

# Entre la tradición y la modernidad. Dos momentos de la legislación indígena en México: de la Colonia al liberalismo decimonónico

En este artículo se sostiene que las formas en que la Corona española planteó su relación con los grupos indígenas durante la Colonia distaron mucho de los intentos de igualación del liberalismo mexicano del siglo XIX, por el simple hecho de que se intentó respetar las diferencias entre regiones (incluso poblaciones) para hacer valer un marco normativo y de comportamiento pluricultural. Al respecto se resaltan dos cosas: el debate intelectual en torno a las distintas legislaciones (la colonial y la liberal) y las razones y necesidades de organización social del modelo político prevaleciente.

**Palabras clave:** derechos de patronazgo, guerra justa, repúblicas de indios, integración nacional, liberales

## Introducción

Desde los primeros años de la Colonia hasta la época liberal juarista no sólo transcurrieron más de trescientos años, sino también diversos intentos por dotar a los territorios primero novohispanos, luego independientes, de una estructura administrativa, jurídica y comercial que permitiera el desarrollo, pero también facilitara la creación de un imaginario particular de nación. Como la historiografía lo ha sostenido, los acontecimientos ocurridos durante más de tres siglos son una serie de encuentros y desencuentros entre la población prehispánica y la peninsular. En ellos se refleja un esfuerzo de las autoridades por conciliar los intereses de ambos grupos de población en un esquema particularista y a la vez arraigado en la herencia indígena y española.

Unidas por la necesidad de la Corona española de dotar de una forma de organización de gobierno a los nuevos territorios, basándose en los principios religiosos propios de la España católica y respetando las formas del poder político de los

♦ CIESAS-Occidente.

Hiram.angel@gmail.com

señoríos indígenas, las formas administrativas de la Colonia son una suerte de hibridación que combinó dos tradiciones autónomas disímiles entre sí: la de los reinos que componían la península y las de los pueblos indígenas. Ello fue notorio en la legislación colonial y propició una relación muy particular entre los españoles e indios, donde hasta cierto punto había una tolerancia por la diferencia y respeto por los cuerpos políticos existentes antes de la conquista, los cuales conservaron sus funciones de gobierno. Sin embargo, la parte económica (la recaudación de tributos) quedó en manos de las encomiendas. Éstas fueron claves en la organización colonial, en primer lugar porque se usaron para vigilar las alianzas de los españoles con las formas antiguas de organización y en segundo, fueron declaradas herederas de las formas de organización del reino de Moctezuma y por ello legítimas (García Martínez, 2004: 64-65).

Con los años, la forma en que se administró la encomienda denigró el ideal de respeto de las autonomías en que se fundaba y resultó una forma de organización injusta que pugnó por una diferenciación basada en la superioridad de la raza española sobre la indígena, asunto que se agravó en el siglo XVIII, poco antes de las luchas de independencia. Tal distinción tuvo consecuencias sobre los imaginarios nacionales de los liberales decimonónicos, quienes encontraron en la organización colonial estamental el principal obstáculo para el desarrollo y la incorporación de los indígenas a la nueva nación.

En este artículo se sostiene que las formas en que la Corona española planteó su relación con los grupos indígenas durante la Colonia distaron mucho de los intentos de igualación de liberalismo mexicano del siglo XIX, por el simple hecho de que se intentó respetar las diferencias entre regiones (incluso poblaciones) para hacer valer un marco normativo y de comportamiento social pluricultural. En alguna medida, el derecho indiano fue la forma

más acabada de legislación indígena que tomó en cuenta las diferencias de los grupos étnicos y les otorgó un mayor margen de autonomía respecto a las construcciones sociales posteriores, incluso que las apoyadas por los movimientos indígenas de la última década del siglo XX.

A lo largo del presente revisionismo se pretenden resaltar dos cosas: el debate intelectual en torno a las distintas legislaciones (la colonial y la liberal) y las razones y necesidades de organización social del modelo político prevaleciente. Los ordenamientos normativos y políticos tanto de la Colonia como de la época liberal influyeron en las relaciones sociales y fomentaron la discriminación, en tanto que al resaltarse las diferencias de principio entre grupos no se logró erradicar el discurso de superioridad interétnica que prevaleció aún en la etapa posrevolucionaria, de la cual no me haré cargo en esta ocasión.<sup>1</sup>

## I. El problema jurídico-moral de la Conquista y la Colonia

---

### Las principales justificaciones de la Conquista

La conquista de América planteó a la Corona un problema de legitimidad y legalidad, en tanto que se trataba de una cuestión jurídico-religiosa que era fundamental resolver para lograr el reconocimiento de la gran empresa conquistadora de vastísimos territorios ante el resto del mundo. En esencia, la cuestión se resumía en la naturaleza de los derechos que los reyes católicos tenían sobre los territorios conquistados y en el cómo se justificarían tales derechos en las construcciones sociales de la época.

I. En un trabajo anterior mostré que la construcción social y normativa del periodo posrevolucionario fue la continuación de la discusión liberal decimonónica pero con políticas asistenciales que promovieron el indigenismo del siglo XX. Si bien la Ley Indígena de 2001 deja atrás tal visión, no logró siquiera emular los marcos de autonomía concedidos en la etapa colonial. Para ver la construcción social revolucionaria remitirse a Ángel (1998).

Para comprender este problema hay que tener presente que desde las capitulaciones de Santa Fe<sup>2</sup> hasta las nuevas disposiciones reales de Carlos V en 1542,<sup>3</sup> la colonización estuvo matizada por dos elementos: el primero, la naturaleza mercantil del hecho y, el segundo, la labor evangélica que desde las bulas papales<sup>4</sup> de 1493 a la Carta Testamentaria de Isabel la Católica<sup>5</sup> había quedado plasmada como requisito de la empresa colonizadora. Ambos aspectos caracterizan y delimitan el marco jurídico indiano de los primeros años y estarán presentes en una forma u otra para todo el periodo colonial.

El predominio de lo religioso llevó al primer gran ciclo de la polémica sobre la justicia de la penetración, el cual originaría una de las alas del debate que años adelante sostendrían Juan Gines de Sepúlveda y el fraile dominico Bartolomé de las Casas (Zavala, 1988). La discusión giraría alrededor de los derechos de patronazgo<sup>6</sup> que los reyes cató-

---

2. Las Capitulaciones de Santa Fe se celebraron el 17 de abril de 1492 entre Cristóbal Colón y los reyes católicos para registrar los términos en que se llevaría a cabo la expedición. Este pacto es la primera fuente del Derecho Indiano.

3. En este año se reformularon las Nuevas Leyes a favor de los indios que prohibían su esclavitud y su repartimiento pero, debido a la resistencia de los primeros colonizadores que también fueron los primeros encomenderos, no pudieron ponerse en vigor. Se recomienda revisar a García Icazbalceta (1988) y Zavala (1988).

4. Las bulas papales de Alejandro VI concedían el derecho a los reyes católicos de conquistar y evangelizar a los infieles de otras tierras y, además les otorgaban la garantía de ejercer su soberanía sobre las tierras conquistadas. Lo anterior, se basaba en una idea que se desprendía del derecho divino y que era aplicable al ámbito secular (Las Casas, 1965).

5. La cláusula testamentaria de Isabel la Católica constituyó, junto con las bulas papales de 1493, una de las fuentes principales del Derecho Indiano. En ambos documentos se subrayaban los motivos principales que habían impulsado la conquista a través de dos principios indisolubles a la práctica jurídica posterior: evangelización y justicia para los naturales (en De Paredes, 1973). También se recomienda consultar a Fernández de Sotelo (1995).

6. Éstos se derivaban de las concesiones papales a la Corona para ejercer la soberanía real sobre los nuevos territorios; entre ellos se garantizaba la sumisión de los gobiernos locales al gobierno del soberano, las obligaciones que los nuevos súbditos tenían para con el reino —tributos y sumisión a la fe católica— y sus derechos y la apropiación que por el “derecho de gentes” obtenía el monarca sobre las tierras descubiertas.

licos habían obtenido sobre todos los territorios y habitantes ya fuera a través de medios pacíficos —la evangelización cristiana por parte de los misioneros— o por medio de una “guerra justa”.<sup>7</sup>

El segundo gran ciclo de la penetración, y que resulta fundamental para entender las razones de la legislación india en cuanto a garantías a los pueblos indios, se fundó en la convicción de considerar ilícito extender jurisdicciones europeas más allá de sus límites occidentales y “afirmar la calidad humana (racionalidad) de los indios y sus derechos, a pesar de su condición de gentiles” (Zavala, 1988: 15). Esta posición negaba las fuentes jurídicas basadas en el poder temporal del Papa y la jurisdicción universal del emperador.

Aunque desde la Carta Testamentaria de Isabel la Católica había quedado expresado el fin “humanista” de la conquista, éste no fue respetado y fue violado una y otra vez por expedicionarios y conquistadores españoles.<sup>8</sup> De esta forma, tanto el desarrollo de la encomienda como el mal trato que los indios recibían por parte de los colonizadores, serían los motivos principales para la formulación de un novedoso marco jurídico: el Derecho Indiano (objeto de un constante replanteamiento) que tuvo como finalidad principal garantizar a la Corona la labor humanitaria de su misión cristiana (evangelizadora), reforzar la presencia

---

7. Ésta era una connotación religiosa que le permitía a los españoles hacer la guerra contra los pueblos infieles con la finalidad de evangelizarlos a través de la “justicia divina de las armas”.

8. Un ejemplo de los privilegios que recibían los españoles a través de la conquista armada puede verse en la distribución de las riquezas que Cortés hizo a sus soldados después de la toma de Tenochtitlán: “Cortés reunió el tesoro arrancado a los aztecas, apartó una quinta parte para la Corona, otra quinta parte para sí mismo, y dividió el resto entre sus hombres, por categorías... A continuación, Cortés procedió prontamente a distribuir encomiendas a sus principales lugartenientes y seguidores, dividiendo el centro de México en toda una serie de concesiones” (Díaz del Castillo, 1968: 71-74). También Brading (1993) recalca cómo la Conquista de México había dejado una cantidad considerable de premios, al igual que la llevada a cabo por Francisco Pizarro en el Perú.

española sobre los nuevos territorios y limitar las ambiciones de los conquistadores y sus descendientes.

Como la mayoría de los problemas que pretendía regir la legislación india tenían su origen en acontecimientos que se produjeron lejos del control inmediato de la Corona, fue necesaria la sistematización de una legislación india que era dispersa y que no estaba reconocida como un marco normativo acabado, sino como una serie de disposiciones reales que garantizaban la presencia de la Corona sobre el territorio colonial. Muchas de las disposiciones en materia indígena aparecerán dispersas en un orden jurídico más amplio, y las reformas obedecerán a un casuismo en su aplicación que pronto rebasaría a las disposiciones reales. En efecto, muy pronto virreyes y audiencias colaborarían en la labor legislativa mediante innumerables acuerdos, disposiciones y sentencias.

#### **El debate colonial: guerra justa vs. garantías para los indígenas**

El debate en el terreno de las ideas ocurre entre dos corrientes: *los teóricos de la guerra justa* y *los teóricos de las garantías para los grupos indios*. Los primeros sostenían la defensa de la introducción de las instituciones europeas más allá de sus límites<sup>9</sup> y la argumentación religiosa como justificación primaria de la Conquista. Autores como Palacios Rubio,<sup>10</sup> asumían que el papa como vicario de Cristo poseían la soberanía sobre el mundo y ésta se extendía

---

9. Según algunos autores, los límites de evangelización no eran reducibles al continente europeo, sino que tanto las instituciones religiosas como las seculares podrían ser llevadas a otras tierras gracias al Derecho de Gentes, que permitía a los pueblos moverse con libertad sobre cualquier territorio sin que existiera algún tipo de circunscripción local que los limitase.

10. Juan López de Palacios Rubio (1450-1524) hizo la primera defensa jurídica del imperio español a partir de una petición de Felipe II para establecer, claramente, cuál era la verdadera jurisdicción de la Corona sobre los territorios descubiertos. En sus escritos de 1514 sostenía que: “Cristo fue soberano en el sentido espiritual y temporal, y delegó estas facultades en el Papa, por lo que los reinos de los infieles no gozaban de independencia frente a la sede romana, y estaban obligados a someterse a la potestad de ésta si así se les pedía” (Zavala, 1993: 21).

no sólo a los fieles, “sino a los gentiles ajenos a la ley de la iglesia” (Zavala, 1993: 21).

Los teóricos de esta corriente también alegaban que la incapacidad natural de los pueblos indios les imposibilitaba la tarea de gobernarse con apego a la idea de sociedad que estaba en boga.<sup>11</sup> Con ello buscaban evitar la presencia indígena en los designios de su vida política.

Para los defensores de esta posición, los grupos indios sólo constituían comunidades sumidas en el atraso, incapacitadas para comprender los designios de la razón cristiana. De estas posiciones resulta interesante subrayar dos puntos básicos: primero, la empresa colonizadora se seguía pensando en términos netamente religiosos, por lo cual la política que debería prevalecer era la de la conversión a la fe católica sobre cualquier otra finalidad u ordenamiento a favor de la autodeterminación de las comunidades indias; y segundo, la soberanía papal se anteponía a la soberanía de Castilla, lo que implicaba a las mentes colonizadoras un olvido de la entidad política a la cual deberían rendir cuentas.

La argumentación más decidida en favor de la justificación colonizadora tal como se había llevado al inicio de la colonización tenía en Juan Gines de Sepúlveda a su mejor representante. Para este autor existía absoluta compatibilidad entre la moral cristiana y el código guerrero. Basándose en las experiencias de las guerras de recuperación espiritual de los lugares sagrados en el Lejano Oriente, así como las de reconquista en España, Sepúlveda veía en el uso de las armas una herramienta justa para la evangelización de los infieles. De esta manera argüía “que siempre que la causa fuera justa, la profesión de las armas y la búsqueda de la

11. Esta idea se basaba en la supresión de formas de organización feudales que imposibilitan la conformación de una sociedad más homogénea. Aquí se empiezan a vislumbrar los primeros vestigios a favor del abandono de la racionalidad divina por una racionalidad basada en el desarrollo del hombre.

gloria militar eran honorables y cristianas” (Brading, 1993: 105).

Por otra parte, junto al argumento de la *guerra justa* se pensaba que la fuerza del imperio español debería basarse en las armas, para demostrar con ello a las demás naciones europeas que el poderío de la Corona no sólo abarcaba el aspecto espiritual sino también el militar, lo cual redundaría en un respeto por las posesiones de ultramar, entonces cuestionadas por el reino de Portugal. No se consideraba que el mal trato a los naturales causaría un des prestigio que permitiera el despojo de las tierras por alguna otra potencia. Además, según Sepúlveda, en términos netamente religiosos, el trato dado al indio era justo dada su condición de omisión de la fe católica. En esta concepción, los grupos indios de occidente eran el equivalente de los infieles musulmanes del oriente medio.

La segunda corriente no se aleja tampoco de la fundamentación espiritual pero tampoco de la reflexión en torno a la condición jurídica especial de los nuevos territorios y sus habitantes. Lo anterior planteaba un problema central: la dificultad de hacer coincidir los derechos espirituales de la Europa católica con los derechos naturales de los pobladores del Nuevo Mundo.

Garantizar que la empresa colonizadora no saliera de la jurisdicción directa de la Corona era el objetivo que se encontraba detrás de este debate. Los teóricos como Vitoria y Vives<sup>12</sup> ya habían cuestionado que el derecho de guerra

12. En 1529 lo que Vives quería demostrar era que la forma en que debería llevarse la conquista debería ser con apego a la justicia natural y basándose en el uso de la mediatisación ideológica. Para Vitoria, el problema de los naturales tampoco se podría justificar por la guerra, pues afirmaba que la condición en que se encontraban no era ajena a la de las clases más atrasadas de Europa, al respecto abogaba por un adoctrinamiento que pusiera de manifiesto la calidad de la cultura y civilización española más que la vía armada.

Tanto Vives como Vitoria, representaban el antecedente inmediato de la disputa entre Gines de Sepúlveda y Bartolomé de Las Casas en cuanto a la forma en que debería de llevarse la colonización de las Indias Occidentales.

no era garantía de la preservación del reino, sino que sólo autorizaba el poderío regional de los primeros colonizadores. Por lo tanto, la Corona apeló a la restitución de los privilegios indios con el fin de limitar los privilegios de los colonizadores. De hecho, la Corona simplificaba el problema: ahora se trataría de hacer coincidir la propagación de la fe católica con la preservación de un gobierno justo para todos los súbditos de la Corona. Ello, sin embargo, planteaba un asunto de “igualdad” sin distinción de razas, lo que en consecuencia refería el problema al grado de libertad de los aborígenes en los procesos de sumisión en que los habían dejado los primeros años de la conquista.

En los primeros años de la colonización se va a producir, pues, un choque de intereses muy claro. De un lado, el de los primeros conquistadores y sus descendientes, que tendieron a establecer relaciones de dominación territorial y personal de naturaleza nobiliaria medieval. De otro, el interés político de la Corona que no deseaba ver el desarrollo de reinos quasi-independientes en los territorios recién adquiridos. Había, sin embargo, un obstáculo frente a sus propósitos: la autorización real para conquistar los nuevos territorios a nombre de la Corona suponía la autorización de recompensas, es decir, riquezas extraídas mediante el aprovechamiento de la mano de obra conquistada. La naturaleza mercantil de las empresas conquistadoras ha sido aclarada ya por un buen número de autores como Mariluz Urquijo (1978), Ots Capdequi (1941) y David O. Brading (1993).<sup>13</sup>

En este contexto aparece la encomienda como un acomodo, a la postre incómodo. La encomienda fue el meca-

13. Hay que aclarar, sin embargo, que la mentalidad de los conquistadores cambió tan pronto se asentaron en las nuevas tierras, modificando las tradicionales actitudes nobiliarias de la Península. Al aceptar realizar trabajos manuales y el comercio, tradicionalmente vistas en España como indignas de los nobles, da lugar, según José Durand (1992), a los vicios de la mentalidad criolla.

nismo que pretendió satisfacer los afanes nobiliarios de los conquistadores, disfrazándolos con la propagación de la fe. Según el esquema original, la Corona otorgaba al conquistador —ahora encomendero— cierto número de pobladores indígenas, bajo pretexto de la obligación de aquél de cristianizarlos, a cambio de tributos y servicios personales. No se trataba de esclavos, tampoco de hombres libres iguales a los conquistadores. Se trataba de una suerte de sujeción servil de tipo medieval, pero justificada por la educación en la fe.

El repartimiento de indios a través de las encomiendas resultó ser la base económica de la organización colonial en los primeros años. Por ello, cada vez que los españoles lograban conquistar un pueblo, lo primero que hacían era apropiarse de los indios o naturales y someterlos a un régimen de explotación, sin consideración a su calidad humana. Este sería el elemento fundamental subyacente de los argumentos más enconados de Bartolomé de las Casas ante la Corona, movido sobre todo por la despoblación indígena en las posesiones del Caribe y de Nueva España, que tuvo lugar inmediatamente después del Descubrimiento y la Conquista.

Una organización social dependiente de las encomiendas diluía, pues, el control directo de la Corona de Castilla sobre los reinos de ultramar, lo que traía consigo formas de organización feudales que negaban el orden central. Sin embargo, a pesar de que esta situación podría haber sido previsible, la Corona había permitido la organización de las encomiendas a lo largo de los territorios conquistados. La Corona no logró elaborar en los primeros años de la colonización una discusión intelectual para la total supresión de la encomienda y no es sino hasta la aparición de los textos de Las Casas, sobre el justo trato a los indios y la naturaleza verdadera de la colonización, que la Corona encuentra los argumentos para limitarla.

Cuando Las Casas llegó a América en 1502<sup>14</sup> las encomiendas se encontraban ya bajo ataque, pues no era raro escuchar voces que denunciaran a los colonos por su explotación y abuso sobre los indios. Ese malestar tuvo como consecuencia que, diez años después, en 1512, se promulgaran las Leyes de Burgos que intentaron “regular la operación de la encomienda, asegurando que cada indio recibiera una adecuada ración de carne y una instrucción en forma” (Brading, 1993: 77).

En el debate sobre la guerra justa, Las Casas llevó a cabo un análisis detallado de la doctrina de la servidumbre natural, lo cual remitía al tema de la barbarie tal como había sido formulada por Aristóteles. Después cuestionó la viabilidad de la encomienda y culminaba su posición con la tesis sobre la voluntad gentil de los indios para admitir predicadores y convertirse a la religión católica, que es su aportación más original y sólida al debate.

La esencia de la tesis lascasiana era la afirmación a ultranza de que los elementos de “atraso” de las sociedades indias eran corregibles. Para el fraile, por naturaleza humana, todos los individuos tenían la posibilidad de cambiar sus comportamientos más primitivos por actitudes más cercanas a las del hombre racional. En este sentido, Las Casas argumentaba que la organización colonial podía imponer pautas de comportamiento político que el indio podía ir adoptando, pues existía una virtud política común a los hombres, “elementos domésticos, políticos y racionales” (De las Casas, 1965: 91), característicos de la sociedad española. En suma, Las Casas consideraba que los indios tenían la capacidad de aprender de las sociedades más avanzadas

14. El primer arribo del fraile dominico fue a los 18 años a la isla La Española y vivió en el Caribe de 1502 hasta 1515, tiempo que le sirvió para ver las injusticias de los colonizadores en el Nuevo Mundo y para que, posteriormente, a su regreso a España emprendiera su primera gran campaña en la Corte a favor de los indios (De las Casas, 1965).

y que tal capacidad les evitaba la sujeción justificada por la servidumbre natural que alegaban los colonizadores.

La crítica más severa de Las Casas, y que habría de rendir resultados en la promulgación de las Nuevas Leyes de 1542, la enderezó en contra de las encomiendas. Para el clérigo ésta era una forma de explotación vil que denigraba la empresa colonial y que vulneraba la legalidad religiosa obtenida en las bulas papales. Su argumento más fuerte: bajo el sistema de las encomiendas la tasa de mortandad había crecido exponencialmente, pues se sometía a los indios no sólo a vejaciones morales, sino que se les prohibía alimentarse y vestir bien.

Debido a que la encomienda era la base económica de la organización colonial, Las Casas se vio obligado a plantear un esquema alternativo. Así, postuló “una administración colectiva del servicio de indios y la introducción de labradores españoles que trabajasen a lado de ellos”.<sup>15</sup> La finalidad de la propuesta era establecer lazos de comunicación entre los indios y los españoles para, posteriormente, lograr el mestizaje que traería como consecuencia una nueva raza con grandes aptitudes, ideas que serían ampliadas posteriormente por fray Servando Teresa de Mier y el jurista Andrés Molina Enríquez en el siglo XIX.<sup>16</sup>

---

15. Retomando de nueva cuenta a Las Casas, es interesante leer el siguiente texto para comprender qué era lo que pedía el fraile: “Vuestra señoría mande hacer una comunidad en cada villa y ciudad de los españoles, en que ningún vecino tenga indios conocidos ni señalados, sino que todos los repartimientos estén juntos y que hagan labranzas juntos, y los que hubieren de coger oro lo cojan juntos. Y para esto que haya mayordomos los que fueren menester y ministros necesarios para la dicha comunidad” (en Zavala, 1988: 102).

16. Fray Servando Teresa de Mier fue uno de los precursores de esta posición a través de su obra *Cartas del Dr. Fray Servando Teresa de Mier al cronista de Indias Doctor Dn Juan Bautista Muño*. Retomada por Villoro (1987). En el mismo sentido, Molina Enríquez (1979) fue el principal defensor de la mezcla de razas como determinante principal del desarrollo nacional; para entender su posición es necesario no dejar de leer *Los grandes problemas nacionales* en lo referente a la tesis sobre el mestizo.

No obstante las dificultades que implicaba abogar en contra de la base económica de la Colonia, Las Casas mandó a la Junta de Valladolid de 1550 sus principales disertaciones. La más interesante de ellas fue el memorial que envió al rey Felipe II, donde puntualizaba sus ataques contra la Conquista y repartimientos de indios por ser verdaderamente tiránicos. Incluyó también un tratado que, posteriormente, tendría influencia significativa en la legislación india en lo tocante a los derechos de los indios, su libertad y autodeterminación.<sup>17</sup>

La argumentación en contra de la encomienda tuvo claros efectos sociales protectores en la legislación india y las ideas acerca de la voluntad gentil de los indios tuvieron un efecto legitimador del poder de la Corona. En efecto, al justificar la conversión voluntaria del indio a la fe cristiana se logró justificar la soberanía del emperador sobre los reinos y repúblicas de indios preexistentes al Descubrimiento y Conquista. La conversión voluntaria del indio conllevó no sólo la aceptación de la voluntad divina, sino también la sujeción voluntaria de los indios al poder secular del emperador, cuya legitimidad se basaba precisamente en la realización de la voluntad divina en el orbe.

Al replantearse así la cuestión política fue fácil insertar nuevos elementos. De esta forma, al discurso español para el Nuevo Mundo se le agregó la voluntad pactista que antes no estaba presente. En este sentido, los reyes ya no aparecen como los tiranos de la destrucción sino como los representantes de los lazos de amistad del pueblo español con sus semejantes indios. Los pueblos indios pactan con el Soberano su sumisión a cambio de protección y respeto a su tradición de organización social. De esta manera, dentro de los nuevos términos de la relación política, a los naturales

17. Tales derechos están contenidos en el Libro Sexto, Títulos II, III y VII de Las Leyes de Indias (De Paredes, 1973).

se les ofrecen “el buen tratamiento que se les hará, guardándoles todos sus privilegios, preeminencias, señorías, libertades, leyes y costumbres, y pueden celebrar escrituras pertinentes [...]” (Zavala, 1988: 122).

El pensamiento *lascasiano* fue innovador pues, a través de la aceptación por parte de los indios de predicadores para realizar su conversión religiosa, logró que las fuentes jurídicas del proceso colonizador —bulas papales— tomaran una nueva dimensión por medio del pacto religioso establecido entre clérigos e indios, y que la enajenación de la voluntad espiritual apareciera como la fundamentación necesaria para poder legislar sobre los nuevos territorios, permitiendo de paso que las soberanías de los pueblos indios quedaran supeditadas a una soberanía suprema representada por el monarca español. Dentro de esta especie de “imperialismo cristiano”, se les permitió a los jefes y gobiernos indios seguir ejerciendo el control político y conservar las formas de organización al interior de sus comunidades ya que el respeto era la base de la relación entre ambas soberanías. La coexistencia de diversas soberanías bajo un mismo monarca va a permitir a las comunidades indias gozar de un estatus especial diferente al de otros entes sociales de los nuevos territorios. En este nuevo estatus el indio se concebía en una doble relación jurídica: como creyente y como súbdito, pero nunca como un ente subordinado desnaturalizado por su condición social.

Esta condición del indígena es poco conocida dentro de las ideas que suelen manejarse en torno a la relación que tuvieron las instituciones de gobierno con los grupos étnicos. Es creencia generalizada que en los hechos y en las normas los indígenas del país fueron olvidados por completo y que en el proceso de este olvido ocurrieron varias cosas: desarraigo de sus espacios naturales, libertad del resto de los habitantes no indígenas para subyugarlos y nulo respeto sobre sus usos y costumbres, así como sobre su

autonomía. En la realidad colonial esto no fue así, más bien los ordenamientos establecidos entonces dieron forma a la identidad indígena que prevaleció al conformarse la nación independiente. También en esa legislación tan específica puede encontrarse la razón de que no se haya desarrollado la esclavitud en los territorios conquistados.

La legislación colonial fue extremadamente específica y la Recopilación de las Leyes de Indias de 1680 es clara en ello. Dos libros son fundamentales para entender las características de la relación entre los pueblos indios y los colonizadores: el libro primero, específicamente el título primero, que trata de la *Santa Fé Católica*; y el *Libro sexto. Los derechos de los indios* (De Paredes, 1973). El primero regula la evangelización libre de violencia y el segundo regía las relaciones entre los indígenas y los españoles que se daban al interior de los pueblos y comunidades, así como las autonomías y el respeto por los usos y costumbre de los pueblos indígenas, sus formas de organización política y de resolver sus conflictos internamente, así como las relaciones económicas que se establecían con los demás agentes coloniales.<sup>18</sup>

### **Casuismo y repúblicas**

Como se deriva de lo expuesto, las protecciones del Derecho Indiano hacia las poblaciones indígenas supusieron el reconocimiento de una gran cantidad de comunidades semiautónomas, que en la tradición fueron conocidas como repúblicas de indios.

---

18. Para ampliar el entendimiento sobre la regulación de las relaciones entre los indígenas y el resto de la población vale la pena revisar el libro citado de las Leyes de Indias en sus apartados específicos: De los indios; De la Libertad; De las Reducciones y pueblos de indios; De los caciques; de los Protectores y Del servicio. Cada uno de ello tendrá un efecto sobre la consolidación de las distintas repúblicas de indios formadas a lo largo de la Colonia. También sugiero revisar Ángel (1988).

El casuismo con que se aplicaron las disposiciones coloniales en estas materias, permitió el ajuste de las mismas a las condiciones y tradiciones de cada comunidad indígena. Como lo señalan Gibson (1991), García Bernal (1972) y Pastor (1987), las repúblicas de indios siguieron evoluciones distintas según la región. Así por ejemplo en Tlaxcala, Yucatán y Oaxaca la ley se acomodó a las necesidades históricas y sociales para cada entidad.

En el caso tlaxcalteca el reconocimiento histórico de su colaboración con los españoles durante la Conquista permitió a esta comunidad adaptarse sin violencia a las nuevas formas de vida española. Fue el caso extremo del respeto espacial a la autonomía y tradición indígena. Según, Gibson (1991) el programa humanístico en Tlaxcala se caracterizó por: a) la conversión pasiva de los indios al cristianismo católico, respetando en la mayor medida sus antiguas formas de veneración religiosa; b) la instrucción de los indios en disciplinas de la Europa civilizada, por ejemplo leer, escribir, latín, etc.; c) la incorporación de los gobiernos indios a las municipalidades españolas, es decir, con cierto poder en la toma de decisiones que afectaban a su región y d) la exclusión de los colonos españoles civiles de las comunidades indias.

En el caso yucateco, al igual que el tlaxcalteco, la ley buscó adecuarse a las formas de organización anteriores a la Conquista, pero al mismo tiempo se quiso evitar la completa sumisión de los grupos indígenas a sus caciques. Se buscó que tales comunidades fueran asesoradas por un concejo municipal integrado por un procurador, tres o siete regidores y un escribano, todos indios y elegidos anualmente por votación popular (García Bernal, 1972: 93). De esta forma se pretendía adecuar las formas de organización política comunitarias a las necesidades coloniales y viceversa. Se respetó al cacique como la autoridad principal y tradicional, se le delegó la administración de justicia y de

la policía de su pueblo, lo cual no estaba contenido en la legislación india; también se entregó a las autoridades indias, vía el consejo municipal, las reservas alimentarias de las comunidades, lo que pone de manifiesto una cierta independencia no sólo política sino económica de las comunidades indígenas de Yucatán.

El problema de la dispersión de las comunidades indias hacia tierras inhabitables y poco nobles para el cultivo, incentivó la formación de nuevos pueblos y su sujeción a la economía colonial. Así se formaron nuevos núcleos de población autónomos, ya que la concesión de este privilegio facilitaba las relaciones comerciales de las autoridades coloniales en Yucatán.

Por otro lado, en el caso oaxaqueño, debido a su composición pluriétnica, presentó un cambio constante dentro del marco institucional. Lo excepcional de este caso estaba determinado por el exceso de comunidades indias en la región que imposibilitaban la cohesión del reino. Para esta razón se buscó la transformación de los señoríos indígenas en cacicazgos y se estableció la desaparición de la encomienda por implicar una gran cesión de soberanía, lo cual no se había logrado en el resto de La Nueva España. En palabras de Pastor (1987), se estructura un gobierno central encabezado por el virrey y la audiencia y articulado, en el ámbito local, por los alcaldes españoles y las repúblicas indias; un gobierno central reñido, por definición, con el proyecto señorial de los conquistadores y con la estructura de los señoríos antiguos.

Así, en el caso de Oaxaca, para acabar con la concentración del poder local originada por la gran cantidad de etnias de la región, que podían ser factor de control político debido a su alto grado de identificación interétnica, se construyeron repúblicas de indios dependientes de las autoridades coloniales. En principio, la gubernatura fue otorgada a los antiguos señores que eran vigilados de cerca por la autori-

dad española, lo que dio como resultado un modelo híbrido entre las instituciones españolas y las tradicionales indígenas que, tiempo después, en el siglo XVII, “buscó consolidar el sistema de alcaldías y repúblicas” (Pastor, 1987: 73-74) donde la figura del gobernador vitalicio del siglo anterior se modifica por la del gobernador electo y para ello se respetó la autonomía de los pueblos oaxaqueños, en el sentido de que:

[...] en la medida que el grupo elector se decidiera a conservar a los caciques, eligiéndolos gobernadores, y éstos concertaran una alianza duradera como “los principales”, ambos podrían conservar su control tradicional. La costumbre, por otra parte, tenía fuerza de ley y podía utilizarse para justificar el incumplimiento específico de una orden contradictoria (Pastor, 1987: 90).

De todo lo anterior es importante destacar que las repúblicas de indios se establecieron y evolucionaron con diversos grados de autonomía gracias a las protecciones establecidas en el Derecho Indiano, principalmente en las zonas de poblaciones sedentarias. Los dirigentes del México independiente, particularmente los liberales a partir de mediados del siglo antepasado, heredarían esta situación política y social y tratarían de darle solución a través de la incorporación del indígena a un proyecto de nación vía la propiedad individual. Estos intentos, sin embargo, estuvieron acompañados de rebeliones indígenas en las zonas densamente pobladas del centro del país. En el caso de las tribus nómadas del norte las reducciones a pueblos fracasaron, y se estableció un patrón de conflicto (González y González, 1996) y guerra entre los colonizadores y los indígenas, que perduraría hasta bien entrado el siglo XIX.

## 2. Los liberales y el problema indígena

### La concepción de los indígenas dentro del liberalismo mexicano decimonónico

El liberalismo mexicano fue el resultado de una mezcla entre los elementos naturales del nuevo continente y las ideas revolucionarias occidentales; los primeros abarcaban la conformación social de la población americana y sus formas de organización tradicionales de carácter colonial e indígena; los segundos, fueron la avanzada de las ideas surgidas de los movimientos revolucionarios estadounidense y francés, pero sobre todo de las reformas liberales de la Constitución de Cádiz de 1812. En esta extraña mezcla entre tradicionalidad y modernismo, los primeros matices de la construcción liberal mexicana que subrayaban la particularidad indígena de los territorios se encuentran en las contribuciones de Abad y Queipo de 1799 y 1804, quien formuló los principios de un nuevo liberalismo americano que impulsaría el desarrollo y el cambio político en las colonias. Lo que empujaba tal visión era la supresión del elemento indígena como ente comunitario, pues ello impedía formarse la idea del progreso individual, ya que se “mantenía inerte y sujeto a sus tradiciones” (Florescano, 1986: 134) y ajeno a la idea de apropiación.

Más tarde, las reformas liberales de las Cortes de Cádiz dieron un fuerte golpe de timón a las estructuras coloniales pero conservando algunos rasgos propios de la realidad americana, en ellas, por ejemplo, se trató a detalle el problema de la autonomía y la cuestión nacional americana. También se discutieron (y se modificaron) las ideas de soberanía<sup>19</sup> y

19. Es importante señalar que a partir de las primeras sesiones de las Cortes el tema de la soberanía se llevó a debate, hecho que significó el primer precedente revolucionario que afectaría las formas tradicionales de gobierno que habían imperado tanto en la península como en las tierras conquistadas. Dos artículos son clave para comprender la magnitud de las modificaciones establecidas: el artículo 2º donde se retira la posibilidad de que la Nación española pudiera ser

se aprobaron diversas disposiciones entre las que se contaban el ejercicio de la libertad de prensa; la supresión de la Inquisición, de los señoríos y los encomenderos; se sentaron las bases de la formación de la propiedad moderna e individual; se regularon actividades comerciales y se suprimieron los privilegios de explotación que la élite española y criolla mantenía sobre la población indígena. Pero de particular importancia fue la promulgación del sufragio casi universal y el surgimiento de la idea de ciudadanía.<sup>20</sup>

La presencia de representantes americanos en las Cortes fue fundamental para el diseño de las nuevas instituciones,<sup>21</sup> sin ella, difícilmente los liberales españoles hubieran extendido las libertades individuales más allá de la península. Por otra parte, no es menos cierto que la invasión napoleónica había puesto también en jaque las ideas tradicionales de la monarquía española y la insurrección armada en el continente americano parecía estar fuera de control. La debilidad del ala monárquica iba en ascenso y se demandaba ya un nuevo marco legal, más acorde con las ideas revolucionarias llegadas de Francia y de los Estados Unidos. Los diputados americanos estarían profundamente influidos por estos efluvios revolucionarios y modernistas y sus propuestas en las Cortes reflejarían sus aspiraciones autonomistas, económicas y políticas. Entre estas últimas se encontraría la reivindicación igualitaria de los derechos

---

usufructuada por familia o persona y el 3º que señalaba que “La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo le pertenece el derecho de establecer sus leyes fundamentales” (Tomado de Chust, 1999: 137).

20. La universalidad del sufragio no es completa, pues si bien casi seis millones de indígenas fueron considerados como nuevos electores, no sucedió lo mismo con las mujeres o lo que se consideraban las castas: negros, mulatos, pardos, zambos, etcétera.

21. En la legislatura que va de 1810 a 1813 los territorios americanos contaban con 63 diputados entre titulares y suplentes, muchos de ellos con una tradición liberal y otros con una monárquica. La delegación con mayor cantidad de representantes era la de la Nueva España. Se recomienda consultar el trabajo de Chust (1999) para conocer los nombres y tendencia ideológica de los diputados presentes en Cádiz.

de los americanos, españoles o indios para ejercer cualquier tipo de cargos (Chust, 1999).

La conversión a la ciudadanía de los grupos étnicos americanos pasaba por su igualdad electoral, por la supresión del tributo y por el reparto de tierras. Estos tres elementos posibilitarían el cambio de indígenas comunitarios a indígenas propietarios y, en consecuencia, también en ciudadanos, para ello se hacía necesario terminar de una vez y para siempre con antiguos privilegios, como los de los encomenderos o de caciques que habían incrementado su poder dentro de las repúblicas de indios.

Sin embargo no sólo la encomienda, como forma de explotación del trabajo indígena, estaba en la mira de los diputados americanos, sino también la abolición de otras instituciones como la mita, el tributo, el reparto y la prohibición del esclavismo, todas ellas consideradas también como injustas por la rebelión insurgente. Como bien ha documentado Chust, los esfuerzos de los diputados Florencio Castillo (costarricense) y Joaquín Olmedo (por Guayaquil) por abolir la *mita* y la servidumbre personal se respaldaban en los “principios de la libertad civil, de los derechos de propiedad y de la seguridad individual de los ciudadanos” (Chust, 1999: 269).

En Cádiz se tocó por primera vez el asunto del reparto de la tierra, tema que no volverá a tratarse sino hasta la Constitución de 1857. En las Cortes el debate se centró en establecer un régimen de pequeña propiedad, para lo se propuso la desamortización de las tierras comunales o bien “la reducción a propiedad particular de realengos, baldíos y propios obviando cualquier alusión a los comunales” (Chust, 1999: 278). Es la segunda propuesta la aceptada, la primera sin duda ocasionaría mayores problemas a los gobiernos de la Corona en América y por lo mismo es desechara.

Aunque el trabajo de las Cortes se extiende más allá de la promulgación de la Constitución de 1812 todavía habrían de continuar los trabajos hasta 1814. Los esfuerzos de los

diputados en lo concerniente a los grupos indígenas tuvieron como fin transformar sus estructuras tradicionales —e incluso las mentalidades— hacia las formas modernistas del pensamiento liberal. A partir de 1812 muchas de las transformaciones legislativas fueron aplicadas en la Nueva España, sin embargo el proceso de la guerra insurgente ya era irreversible.

Al finalizar la guerra de independencia lo único claro en la nueva república era la existencia de distintas nacionalidades dentro de un gran territorio. Los años de guerra no socavaron los privilegios coloniales de las etnias y las primeras medidas legislativas de la época independiente —influenciadas por la Constitución de Cádiz— se formularon a favor de la regulación de la vida interna de los pueblos indios, con el fin de vulnerar el sustento de su cohesión: la tierra.

Las primeras leyes que afectaron la organización indígena fueron promulgadas en 1822. La primera fue la del 14 de febrero, mejor conocida como la ley de municipalización, que formalizó a los gobiernos locales bajo el modelo municipal, desechariendo la antigua “distinción jurídica entre el ayuntamiento español y el cabildo indígena” (Ortiz, 1993: 160). La segunda ley es del 21 de febrero y acabó con las contribuciones tributarias para el sostenimiento de los órganos administrativos que servían a los indios, como eran los defensores en las Audiencias, los hospitales y las cajas de comunidad. El tercer decreto, del 17 de septiembre, dispuso la desaparición de la categoría de indios (Ortiz, 1993), con lo que se terminaba con sus privilegios estamentales coloniales y se sometía a estos pueblos al esquema jurídico de la ciudadanía.

Desde esta primera visión liberal de los pueblos, los indios no desempeñaban un papel relevante a pesar de ser la mayoría de la población. Para la primera generación de liberales, la situación de miseria del indio era resultado de una organización indígena fundamentada en tradiciones

ajenas a los proyectos modernizantes, como diría Ortiz (1993: 161) “el problema indígena se ve reducido a un problema de carácter cultural, ignorándose el aspecto básico de los pueblos indios: una organización económica y política diferente”. Así, a través de un proyecto legal no incluyente desde el punto de vista social, pero sí desde el político, los gobiernos independientes salvaron de un plumazo el problema indígena, lo cual no se había logrado a lo largo de tres siglos del colonialismo.

La omisión de la realidad indígena va a ser la constante a partir de 1821 hasta los años de la Reforma. La Constitución de 1824 ignoró la existencia de las formas de organización de los pueblos indios y reordenó el esquema político en torno de los ayuntamientos como unidad de representación ciudadana. Lo anterior ocasionó que, ante la avanzada de los ayuntamientos sobre las antiguas tierras comunitarias, los pueblos indígenas tendieran a dispersarse hacia las montañas y, como consecuencia, a reducir los grados de integración de las comunidades indias al ideal nacional.

Esta situación hizo que las antiguas repúblicas de indios se fueran replegando y alejando de las ciudades y entre sí. El esquema étnico se ampliaba por los desplazamientos indios en forma disgregada y esto hacía que el aumento de pueblos indios fuera una constante de los primeros dos tercios de la época independiente. Ya que este asunto no era prioritario, permaneció en el olvido. Cuando se hace insostenible, con las múltiples rebeliones indias en demanda de tierra, los liberales lo empiezan a considerar como un obstáculo para la integración del Estado-nacional.

En este sentido, ni la Constitución de 1824 ni las Bases Orgánicas en 1843 o el Acta de Reformas de 1847 abordaron la cuestión indígena. Aún así, en la primera mitad del siglo XIX hubo consideraciones importantes que actuarían como antecedentes de la versión más acabada de un liberalismo nacional con perfiles sociales. Éstas se originaron en las

crisis entre los gobiernos independientes y las comunidades indias, y en los análisis de Otero sobre la situación ocasionada por este desajuste estructural.

Los trabajos de Otero (1986) son claves para entender la búsqueda de un constructo social basado en los principios liberales y modernizantes de la época. De allí que su primera tesis sea relativa a la reorganización de la propiedad para impulsar el principio de homogeneización de la población en tanto que la mala división territorial era uno de los factores que limitaran la constitución de un país; la integración nacional es planteada a partir de la recomposición del sistema de apropiación, pues la repartición original de la propiedad había dividido a la población en las diversas clases que la constituían y afectado sus relaciones sociales y económicas.

La segunda tesis de Otero señalaba que las fallas en la estructura de la propiedad había tenido dos consecuencias: “un nulo sentimiento de evolución material por parte de la parte social más miserable, y una ausencia de identidad nacional al prevalecer las formas de organización comunitarias” (Otero, 1986: 89). Además, subrayaba un estado de imperfección social que obstaculizaba el avance nacional, y la necesidad de acabar con los vínculos sociales heredados de la Colonia que fomentaban la desunión de la población.

De esta manera, Otero cuestiona, como uno de los principales elementos de la desintegración nacional, la injusta repartición de los bienes materiales, esencialmente la tierra, y busca revertirla por medio de un nuevo régimen de distribución. En suma, para Otero la mejoría de los grupos sociales más atrasados de la nación ya no se encuentra en la concesión de privilegios estamentales, sino en un cambio de las relaciones materiales en el conglomerado social.<sup>22</sup>

---

22. Las razones del cambio en las relaciones materiales al interior de la sociedad son tratadas en el apartado “Generalidad del cambio que ella requiere y necesidad de que comience por las relaciones materiales” (Otero, 1986).

### La necesidad de integración

El México de la década de los cincuenta del siglo XIX era una nación desintegrada. Se conformaba por dos pueblos, dos países, constituidos por criollos y mestizos de un lado, y por otro un conjunto de etnias con un profundo desprecio por las formas de vida ajenas a las suyas, cuya relación estaba marcada por una guerra civil latente.

En este contexto, “la virtud” de los liberales juaristas sería la de tratar de evitar la escalada de los conflictos. Estos liberales, aprovechando los tres años de desconcierto en las élites (1853-1856), lograron definir el primer proyecto de nación incluyente. La historiografía considera a las reformas liberales como el primer golpe definitivo para acabar con las formas tradicionales de organización indígena; sin embargo, en aquel momento, fuera de la disolución paulatina pero segura de esas formas tradicionales, no se veía otra forma de integración nacional en el imaginario político liberal.

Lo anterior se inscribe en una contraposición más general: regresar al pasado o caminar por los nuevos senderos que eliminaban los efluvios de la revolución pasada, regresar al esquema tradicional o continuar con el discurso de la modernidad. Lo primero se descartaba, puesto que al romperse los vínculos institucionales y legales de las antiguas formas de organización el regreso al sistema tradicional era imposible y, además, atentaba contra el sentido evolutivo de la historia tan claro para los liberales. Lo segundo era la opción lógica, pues parecía ser el ritmo y sentido de la historia que prevalecía en todas las naciones “civilizadas”.

En estos años los privilegios estamentales se van a suprimir, el papel de la divinidad va ir perdiendo sentido político, los tratos especiales para distintas razas van a ser injustificados, ya que la introducción del concepto de ciudadano va hacer *tábla rasa* con todos los habitantes. En el terreno económico, estas nuevas relaciones simétricas se van a justificar a partir de la noción de que el hombre abandonaba su estado

de diferenciación natural cuando se situaba en condiciones de establecer relaciones comerciales y sociales justas, por medio de su derecho de propiedad. Así, la propiedad pasaba a ser el elemento central, el que garantiza la estabilidad en las relaciones humanas. Ésta es la lógica de los liberales juaristas. Decía Ponciano Arriaga: “Así el derecho de primera ocupación es el fundamento de la propiedad fuera de nosotros; pero supone en sí mismo el derecho de las personas sobre las cosas, y en último análisis es de la persona como fuente y principio de todo derecho” (en Antuñano, 1993: 142).

Estas propuestas, que parecerían en principio un ataque directo a las comunidades indias, en realidad buscaban evitar su sumisión ante el poder hacendario. De esta manera, los liberales del siglo XIX intentan realizar una tarea de ingeniería social para resolver un problema social antes de que se les convierta en guerra civil. Para ellos sostener una jurisdicción aparte para los grupos indígenas contradecía la consolidación del Estado nacional mexicano y atentaba contra el principio de igualdad. En este sentido, el liberalismo mexicano no sólo trataba de evitar que continuaran las injusticias hacia las comunidades indias, sino incorporarlas a la vida toda del país. Les quedaba claro que el proyecto de desarrollo nacional debería ser uno solo y que era prácticamente imposible instrumentar modelos diferentes para cada una de las regiones. Por ello de Baja California a Yucatán era necesario que todos los habitantes se sintieran atraídos por una identidad que permitiera el desarrollo homogéneo de todas las regiones. Esta identidad se fundaba en el individuo, en la igualdad de los hombres ante la ley. El ser mexicano tiene como reconocimiento una representación justa de sus derechos como una sola raza y nada más.<sup>23</sup> Argumentaba Ignacio Ramírez:

---

23. Al respecto Ignacio Ramírez, en su discurso al Congreso constituyente, hace un análisis sobre la composición racial mexicana que impide la consolidación nacional: “Levantemos ese ligero velo de la raza mixta que se extiende por todas partes y

¿Queréis formar una división territorial estable con los elementos que posee la nación? Elevad a los indígenas a la esfera de ciudadanos, dadles una intervención directa en los negocios públicos, pero comenzad dividiéndolos por idiomas; de otro modo no distribuirá vuestra soberanía sino dos millones de hombres libres y seis de esclavos (Reyes Heroles, 1985: 661-662).

De esta manera, el gran problema para el grupo liberal implicaba reorganizar a la sociedad alrededor de dos ideas: primera, la crítica a las élites y sus justificaciones inigualitarias del orden social impuestos durante la Colonia y, segunda, hacer que las masas indias renunciaran a las garantías estamentales del antiguo régimen. Así, la tarea era hacer del “indio un buen liberal... hay que igualarlo con el blanco ante la ley, protegerlo de la esclavitud, enseñarle el castellano, hacerlo propietario...” (González y González, 1996: 314).

Pero los liberales consideraban que la introducción de régimen de la propiedad por sí solo no podría resolver los desajustes sociales heredados de la época colonial, ya que la ausencia de una cultura nacional y de un idioma oficial generalizado hacía imposible garantizar la igualdad de oportunidades a todos los habitantes de la nación.

José María Iglesias (1996) también afirmaba que mantener una división territorial respetando usos y costumbres sólo alentaría el desarrollo de dos millones de habitantes y sumiría a los otros seis en el atraso (Iglesias, 1996: 119). Para Iglesias tal división traería resultados funestos, por lo cual la única manera de salvar la unidad nacional y garantizar el acceso de todos los individuos a los esquemas de desarrollo se encontraba en construir un marco cultural integrado.

encontraremos cien naciones que en vano nos esforzaremos hoy por confundir en una sola, porque esa empresa está destinada al trabajo constante y enérgico de peculiares y bien combinadas instituciones” (Reyes Heroles, 1985: 661).

Al parecer, la propuesta de integración nacional buscaba evitar las discriminaciones que históricamente habían caído sobre la población indígena, ya por el desconocimiento de sus derechos mínimos, ya por su diferencia racial. Un conglomerado social heterogéneo era insostenible para el proyecto liberal. De allí que para los constitucionalistas de 1857 lo fundamental fuera relativizar la identidad indígena y pugnar por una nueva que permitiera su desarrollo y adaptación al nuevo imaginario nacional:

En esa heterogeneidad es en la que vemos precisamente la causa principal de nuestros infortunios; y por más difícil que sea removerla, por muy tardía que se considere la obra, el deber del legislador y, aun de todo mexicano que se interesa por su patria, es el de trabajar con ahínco, con fe, con perseverancia, con decisión, por conseguir que llegue a ser una verdad, un hecho, la existencia de la unidad nacional (Iglesias, 1996: 119-120).

#### **Del aislamiento legal al pacto porfirista: fundamentos de una nueva relación**

Durante el gobierno juarista se van a sentar las bases del ordenamiento jurídico para regir por igual a todos los grupos de la sociedad. Paradójicamente, en la construcción legal de ese imaginario nacional —basado en la homogeneidad e igualdad—, se atacaban intereses comunitarios que amenazaban con fragmentar de nuevo a la nación. Tocaría al régimen de Porfirio Díaz tratar de reconciliar los intereses afectados para intentar otra vez la integración nacional.<sup>24</sup> Si el gobierno liberal abogó por la desaparición de los fueros

---

24. En el mensaje que Díaz mandara al Congreso en 1904 se nota cierta voluntad política por acabar con los faccionalismos, ya mencionaba para entonces la tarea de su gobierno por “afianzar la paz y los lazos que sólo la guerra tenía el privilegio de estrechar” entre los elementos “de una misma nacionalidad”. El discurso puede ser encontrado en el trabajo de Guerra (1988: 233-235).

especiales como parte su política de unidad nacional, el régimen porfirista, muy al contrario, va a reconocer a la nación como la suma de facciones e intereses enfrentados.

El despojo progresivo de las tierras de las comunidades y pueblos<sup>25</sup> fue detenido porque se consideraba que la tierra era uno de los principales elementos de su cohesión interna, junto con otros factores de tipo municipal o grado de autonomía comunitaria respecto a las autoridades superiores, por ello, un ataque a estas formas de organización resultaría en un suicidio del régimen. La lógica era muy clara: si la estabilidad política dependía de la estabilidad social, preservar ésta era prioritario. La construcción de la nación imaginada dependía de ello; por eso, seguir con las políticas de desamortización implicaba romper con el *statu quo*. De esta manera, el régimen porfirista reconocía que la idea de la soberanía popular no era aplicable en su dimensión revolucionaria<sup>26</sup> sino en una particularidad basada en las estructuras sociales de la nación.

Para Díaz, la construcción nacional se fundaba en dos elementos inseparables: el histórico y el jurídico. El primero se refería a la suma de las “antiguas repúblicas de indias” (sic) como característica esencial de la nación; el segundo se concretaba en un espacio jurídico flexible que permitiera la representación de todos los intereses (Guerra, 1988).

Si la gran labor de los liberales juaristas fue construir el marco jurídico para el desarrollo económico nacional, la tarea del porfirismo fue la incorporación política de las clases excluidas. El mismo fin pero con medios diferentes. Aquéllos habían construido su imaginario a partir de lo

25. “A los indígenas propietarios comunales [Díaz] los ha mantenido quietos retardando la división de sus pueblos, ayudándoles a defender éstos, escuchando sus quejas y representaciones contra los hacendados, contra los gobernadores, etc.”. En Molina Enríquez (1979: 46).

26. Dimensión que emanaba de la Declaración de Independencia de los Estados Unidos y de la Revolución francesa.

legal; Díaz en cambio lo hizo a partir de pactos informales entre todos los actores políticos. Para mantener esta política conciliatoria el régimen porfirista se cuidó de no suprimir los derechos coloniales de los pueblos indios, lo cual explica que, en los primeros años de la década de los ochenta, los pueblos y comunidades indígenas hayan mantenido cerca del cuarenta y uno por ciento de sus territorios (Guerra, 1988).

Esta política pactista permitió la paz y un precario equilibrio; sin embargo, Díaz se cuidó de no formalizarla para poder, en un tiempo posterior, hacerla más flexible a otros intereses. Por ello, su espíritu conciliador no llegó a la reforma legal ante la posibilidad de enfrentarse a otro tipo de realidades económicas, tal como va a suceder en las postimerías de su régimen. Es decir, mientras, “la ampliación de la instrucción, la modernización económica y la movilidad social permanecieron moderadas. En tanto que la sociedad y la economía siguieran siendo relativamente tradicionales y estáticas podían contentarse con la libertad que se les dejaba ejercer y acrecentar su influencia social y económica” (Guerra, 1988: 244).

Hacia el final de su régimen, Díaz intentó modificar la relación entre el gobierno y los grupos campesinos (y en consecuencia, indígenas). En 1908 se anunció la nueva política agraria que “estaba orientada a promover la modernización del sector rural y a situarlo en una posición tal que pudiera sostener el crecimiento en otras áreas” (Oñate, 1991: 293). Esta política estaba basada en la incorporación de elementos del campo mexicano a los planes de desarrollo de grandes empresas agrícolas extranjeras, ya que debido a la crisis de subsistencia de 1907 los grupos campesinos y el agro mexicano habían quedado desamparados, por ello la respuesta del Estado estaba encaminada a dirigir formas modernas de incorporación capitalista.

Como ha de verse, el agrarismo de la política porfirista había cambiado y se buscaba lograr el desarrollo de todos los sectores del país. En este sentido, Díaz mantenía la idea de igualdad liberal, y para ello era necesario capitalizar a pequeños campesinos, lo cual se intentó con la Caja de Préstamos para la Agricultura. Sin embargo, el proyecto no funcionó debido a la crisis política que se acercaba.

### **3. Conclusiones**

La evolución de los sistemas legislativos, que regularon la vida de las comunidades indígenas en dos momentos claves de la historia nacional, se explica por las necesidades en que las élites políticas se encontraron al momento de definir una identidad para los nuevos territorios. En este sentido, el paso de la etapa colonial a la liberal no puede desligarse de las concepciones y evoluciones globales del pensamiento occidental, éste fue ante todo la principal influencia en la construcción de la nación imaginada, tanto para los colonizadores como para los gobiernos en la época independiente.

En un territorio con un pasado prehispánico tan diverso y heterogéneo, repleto de diversas “naciones indígenas” la homogeneidad era imposible. A ello habría que agregar una tradición hispánica fundamentada en la autonomía de los reinos de la península ibérica. Con estos dos elementos lo lógico era tratar de reproducir un esquema similar al de la “metrópoli” en tanto las condiciones aunque diversas resultarían similares. Ese fue el camino elegido en los primeros 100 años de la conquista y por el que se apostó durante toda la época colonial. La importancia de hacer prevalecer las autonomías y las diferencias étnicas no sólo era cuestión de política, sino también un conflicto de superioridades raciales. Es decir, si en el fondo de este esquema se encontraban vestigios de pluriculturalidad, no es menos cierto

que también señales inequívocas de que el discurso de la diferencia era un arma con doble filo que bien o promovía la justicia o bien abría la puerta para la aniquilación del diferente.

Los liberales del siglo XIX reflexionarían respecto a las desigualdades que habían promovido la diferencia, a saber, instituciones autónomas, autogobiernos y promoción de usos y costumbres propios de los pueblos indios de México. En el examen de esta situación las concesiones estamentales habrían de resultar un problema para la joven nación, en tanto que no sólo la Colonia había impulsado privilegios para la comunidad religiosa, también para las indígenas. El panorama era deprimente: avaricia y acumulación de recursos y capital de parte de la Iglesia por una parte, olvido, pobreza y desintegración por la otra. La solución: supresión de ambas instituciones coloniales para dar paso a la idea del individuo libre, propietario y racional e impulsar el desarrollo nacional. Posteriormente se descubriría una nueva contradicción, las comunidades indígenas difícilmente se adaptarían a tal modelo.

Desde entonces hasta nuestros días esto ha sido parte del debate en el país. No es para menos, en un territorio donde convivían múltiples naciones las identidades no son homogéneas, los intereses son muchos y las soluciones también. El problema es cuando éstas no toman en cuenta la opinión de los principales afectados, de ello hemos hablado también en este documento. ☰

Fecha de recepción: 08 de diciembre de 2008

Fecha de aceptación: 12 de junio de 2009

- Aguiar, Rodrigo y Acuña y Juan Francisco Montemayor y Córdoba de Cuenca (1994), *Sumarios de la Recopilación de las Indias Occidentales*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Alberro, Solange (1991), “El indio y el criollo en la visión de las élites novohispanas, 1771-1811. Contribución a una antropología de las luces”, en Alicia Hernández Chávez y Manuel Miño Grijalva (coords.), *Cincuenta años de historia en México*, México, El Colegio de México, volumen I.
- Alcalá-Zamora, Niceto (1944), *Nuevas reflexiones sobre las Leyes de Indias*, Buenos Aires, Argentina, Guillermo Kraft Ltda.
- Aristóteles (1990), *La política*, México, Espasa-Calpe Mexicana.
- Antuñano Maurer, Alejandro (1993), *Antología del liberalismo social mexicano*, México, Cambio XXI.
- Basave Benítez, Agustín (1992), *Méjico mestizo: análisis del nacionalismo mexicano en torno a la mestizofilia de Andrés Molina Enríquez*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bracamonte y Sosa, Pedro (1993), “La ruptura del pacto social colonial y el reforzamiento de la identidad indígena en Yucatán, 1789-1847”, en Antonio Escobar O. (coord.), *Indio, nación y comunidad en el México del siglo XIX*, México, CIESAS.
- Brading, David O. (1993), *Orbe Indiano*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Carmagnani, Marcello (1989), “El liberalismo, los impuestos internos y el Estado Federal mexicano, 1857-1911”, en *Historia Mexicana*, núm. 151, México, pp. 471-495
- (1994), *Estado y mercado. La economía pública del liberalismo mexicano, 1850-1911*. México, El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas-Fondo de Cultura Económica.

Bibliografía

- Bibliografía | Carrasco, Pedro (1991), “Matrimonios hispano-indios en el primer siglo de la Colonia”, en Alicia Hernández Chávez y Manuel Miño Grijalva (coords.), *Cincuenta años de historia en México*, México, El Colegio de México, vol. I.
- Cué Cánovas, Agustín (1960), *La Reforma liberal en México*, México, Ediciones Centenario.
- Chust, Manuel (1999), *La cuestión nacional americana en las Cortes de Cádiz*, Valencia, Centro Francisco Tomás y Valiente UNED Alzira Valencia-Fundación Instituto Historia Social-UNAM.
- De las Casas, Bartolomé (1965), *Tratados*, México, Fondo de Cultura Económica, tomo I.
- De Paredes, Julián (1973), *Recopilación de Leyes de Indias de 1680* (facsimilar), España, Ediciones Cultura Hispánica, cuatro tomos, nueve libros, 299, 298, 303 y 369 folios, respectivamente.
- Díaz del Castillo, Bernal (1968), *Historia verdadera de la conquista de la Nueva España*, México, Ediciones Joaquín Ramírez Cabañas, 2 vols.
- Díaz y Díaz, Martín (1989), “Rabasa y Molina Enríquez: un diálogo autoritario en el origen de la Constitución”, *Revista de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho*, México, núm. 13, pp. 233-287
- (1987), “Proceso constitucional y relaciones de propiedad. Notas para el análisis del caso mexicano”, *Revista de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho*, México, núm. 11, pp. 189-251.
- Durand, José (1992), “El ambiente social de la conquista y sus proyecciones en la Colonia”, en varios autores, *La formación de América Latina. La época colonial*, México, El Colegio de México (Lecturas de Historia Mexicana, 8), pp. 44-62.
- Escalante Gonzo, Fernando (1993), *Ciudadanos imaginarios*, México, El Colegio de México.

- Escobar Ohmstede, Antonio (1993), “Los condueñazgos indígenas en las huastecas hidalguense y veracruzana: ¿Defensa del espacio comunal?”, en Antonio Escobar O. (coord.), *Indio, nación y comunidad en el México del siglo XIX*, México, CIESAS.
- Fabila, Manuel (1981), *Cinco siglos de legislación agraria 1493-1940*, México, Secretaría de la Reforma Agraria, tomo I.
- Fernández de Sotelo, Rafael Diego (1995), “Los principios y las normas rectoras del derecho Indiano a partir de los cedularios de Puga y Zorita”, en *X Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, México, Escuela Libre de Derecho-UNAM, tomo I.
- Florescano, Enrique (1991), “La interpretación del siglo XIX”, en Alicia Hernández Chávez y Manuel Miño Grijalva (coords.), *Cincuenta años de historia en México*, México, El Colegio de México, vol. I.
- (1986), *Origen y desarrollo de los problemas agrarios de México 1500-1821*, México, Ediciones Era-Secretaría de Educación Pública.
- Fraser, Donald J. (s/f), “La iglesia mexicana y la reforma: respuestas y resultados”, en Pilar Gonzalbo Aizpuru (selección y notas), *Iglesia y religiosidad*, El Colegio de México (Lecturas de Historia de México, núm. 5).
- García Bernal, Manuela Cristina (1972), *La sociedad de Yucatán, 1700-1750*, España, Escuela de Estudios Hispano-Americanos, Sevilla.
- García Icazbalceta, Joaquín (1988), *Colección de documentos para la historia de México*, México, Librería de J. M. Andrade, 1858-1866, 2 vols.
- García Martínez, Bernardo (2004), “La época colonial hasta 1760”, en Pablo Escalante et al., *Nueva Historia Mínima de México*, México, Colmex.
- Gibson, Charles (1991), *Tlaxcala en el siglo XVI*, México, Fondo de Cultura Económica.

Bibliografía

- Bibliografía
- Gonzalbo Aizpuru, Pilar (1991), “Familias novohispanas, ilustración y despotismo”, en Alicia Hernández Chávez y Manuel Miño Grijalva (coords.), *Cincuenta años de historia en México*, México, El Colegio de México, vol. I.
- González y González, Luis (prólogo, selección y notas) (1985), *El encuentro de la conquista. Sesenta testimonios*, México, Secretaría de Educación Pública-Cultura.
- (1996), *El indio en la era liberal*, México, Clío-El Colegio Nacional.
- Granados García, Ricardo (1906), *La Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma en México*, México, Tipografía Económica.
- Guerra, François-Xavier (1988), *México: del antiguo régimen a la revolución*, México, Fondo de Cultura Económica, tomo I.
- (1992), *Modernidad e independencias: ensayos sobre las revoluciones hispánicas*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Iglesias, José María (1996), *Cuestiones constitucionales*, México, UNAM.
- Knowlton, Ribert (s/f), “La iglesia mexicana y la reforma: respuesta y resultados”, en Pilar Gonzalbo Aizpuru *Iglesia y religiosidad*, El Colegio de México (Lecturas de Historia de México, núm. 5).
- (s/f), “La individualización de la propiedad corporativa civil en el siglo XIX—notas sobre Jalisco”, en Bernardo García Martínez (introducción y selección), *Los pueblos indios y las comunidades*, El Colegio de México (Lecturas de Historia de México, núm. 2).
- Lira González, Andrés (1987), “Idea y realidad en la formación constitucional del municipio”, en Brigitte Boheme de Salmeiras (coord.), *El municipio en México*, México, El Colegio de Michoacán.
- Mariluz Urquijo, José María (1978), *El régimen de la propiedad de la tierra en el Derecho indiano*, Argentina, Ediciones

- Perrot-Facultad de Derecho y Ciencias Sociales- Instituto de Historia del Derecho Ricardo Levene-Lecciones de Historia Jurídica II.
- Meyer, Jean (1986), “Haciendas y ranchos, peones y campesinos en el porfiriato. Algunas falacias estadísticas”, en *Historia Mexicana*, vol. XXXV, núm. 3 (enero-marzo).
- (1993), “La junta protectora de las clases menesterosas. Indigenismo y agrarismo en el segundo imperio”, en Antonio Escobar O., *Indio, nación y comunidad en el México del siglo XIX*, México, CIESAS.
- Molina Enríquez, Andrés (1979), *Los grandes problemas nacionales*, México, Ediciones Era.
- Oñate Villarreal, Abdiel (1991), “La política agraria del Estado mexicano durante el porfiriato”, en Alicia Chávez Hernández y Manuel Miño Grijalva, *Cincuenta años de historia en México*, México, El Colegio de México, vol. I.
- Ortiz Peralta, Rina (1993), “Inexistentes por Decreto: disposiciones legislativas sobre los pueblos de indios en el siglo XIX”, en Antonio Escobar O., *Indio, nación y comunidad en el México del siglo XIX*, México, CIESAS.
- Otero, Mariano (1986), *Ensayo sobre el verdadero estado de la cuestión social y política que se agita en la República Mexicana*, México, Comisión Nacional Editorial del CEN del Partido Revolucionario Institucional.
- Ots Capdequi, José María (1941), *El Estado Español en la India*, México, Fondo de Cultura Económica.
- (1943), *Manual de historia del derecho español en las indias y el derecho propiamente indiano*, Argentina, Instituto de Historia del Derecho Argentino (Colección de Estudios para la Historia del Derecho Argentino IV), tomos I y II.
- Pastor, Rodolfo (1987), *Campesinos y reformas: la mixteca, 1700-1856*, México, El Colegio de México.

Bibliografía

- Bibliografía
- Piel, Jean (1993), “¿Naciones o patrias del criollo?”, en Antonio Escobar O., *Indio, nación y comunidad en el México del siglo XIX*, México, CIESAS.
- Powell, T.G. (s/f), “Los liberales, el campesinado indígena y los problemas agrarios durante la Reforma”, en Romana Falcón (introducción y selección), *Actores políticos y desajustes sociales*, El Colegio de México (Lecturas de Historia de México, núm. 2).
- Raat, William D. (s/f), “Los intelectuales, el positivismo y la cuestión indígena”, en Alberro Solange (selección y notas), *Cultura ideas y mentalidades*, El Colegio de México (Lecturas de Historia de México, núm. 6).
- Reina, Leticia (1980), *Las rebeliones campesinas en México (1819-1906)*, México, Siglo Veintiuno.
- Reyes Heroles, Jesús (1985), *El liberalismo mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica-Secretaría de Educación Pública.
- Sánchez Silva, Carlos (1993), “Indios y repartimientos en Oaxaca a principios del siglo XIX”, en Antonio Escobar O., *Indio, nación y comunidad en el México del siglo XIX*, México, CIESAS.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (1979), *Colección de las leyes, decretos, circulares y providencias relativas a la desamortización eclesiástica, a la nacionalización de los bienes de las corporaciones y a la reforma de la legislación civil que tenía relación con el culto y con la iglesia*, México, tomo I, edición facsimilar.
- Thompson, Guy (1991), “Popular aspects of liberalism in México, 1848-1898”, Estados Unidos, *Bulletin of Latin American Research*, vol. 10, núm. 3.
- (1993), “Los indios y el servicio militar en el México decimonónico. ¿Leva o ciudadanía?”, en Antonio Escobar O., *Indio, nación y comunidad en el México del siglo XIX*, México, CIESAS.

- Torres, Víctor Manuel (1962), “El pensamiento político de Ignacio Ramírez”, *Historia Mexicana*, México, El Colegio de México, vol. XII, julio-septiembre, núm. I.
- Van Young, Eric (1993), “Rebelión agraria sin agrarismo: defensa de la comunidad, significado y violencia colectiva en la sociedad rural mexicana de fines de la época colonial”, en Antonio Escobar O., *Indio, nación y comunidad en el México del siglo XIX*, México, CIESAS.
- Valderrama Rouy, Pablo y Carolina Ramírez Suárez (1993), “Resistencia étnica y defensa del territorio en el Totonacapan serrano: Cuetzalan en el siglo XIX”, en Antonio Escobar O., *Indio, nación y comunidad en el México del siglo XIX*, México, CIESAS.
- Villoro, Luis (1987), *Los grandes momentos del indigenismo en México*, México, Fondo de Cultura Económica.
- (1986), *El proceso ideológico de la Revolución de Independencia*, México, Secretaría de Educación Pública.
- Zavala, Silvio (1988), *Las instituciones jurídicas en la Conquista de América*, México, Editorial Porrúa
- (1993), *Por la senda hispana de la libertad*, México, Fondo de Cultura Económica.

Bibliografía