

POLÍTICA, ECONOMÍA Y FRONTERA. LOS PROYECTOS DE COLONIZACIÓN DEL PRIMER PERIODO DEL PARLAMENTARISMO MEXICANO (1821-1824)

Ángeles Mosquera Vázquez

La frontera norte en el primer parlamentarismo

Uno de los problemas alrededor del cual se suscitaron intensos debates a lo largo del primer periodo del parlamentarismo mexicano luego de la Independencia fue el proyecto de colonización para las provincias más despobladas del país, pero sobre todo, y por su condición de tierra de frontera, para la provincia de Texas. La situación de estas regiones del norte de Nueva España como Coahuila, Nuevo México, Alta California, Sonora, Sinaloa y, sobre todo, Texas, mostraba



Universitat Jaume I
Correo electrónico: angelesvaz@yahoo.es

TZINTZUN, Revista de Estudios Históricos, N° 44, julio-diciembre de 2006.

ciertos rasgos peculiares con respecto al resto del país. La llegada y asentamiento de colonos procedentes de la metrópoli conquistadora apenas tuvo repercusiones sobre las áreas en que se encontraba localizada la población prehispánica. Los siglos de colonia no llegaron a alterar de forma significativa este aspecto, por lo que a principios del siglo XIX la zona más poblada seguía siendo el centro de Nueva España: México, Puebla, Jalisco, Michoacán, Querétaro y Guanajuato; siendo las regiones de Yucatán y Oaxaca, en el sureste del país, las que les seguirían en cuanto a la concentración de población. En cambio, la zona norte era la más despoblada con índices demográficos extremadamente bajos. Para 1810 las densidades de estas provincias oscilaban entre el 0,0 h/Km² de Texas y el 0,3 h/Km² de Nuevo México, frente al 12,9 h/Km² de México o el 15,3 h/Km² de Puebla.¹

La colonización de las provincias del norte había sido muy lenta. Fueron territorios que nunca llegaron a estar sometidos a un exhaustivo control del gobierno español. Durante la segunda mitad del siglo XVIII tuvo lugar un nuevo proceso de expansión hacia la frontera. En esa época se intensificaron los procesos migratorios en dirección a estas provincias, debido tanto al descubrimiento de minas y filones de plata, como a la política de la Corona española que fomentaba tales movimientos de población para afianzar su presencia en aquellas regiones ante el temor a la intrusión de rusos, anglosajones y franceses establecidos muy cerca de la frontera.²

La fundación de misiones y la construcción de presidios fueron las instituciones fundamentales para llevar a cabo la consolidación de los lindes septentrionales de Nueva España.³ A su alrededor se fueron formando núcleos de población dispersos y escasamente afianzados. Bajo el control de los jesuitas en principio, las misiones pasaron a manos de los franciscanos tras la expulsión de la Compañía

¹ Enrique Florescano e Isabel Gil Sánchez muestran la población y densidad de las intendencias y gobiernos de Nueva España para 1793 y 1810. Daniel Cosío Villegas (Coord.), *Historia de México*, tomo I, México, El Colegio de México, 1987, p. 521.

² *Idem*.

³ Sheridan, Cecilia, "Territorialidad y resistencia nativa en el noreste colonial", *Tzintzun*, Núm. 30, 1999, p. 23.

de Jesús de los territorios americanos en 1767. El objetivo de éstas era el control de la población india y su asimilación y “civilización” a través del trabajo agropecuario.

Estas instituciones ya habían entrado en crisis poco antes de la emancipación colonial, aunque con la llegada de ésta el proceso de decadencia se acentuó por causas como la falta de fondos para sostenerlas o, incluso, la expulsión de los españoles que dejaba sin hermanos franciscanos que se ocuparan de ellas, pues el origen de casi todos ellos era peninsular. Desde el siglo XVIII se habían oído voces a favor de la secularización de las misiones y, con la independencia, fueron los colonos de estas provincias quienes reclamaron la venta de esos terrenos. Se acusó a las misiones de acaparar las mejores tierras y usurpar la mano de obra. La paulatina desaparición de las misiones provocó la huida y dispersión de la población india sometida a los franciscanos: algunos permanecieron cultivando esas tierras, otros se unieron a las tribus errantes venidas de Estados Unidos, pero la mayor parte acabó convertida en mano de obra rural para la población blanca, bien trabajando las posesiones de ésta o bien entrando a formar parte del servicio doméstico.⁴

A los escasos asentamientos y a la desintegración de las misiones habría que añadir el agravante de las incursiones indias procedentes de los Estados Unidos. Se trataba de ataques protagonizados por pueblos indígenas desplazados de su territorio por el empuje que ejercía la expansión de la población anglosajona en el norte. La movilidad de estos grupos nómadas impedía su control por parte del gobierno español y, posteriormente, del mexicano. La ausencia de control representaba un peligro para la integridad del territorio, pues cabría la posibilidad de que dichos grupos pudieran aliarse con un enemigo del país.⁵ Estas tribus comenzaron a efectuar

⁴ David J. Weber explica la crisis de las misiones en las provincias del norte en *La frontera norte de México, 1821-1846*, Madrid, Mapfre, 1992, pp. 134-136. También hace referencia a la crisis de esta institución Martha Ortega Soto, “Colonización de Alta California: primeros asentamientos españoles”, *Signos Históricos*, Núm. 1, 1999, pp. 84-102.

⁵ Sobre el peligro de las tribus errantes en los territorios fronterizos del Imperio español, Carlos Lázaro Ávila, “Conquista control y convicción: el papel de los parlamentos indígenas en México, El Chaco y Norteamérica”, *Revista de Indias*, Núm. 217, septiembre - diciembre 1999, pp. 645-673.



Mujer de las misiones de California. Ilustración: *Viejero universal o noticia del mundo*, Madrid 1779. Tomado de Anita Álvarez Williams, *Primeros pobladores de Baja California*, Baja California, CONACULTA-INAH, 2004

una serie de saqueos contra los asentamientos mexicanos. No se trataba de algo nuevo: hasta entonces la población india que vivía fuera de las misiones realizaba incursiones, pero no con la misma intensidad. La necesidad de tener que comerciar con las poblaciones mexicanas para conseguir bienes para su supervivencia impedía el enfrentamiento continuado. La llegada de nuevas tribus nómadas y la entrada de anglosajones modificaron estas relaciones. La existencia de mercaderes y tramperos procedentes del norte, que comerciaban con las tribus o naciones indias sin importar el origen de la mercancía, provocó la intensificación de los saqueos, pues ahora existía una salida para la mercancía robada. Del mismo modo, las factorías extranjeras (anglosajonas o francesas) ubicadas en la frontera del territorio facilitaban el mercadeo de los productos robados. Esta situación fue difícil de controlar por el gobierno mexicano. La carencia de fondos impedía mantener los presidios, había pocos soldados y en pésimas condiciones, incapaces de frenar un problema de tal calibre. Por consiguiente era la misma población quien debía defenderse y hacer frente a los ataques.⁶

Como ya hemos señalado, la mayoría de la población no india asentada en las provincias del norte había llegado principalmente a finales del XVIII, integrándose alrededor de las misiones, los presidios y los reales de minas. Poblaciones casi siempre escasas en cuanto al número de habitantes y autosuficientes, pues se autoabastecían con todo lo necesario, obligados en parte por su lejanía con el centro del país y por tanto con las líneas de comercio.

El período anterior a la independencia había sido una etapa de relativa bonanza económica para la zona gracias a las reformas que los borbones aplicaron al ramo de la minería. Para mejorar la productividad disminuyeron el precio del azogue y crearon instituciones que fomentaron tal industria: un consulado, un tribunal y un colegio de minería.⁷ Este auge se truncó por el conflicto en pos

⁶ David J. Weber, *La frontera norte de México...*, pp. 134-136.

⁷ Enrique Florescano e Isabel Gil Sánchez hacen referencia a las reformas borbónicas que tuvieron lugar en Nueva España y del crecimiento económico, en Daniel Cosío Villegas (Coord.), *Historia de México...*, tomo I, pp. 483-518.

de la emancipación.⁸ La población blanca, que había mejorado sus condiciones con el régimen borbónico, vio empeorar su situación con el gobierno surgido tras la firma de los Tratados de Córdoba. La crisis económica y la desprotección de la población hicieron más difícil la vida en esta parte del país y también provocó que su reacción frente al nuevo régimen fuera de desconfianza.

En conclusión, las provincias del norte constituían una zona fronteriza escasamente protegida y poco afianzada, tanto por la falta de recursos para el sostenimiento de una fuerza militar, como por la escasa población existente. La ausencia de fondos para el pago a los soldados provocó que muchos de los presidios fueran abandonados, lo que facilitó el cruce de la frontera desde los Estados Unidos hacia México. En diversas ocasiones llegaron al Congreso informes sobre la entrada de *vagos* anglosajones y el asentamiento de familias procedentes de ese país sin permiso alguno de la autoridad mexicana.⁹ Esto es, entraban con cierta asiduidad individuos con una cultura diferente, sin trabajo y en busca de tierras a un precio más barato.¹⁰ El asentamiento de esta población alarmó a algunos diputados mexicanos, que vieron en esta inmigración una especie de invasión silenciosa, una colonización llevada a cabo por habitantes del país vecino. Por ello se decidió que había que limitar su entrada o al menos ejercer un mayor control en la frontera. El diputado por la provincia de Texas, Refugio de la Garza, el 5 de agosto de 1822, insistió en que se tomaran medidas para evitar que su provincia se convirtiera en otra provincia anglosajona.¹¹ Estas proféticas palabras, daban una idea de la entrada masiva de angloamericanos y de la dimensión que estaba adquiriendo el fenómeno.

⁸ F. Voss, Stuart, *Periphery of Nineteenth-Century Mexico*, Tucson, University of Arizona Press, 1982, pp. 9-17.

⁹ Desde la instalación del Congreso hasta el 20 de agosto de 1822, cuando comienzan los debates sobre la colonización, serán varios los informes llegados sobre la entrada de familias y *vagos* anglosajones. *Actas Constitucionales Mexicanas. Actas del Congreso Constituyente Mexicano* (en adelante ACM), México, UNAM, 1980 (facsimilar). ACM, tomo II, sesiones 13, 14 y 15 de mayo de 1822, pp. 209-268.

¹⁰ Weber, David J., *La frontera norte de México...*, pp. 134-136.

¹¹ ACM, tomo IV, sesión del 5 de agosto, p. 443.

La lejanía de estas provincias con respecto al centro neurálgico del país no facilitó su administración, ni su control, si no que más bien permitió un cierto margen de libertad a las autoridades locales para actuar con independencia de las medidas aprobadas por el Congreso nacional o por cualquier órgano de gobierno. Además, la cercanía de esta zona con el sur de los Estados Unidos la hizo más dependiente del comercio anglosajón y menos vinculada a las redes comerciales del centro de México, cuya lejanía y lentitud encarecían los productos e impedían el buen abastecimiento de los mismos.

El Congreso trató de dar una solución a la despoblación de esta zona fronteriza, y a todo lo que ello conllevaba, al discutir en sus sesiones un proyecto de ley de colonización que presentó la comisión correspondiente. Para el desarrollo económico de esta zona, y para controlar el territorio, se decidió regular y fomentar la colonización y asentamiento de la población. La intención era hacerlo con la seguridad de que ello no supondría peligro alguno para la integridad nacional del país. La asimilación de los colonos debía ser total con el fin de evitar la desmembración de una parte del Imperio. No hay que olvidar que existía entre los diputados el temor a una invasión. En varias sesiones habían recibido noticias de supuestas amenazas de conquista por parte de tropas rusas e inglesas, sin dejar de incluir el que la monarquía borbónica se planteara una posible reconquista de su anterior territorio.¹² Además, los territorios fronterizos de California se habían demorado en mostrar su aceptación al nuevo régimen y esto había sembrado desconfianza.¹³ El impulsar una colonización adecuada parecía ser el método más conveniente ante la falta de fondos para enviar a un ejército a la frontera norte.

¹² Durante la discusión sobre la elección entre un ejército permanente o la milicia nacional, los diputados expusieron cuáles eran los enemigos internos y externos de la nación. El temor a una invasión inglesa, francesa o rusa se nombró en varias ocasiones, al igual que el temor a una conquista por parte de España ACM, tomo II, sesiones del 15 al 20 de mayo de 1822, pp. 252-307.

¹³ Todavía en el mes de marzo de 1822 California no había presentado su adhesión al nuevo gobierno. La noticia de la jura de California al nuevo gobierno llegaría al Congreso el 22 de mayo de 1822. ACM, tomo II, p. 312.

La Comisión de Colonización del Congreso presentó su dictamen a mediados de agosto de 1822 ante la sala de plenos para su discusión.¹⁴ Antes de entrar en materia, sus miembros intervinieron para exponer al resto de diputados cuales iban a ser las bases que, a su entender, impulsarían la colonización y sobre las que se había basado el informe que ahora presentaban. Lo más importante era crear un proyecto que resultase atractivo para los colonos, pero que, al mismo tiempo, permitiera su control. De acuerdo con lo expuesto, a los colonos se les concedería una extensión de tierras lo suficientemente amplia para procurar su sustento y beneficio, pero con ciertas limitaciones tendientes a evitar la concentración de las propiedades concedidas. Según la interpretación del principio económico liberal adoptado en el plan, se perseguía la formación de una capa de pequeños propietarios agrarios que se convertirían en el sustento de la nación.

Para prevenir el efecto contrario, se evitaría el reparto de tierras excesivamente divididas. La finalidad era impedir la formación de lo que denominaban *propietarios miserables*.¹⁵ Del mismo modo quedaban limitadas las propiedades que pudiesen adquirir los empresarios que se encargaran de traer a un determinado número de familias, a fin de evitar crear terratenientes con demasiado poder fuera del alcance del centro político del país.

La comisión al estender este dictámen ha tenido presente el principio adoptado por los más célebres economistas, de que las grandes propiedades acumuladas en pocas manos son el origen, por lo regular, de las desgracias de los pueblos, pues causa la dependencia de los pobres, destruye aquel equilibrio tan necesario entre los ciudadanos, entibia el interés individual, cuyo principal estímulo es el premio de sus afanes, aumenta el número de jornaleros que no pueden apreciar las ventajas de la libertad...¹⁶

¹⁴ Los miembros de la Comisión o firmantes del proyecto fueron Antonio Cumplido (Michoacán), Lorenzo de Zavala (Zacatecas), Carlos Espinosa de los Monteros (Sonora y Sinaloa), Salvador Porras (Durango), Gutiérrez de Lara (Nuevo Santander), Refugio de la Garza (Texas) y Manuel Terán.

¹⁵ Dictamen de la Comisión de colonización. ACM, tomo IV, sesión 20 de agosto de 1822, p 18.

¹⁶ *Idem*.

En el artículo 11 del proyecto se insistía en la necesidad de promover un reparto lo más igualitario posible, y por ello se instaba al gobierno a que, previo pago de una indemnización al propietario, repartiera aquellas tierras acumuladas en grandes propiedades que no habían sido cultivadas y estaban en manos de una persona o corporación.¹⁷

La Comisión entendió que su objetivo consistiría en trazar líneas de acción muy generales, pues el Congreso debería intervenir únicamente en lo indispensable, mientras que correspondería al gobierno y a los propios colonos el desarrollo y aplicación del proyecto en sus distintas fases. Es decir, el gobierno se encargaría de la ejecución y puesta en marcha del proyecto de colonización, mientras que la formación de las poblaciones quedaría en manos del ejecutivo y de los mismos colonos,¹⁸ aunque en los primeros artículos se señalan algunas medidas muy generales sobre las dimensiones de las tierras a entregar.¹⁹

En el primer artículo se protegía la libertad, la propiedad y, en general, los derechos civiles de todos los extranjeros que entraran y se establecieran en el país. Sin embargo, como requisito se pedía que éstos fueran católicos como condición necesaria.

Los artículos 17 y 18 del proyecto presentado por la Comisión establecían quiénes serían los beneficiados de la política de colonización. La preferencia en la entrega de los terrenos recaía en primer lugar sobre los naturales que las solicitasen, los militares del Ejército Triguarante y los que sirvieron en la primera época. Las solicitudes de ciudadanos extranjeros sólo se atenderían después de haber sido tramitadas las peticiones de los naturales. Aquellos extranjeros que hubiesen sido admitidos serían naturalizados después de tres años de estancia, siempre y cuando estuvieran casados y en posesión de un capital suficiente para mantenerse. Es decir, se

¹⁷ *Ibid*, p. 21.

¹⁸ *Ibid*, p. 19.

¹⁹ Artículos del 2 al 10 del proyecto de colonización de la Comisión correspondiente. *Ibid*, pp. 20-21.

naturalizaba a aquellos colonos con fuertes vínculos de asentamiento, tanto económicos como familiares. La carta de ciudadanos tendría que ser solicitada al Congreso y se les otorgaría de acuerdo al contenido de la Constitución.

Más adelante, en el artículo 24 y siguientes, se indicaban cuales serían las ventajas fiscales que disfrutarían los colonos con el fin de facilitarles el cultivo de la tierra y su explotación. Se les excluía del pago de todos los impuestos durante los seis primeros años, mientras que durante los seis siguientes sólo pagarían medio diezmo y la mitad de las restantes contribuciones, ya fueran directas o indirectas. Las condiciones fiscales de los colonos se equipararían al resto de los ciudadanos del Imperio al finalizar este período de tiempo.²⁰ En última instancia había que hacer atractiva la oferta a los colonos para que estos arribaran a un territorio con poca seguridad, en zonas continuamente atacadas por poblaciones indias y con un escaso ejército que protegiera los asentamientos.²¹

Entre otras medias se preveía conceder facilidades a la importación de materiales que pudieran ayudar al desarrollo industrial, cultural o económico de la zona, permitiendo la libre entrada de instrumentos y máquinas útiles para el trabajo de los colonos. La entrada de sus efectos personales era libre siempre que no superara la cantidad de dos mil pesos. La intención de esta medida era evitar la entrada masiva de productos extranjeros en el mercado nacional y prevenir de algún modo la aparición de un posible contrabando encubierto, como posteriormente se explicará en el debate.

El artículo 29 concedía la posibilidad de que cualquier colono beneficiario de las medidas anteriores pudiera abandonar el Imperio, enajenando las tierras que le habían sido concedidas y extrayendo sus efectos sin pagar derecho alguno ni devolver al Estado parte de los gastos aportados para su explotación. A lo que sí obligaba la Comisión era al cultivo o aprovechamiento de las tierras concedidas,

²⁰ *Ibid.*, p. 24.

²¹ Weber, David J., *The Mexican Frontier, 1821-1846. The American Southwest Under Mexico*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1982, pp. 83- 120.

pues si pasados seis años de la concesión los terrenos no habían sido cultivados serían entregados a otra persona bajo las mismas condiciones.²²

La declaración inicial del proyecto también hacía referencia al tráfico de esclavos, el artículo 30 prohibía el comercio y venta de los mismos, otorgando la libertad de los hijos de los esclavos al cumplir los 14 años de edad, siempre y cuando estos hubieran nacido en el territorio nacional. No era la primera vez que se abordaba el tema de la abolición de la esclavitud, fue parte de los debates de la Junta Provisional Gubernativa, aunque todavía no se había discutido en el Congreso. Fue el 18 de octubre de 1821 cuando Francisco Azcárate planteó la abolición de la esclavitud y la prohibición de la entrada de esclavos en el Imperio.²³ La propuesta fue enviada a una comisión especial de la que formó parte el mismo Azcárate. Sin embargo, la propuesta nunca llegó a discutirse en la Junta, pues miembros como Jáuregui y Cervantes opinaban que correspondía al futuro Congreso tomar las decisiones sobre este tema, debido a que esta medida entraba en colisión con el derecho de propiedad y de dominio del dueño. No es sino hasta la presentación del proyecto de colonización cuando realmente se le considera como una medida a aprobar. En realidad el problema de la esclavitud no era tan importante en México como podía serlo en otros territorios americanos como los antillanos, pues el número de esclavos era relativamente bajo dentro del Imperio y prácticamente nula su repercusión en la economía del país.²⁴ Esta medida tenía mayor importancia para los angloamericanos afincados en la provincia de Texas, pues muchos de ellos provenían de los estados esclavistas del sur de Estados Unidos y llevaban consigo algún esclavo. Desde su punto de vista, la anexión de la provincia de Texas a su país y a sus

²² ACM, tomo IV, artículo 23, p. 24.

²³ ACM, tomo I, sesión 18 de octubre de 1821, p. 47.

²⁴ Véanse algunos aspectos de esta cuestión los trabajos reunidos en José A. Piqueras Arenas (Comp.), *Azúcar y esclavitud en el final del trabajo forzado*, México, Fondo de Cultura Económica, 2002; y las sesiones del *3er Coloquio Internacional de Historia Social 'Las Antillas en la era de las Luces y de la Revolución'*, celebrado en octubre de 2002 en la Universitat Jaume I (Castellón-España).

intereses era importante para hacer frente común a los estados norteños del país con quienes tenían diversos conflictos de carácter socio-económico. Así que la abolición de la esclavitud en Texas era clave para evitar su conversión en una provincia esclavista cuyos intereses fueran comunes a los estados sureños de Estados Unidos pero no al resto de México.

La propuesta de la Comisión no fue la única expuesta. El diputado por la provincia de Nueva Santander, Gutiérrez de Lara, miembro también de la Comisión, presentó su proyecto particular de colonización.

El plan de colonización del diputado Gutiérrez de Lara

Con respecto al informe presentado por la Comisión de colonización, el proyecto de Gutiérrez de Lara era mucho más detallado en ciertos aspectos referidos a las dimensiones de la tierra a repartir, sobre la fundación de los pueblos y otros que la Comisión había obviado, como el problema de la población india en la provincia de Texas.

Si la Comisión había decidido trazar líneas generales de acción, Gutiérrez de Lara prefería no dejar a la libre ejecución un tema tan importante como la división de los terrenos que debían ser colonizados. De ahí su minuciosidad a la hora de señalar las medidas que debían aplicarse a las tierras objeto de reparto. Para evitar cualquier malentendido planteó, incluso, la posibilidad de castigar al agrimensor que cometiera cualquier error en el procedimiento. Para llevar a cabo su plan exigía al gobierno la unificación de la medida de una vara en todo el Imperio y, a partir de ello, aplicar lo indicado en los primeros artículos de su informe con relación al tamaño de los terrenos a colonizar.²⁵

Del mismo modo que en el proyecto de la Comisión de colonización, correspondía al gobierno determinar que tierras serían

²⁵ La vara de medir es distinta en algunas provincias así que correspondería al gobierno señalar que se entiende exactamente por esta medida. Proyecto particular de Gutiérrez de Lara. ACM, tomo IV, sesión de 20 de agosto de 1822, p. 25.

entregadas a los colonos. No obstante, la propuesta incluía además el reparto de los terrenos mecenazgos administrados por el gobierno colonial como, por ejemplo, las antiguas posesiones del Duque de Terranova, que en su momento fueron premio de conquista y eran consideradas como una muestra de la opresión de la que habían sido objeto. Asimismo establecía que las tierras de misiones de indios debían repartirse entre la población indígena que las había trabajado durante su permanencia en esas misiones. En caso de que los indios hubieran desaparecido, éstas se entregaría a las “familias beneméritas de aquel suelo”.²⁶ Así, las tierras de misiones se convertirían en propiedad privada y los indios en propietarios, adaptándolos al nuevo sistema económico emergente. Las tierras sobrantes serían distribuidas entre la población restante. La entrega de la tierra a los indios no fue una medida respaldada por los pobladores blancos de la zona fronteriza, que reclamaron la secularización de las tierras de misiones para adquirirlas tras su enajenación. Para ellos la población india no podía ser otra cosa que mano de obra para el trabajo de sus tierras.

En su informe, Gutiérrez de Lara introdujo distintas fórmulas para prevenir la excesiva división de la tierra, y evitar entregar extensiones pequeñas que no garantizaran la supervivencia de los dueños. Dividía las tierras a colonizar en *agostaderos* para la cría de ganado, y *labor* si eran utilizadas para el cultivo. La mínima posesión en tierra de agostadero era un *sitio*, sin posibilidad de dividirse en porciones más pequeñas. Los dueños de un sitio debían designar al heredero del mismo compensando a los demás hijos, si los hubiera, con la indemnización correspondiente.²⁷ En el caso de la tierra de cultivo se podía poseer un cuarto de labor, no menos “...porque las mínimas posesiones son seminarios de pleitos y discordias; y lo que es peor, de pobreza detestable”.²⁸ Los poseedores de una labor tenían la obligación de señalar en su testamento a los cuatro hijos que percibirían la correspondiente cuarta parte, pagando al resto, si los hubiere, una

²⁶ *Ibid.*, p. 29.

²⁷ *Ibid.*, Artículos 4, 5 y 6, pp. 25 y 26.

²⁸ *Ibid.*, p. 35.

indemnización, o bien existía la posibilidad de comprar a los vecinos tantos cuartos de labor como hijos tuvieran. En caso de tener tres hijos, la labor podría dividirse en tres partes pero en ningún caso en menos.²⁹ El proyecto no limitaba acumular más tierras ya por compra, herencia u otras vías, aunque sí obligaba a la concentración espacial de las propiedades pues la dispersión y mayor distancia entre ellas podría causar bajas en la productividad.

Para evitar pleitos relacionados con el derecho de propiedad de los terrenos, la nueva ley tendría vigencia para todos los propietarios, ya fuera porque adquirieran tierras con la puesta en marcha del proyecto o porque ya las poseían de tiempo atrás.

En los artículos referidos a las tierras de agostadero se señalaba que quienes poseyeran más tierra de la que pudieran explotar deberían dejar el terreno sobrante para ser repartido y ocupado por los colonos. En caso de que negaran su colaboración, cualquier ciudadano interesado tenía la posibilidad de denunciar el caso. Esta condición sería, en realidad, la única medida que de algún modo limitaba la acumulación de tierras.

En los artículos comprendidos entre el 25 y el 29, Gutiérrez define muy claramente -lo que no hacía el informe presentado por la Comisión ante las Cortes- los conceptos de pueblo, villa y ciudad a la hora de establecer nuevas poblaciones, así como el modo de proceder en su construcción y las instituciones que debían existir en cada una de ellas para su gobierno y administración. La distinción entre pueblo y villa se basaba en aspectos referentes a su aparición como población. Si ésta había sido espontánea, por parte de un grupo de gente que se había ido reuniendo en un mismo espacio, se entendería que era un pueblo. Si se había formado a instancias del gobierno, con cabildo y cura y con un trazado regular, sería una villa. Serán éstas últimas las que podrán aspirar al título de ciudades, bien por alguna acción heroica o por distinguirse en algunas de las artes o industrias.

El proyecto establece con minuciosidad los requisitos que debían cumplir los diversos asentamientos en cuanto a la señalización

²⁹ *Ibid.*, art. 17, 18, 19, 20 y 21, pp. 29 y 30.

de las medidas de las calles, el lugar donde deben ubicarse los edificios públicos y las dimensiones reservadas a los mismos, entre otros detalles. Debía dejarse un espacio para la plaza, allí se ubicaría la iglesia parroquial, la casa consistorial y la cárcel. Esta última era concebida como un lugar de paso, de reforma y no como un mero centro de reclusión. En ella se les enseñaría a los presos algunos oficios que debían serles útiles para cuando obtuvieran la libertad:

Se dejará también libre una cuadra para cárcel, cuyo edificio con su reglamento interior (que hará el soberano Congreso) haga ver al mundo, que no es casa de tiranos, sino de hombres amantes de la humanidad. En su centro habrá toda especie de artes: los que allí entraren las aprenderán y ejercerán todo el tiempo que baste para que olvide el vicio que allí los metió: vivirán en ella del fruto de su trabajo bien administrado, reservando semanariamente cierta cantidad, para cuando de allí salgan, saquen en propiedad la herramienta del oficio que aprendieron, con cuyas pulidas obras satisfagan al público los daños que le hicieron en la primera vida, convertidos ya en ciudadanos benéficos.³⁰

La propuesta de Gutiérrez de Lara considera a las cárceles como centros de rehabilitación y no sólo de castigo; una visión muy liberal que denota la influencia de Bentham, autor muy leído en América en el período de las independencias. Ferrer Muñoz hace referencia a los intelectuales que han influido en el pensamiento de los diputados mexicanos que formaron parte del primer parlamentarismo mexicano, destacando Montesquieu, Rousseau, Bentham, Constant y Jovellanos, principalmente.³¹ Autores que nos ilustran sobre la base cultural de los diputados, su formación e influencias en cuanto a ideas políticas, económicas y sociales, lo que permite entender y conocer las medidas que fueron proponiendo y adoptando durante su acción de gobierno.

³⁰ *Ibid.*, p. 32.

³¹ Ferrer Muñoz, Manuel, *La formación de un Estado nacional en México. El Imperio y la República Federal: 1821-1835*, México, UNAM, 1995, p.175. Los mismos diputados nombran a los autores en los cuales se basan a la hora de argumentar. Montesquieu o J. Constant son citados en las actas del Congreso. ACM, tomo IV, pp. 308-309, CXXXVIII.

Respecto a la construcción de los templos, estos debían tener planta de cruz y el costo dependería de la población que con los diezmos sostendría a obispos, curas y vicarios, además de pagar adornos y todo lo necesario. La propuesta derogaba los aranceles de obvenciones y fábricas por los cuales se cobraban los oficios como el bautismo o el casamiento, mismos que eran recaudados por los propios curas.

¿Quién debía poblar estos terrenos según Gutiérrez de Lara? En este aspecto el proyecto era coincidente con el presentado por la Comisión. En primer lugar las familias de los militares mexicanos, y junto a ellas, aquellos que habían defendido la frontera contra las poblaciones indígenas del norte y que habían perdido en la lucha a alguno de sus familiares o de sus bienes. En segundo lugar, las familias del país. Y, por último, las familias extranjeras. Éstas debían reunir una serie de condiciones: ser católicas, sin excepción alguna en este punto; cambiar su idioma por el del país; conceder la libertad a sus sirvientes esclavos en caso de que los tuvieran. Se prefería a los extranjeros que fueran artesanos y fabricantes, actividades que escaseaban en el país. Todo esto lo entendía su autor “en las tierras sobrantes después de la aplicación que se hiciera á cada una de las naciones indias del Norte, que si no se pacifican, impedirán con su formidable y justa guerra nuestra pretendida colonización”.³² Es decir, la preferencia recaía en las familias nacionales y en última instancia serían aceptados los colonos extranjeros.

Así pues, el proyecto de Gutiérrez, aunque distaba escasamente del planteado por la Comisión parlamentaria, tenía más claridad en cuanto a las preferencias para la ocupación de las tierras, pues había que evitar los problemas que pudieran derivarse de una posible deslealtad a la nación. Primero concedía la posibilidad de subsistencia a las familias de esa misma zona que careciesen de medios y a los militares del ejército. La población del país era considerada la más adecuada para la colonización de un territorio que estaba demasiado

³² ACM, tomo IV, sesión del 20 de agosto de 1822, p. 33.

alejado del centro político y del control y ejecución de las órdenes emanadas del gobierno. Por su parte, los extranjeros debían mostrar disponibilidad para adaptarse al país, aprendiendo su idioma y obedeciendo sus leyes. Gutiérrez temía que esta población extranjera no acabara de adaptarse y no fuera asimilada.

La pacificación de la zona era imprescindible para llevar a cabo la ocupación de esas tierras. En el artículo 36 se proponían medidas para solucionar la inseguridad que provocaban las poblaciones indias no asentadas en el territorio, mediante su evangelización y aculturación. Para ello se mandarían unos veinte religiosos del colegio de Guadalupe presididos por el padre Treje, quien ya había ideado un modo de influir culturalmente en esta población, según las palabras del diputado. El objetivo de los clérigos quedaba claramente de manifiesto para que "...con la religión se les infundan amor á sus propiedades, les indiquen las tierras que deben poseer, repartidas entre ellos por naciones, y no por misiones exterminadoras..."³³

Estas poblaciones indias tendrían derecho a enviar a sus representantes al Congreso y a formar una diputación provincial. Es decir, se les concedían derechos políticos propios. De ese modo su representación y derechos no quedarían diluidos entre el grueso de la población. Se crearía un colegio para que saliesen sacerdotes formados de entre ellos mismos, la existencia de curas autóctonos facilitaría la conversión religiosa de las poblaciones indígenas. Se les educaría para que se interesasen por el trabajo, el comercio y la civilización. Se sustituirían así a las misiones franciscanas existentes hasta el momento, las cuales, pese a que también pretendían la asimilación de la población indígena a través del trabajo artesanal y agropecuario,³⁴ eran consideradas obsoletas, como un desagradable resquicio del gobierno español.

El proyecto también incluía estímulos fiscales para los colonos: no pagarían pensión alguna durante un período de diez años, aunque

³³ *Ibid.*, p. 34.

³⁴ Sheridan, Cecilia, "Territorialidad y resistencia nativa en el noreste colonial" ..., p. 23.

sí lo harían los extranjeros que con ellos comerciasen. A partir de esa fecha serían equiparados al resto de población del Imperio en materia fiscal. Para facilitar el comercio, se habilitarían los puertos de Santander y Texas, con el fin de negociar con aquellas naciones que preferentemente no se llevaran el dinero.³⁵ A modo de política proteccionista, el proyecto señalaba la preferencia por la compra de efectos nacionales, aunque fuesen más caros que los extranjeros. El objetivo era que el capital permaneciera y se invirtiera en el país. La política económica proteccionista de Gutiérrez deja entrever los numerosos problemas económicos por los que pasaba el Imperio. Los mismos debates o discusiones que se producen en el seno del Congreso dan idea de la maltrecha situación de la hacienda y de las dificultades para hacer frente a todos los gastos, incluida la deuda externa. La economía del país se vio afectada por el conflicto de la independencia en prácticamente todos los ramos. En la zona norte, la minería se había visto muy perjudicada y el comercio con el exterior era prácticamente inexistente por falta de puertos en condiciones necesarias y por la carencia de una flota. La escasez de circulante algunas zonas y la falta de unidad monetaria era otro de los problemas. La descapitalización era evidente y el que el resto de los países no reconociera la independencia del Imperio hacía imposible la petición de préstamos al extranjero, limitando la inversión de capital foráneo.

El proyecto de J. Antonio Gutiérrez de Lara, en comparación con el presentado por la Comisión de colonización, es más detallado en cuanto a las medidas para la división y reparto de los terrenos. El mismo diputado, al final de su exposición, incluye una referencia a la escasa coherencia de la ordenanza española sobre las medidas utilizadas en los repartos, en cuya opinión no responde a un sistema lógico. Por todo esto, al final de su proyecto introduce los trabajos que ha realizado sobre un sistema de medidas adecuado para el reparto de tierras, la división de las provincias y el trazo de las ciudades.

De igual manera, su propuesta enfatiza la necesidad de pacificar las poblaciones indígenas del norte a través del

³⁵ ACM, tomo IV, sesión del 20 de agosto de 1822, p. 33.

aculturamiento y atrayéndolos al concepto de civilización. Y, aunque también promueve medidas fiscales en favor de los colonos, intenta fomentar la industria nacional mediante medidas proteccionistas; impulsa el comercio exterior y se delinearán medidas que impidan salida del capital. Es decir, Gutiérrez de Lara entendía la colonización no sólo como poblamiento, para él era una propuesta económica que adscribiría a esas regiones al Estado naciente a través de generar una complicidad de intereses.

El plan de colonización de Gómez Farías

Tras la exposición del proyecto de colonización realizado por Gutiérrez de Lara, el diputado por la provincia de Zacatecas, Valentín Gómez Farías, tomó la palabra para presentar el suyo.³⁶

Los primeros artículos iban dirigidos a los extranjeros que quisieran asentarse en cualquier población de la nación ya fundada. Ofrecía protección para ellos y sus bienes y la no repatriación por razón de opiniones políticas. Planteaba, además, la plena libertad para dedicarse a la actividad económica que prefirieran, no restringiéndolos al cultivo de la tierra o a la ganadería. A cambio, debían cumplir y respetar la Constitución y las leyes aprobadas por el Congreso. Estos artículos, incluidos al inicio del proyecto, llaman la atención con respecto a la situación que atraviesa el país. Tras la emancipación, un sentimiento de hostilidad hacia los españoles puso en peligro su seguridad personal y la de sus bienes, y en ocasiones alcanzó a extranjeros de otras nacionalidades. Los que temían por su seguridad huyeron del país llevando consigo sus capitales. Este clima de hostilidad resultaba poco atractivo tanto para los extranjeros que radicaban en el país como para aquellos que buscaban establecerse e invertir. De este modo, se pretendía regularizar la situación y ofrecerles protección legal tanto a sus personas como a sus propiedades.

Una vez efectuado el asentamiento, los colonos no serían considerados vecinos hasta que no lo hicieran expreso ante el

³⁶ ACM, tomo IV, p. 46.

ayuntamiento, en donde debían ser inscritos todos los miembros de la familia, constando su procedencia, estado civil, edad y oficio.

A partir del artículo 5, Gómez Farías introdujo las cuestiones referentes a la política de colonización que debería aplicarse para la formación de los nuevos asentamientos. Según su propuesta, correspondería a los ayuntamientos señalar los baldíos que dentro de su jurisdicción carecieran de propietario y pudieran ser ocupados en propiedad por los colonos recién llegados. Esta información se enviaría a las diputaciones provinciales, las cuales mantendrían informadas al gobierno de la nación. Si los terrenos existentes fueran escasos para crear una población, el diputado zacatecano proponía su reparto entre los vecinos más cercanos que carecieran de propiedades.³⁷

Al igual que en los anteriores proyectos, los militares del Ejército Trigarante tendrían preferencia en el reparto de tierras, pero en igualdad de condiciones se encontrarían quienes lucharon en la primera época y los no militares que hicieron servicios de armas para sostener la causa. Eso sí, habiendo obtenido unos y otros la licencia definitiva. Por último, podrían repartirse terrenos a familias extranjeras, pero como condición necesaria debían adscribirse al rito cristiano católico.³⁸

A partir del artículo 9 se introducen las condiciones bajo las cuales se formarían los asentamientos. En primer lugar, aquellos empresarios, mexicanos o extranjeros que pretendiesen formar una población, debían presentar un proyecto ante la Diputación Provincial correspondiente. Tras ser examinado, si cumplía con las leyes, el gobierno debía ser informado y éste a su vez remitiría al Congreso un memorial para su conocimiento. Para formar una población se requería de al menos 40 familias. Asimismo, los proyectos en los que cualquier individuo se comprometiera a traer a sus expensas alrededor de 50 familias, serían admitidos directamente y se les impondría un tiempo límite de ejecución, so pena de perder parte de los derechos. Estos

³⁷ *Ibid*, Art. 12.

³⁸ *Ibid*, pp.46-47.

artículos pretendían regularizar una situación creada a raíz de las solicitudes recibidas por el Congreso de parte de diversos emprendedores que promovían la introducción de familias extranjeras y católicas en el país, sin que hasta el momento se hubiese resuelto nada al respecto por no existir un proyecto de colonización.³⁹ Para asegurarse la fidelidad de los extranjeros, el plan contemplaba la obligatoriedad de jurar obediencia al Congreso, como órgano en que se depositaba la soberanía de la nación.

Más adelante, en el artículo 13 del proyecto, se indicaba la extensión de tierra que correspondería entregar a cada familia de colonos. En este aspecto el informe es mucho más flexible que el presentado por Gutiérrez de Lara, pues permitía a las Diputaciones Provinciales aumentar la extensión de los terrenos concedidos si así lo consideraban oportuno, atendiendo a las necesidades propias de cada una de las familias.

Sobre las naciones indias, Gómez Farías les concedía preferencia respecto a los colonos extranjeros, pero no propone en su proyecto que se lleve a cabo una asimilación cultural y/o religiosa. En cambio, permitía a estas poblaciones el comercio con los colonos, y si atraídos por el mundo civilizado quieren asentarse en alguna de las poblaciones, entonces se les concedería la tierra que corresponde a los naturales del país con preferencia sobre los extranjeros. Para este diputado la asimilación cultural de los indios no sería una obligación sino más bien una opción que habrían de elegir ellos mismos, consideraba que el conocimiento del *mundo civilizado* sería suficiente motivo para que los habitantes de las naciones indias se sintieran atraídos hacia una vida más sedentaria.

17. A las tribus errantes que hay en Tejas, y generalmente á todos los indios de las naciones que confinan en el imperio mexicano, se les

³⁹ El 22 de mayo de 1822 se lee en el Congreso una propuesta para traer a Texas a familias de Irlanda y de Canarias. Jacobo Ferrier, suizo, propuso siete días antes traer de 700 a 1000 familias de Alemania. Son sólo algunos ejemplos, aunque hay más como las propuestas de anglosajones por Austin. ACM, tomo II, pp. 253 y 312.

permitirá comerciar con nosotros sin pagar alcabala ni derechos algunos, procurando siempre tratarlos con dulzura é inspirarles confianza; y si atraídos por estos medios quisiesen algunos establecerse entre nosotros, se les dará el mismo terreno que á los naturales del país, y se les concederá la misma preferencia respecto de los extranjeros pobladores.⁴⁰

A pesar de mostrarse más permisivo con la entrada de colonos extranjeros en el país, Gómez Farías otorgaba facultades a las Diputaciones provinciales para que intervinieran a fin de que los nuevos asentamientos quedaran compuestos de extranjeros e indígenas; y en tierras de costa o puerto el gobierno decidiría si podía concederse a ciertos extranjeros su establecimiento. Es decir, aunque permitía una mayor libertad de entrada, también insistía en el control de la población extranjera. De nuevo aparece el temor a que los colonos foráneos no se asimilasen y pudiesen facilitar la invasión de alguna potencia.

Respecto a las condiciones de cesión incluidas en el informe, los colonos obtenían el pleno dominio y la propiedad de los terrenos y estos podían destinarse al uso o al tipo de cultivo que más conviniese al dueño.

Correspondía al gobierno el nombramiento de todas las autoridades civiles y militares para estas poblaciones y al diocesano elegir al párroco -sostenido económicamente por los colonos- cuya misión será velar por la religión católica y asegurarse de que no se practicara ninguna otra. Las poblaciones con doscientos habitantes elegirían su propio ayuntamiento en el caso de que no hubiese en las proximidades otra población con uno ya constituido. Y las poblaciones que tuviesen entre doscientas y mil almas elegirían un alcalde, dos regidores y un procurador síndico. En las poblaciones más extensas se tendría que actuar de acuerdo al decreto del 23 de mayo de 1812, es decir, de acuerdo a lo que las Cortes de Cádiz dictaminaron sobre

⁴⁰ ACM, tomo IV, p. 48.

la creación de ayuntamientos constitucionales. No era la primera vez que se recurría a los reglamentos de Cádiz. El Congreso Constituyente lo haría en numerosas ocasiones para resolver distintos asuntos, era inevitable, pues en este momento el Estado mexicano no contaba con una Constitución. Los Tratados de Córdoba señalaban como vigentes las leyes existentes al momento de la emancipación, incluyendo la Constitución de Cádiz en vigor en la monarquía hispana desde 1820.⁴¹ Por otro lado, algunos de los diputados presentes en el Congreso mexicano participaron previamente y de forma activa como diputados en las Cortes gaditanas en representación de sus provincias y convenían con gran parte de su contenido.

El proyecto, además, habilitaba a los extranjeros para que pudieran elegir y ser elegidos como miembros de las juntas municipales, por lo que se les otorgaban derechos políticos para participar en las decisiones de su municipio, a expensas de lo que incluyera la futura Constitución del Imperio. En ningún caso se hace referencia a la necesidad de ser vecinos para poder participar en las decisiones del municipio, aunque, como ya hemos señalado, el extranjero que deseara obtener esa condición tan sólo tenía que hacerlo constar en su Ayuntamiento. Es ésta una medida de asimilación de la población concediendo cierto grado de participación política dentro del municipio y garantizando la explotación de las tierras cedidas.

La necesidad de utensilios para la industria y labor hizo que se facilitara su entrada al país. Los colonos extranjeros no tendrían que pagar derecho alguno por la introducción de instrumentos, máquinas u otros útiles para la industria, ni por los bienes que introdujesen para su uso, siempre y cuando éstos últimos no excediesen el valor de mil pesos. Este límite, ya incluido en los proyectos de la Comisión y de Gutiérrez de Lara, fue una medida de protección ante el temor a una entrada masiva de productos extranjeros que por esta vía pudieran introducirse para su venta, y no para su uso.

⁴¹ Dublán, Manuel, y José M. Lozano, *Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República*, México, Imprenta de Dublán y Lozano Hijos, 1876, pp. 548-550.

En contraposición a otros proyectos, éste abarcaba ramos de la industria a los que podrían dedicarse los extranjeros, como la explotación de minas, la pesca de ballenas o la construcción de barcos. En el caso de las naves y buques se permitía su entrada sin tener que pagar derechos, así como la construcción de las mismas con la única condición que fueran matriculadas como mexicanas.⁴² La inexistencia de una flota mexicana que permitiera activar el comercio marítimo con otras potencias era evidente, de ahí que el proyecto trate de fomentar la creación de una flota que despertase el comercio en la zona.

El proyecto también se refería a otras industrias que se encontraban en decadencia. Las minas, por ejemplo, fuente de riqueza en otro período, quedaron inoperantes tras la Independencia. Las disposiciones aprobadas por el Congreso, que permitían la libre introducción de azogue, trataron de reactivar este ramo, aunque su éxito fue más bien escaso.⁴³ La propuesta presentada por el zacatecano permitía la puesta en explotación de las minas por parte de los extranjeros, siempre y cuando se sujetasen a las normas y leyes existentes en el país. De esta forma se intentaba atraer capital extranjero a partir de la formación de un estrato social de pequeños propietarios con cierta capacidad de negocio, lo que incrementaría la población que generaba recursos fiscales al Estado. De ahí que, como en el anterior proyecto de colonización, éste no se reducía únicamente a traer colonos que trabajasen la tierra, sino que la intención era que llegasen también inversionistas.

Gómez Farías definió las características de esa fiscalidad impuesta a los nuevos colonos en los siguientes términos: desde el momento en el que tomaran posesión de su tierra se les eximía del pago del diezmo y de las contribuciones directas o indirectas por seis

⁴² ACM, tomo IV, Art. 29 del proyecto de Gómez Farías, p. 50.

⁴³ A lo largo de diversos debates tanto de la Junta como del Congreso Constituyente se trató de fomentar el ramo de la minería. Un ejemplo sería el decreto sobre minoración de derechos a las platas, en Manuel Dublán y José M. Lozano, *Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República...*, pp. 563-564.

años; mientras que los productos o efectos producidos quedaban libres del pago de la alcabala, a no ser que su destino fuera la exportación al extranjero, en cuyo caso debían afrontar el pago de la misma. Pasados esos seis primeros años se igualarían en materia fiscal al resto de ciudadanos. Concluido ese período, los colonos podían perder la posesión de sus tierras si éstas no habían sido puestas en explotación. Se permitía la enajenación de las tierras o parte de ellas con la única obligación de que el comprador las cultivase o hiciese un uso útil de las mismas. Esto es, el nuevo comprador quedaba sujeto a los mismos compromisos y derechos que el anterior.⁴⁴ Se obligaba a los colonos a realizar un testamento donde, incluyendo todos los bienes, se señalara al heredero de acuerdo con las leyes del Imperio, y éste quedaba sujeto a los mismos deberes.

El proyecto de Gómez Farías establecía ciertas limitaciones respecto de la acumulación de tierras, planteando la imposibilidad para que cualquier capitulante o colono pudiera poseer más de diez mil leguas cuadradas. Si algún empresario, por el número de familias introducidas, tuviera que recibir una extensión mayor a la señalada, éste tendría la obligación de vender al cabo de 12 años la parte que excediera tal cantidad. Se prohibía que las tierras concedidas pasaran a manos muertas, intentando evitar que los terrenos no perdieran su capacidad productiva.

Al final de su propuesta, Gómez Farías introduce un artículo referido a los esclavos: prohíbe su introducción en el Imperio y todos aquellos que hayan entrado deberán ser puestos en libertad sin más. Se trata de un posicionamiento abolicionista más tácito y directo, aunque no se contempla a los libertos en el nuevo Estado.

El debate

Tras la exposición de los diversos proyectos presentados ante la Cámara, los diputados dieron a conocer sus ideas y objeciones. Uno

⁴⁴ACM, tomo IV, Art. 34 del proyecto, p. 51.

de los aspectos más cuestionados del proyecto elaborado por la Comisión giró alrededor del tema de la esclavitud y de cómo se entendía este concepto. Godoy, diputado por la provincia de Guanajuato, estuvo de acuerdo con el planteamiento de la Comisión de convertir en libres a los hijos de los esclavos nacidos en el Imperio. Pero mostraba su disconformidad en uno de los artículos en donde se leía que: “De esta manera ha creído (la Comisión) conciliar el derecho de propiedad que cualesquiera que sean sus títulos, lo han hecho respetable las leyes de los pasados gobiernos y una costumbre inmemorial”.⁴⁵

Para este diputado era injustificable que una Comisión de un Congreso que se calificaba de liberal considerase la esclavitud como un derecho de propiedad. Esta crítica, sin embargo, no significa que se buscara liberar a todos los esclavos, pues “hay veces en que habiéndose contraído por un árbol un vicio ó defecto, no será prudencia tratar de reformarlo, porque podría secarse... es necesario tener ciertos acomodamientos ó transacciones, ciertos respetos á las preocupaciones y aún á los vicios de los pueblos: yo convengo en ello; pero dígase así y no se quiera deducir una acción prudente de un principio erróneo, inicuo y antisocial, no se diga que la esclavitud puede fundar un derecho y menos un derecho de propiedad...”⁴⁶

Otros aspectos que también generaron posiciones diversas en el debate fueron las condiciones de cesión de tierra y el trato de la población india. Francisco García, diputado por la provincia de Zacatecas, solicitó que se considerara más a esta población en las leyes que se promulgasen. Trataba de que no sólo aparecieran ideas vagas o buenas intenciones, sino que de forma precisa se reconociera por ley los derechos de estas poblaciones. Para el diputado Bocanegra, la Comisión mostraba cierto desprecio respecto a los pueblos indígenas al obviar el problema que planteaba la amenaza creada por estas tribus.

⁴⁵ Artículo de la Comisión incluido en la exposición del diputado Godoy. ACM, tomo IV, sesión del 20 de agosto de 1822, p. 57.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 58.

El inconveniente para él radicaba en que no se podía colonizar el norte, y sobre todo la provincia de Texas, si no se presentaba primero una solución para las naciones indias.

De acuerdo con este diputado el primer objetivo debía ser la civilización y catequesis de los indios, repartiendo entre ellos la tierra; es decir, llevar a cabo su asimilación pero asegurándoles el sustento.

Zavala, como representante de la Comisión, respondió que ya se había pensado en ello, pero argüía que si estos pueblos se negaban a aceptar la civilización y la paz, no habría otra solución más que la guerra.⁴⁷ Lo cierto es que, a pesar de la afirmación de Zavala, se había eludido el problema de las tribus indias en el proyecto, y fueron los otros dos diputados, Gutiérrez de Lara y Gómez Farías, que formaban también parte de la misma Comisión, los que introdujeron las soluciones en sus respectivos proyectos presentados de forma particular ante la Cámara. Tal vez la falta de unidad respecto al tema impidió su inclusión en la redacción definitiva del proyecto.

El temor a que la población extranjera ocupara ciertas partes del territorio nacional también se dejó notar en el debate. La lejanía de estas provincias, como ya se ha dicho, hacía difícil su control y el temor a una invasión estaba presente entre los miembros del Congreso. El diputado Osoreo fue quien mostró dicha postura de forma más directa en su discurso. Sus críticas se enfocaron a la necesidad de un artículo que instara a los extranjeros a cumplir con la condición de ser católicos sin posibilidad de excepciones. Pero además se debían tomar medidas para asegurar que los colonos venían a trabajar y que no se trataba de avanzadillas de alguna expedición militar dispuesta a acabar con la independencia mexicana. Desde su punto de vista, no era aconsejable la concesión definitiva de las tierras a los colonos procedentes del extranjero sin antes asegurarse de la inexistencia de ese riesgo:

Señor, este mal debe recelarse (una invasión), esas colonias pretenden establecerse en las costas y en las extremidades desiertas del continente

⁴⁷ *Ibid.*, p. 64.

mexicano, en las mismas puertas de nuestra casa, en distancias y despoblados en donde á esos cientos, á esos miles de familias que pretenden colonizar, poco ó nada podremos oponerles, no pudiendo tenerlas muy a la vista.⁴⁸

Ante la pretendida amenaza Osoreo proponía que para facilitar la adaptación y homogeneización de extranjeros e indios se articularan medidas que posibilitaran una rápida asimilación cultural, tales como la creación de escuelas donde enseñaran el castellano.⁴⁹

El diputado Bocanegra insistía en la importancia de que la población que llegase al Imperio profesase la religión católica, sin tolerancia de ninguna otra. La pretendida asimilación empezaba por la religión.

El único diputado que no mostró temor alguno ante la entrada de población extranjera fue el diputado García. Para él -fiel a posicionamientos *quasi* fisiócratas-, la llegada de ese tipo de población sería más bien una ventaja. El incremento demográfico permitiría la “adquisición de los capitales é industria que necesitamos... para elevar la riqueza nacional al grado de que es susceptible”.⁵⁰ Con estas miras, las leyes deberían de convertirse en instrumentos que facilitasen la entrada de colonos y la concesión de tierras. También criticaba la postura de la Comisión al permitir la salida de los colonos y sus bienes del Imperio sin pagar derecho alguno, mientras que sí debían pagarse aranceles para la entrada de efectos que superasen el valor señalado en el proyecto. En su opinión, medidas de este tipo favorecían la pérdida de capital y ponían trabas a la entrada del mismo:

La comision ha dado un raro golpe de ilustración cuando permite que el que quiera salirse del imperio pueda llevarse sus intereses sin pagar derecho alguno: este solo permiso atraerá multitud de extranjeros, que sin él no vendrían, y que sin embargo de esto, no se volverá á su país: tal

⁴⁸ *Ibid.*, p. 63.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 64.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 53.

es la naturaleza de las cosas; ¿pero no está tan política medida en contradicción con la que demanda derechos á la introducción de los capitales? En el primer caso el imperio sufre una pérdida real por la extracción, y en el segundo hace una adquisición útil; sin embargo lo primero favorece por la exención de derechos, y lo segundo se embaraza por la imposición.⁵¹

Las objeciones al proyecto presentado recabaron el apoyo de un sector de la Cámara y los diputados decidieron remitirlo nuevamente a la Comisión de colonización para que revisara su contenido y elaborara otra propuesta atendiendo a las sugerencias y opiniones expresadas en el Congreso. Lo cierto es que el asunto no volvería a ser discutido en el Congreso, ya que Iturbide, una vez coronado emperador, lo disolvería al poco tiempo. Los planes de colonización seguirían desde entonces otra estela.

Conclusión

Los tres proyectos presentados ante la Cámara tenían similitudes, aunque también participaban de algunas diferencias. Todos ellos coincidían a la hora de determinar quienes percibirían las tierras; en la necesidad de promover medidas fiscales favorables a los colonos, o las normas que se seguirían para la formación de asentamientos. Algunas de estas similitudes son destacables como la preferencia que los soldados del ejército Trigarante tenían frente a otras familias naturales al momento de recibir los terrenos a colonizar. Una de las razones era que gracias a ellos, a su lucha bajo el mando de Iturbide, habían conseguido la independencia del país, lo que innegablemente era un motivo de peso pero no el único. El mal estado económico en el que se encontraba el ejército y las protestas que ello provocaba fueron determinantes para su inclusión en los proyectos de colonización.

Uno de los problemas que tuvo que enfrentar el nuevo país fue la existencia de una hacienda exhausta, con una deuda externa

⁵¹ *Ibid.*, p. 57.

considerable, e incapaz de afrontar los pagos necesarios. Los soldados del ejército Trigarante fueron uno de los sectores que más pronto padecieron la ausencia de fondos, pues desde el inicio sus sueldos no fueron pagados, de igual manera mantenían una serie de carencias como la falta de pólvora o incluso el pienso para alimentar los caballos.⁵² La situación del país impidió sostener un ejército digno, tampoco se podía licenciar a los soldados, pues ello suponía la entrega de lo que Agustín de Iturbide les había prometido en su adhesión a la causa: una fanega de tierra y dos bueyes.⁵³ El lamentable estado del ejército provocó incidentes peligrosos. Durante los meses de julio y agosto de 1822, el descontento entre la tropa hizo peligrar la estabilidad del Estado por la amenaza latente de sublevaciones e insurrecciones. Durante estos meses aparecieron pasquines en las iglesias donde se culpaba al Congreso y al mismo emperador Iturbide de ser los causantes de la situación del ejército y de la falta de paz pública. Incluso se cuestionaba la legitimidad de algunos de los diputados para mostrarse como representantes de la nación y depositarios de la soberanía del nuevo Estado.⁵⁴

Tanto Iturbide como el Congreso tenían interés en frenar el descontento de la tropa por motivos diversos, pero la falta de medios y de coordinación entre ambos poderes no facilitó la solución del problema. Hubo un desacuerdo de origen que condujo a un cruce de acusaciones recíprocas entre el poder ejecutivo y el legislativo, deteriorando la relación, ya de por sí tensa, entre ambos cuerpos. A través del ministro de Hacienda, Iturbide informó al Congreso de la situación de carestía del ejército y reclamó continuas ayudas para paliar esta falta de recursos. El Congreso en ocasiones contestaba entregando determinadas cantidades procedentes de otros ramos. Sin

⁵² Durante todo el mes de marzo de 1822 el ministro de hacienda envía informes de manera continua al Congreso informando de las necesidades de la tropa y de la carencia que sufre la misma. ACM, tomo II, pp. 14-122.

⁵³ En el mismo mes de marzo el diputado Herrera protesta que no se haya cumplido con lo prometido sobre la entrega de tierra a los soldados.

⁵⁴ Durante todo el mes los informes sobre la tropa son continuos, un ejemplo de ello puede verse en la sesión del 3 de agosto de 1822, ACM, tomo III, pp. 384-385.

embargo, no eran suficientes y ante las continuas peticiones del gobierno solicitando fondos para el ejército, el Congreso acusó a aquel de ineficaz y de no saber aplicar de forma efectiva las medidas aprobadas por el cuerpo legislativo. Por su parte, Iturbide acusaba al Congreso de no saber tomar las decisiones precisas para solucionar un problema tan relevante.

Lo cierto es que para Iturbide el ejército era su mejor apoyo, y de hecho fue parte de la oficialidad la que le respaldó coronándolo emperador, mientras el Congreso no pudo más que aceptar dicha elección. Para él, mantener el respaldo del cuerpo militar era primordial si quería seguir gobernando; pero ese apoyo no sería eterno si no conseguía al menos mantener al ejército en una condición más o menos digna. Los que habían luchado a su lado esperaban obtener algún beneficio por haberse unido a su causa y, desde luego, no imaginaban que su posición hubiera podido empeorar. La promesa de entregar dos fanegas de tierra y bueyes cuando los soldados se licenciaran no se había cumplido debido a la falta de recursos. En este contexto, en agosto de 1822, la paciencia de la tropa dio muestras de agotamiento. Las acusaciones ya no iban dirigidas sólo contra el Congreso sino también contra el propio Iturbide. Para calmar los ánimos trató en varias ocasiones de dirigirse a la tropa y ganar tiempo, pero los desórdenes no cesaron.

La posición del Congreso era algo más complicada. Temía los desórdenes de la tropa porque un ejército descontrolado podía traer consecuencias insospechadas en un país con un gobierno liberal todavía muy débil. La Cámara sabía que el poder coercitivo quedaba en manos del poder ejecutivo y que dependían de él para mantener el orden y sustentar el régimen recién instaurado. De hecho ya se había intentado contrarrestar esta situación cuando se debatió en el Congreso sobre la conveniencia de que la defensa del territorio recayera en manos de una milicia que quedara bajo las órdenes directas del legislativo.⁵⁵ El problema era hartamente complejo: la ausencia de fondos hacía imposible

⁵⁵ ACM, tomo II, sesiones del 15 al 20 de mayo, pp. 252-307.

desviar recursos para los pagos al ejército pues, como el mismo Congreso reconoció, existían otros problemas que demandaban esos fondos con mayor urgencia. Además, la entrega de capital para mejorar el ejército tampoco les generaba un beneficio que atenuase la crispación contra la Cámara, pues el logro de tal acción sería asumido por Iturbide y mantendría más unido al ejército bajo su persona. El hecho de que las tropas estuvieran concentradas en la capital, con las necesidades de defensa que existían en otras partes del país, se mostraba como otro síntoma de desconfianza hacia el poder ejecutivo. En los planes del legislativo la solución pasaba por despojar de poder al ejército Trigarante entregando, por ejemplo, la defensa de la nación a una milicia dependiente de las Cortes y promoviendo una reforma de la institución militar, pero el Congreso carecía de la fuerza y los apoyos necesarios para aplicar medidas de tal calado. De hecho, cuando iba a decidirse si se prefería a la milicia frente al ejército, parte del ejército se levantó en apoyo a Iturbide y lo coronó emperador. También se intentó frenar los desórdenes de la tropa por la vía judicial agilizando los juicios pero cualquier medida era ineficaz.⁵⁶

En el proyecto de colonización algunos de estos problemas se solucionaban, si bien de un modo encubierto. El Congreso concedía a los militares licenciados lo que Iturbide les había prometido: la entrega de tierras para trabajar. Así, a la vez que se remediaba la escasez de población en los territorios objeto de la colonización, el Congreso alejaba una parte de los soldados para acabar con la concentración de tropas del ejército en la capital. Además, estos colonos harían frente a las emboscadas y saqueos de las tribus indias, pues estaban mejor preparados para la lucha y en mejores condiciones que el resto de la población.

Las diferencias entre las propuestas de los tres proyectos presentados y discutidos en la Cámara planteaban percepciones distintas de los problemas por los que atravesaba el país y sus vías de solución. La Comisión se mostraba más benévola con la entrada y

⁵⁶ ACM, tomo III, sesión del 7 de agosto de 1822, pp. 404-423.

salida de extranjeros, su objetivo era llevar a cabo una colonización rápida para evitar los problemas de despoblamiento e inseguridad de la frontera. De ahí que se trazase un proyecto muy general que debía seguir y perfeccionar el gobierno a medida que el proceso de colonización se concretaba.

En cambio, los proyectos particulares presentados por Gutiérrez de Lara y Gómez Farías a los diputados proponían medidas de asimilación y control para esa población foránea que llegara como colonos, como aprender el idioma del país y practicar la religión católica de forma obligada o impedir la creación de pueblos tan sólo con población extranjera. Ambos diputados -como una parte nada despreciable de las Cortes- tenían más presente el miedo a perder el control de unas provincias tan alejadas y con pocas defensas, manifestaban el temor a ser conquistados por los rusos presentes en California, los ingleses o por las tropas de Fernando VII si este se proponía la reconquista de las colonias emancipadas.⁵⁷ Sin embargo, ya fueran amenazas y temores fundados, no es de extrañar la existencia de tales actitudes entre los diputados, teniendo en cuenta que ningún país había reconocido todavía la independencia del Imperio y que, aún en 1822, los mexicanos se habían mostrado incapaces de expulsar a los españoles de la fortaleza de San Juan de Ulúa, por donde temían se produjera la entrada de las tropas españolas.

La asimilación de la población foránea se ideó por la vía cultural o religiosa, pero también a través de su equiparación en derechos civiles y políticos con el resto de los mexicanos: la obtención de la ciudadanía o la concesión de derechos políticos possibilitaban su participación en las decisiones de sus respectivos municipios. El objetivo era la creación de unas poblaciones fuertemente asentadas y arraigadas para evitar que con el tiempo volvieran a sus lugares de origen, deshabitando nuevamente la frontera.

⁵⁷ Durante cuatro días los diputados del Congreso argumentaron sus opiniones en relación con una u otra postura. De los dos bandos se utilizó varias veces el miedo a una posible invasión o ataque de una potencia extranjera. Hacía poco tiempo que los Estados Unidos habían reconocido la nueva situación de México. ACM, tomo III, pp. 2525-307.

El proyecto de Gómez Farías, seguido del de Gutiérrez de Lara, es en el que más referencias se hace a otros ramos de la economía, además de la agricultura y ganadería. Tiene presente la importancia del desarrollo industrial para mejorar la economía de las provincias del norte. Si bien el proyecto de la Comisión se dirigía más a crear una ley agraria aplicable a los colonos, los dos informes restantes tenían más presente las necesidades globales de la zona fronteriza y por eso, al mismo tiempo que regularizarían el reparto de tierras, incluirían medidas para el fomento de otros sectores económicos. Por ello se facilitaba la introducción de cualquier herramienta que favoreciese al desarrollo de la industria. En el caso de Gómez Farías, su propuesta pretendía además, fomentar la entrada en el país de extranjeros con ciertas capacidades que posibilitasen la inversión de capitales y la aplicación de conocimientos de diversas actividades en el territorio a colonizar, redundando, en última instancia, en el beneficio general de la nación.

Por su parte, el proyecto de Gutiérrez de Lara es el más detallado sobre las dimensiones de los terrenos, el reparto del agua o el proceso de formación de los núcleos de población. Su objetivo era que la distribución de las tierras fuese lo más igualitario posible, pero no considerando las dimensiones de dichos terrenos como única variable, sino teniendo en cuenta sus condiciones, la existencia de agua o no. Esta opción es contraria a la de Gómez Farías para quien las necesidades de la familia del colono son razón suficiente para determinar las medidas de la tierra a entregar. Gutiérrez de Lara obligaba además, al igual que la Comisión, a que la tierra fuese durante un período limitado de años, so pena de perder la propiedad. En los tres proyectos se intentó evitar la excesiva concentración de tierra con el fin de evitar que dejase de ser puesta en explotación, y se prohibió que estos terrenos se convirtieran en manos muertas. Del mismo modo se intentó frenar la excesiva división de la tierra para prevenir la pauperización de los propietarios, al señalar a los herederos y limitar la división de la tierra concedida para su explotación.

Otra de las diferencias existentes entre el proyecto presentado por la Comisión con respecto a los otros dos, radica en que los informes particulares de los diputados hacen referencia a medidas que favorezcan otros sectores económicos. Su intención era crear una serie de medianos propietarios que sustentasen la economía de las provincias del norte, al tiempo que se fomentaron otras industrias. Lo cierto es que los planes de colonización se plantearon ante el temor de algunos diputados a perder partes del territorio nacional. El objetivo de los mismos fue el asentamiento de familias que contrarrestaran la población anglosajona existente en el territorio. Este tipo de poblamiento tenía intención de crear un grupo de pequeños propietarios fieles al gobierno, y que garantizaran la frontera, y en ello es muy similar a otros tipos de colonización llevados a cabo en otros lugares persiguiendo -en circunstancias distintas- similares objetivos.⁵⁸

Común a los tres proyectos era el tema de los esclavos. En los tres se incluía su libertad, aunque el proyecto de la Comisión mostraba mayores restricciones. La esclavitud no era en realidad un problema de gran trascendencia en el Imperio, pues el número de esclavos era relativamente escaso y no tenía incidencia importante en la economía del país. Lógicamente sí era un problema en el ámbito de la moral y de conciencia de los diputados. Sin embargo, la inclusión de este aspecto en los proyectos guarda mayor relación con la entrada de angloamericanos como colonos y que arrastraban una población esclava consigo. Teniendo en cuenta la cercanía de esta provincia a los territorios esclavistas del sur de Estados Unidos y el interés mostrado por éste país por anexionar Texas, la prohibición de la esclavitud era una manera de separar los posibles intereses que pudieran surgir entre estos territorios. En el momento de elaboración de los proyectos de colonización la población anglosajona era ya muy importante. Era

⁵⁸ Las políticas de colonización aplicadas en Cuba en las últimas décadas del XIX perseguían españolizar a los colonos, asegurando su lealtad al gobierno para proteger la frontera. Véase Imilcy Balboa, *Los brazos necesarios. Inmigración, colonización y trabajo libre en Cuba (1878-1898)*, Valencia, Fundación Instituto de Historia Social, 2000.

entonces necesario romper los vínculos económicos o sociales que pudieran surgir entre Texas y el sur de los Estados Unidos.

El problema de las incursiones de las poblaciones indias fue común en los dos proyectos particulares, desvinculándose del planteamiento del problema tal como la Comisión de colonización lo había expresado. Para Gutiérrez de Lara la asimilación, el asentamiento y civilización de los indios eran objetivos necesarios para poder llevar a cabo la colonización en las tierras del norte. Se frenaría de ese modo la ola de violencia y su control se haría mucho más fácil con mejores visos de mantenerse en un futuro. Además, existía la responsabilidad moral de darles a conocer “la verdadera religión” y la “civilización”. La asimilación cultural de esta población, sin embargo, implicaba un proceso lento, y muy probablemente costoso, que difícilmente podría ponerse en marcha. La propuesta de Gómez Farías era, en cambio, más permisiva con el modo de vida de las naciones indias, les permitía y facilitaba el comercio con los colonos y les reconocía su derecho a obtener tierras si decidían asentarse, pero no les obligaba a ello. El diputado creía que el conocimiento de la “civilización” sería suficiente para que se sintieran atraídos por esa forma de vida.

Fuera por una vía o por otra, era necesario el control de estas naciones indias, ya que ponían en constante peligro la zona fronteriza. Las incursiones indias mostraban además la inexistencia de una fuerza eficaz en la frontera, capaz de protegerla de cualquier ataque. La pacificación era difícil dada la situación por la que atravesaba el país, pero era necesaria si se quería atraer colonos y proteger la frontera de invasiones. La misma existencia de indios opuestos al régimen suponía un peligro en sí, pues el enemigo siempre podía conseguir un aliado dentro del país.⁵⁹ La solución de las armas tampoco resultaba sencilla, puesto que con la escasez de fondos era prácticamente imposible que se pudiera enviar y sostener a un ejército que combatiera contra estas

⁵⁹ Lázaro Ávila, Carlos, “Conquista control y convicción: el papel de los parlamentos indígenas en México, El Chaco y Norteamérica”, pp. 645-673.

tribus. Y, por otro lado, el nuevo gobierno reconocía a todos los habitantes del país como mexicanos, incluyendo a la población india, así que comenzar una lucha abierta contra ellos sería en realidad como provocar una especie de guerra civil.

El objetivo de los proyectos se dirigía a solucionar diversos problemas como el reparto de la tierra, el desarrollo de la economía y, sobre todo, el asentamiento de una población que asegurase la frontera y la lealtad al territorio y gobierno de México. Había que contrarrestar -con colonos mexicanos o venidos de otros lugares- la influencia y entrada de anglosajones procedentes de los Estados Unidos e impedir que esta población se convirtiera en un problema para la integridad nacional mexicana.

Disuelto el Congreso por Iturbide, el emperador llevó adelante un plan de colonización.⁶⁰ Fue la llamada Ley Imperial de Colonización del 18 de febrero de 1823, que quedó sin efecto al ser derrocado el mismo Iturbide al mes siguiente. Lo cierto es que la inestabilidad política del país centraba la mayoría de los debates de la nación, y la falta de recursos impidió que pudiera llevarse a cabo un proyecto de colonización para los territorios de la frontera norte. La escasa ayuda llegada del gobierno central para solucionar este problema llevó a estas provincias a aplicar sus propias medidas de colonización, aceptando a la población venida de Estados Unidos, la que en pocos años fue mayoría en las provincias del norte. La economía del norte fue haciéndose cada más dependiente del comercio norteamericano con lo que, en la práctica los intereses de estas provincias, sobre todo de Texas, quedaron muy cercanos a los de los Estados Unidos. A esto habría que agregar el descontento que la población de la frontera mostraba con el gobierno mexicano que no aplicaba medidas para solucionar sus problemas de inseguridad y abastecimiento. La desfavorable situación económica y la inestabilidad política impidió fijar el rumbo de la mayoría de decisiones de los distintos órganos políticos mexicanos y limitó la resolución de problemas. A mediano

⁶⁰ Weber, David J., *La frontera de México...*, p. 283.

plazo las consecuencias se hicieron patentes. La forma en que se había administrado la situación por parte de las diversas instituciones mexicanas, facilitó la anexión de todo este territorio a los Estados Unidos, cuando se produjo la guerra entre ambos países. Entonces se mostró de forma clara la importancia decisiva de contar con un plan de colonización que integrase los intereses de la economía de la frontera norte al resto de las provincias mexicanas. La no integración supuso la pérdida de la mitad septentrional del país en favor del país vecino.



Recibido: 8 de agosto de 2004
Aceptado: 15 de noviembre de 2005