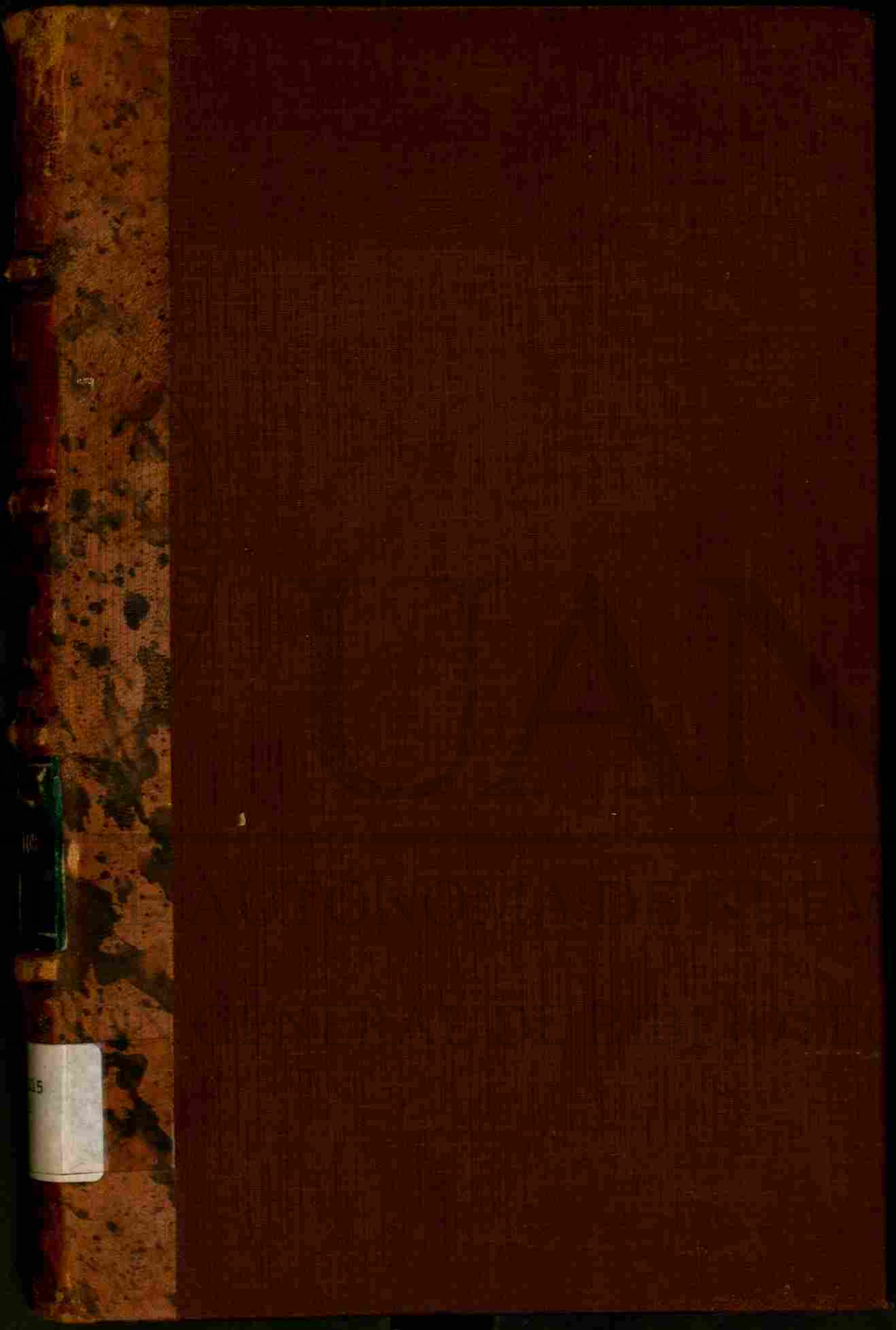
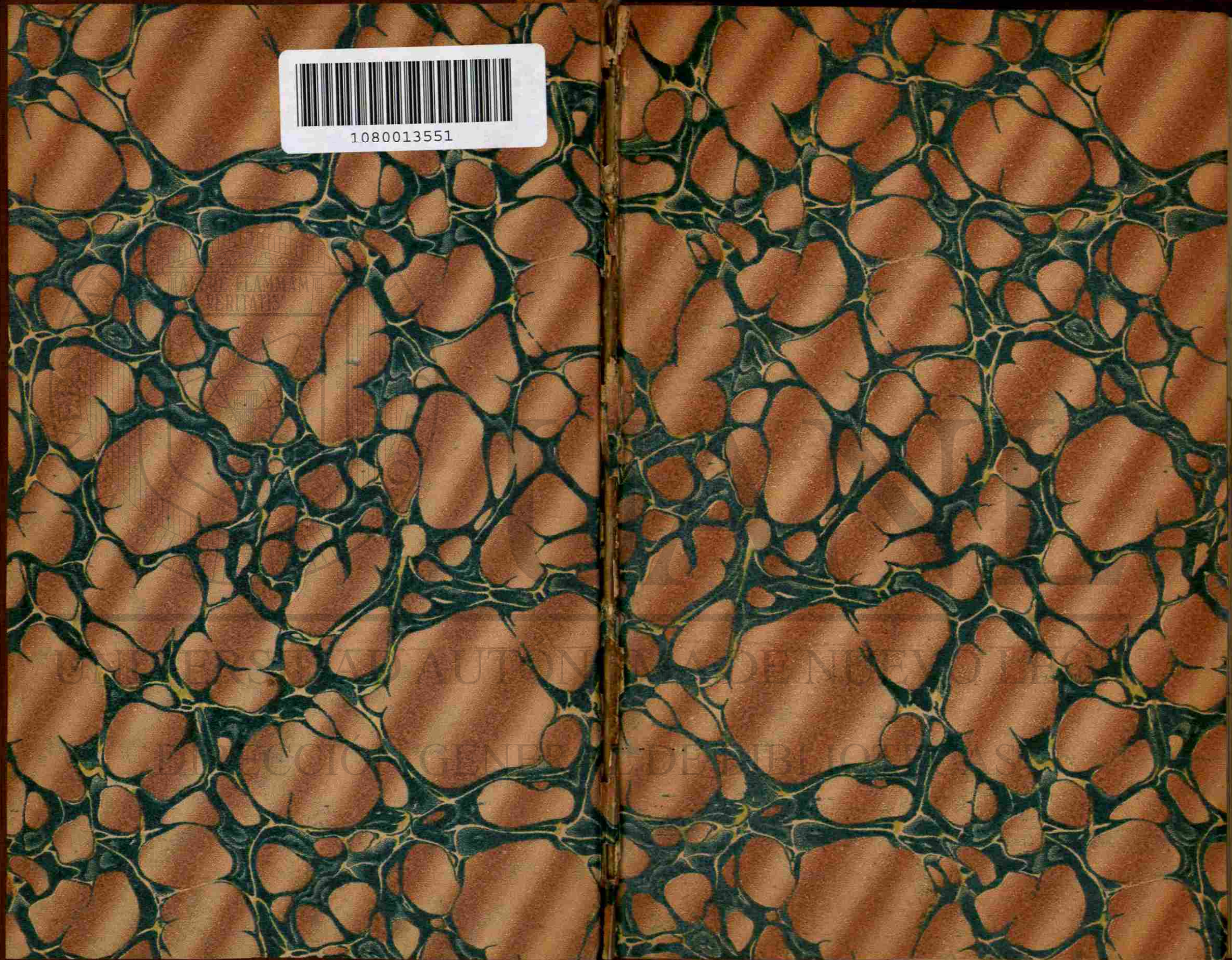






1080013551

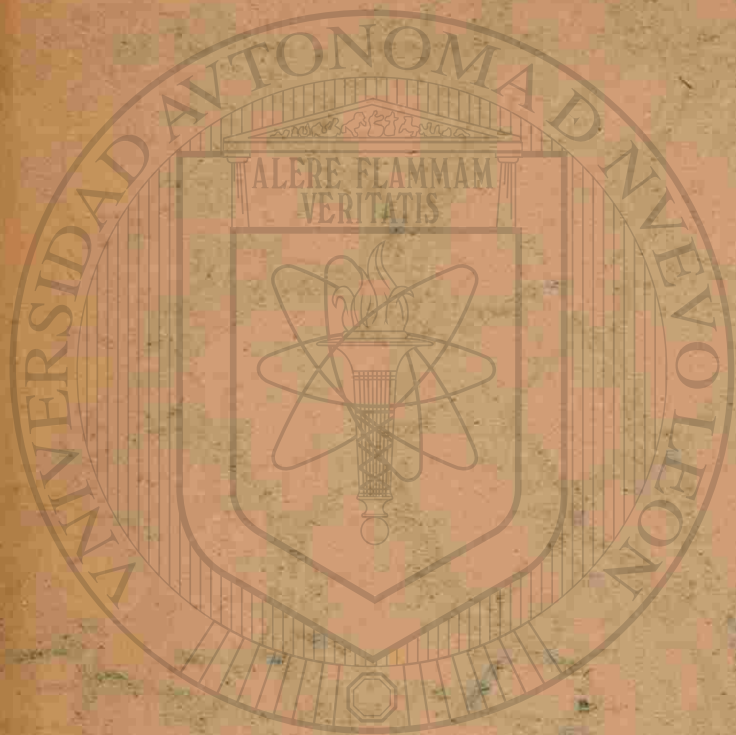


CALERO
Y SIERRA

FOLLETOS

JL1215
1901
C3

R. C.



LA
NUEVA DEMOCRACIA

ENSAYO POLÍTICO

POR

MANUEL CALERO Y SIERRA,

ABOGADO.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

MÉXICO

IMPRESA DE IGNACIO ESCALANTE

HOSPITAL REAL NÚMERO 3.

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

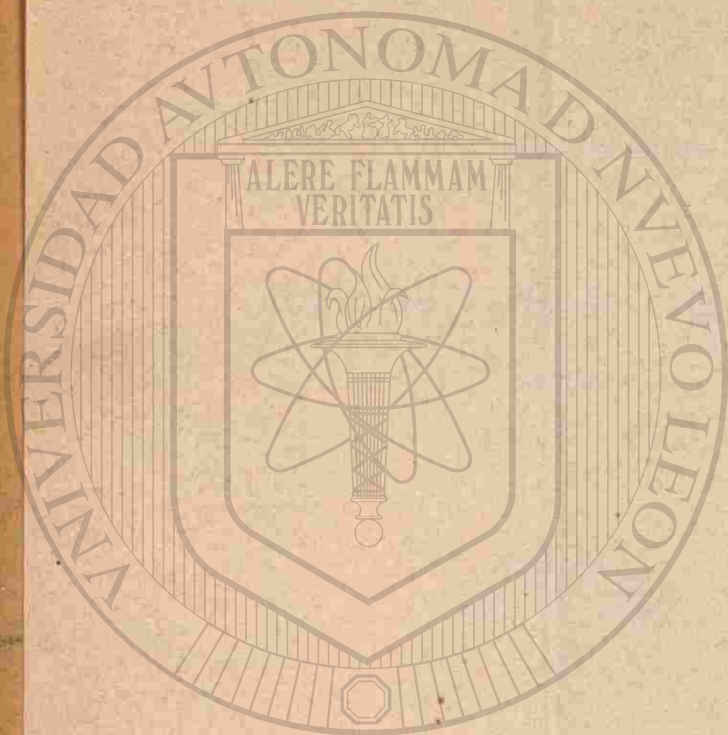
1901



JL1215

1901

C3



FONDO HISTÓRICO
RICARDO COVARRUBIAS

156532

PROEMIO

En un discurso, que respira fe en el porvenir de nuestra patria, un eminente estadista mexicano exhorta á los hombres de trabajo y de estudio, para que no abandonen la tarea que emprendieron las asociaciones científicas de la República, reunidas en concurso, al traer al debate los más interesantes problemas nacionales, y al estudiar los medios para su mejor solución.¹

Desgraciadamente, el fundado temor de convertir el Concurso en un palenque de inmoderadas disputas, decidió á sus directores á proscribir toda cuestión de carácter político, lo cual fué obstáculo para que los amantes de esta clase de estudios, pudieran proponer á la consideración de nuestros hombres pensadores, aquellos temas que desde el punto de vista del porvenir de nuestra nacionalidad, más estudio y atención demandan.

¹ Discurso pronunciado por el Sr. Lic. José Yves Limantour, Secretario de Hacienda, en la ceremonia de la clausura del Concurso Científico Nacional, la noche del 7 de Febrero de 1901.

Hubo dos temas, sin embargo, que por referirse á la condición de nuestro pueblo, hubieran dado pie para penetrar al fondo de lo que llamamos nuestra democracia: los relativos al alcoholismo y á la población; pero los magistrales trabajos que sobre esos temas se desarrollaron, no llegaron á franquear el límite marcado á los estudios de carácter puramente social, y prescindieron de las cuestiones conexas, que pertenecen exclusivamente al dominio de la política.

Se nota, no obstante, fuera de las academias y corporaciones organizadas de carácter solemne ú oficial, una marcada tendencia á estudiar nuestra actual situación política y á descubrir y precisar sus elementos. Se observa que los hombres estudiosos presienten que esa situación está destinada á sufrir hondas transformaciones, que se iniciarán francamente cuando abandone su papel director el hombre ilustre que personifica y condensa todo el sistema político en vigor, á cuyo amparo nuestro país ha sufrido una colosal transformación.

Y es que el porvenir se muestra incierto, aterrador para muchos espíritus. Nos sentimos vivir, no gracias al funcionamiento de un sistema político normal, sino por virtud de la voluntad poderosa y del prestigio inmenso de un hombre; y nos preguntamos si este hombre, al bajar á la tumba, no arrastrará consigo el velo de púrpura con que ocultamos á los demás pueblos de la tierra, nuestras íntimas miserias políticas, nuestras ineptitudes, nuestros vicios fundamentales.

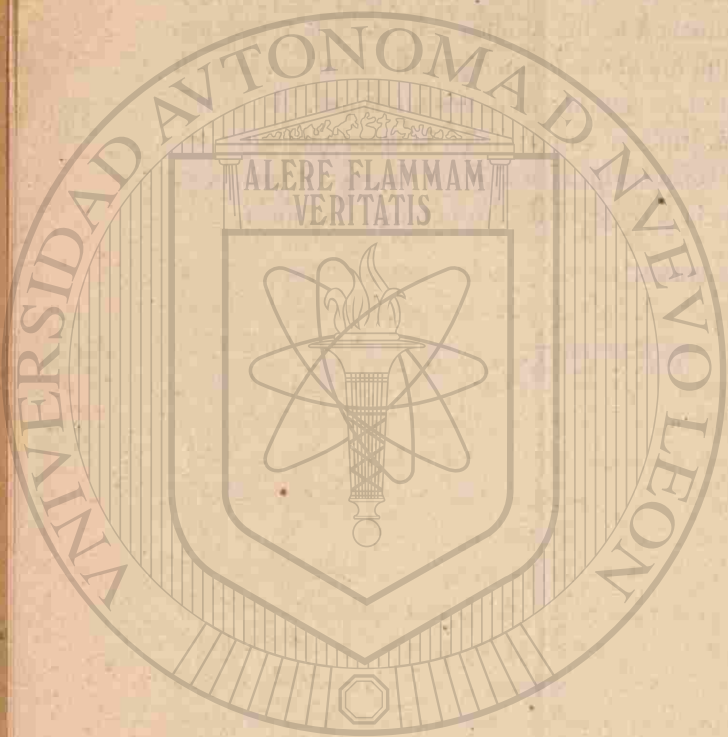
No es un pueril sentimiento, que podría yo llamar de pudor patriótico, el que nos conduce al estudio de nuestros problemas políticos: este estudio es exigido por un sentimiento legítimo de conservación, porque tras el porvenir obscuro que inmediatamente presentimos, quizá se oculta una amenaza á la existencia nacional.

Hondamente preocupado por estas cuestiones, he creído un deber asentar por escrito el análisis que de ellas he hecho

y la conclusión á que llego. No tomo este trabajo como un primer ensayo, que me sirva de iniciación en la carrera de sociólogo ó de escritor público: mis aspiraciones no son éstas, ni, si las tuviera, mis fuerzas alcanzarían á sostenerlas; pero creo que es patriótico, cuando se tiene en estas materias una convicción adquirida, presentarla á la luz pública —quizá á la vergüenza pública— para que los que la crean digna de atención, puedan tomarla como tema de estudios fecundos ulteriores. Me ha decidido también á publicar este trabajo, la consonancia de sus conclusiones con las obtenidas por algunos buenos amigos míos, en cuya inteligencia y rectitud de miras tengo confianza.

México, Junio de 1901.

M. Calero y Sierra.



I

Los que se han despojado de los viejos prejuicios dominantes en asuntos de política, es decir, los que no están afiliados ni en el grupo de los ultramontanos, ni en el de los jacobinos, empiezan á comprender que nuestras instituciones escritas deben necesariamente sufrir una radical transformación.

El personalismo, que es la forma práctica de gobierno entre nosotros, atenuada actualmente en sus efectos nocivos por las condiciones personales del gobernante, no puede considerarse sino como un sistema pasajero y de meras circunstancias, nunca como el ideal político de un pueblo que aspire á llegar al pleno período del industrialismo, y á ver comprendidos y aplicadas, en la vida individual y en la vida nacional, los principios y las fórmulas de la justicia.

A pesar de lo absurdo del principio monárquico, considerado desde un punto de vista puramente humano, no es dudoso que la monarquía constituye un sistema de gobierno *científicamente* superior al que de hecho existe en la mayor parte de los países americanos de origen español. En las monarquías, el carácter político del gobernante es el que demandan las instituciones; el monarca lo es por derecho, y su investidura está consagrada por la costumbre y la tradición, por la ley, aun por

el fantasma del derecho divino; cuando muere, la nación no tiene que resolver el magno problema de la elección del nuevo gobernante, ni teme las convulsiones que ocasionaban las ya desusadas guerras de sucesión: el príncipe que al nacer adquirió el derecho de suceder á su padre, ocupa suavemente el trono, y la nación aplaude al nuevo soberano con el mismo espontáneo movimiento con que bendice ó execra la memoria del antecesor. Ningún hombre cuerdo, por alta que sea su condición, sueña en ocupar el lugar del monarca, y las ambiciones se restringen dentro de ciertos límites, fuera de los cuales el soberano desempeña libremente su papel. Las naciones monárquicas cristianas pasan así los umbrales del Siglo XX; y las grandes conquistas de la civilización van en ellas realizándose con más firmeza y brillantez que en no pocas de nuestras flamantes repúblicas latino-americanas, libérrimas por sus leyes escritas, sojuzgadas de hecho por la despótica vara de sus tiranos.

El cuadro que estas repúblicas presentan, ha sido elocuentemente descrito por un distinguido escritor mexicano.¹ Cuando estos países pasan de un estado de convulsión epiléptica á un período de paz y bienestar, es porque una mano férrea y una inteligencia superior, aprovechando circunstancias propicias, han logrado comprimir temporalmente los gérmenes anárquicos, hasta hacer creer en una transfiguración, casi siempre mentida é ilusoria.

No describiré, porque ni puedo ni debo hacerlo, el estado político de los países, nuestros hermanos, de la América Central y la del Sur: el vitando espectáculo que actualmente presentan Colombia y Venezuela, y los procedimientos despóticos de gobierno que en algunas de las demás repúblicas, régulos disfrazados de Presidentes, emplean, todo ello sería bastante para justificar las fatídicas conclusiones á que sobre la demo-

¹ Bulnes. "El Porvenir de las Naciones latino-americanas, etc."

cracia hispano-americana llegó el ilustre Sumner Maine, si el análisis científico de las causas de tamaños males, no nos descubriera claramente su remedio.

Debo limitarme á mi país. Trazaré, á rasgos amplísimos, su situación política, tal como yo la veo; expondré las causas esenciales de esa situación, tal como las entiendo; é indicaré, leal y francamente y tal como la siento, mi convicción acerca del nuevo plan político á cuyo desarrollo juzgo que deben enderezarse nuestros patrióticos esfuerzos.

II

Nuestro estado político es perfectamente metafórico. Hablamos de Pueblo, de Constitución, de República.... Tópicos de una oratoria desgastada, que no corresponden sino á situaciones ó estados imaginarios.

Tenemos Pueblo.... Ah! sí, en el sentido *gregario* de la palabra. Tenemos aglomeración de hombres, no conjunto de ciudadanos: éste sería el pueblo según el concepto político del vocablo.

Tenemos Constitución, que es una realidad en el orden civil y en el funcionamiento de la máquina administrativa. En el orden político, la Constitución es un fetiche: todos le rendimos nuestro culto, elevamos á ella nuestros espíritus sedientos de libertad y de justicia..... ¿Quién, en la práctica, la acata?

Tenemos República.... ¿República sin pueblo? Tampoco formamos una República oligárquica ó aristocrática, como las medioevales repúblicas italianas. ¿Qué somos, pues?

Ninguno de nuestros tres poderes, ni el Legislativo, ni el Ejecutivo, ni el Judicial, se ha formado y renueva como la Constitución lo prescribe. Por convencionalismo político, usamos con perfecta naturalidad, expresiones puramente retóricas, como la de "Presidente de la República," "Congreso de la Unión," "Soberanía del pueblo," "Independencia de los poderes," etc., etc. Nuestra fantasía republicana nos lleva á los extremos á que llegó el Ingenioso Hidalgo, y los rebaños de ovejas se nos antojan ejércitos de esforzados paladines. El buen sentido nos repite las palabras de Sancho: "Son ovejas, Señor. . . . no hay gigante, ni caballero alguno. . . . ni veros azules, ni endiablados!"

Muy lejos estoy de incidir en el error en que caen muchos de nuestros impetuosos jacobinos, cuando afirman que el actual Gobierno es ilegítimo, que sus procedimientos en lo político y en lo administrativo, por no acomodarse á la ley escrita, están viciados de ilegalidad. Creo con Tarde, que una autoridad es legítima cuando descansa ó está apoyada en el asentimiento público, en una confianza general y profunda. Esto es lo que pasa en nuestro país: la autoridad omnipotente é incontrastable del General Don Porfirio Díaz, y la concentración en su persona de todas las facultades y medios de acción que códigos y leyes distribuyen entre distintas autoridades soberanas, son hechos en gran parte independientes de la voluntad del gobernante, y que no sólo no están marcados con el estigma de todo lo que es arbitrario y despótico, sino antes bien encuentran el más completo asentimiento público y merecen la confianza general.

Voy á fundar la afirmación que acabo de hacer, pues sé que chocará con la protesta enérgica de muchos.

Los procedimientos de gobierno del Sr. Gral. Díaz merecen la execración de un grupo interesante de la sociedad: el formado por algunos jacobinos honrados y de buena fe, por agitadores

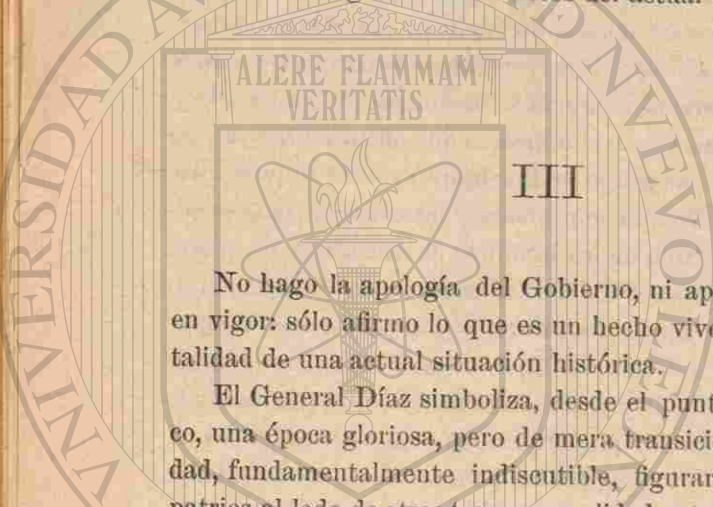
profesionales, por polícastros famélicos y por los candorosos ó los impotentes á quienes todos aquellos arrastran. En este grupo figuran muchos abogados —que reproducen inconscientemente el tipo del *cuistre*— y no pocos hombres de pluma: oradores y periodistas que cuando pueden hacerse oír ó leer, suelen llegar á convencer á los incautos de que son el eco de la opinión pública ó del sentimiento general.

La historia extraña y la propia nuestra nos dan el criterio para juzgar á esa clase de hombres, y para medir la importancia de sus declamaciones; y los espíritus observadores y serenos, saben bien que las energías y las fuerzas directoras de un país, no se estiman según el diapasón que alcanzan la oratoria y la literatura de ese grupo de inconformes y de impacientes.

Considero un hecho comprobado y de carácter fundamental, el de que el grupo de los hombres de trabajo y de orden, es decir, los capitalistas, los industriales, los mineros, los agricultores, los comerciantes, los profesionales consagrados al ejercicio serio de su profesión; en otros términos, los hombres que tienen en sus manos la riqueza de la nación, que han formado su actual prosperidad y preparan su futura grandeza, todo este grupo decisivo y fuerte, presta su asentimiento al Sr. Gral. Díaz y á su política, y le otorga su profunda y sincera confianza.

El otro grupo, el de los inconformes á que antes aludí, exclama con fervor: la Nación es el Pueblo, es la masa popular!... Y bien, la Nación es todo eso: es el grupo que apoya al Gobierno actual, el grupo que lo ataca, y el inmenso grupo formado por la masa popular, que ni defiende ni ataca por propia iniciativa, sino que ciega y sin conciencia, se deja llevar por donde quieren los que con más audacia ó más fuertemente la empujan. De esta última debemos prescindir para juzgar de la cuestión: el pueblo, así entendido, es el gran inconsciente, que aún no ha podido columbrar siquiera los grandes ideales

de la justicia y de la democracia, por más que para el jacobino sea un símbolo y una bandera. Quedan los dos primeros grupos, únicos éticamente capaces de juzgar de una situación política, de sus causas y razón de ser, de sus bondades y de sus vicios. El grupo directamente consagrado á desarrollar la riqueza del país, el que da al pueblo maíz y manta, pan y vestido, es el que con su asentimiento y aplauso, cubre con el manto de la legitimidad los actos del actual Gobierno.



No hago la apología del Gobierno, ni aplaudo el régimen en vigor: sólo afirmo lo que es un hecho vivo, con toda la vitalidad de una actual situación histórica.

El General Díaz simboliza, desde el punto de vista político, una época gloriosa, pero de mera transición; su personalidad, fundamentalmente indiscutible, figurará en los anales patrios al lado de otras tres personalidades, también simbolizadoras de épocas gloriosas —las personalidades de Hidalgo, de Morelos y de Juárez— llenando con ellas todo el primer siglo de la historia mexicana.

Pocos son, por desgracia para nuestro mejoramiento político, los que juzgan al actual Presidente y á su obra desde un punto de vista elevado y noble; que la miopía ó la presbicia en estas materias, son dolencias demasiado generales entre nosotros. Los que sólo pueden mirar el presente, ensalzan con adulación al gobernante, y aplauden sus errores, lo mismo que sus aciertos: entre estos hombres se recluta el grupo de los *turbuladores*, que á sí mismos se llaman *amigos incondicionales*.

Los que sólo al porvenir dirigen su mirada, pasan por alto las grandes y definitivas conquistas que el General Don Porfirio Díaz ha logrado en beneficio del país, ó ha hecho que éste alcance bajo la mano protectora del Gobierno.

No seré, oh, no! quien en este Ensayo pinte el cuadro, incontables veces reproducido, de la presente situación del país, en parangón con la situación existente al triunfo de la revolución de Tuxtepec. Tres generaciones de mexicanos han presenciado la colosal transformación que en el orden económico, más que en ningún otro, ha sufrido el país bajo la presidencia del Gral. Díaz, y en la conciencia de todo observador sereno surge el reconocimiento del papel conspicuo, en esa transformación desempeñado, por el presidente y por algunos de sus más allegados colaboradores, principalmente por los Sres. Riva Palacio, Pacheco, Dublán, Reyes y Limantour.

La audacia con que el Gobierno tuxtepecano abrió las puertas del territorio á todas las empresas y á todos los hombres; la constancia con que procedió á deslindar y á sacar á luz inmensas extensiones de terrenos baldíos, haciéndolas entrar en el movimiento productor y agrícola; el valor con que arrojó la responsabilidad de gravar al país con enorme carga pecuniaria, para que pudieran hacerse las grandes líneas ferroviarias, sin las cuales no se comprende ni explica nuestro actual maravilloso progreso; la rectitud y firmeza con que supo reconocer y arreglar la deuda extranjera y consolidar la deuda nacional; y todo esto realizado sin hacer caso de protestas y vituperios, ni de aduladores aplausos; firme en sus propósitos patrióticos; fustigando impíamente al bandolero y al revolucionario; sojuzgando al, por desgracia, inevitable cacicazgo, antes insomético y levantisco; convirtiendo en negociante pacífico al general prestigioso é instigador de movimientos perturbadores; distribuyendo larguezas ó aplicando aniquiladores castigos; bregando, en fin, por transformar á un pueblo enlo-

quecido y convulso, en un pueblo de trabajadores sumisos y de obreros de la paz futura. Mas ¡ay! para lograr todo esto, fué necesario personalizar el poder hasta concentrarlo en una sola poderosa mano, y ahogar todo germen de iniciativa política, individual é independiente.

El hombre que está suficientemente equilibrado para presidir este movimiento y lo preside, sin caer en la megalomanía, es un gran estadista y un gran patriota. Sus errores políticos y sus indecisiones para preparar la realización de ciertos ideales, le serán perdonados por la historia, en gracia de la excel-situd de sus merecimientos, ó serán, sin mengua de su gloria, explicados satisfactoriamente por la ciencia.

Bien ha valido el sacrificio de nuestras embrionarias y casi ilusorias libertades, á trueque de las conquistas que en el orden económico hemos definitivamente alcanzado. En nuestra impotencia para conciliar la libertad y el orden, pues de ello era suficiente demostración nuestro medio siglo de sangrante historia, fué preciso asegurar el orden á expensas de la libertad; y el General Porfirio Díaz ha sabido asegurarlo, no por los brutales procedimientos de un bajá oriental, sino abriendo camino á las actividades pacíficas, y facilitando la creación de los grandes intereses económicos, inconvencibles é indestructibles.

IV

Pero si el desideratum para una situación política es la conciliación del orden con la libertad, y si el primer elemento parece estar entre nosotros por largo tiempo asegurado, gracias al genio de un estadista, secundado por la inteligencia y

patriotismo de un reducidísimo número de sus colaboradores directos y por el superior buen sentido de las clases trabajadoras é inteligentes de la nación, á los hombres de las generaciones nuevas se nos impone el deber de luchar por la conquista de la libertad. No es esto sólo un noble y legítimo anhelo por satisfacer una necesidad del espíritu ó una aspiración de orden ético y teórico: hay en ello un interés verdaderamente real y práctico. Y es que la lucha por la libertad, que los hombres nuevos debemos emprender fervientemente, tiene para nosotros, mexicanos, un fin inmediato: el de asegurar el mantenimiento de la paz y, por ende, el progreso firme, ininterrumpido y rápido de nuestro país; y un fin mediano: el de conservar la independencia de México como entidad de derecho internacional, absolutamente soberana. Si nuestra suerte en la historia no es, como lo fué para las generaciones precedentes, la de comprobar nuestro patriotismo en cruentas y luctuosas luchas, cábenos la misión de comprobarlo en luchas sin sangre y sin lágrimas, pero no por eso menos decisivas para el futuro de nuestra patria.

No lograremos ambos fines —el inmediato y el mediano— sin conquistar previamente la libertad; mas no la libertad como la entienden los jacobinos, libertad teórica y verbal, que conduce á los pueblos á la tiranía napoleónica, como en Francia, ó á la tiranía dictatorial, como en muchas agrupaciones de la América latina, sino la libertad que cuadre á nuestra verdadera condición histórica y social y en el grado en que seamos susceptibles de alcanzarla y practicarla. Éste debe ser nuestro ideal, aunque para ello debamos profanar el santuario de nuestras ya envejecidas instituciones escritas; que á los hombres del siglo XX toca aprovechar las desilusiones sufridas por los hombres del siglo diez y nueve, en sus frustráneos esfuerzos por aplicar á la gobernación de los pueblos, los dogmas y las teorías que plantearon y concibieron los hombres del siglo décimo octavo.

El campo está preparado para emprender esta nueva gloriosa conquista: el régimen actual, que ha asegurado el orden, hace posible la conquista de la libertad; y si del General Díaz puede decirse que es un tirano —en el sentido noble de la palabra— ese tirano es un benefactor de la democracia, porque su tiranía se ha convertido en *condición* de la libertad.

He afirmado que sin un régimen de libertad y, por ende, sin un sistema de Gobierno que funcione en la historia con funcionamiento normal, y sin los tropiezos á que está expuesto un régimen que sólo descansa en el prestigio y en la autoridad de un hombre, nuestro país está expuesto á dos graves peligros concurrentes: la pérdida de la paz, con la consiguiente detención de nuestro progreso, y la pérdida de nuestra soberanía como entidad de derecho internacional.

Voy sólo á esbozar las razones que fundan mi aseveración, no obstante que aquellas se prestan á un extenso y fecundo desarrollo.

Existe entre nosotros la firme convicción de que al cesar en su papel de gobernante el Gral. Don Porfirio Díaz, un conjunto de fortuitas, pero felices circunstancias, hará surgir una ó dos personalidades, altamente prestigiadas ya entre las gentes de orden y trabajo, que sabrán asegurar la paz y garantizarán con ello, por un tiempo más ó menos largo, el libre vuelo de las actividades honradas que trabajan por el progreso de la patria; pero, ¿qué nos guarda el porvenir? ¿Podemos decir, con honradez y lealtad, que dentro de diez ó quince años el país podrá elegir, sin convulsiones cruentas ni vacilaciones

en su marcha de progreso, al hombre que ha de llenar los altísimos deberes del Poder Ejecutivo, á los que han de elaborar las leyes y á los que han de administrar la justicia? Y téngase presente que no extremo la dificultad considerando el porvenir de los Estados de la República, sino que sólo me limito á considerar la renovación de los poderes federales.

Un distinguido publicista norte-americano, discutiendo un problema de derecho constitucional, á raíz de las últimas elecciones generales primarias en los Estados Unidos, suponía el grave caso de que antes de reunirse en sus respectivos colegios los electores designados para elegir al Presidente y Vicepresidente de la República, sucumbieran en una catástrofe ferroviaria los dos candidatos triunfantes en las elecciones primarias, los señores McKinley y Roosevelt. Pongámonos en hipótesis semejante y preguntémosnos: ¿Cuál sería la situación de nuestro país, si el General Díaz y los dos conspicuos hombres públicos á que antes aludí, fueran al mismo tiempo víctimas de un desastrado accidente? Al Doctor Shaw —es el publicista á que aludo— nunca le ocurrió pensar que tan funesto é imprevisto suceso podría alterar la marcha cronométrica de las instituciones norte-americanas, ni mucho menos que un golpe de mano ó de fuerza resolvería la dificultad. Nosotros diríamos precisamente lo contrario: sólo un insensato se atrevería á decir en nuestro caso, que la persona que desempeña el cargo de Secretario de Relaciones y, en cierto sentido, el de Vicepresidente de la República, ocuparía tranquilamente el solio, en espera de que el Congreso, primero, y el sufragio popular después, resolvieran pacíficamente la dificultad. ¡Oh, no! Esto, que en los Estados Unidos sería la única solución concebible, y la única solución practicable, entre nosotros y en el caso concreto que supongo, no es más que una especulación sin interés. La solución mexicana sería otra, brutal é insensata, la que los pueblos de nuestra raza han buscado siempre

en sus grandes crisis sociales. El peligro demagogo y jacobino surgiría en toda su fuerza, con sus amenazas de motines y de sangre; no pocos de los gobernadores de los Estados, al sentirse libres de su principal compromiso político, y azuzados por agitadores perversos, se erigirían en caciques sin ley; y los ciudadanos capaces de juzgar serenamente de la gravedad de la situación, y los que tengan en sus manos las fortunas, las industrias, el comercio del país, se volverían con ojos anhelantes hacia el caudillo militar, de brazo firme y corazón sin miedo, que pusiera su espada al servicio del orden y reviviera la dictadura que salva, en los momentos de peligro, la vida de los pueblos. ¿Y la Constitución, que reviste al Congreso de una autoridad redentora? ¡Ah! en esto, sólo los ilusos pensarían, y en las urnas electorales. ni los ilusos siquiera.

Triste situación de los países latino-americanos! La herencia de muchos siglos de tiranía indígena, seguida de otros tres de gobierno español y de embrutecimiento religioso, continuará teniendo sus manifestaciones esporádicas, hasta que logremos alcanzar un nivel de cultura que nos transforme en nuestra sangre y nuestros huesos, y que asegure el triunfo pacífico é ilustrado de la ley, sobre el reinado de la fuerza.

Pero si el gobierno personalista, á que nuestra ineptitud fundamental para el ejercicio de la democracia nos ha necesariamente condenado hasta ahora, expone al país á situaciones como la que, en una hipótesis forzada, pero de posible realización, empezaba yo á bosquejar, debemos concluir que esa forma de gobierno sólo puede científicamente admitirse como un sistema de transición, puesto que es impotente para prevenir el choque violento de las pasiones, é incuba en su seno los gérmenes de la guerra civil y de la anarquía. Cuando estos gérmenes estallen, vendrá la brusca paralización en el desarrollo de nuestras riquezas y en nuestra marcha, ya gloriosa, por los campos de la civilización.

Pero hay algo más grave quizá: la pérdida de la soberanía de nuestra patria ante el derecho internacional, sería indefectible en el caso que supongo.

La gran República del Norte vela á nuestras puertas: sus ciudadanos y sus capitales han inmigrado á nuestro país en imponente número: empresas de primer orden —los grandes ferrocarriles, nada menos— están en manos de norte-americanos y son fundadas ó sostenidas por capitales norte-americanos. Nuestros vecinos, pues, están en el deber y en el derecho —desde su propio punto de vista— de proteger sus intereses, y poseen medios sobrados para llenar esta misión. Por otra parte, los escrúpulos teóricos de tratadistas y jurisconsultos no son óbice para que la Gran República ponga la mano en donde el dinero, la tranquilidad ó la vida de sus hijos lo reclame, y la historia de los tres últimos años del siglo XIX da la demostración palmaria de que, quienes como yo piensan, no son víctimas de pueriles temores. No es que me asuste, porque la creo imposible, la absorción completa de nuestra nacionalidad; pero sí veo con espanto la posibilidad de que, conservándonos lo esencial de nuestra independencia política, seamos atados, sin embargo, al carro de *imperator* de la triunfante República, como lo ha sido, como acaso por siempre lo será nuestra hermana de las Antillas.

VI

En elocuente forma ha señalado el peligro un distinguido compatriota nuestro: “. Yo veo, dice el señor Raigosa, “que mi país, por sus condiciones geográficas, ni puede aislarse dentro de una muralla mongólica, ni evitar

en sus grandes crisis sociales. El peligro demagogo y jacobino surgiría en toda su fuerza, con sus amenazas de motines y de sangre; no pocos de los gobernadores de los Estados, al sentirse libres de su principal compromiso político, y azuzados por agitadores perversos, se erigirían en caciques sin ley; y los ciudadanos capaces de juzgar serenamente de la gravedad de la situación, y los que tengan en sus manos las fortunas, las industrias, el comercio del país, se volverían con ojos anhelantes hacia el caudillo militar, de brazo firme y corazón sin miedo, que pusiera su espada al servicio del orden y reviviera la dictadura que salva, en los momentos de peligro, la vida de los pueblos. ¿Y la Constitución, que reviste al Congreso de una autoridad redentora? ¡Ah! en esto, sólo los ilusos pensarían, y en las urnas electorales. ni los ilusos siquiera.

Triste situación de los países latino-americanos! La herencia de muchos siglos de tiranía indígena, seguida de otros tres de gobierno español y de embrutecimiento religioso, continuará teniendo sus manifestaciones esporádicas, hasta que logremos alcanzar un nivel de cultura que nos transforme en nuestra sangre y nuestros huesos, y que asegure el triunfo pacífico é ilustrado de la ley, sobre el reinado de la fuerza.

Pero si el gobierno personalista, á que nuestra ineptitud fundamental para el ejercicio de la democracia nos ha necesariamente condenado hasta ahora, expone al país á situaciones como la que, en una hipótesis forzada, pero de posible realización, empezaba yo á bosquejar, debemos concluir que esa forma de gobierno sólo puede científicamente admitirse como un sistema de transición, puesto que es impotente para prevenir el choque violento de las pasiones, é incuba en su seno los gérmenes de la guerra civil y de la anarquía. Cuando estos gérmenes estallen, vendrá la brusca paralización en el desarrollo de nuestras riquezas y en nuestra marcha, ya gloriosa, por los campos de la civilización.

Pero hay algo más grave quizá: la pérdida de la soberanía de nuestra patria ante el derecho internacional, sería indefectible en el caso que supongo.

La gran República del Norte vela á nuestras puertas: sus ciudadanos y sus capitales han inmigrado á nuestro país en imponente número: empresas de primer orden —los grandes ferrocarriles, nada menos— están en manos de norte-americanos y son fundadas ó sostenidas por capitales norte-americanos. Nuestros vecinos, pues, están en el deber y en el derecho —desde su propio punto de vista— de proteger sus intereses, y poseen medios sobrados para llenar esta misión. Por otra parte, los escrúpulos teóricos de tratadistas y jurisconsultos no son óbice para que la Gran República ponga la mano en donde el dinero, la tranquilidad ó la vida de sus hijos lo reclame, y la historia de los tres últimos años del siglo XIX da la demostración palmaria de que, quienes como yo piensan, no son víctimas de pueriles temores. No es que me asuste, porque la creo imposible, la absorción completa de nuestra nacionalidad; pero sí veo con espanto la posibilidad de que, conservándonos lo esencial de nuestra independencia política, seamos atados, sin embargo, al carro de *imperator* de la triunfante República, como lo ha sido, como acaso por siempre lo será nuestra hermana de las Antillas.

VI

En elocuente forma ha señalado el peligro un distinguido compatriota nuestro: “.....Yo veo, dice el señor Raigosa, “que mi país, por sus condiciones geográficas, ni puede aislarse dentro de una muralla mongólica,ni evitar

“los efectos de la ley física que obliga á los líquidos contenidos
 “en dos vasos separados por un diafragma, á sufrir, el de me-
 “nor presión, la endosmosis del que la experimenta mayor, por
 “su altura de nivel ó por propia densidad más grande. Y, ó yo
 “soy un perfecto iluso, ó es preciso cerrar los ojos para no ver
 “la infiltración creciente de todos los tejidos del organismo na-
 “cional por la continua afluencia, á través del vasto cuanto po-
 “roso diafragma de nuestra frontera, de una corriente de pene-
 “tración profunda que no se amalgama con nada de lo exis-
 “tente, que no tiene afinidades próximas, ni remotas, ni con
 “los hábitos, ni con las tendencias, ni con el idioma; pero que,
 “sin embargo, se impone, se asienta, se consolida y se afirma,
 “por virtud de leyes, físicas también, que inexorablemente dis-
 “tribuyen los líquidos por orden de gravedades específicas; eva-
 “cuando el lugar los menos densos ante los de mayor peso.
 “Y que son de *mayor peso* esos elementos atómicos de satura-
 “ción progresiva, no tiene duda alguna; porque están mejor
 “armados para la lucha por la existencia, gracias á una educa-
 “ción superior en todos sentidos; pero especialmente en el in-
 “dustrial y práctico que, derivado de la aplicación á la vida
 “real de los tesoros de la ciencia moderna, les ha dotado del
 “más poderoso instrumento de su propia elevación.”¹

Las leyes físicas y sociológicas se cumplen fatalmente; en-
 tonces, lo que debemos hacer, lo único que podemos hacer, es
 transformar, hasta donde sea posible, el medio en que estas le-
 yes tienen de operar, para convertir las amenazas de aniquila-
 miento en factores de prosperidad y de grandeza. La endos-
 mosis, por inevitable, debe ser aceptada; pero es legítimo tra-
 tar de gobernarla hasta hacerla benéfica. No ser ahogados por
 ella ó eliminados al fin, debe ser nuestro patriótico objetivo; y
 ya que las fuerzas naturales conspiran contra nuestra existen-

¹ El problema fundamental de México en el Siglo XX.—La Población.
 Por el Licenciado Genaro Raigosa.

cia autónoma, repitamos con virilidad y firmeza este apotegma,
 para que se grave profundamente en el fondo de nuestras con-
 ciencias: ó nos adaptamos, ó perecemos.

Felizmente, nos favorece en esta lucha por la salvación de
 nuestra nacionalidad, el tenaz sentimiento de justicia que arrai-
 ga en el alma del gran pueblo norte-americano. Ni las vibran-
 tes teorías de su nuevo imperialismo, ni mucho menos las im-
 placables declamaciones de algunas docenas de periódicos de
 escándalo, serán parte á destruir este sentimiento, cuya osten-
 sión inequívoca es el respeto profundo á nuestra autonomía y
 á nuestras instituciones. Siempre que al amparo de éstas, el
 ciudadano y el capital norte-americanos encuentren seguridad
 completa y honrada aplicación de la ley, la autonomía políti-
 ca de México estará asegurada. Mientras nuestros gobiernos
 —siguiendo el ejemplo del actual— se abstengan de poner obs-
 táculos á las actividades honradamente consagradas al desarro-
 llo de las riquezas del país; mientras los intereses que así se
 creen no estén amenazados de muerte entre las agitadas olas de
 convulsiones políticas, y cuando la justicia nacional llegue á
 ser una institución incorruptible é ilustrada, el pueblo norte-
 americano jamás verá en nuestro país un campo de rapiñas y
 una codiciable presa futura, sino una nación respetable, mere-
 cedora de la fraternal amistad de aquel grande y poderoso
 pueblo.

Si amamos, pues, la obra tan dolorosamente elaborada de
 los creadores de nuestra nacionalidad, tendremos que luchar
 por conservarla. Nuestro primer paso en la realización del pro-
 grama inmenso que entreveo en nuestro horizonte político, de-
 berá enderezarse á dar al país las instituciones que cuadren á
 su verdadera situación y que respondan á sus reales necesi-
 dades.

VII

Ante todo, México necesita otro sistema práctico de gobierno. El gobierno personal, sin la transmisión hereditaria del poder, como en las monarquías, constituye un régimen fundamentalmente inseguro, de mera transición y de circunstancias y, por lo mismo, científicamente inadmisible.

Pero nuestros modernos jacobinos se apresuran á decir: Tenemos instituciones, muertas bajo el régimen actual; dejemos que funcionen libremente; permitamos al pueblo que haga oír su voz, que ejerza sus genuinos derechos; que él sea quien designe, en la función suprema del elector, á aquellos que han de ser sus gobernantes y que no pueden tener otro carácter que el de sus mandatarios. El país está oprimido; queremos... "que termine la dictadura, dejándose obrar al pueblo según su voluntad."¹ Trabajemos en pro de la libertad del pueblo, "que desde veinte años ha, transformóse de amo y señor, en cobarde siervo."²

Y bien: más de un siglo de historia y el análisis prodigioso de Taine, han fijado de un modo firme el criterio de los liberales emancipados respecto de ese grupo de liberales impacientes y sin lógica práctica, perturbadores del orden, por más que no sea éste su fin ni sean tales sus intenciones; hombres absolutamente impotentes para gobernar en los tiempos normales. A esta clase de hombres pertenecían no pocos de los autores

¹ Frase de un artículo intitulado: "Al Presidente de la República," que apareció en el periódico "Regeneración," del 15 de Abril de 1901.

² Manifiesto á la Nación del "Club Liberal Ponciano Arriaga, Centro director de la Confederación de Clubs liberales," San Luis Potosí, Mayo de 1901.

de nuestra noble y elevada Constitución política, hija del ilusorio concepto del contrato social, inadecuada en su esencia para el gobierno de un pueblo ignorante y oprimido, víctima muchas veces secular de todas las tiranías, la del cacique indio, la del encomendero, la del fraile, la del cura rural, la del hacendado, la del jefe político, la del leguleyo, la del último funcionario.....

¿Qué ha producido, en la práctica, la Constitución de 57, con su noble principio de que todo poder emana del pueblo? De la anarquía de los primeros meses del gobierno constitucional de Comonfort, pasamos á la dictadura despótica, aunque altamente fecunda en bienes, del señor Juárez; luego, al desaparecer el novelesco gobierno del Archiduque y hasta el triunfo de la revolución de Tuxtepec, atravesamos por un período de semi-parlamentarismo, á las veces anárquico, complicado con el despotismo insolente de los gobernadores de los Estados; después vino un período en que el Gobierno, bajo los primeros hombres de Tuxtepec, fué en cierto modo inconsistente y militar; en seguida pasamos por el desbarajuste de la administración gonzalista y, por último, entramos á esta era de gobierno enérgico, progresista, personal y centralizador del General Don Porfirio Díaz.

Con lealtad me pregunto: ¿Cómo hay quien asegure que el pueblo mexicano fué "veinte años ha, amo y señor?"

El pueblo mexicano tampoco se ha convertido en *cobarde siervo*, como empleando un concepto calumnioso, lo afirman los liberales de San Luis: ha sido fatalmente llevado á su actual situación política, como resultado de la aplicación, en la práctica, de principios puramente jacobinos.

Y es que nuestra Constitución, lo mismo que los jacobinos de hoy, no distingue entre el grupo del pueblo, compuesto de hombres que trabajan al soplo de inspiraciones nobles, que tienen nociones de moral, á las que ajustan su conducta, y que han

salido del vórtice negro del analfabetismo, de esa otra parte del pueblo, formada de la gran masa ignara de jornaleros del campo, ó de la que en los centros poblados luce ante la civilización su desaseo, su chocarrería innata y su embriaguez sin pudor. Este pueblo es el *populacho*, condenado á permanecer en el hundimiento moral, hasta que la obra de redención, emprendida por las otras clases sociales, se vea coronada por el éxito. Entretanto, su papel político es nulo y debe serlo, por más que en él resida la fuerza, si la fuerza ha de ser puramente física, esto es, si ha de consistir en la masa y en el número.

Para que la mayoría de los hijos del pueblo tuviera en política la participación activa que le reconoce la Constitución, sería necesario que su condición efectiva, social y económica, intelectual y moral, fuera otra. Su actual papel pasivo es el que necesariamente debe tener, porque no puede desempeñar otro. ¿Concebiríamos al pueblo inglés ó al norte-americano gobernado por los procedimientos con que se gobierna aquende el Bravo?

La verdad es que nuestros constituyentes ignoraban, y los jacobinos contemporáneos siguen ignorando, un gran principio conquistado por la ciencia de la política, y que un distinguido publicista francés ha formulado en la siguiente frase: "En el estado de las creencias generales y de las necesidades generales de un país, en un momento dado, es en donde debe buscarse la razón de ser del poder político que lo rige."¹

En México nunca se ha practicado el sufragio *libre*, mucho menos el sufragio universal. Cuando se han hecho elecciones formales, el pueblo ha sido arrastrado á las urnas —iba yo á decir remolcado— ó por los *leaders* de partido ó por las autoridades locales; y ha depositado su voto escrito —escrito por mano ajena— con la misma inconsciencia con que se batía bravamente en las filas de la libertad bajo Don Santos Dego-

¹ G. Tarde. Les Transformations du pouvoir, pág. 54.

llado, y, prisionero de Miramón, se batía al día siguiente y con igual bravura contra los soldados de la libertad.

Esa ineptitud de las grandes masas para el ejercicio de las supremas libertades políticas, combinada con las doctrinas jacobinas que se empeñan en conferirles el poder, es la causa de las tiranías que han asolado y siguen asolando las naciones latinas del Nuevo Continente. Por eso es también que en estos países las conquistas de importancia en materias de política y de gobierno, rara vez se logran por medios pacíficos: debelar al enemigo, aniquilarlo, y que corran ríos de sangre y se apague la lumbre de muchos hogares. ¡Qué importa!

Y, sobre todo, ¿de qué otra manera vencer las resistencias conservadoras ó retrógradas?

Cuando el Gobierno del Señor Lerdo, con miras estrechas, cerraba las puertas del país á los capitales extranjeros, la gran mayoría de las personas de razón y patriotas, simpatizaba con la idea de que los hombres nuevos, á cuyo frente se ostentaba uno de los laureados caudillos de la última guerra nacional, debían substituir á los ya envejecidos directores de las administraciones pasadas. La candidatura del Gral. Díaz se imponía á la conciencia de los observadores serenos: era *popular*. En las tablas de nuestra Constitución política estaba grabado el precepto salvador de la justicia humana, que maldice y execra al que rompe la paz del pueblo y acude á la revolución —expediente odioso é infernal, que la moral repugna y la ciencia condena,— para adueñarse del poder y dirigir los destinos de una nación. Y, triste es decirlo! La revolución de Tuxtepec, la última de las revoluciones mexicanas —porque si así no fuera, nos condenaríamos al suicidio,— fué el único medio posible de hacer triunfar una candidatura que simbolizaba progreso y redención. El candidato y sus amigos comprendieron, sin vacilaciones, que era inocente niñería organizar, á la usanza americana, la campaña electoral, perorar á las multitudes, repartir

con profusión dádivas, proclamas, periódicos, folletos é ilustraciones varias, para formar el concepto ó ganar la opinión del pueblo elector. No, esto era inútil, y el Gral. Díaz lo sabía bien. ¿Era que el pueblo sostuviera, con la fuerza de la opinión, al señor Lerdo? Entonces la revolución de Tuxtepec habría sido criminal, y no habría hallado su justificación ante la Historia. ¿El pueblo, por ventura, apoyaba con la fuerza de la opinión al nuevo corifeo? Entonces, fué una insensatez brutal acudir á la lucha sangrienta, cuando la lucha pacífica en los *comicios* habría bastado á asegurar el triunfo. ¡No! Era que ni una cosa ni otra acontecía; que el pueblo, entonces como hoy, no podía ser conducido como masa activa y militante en calidad de fuerza pacífica; pero sí era posible convertirlo en ariete, incorporarlo á las filas de la tropa, mediante los rigores de la Ordenanza, bajo el azote que en sus espaldas aplica la espada impía del oficial. El General Díaz y sus colaboradores, para poder realizar su ideal patriótico y sacudir á la República de su marasmo, libertándola del atraso económico en que se hallaba, necesitaron acudir á la violencia y á la fuerza, y conquistar con los cañones de Tecuac, lo que en un país de veras democrático habríase conquistado con la acción tranquila del sufragio. Entonces el Sr. Lerdo, en lugar de emprender su dolorosa fuga al extranjero, habría anticipado en la historia la frase inmortal de Bryan á McKinley: "Os felicito por vuestro triunfo; la voluntad del pueblo es la ley."

La lucha política, en aquellos tiempos, se mantenía entre agrupaciones más ó menos numerosas, formadas por hombres activos y resueltos, firmemente decididos á hacer triunfar sus programas é ideales con las armas que pondrían en las manos del pueblo. Todos ellos, empero, invocaban la Constitución, en cuyos principios y preceptos se fundaban para apoyar sus sendas pretensiones; pero llegado el momento de obrar, aceptaban, como supremo medio práctico, la fuerza. Después de la es-

pantosa lucha de principios y de la lucha por la independencia nacional, todos los espíritus anhelaban, con ingente anhelo, la paz, y su fecundo séquito de bienestar y de progreso, como la anheló Roma cuando produjo á Augusto, como la anheló Francia cuando produjo á Napoleón. Á ese anhelo respondió el Gral. Porfirio Díaz, quien, como todos los grandes hombres políticos, fué encarnación de una necesidad suprema.

VIII

Al amparo de la Constitución de 1857 todos somos igualmente libres, lo mismo los pocos millares de ciudadanos que comprendemos nuestras obligaciones para con la patria y conocemos nuestros derechos, que los millones de mexicanos que ni una ni otra cosa conocen y comprenden, como que apenas han sacudido, en grado mayor ó menor, las sombras que envuelven el alma del hombre primitivo. El resultado práctico y forzoso de ese dogma constitucional, es que todos estamos igualmente privados de libertad. Si la libertad consistiera en la igualdad, el ideal de la democracia estaría plenamente realizado entre nosotros.

Y es que la libertad, como dijo uno de los más grandes opresores de hombres que ha visto la Historia, es la necesidad de una clase poco numerosa y que, por su naturaleza, está privilegiada con facultades superiores á las del común de los hombres: la libertad, en consecuencia, "puede ser impunemente restringida."¹

¹ Frase de Napoleón.— Véase Taine, los orígenes de la Francia contemporánea. Tomo I del Régimen moderno.

Entre nosotros se realiza un ejemplo perfecto de restricción á la libertad, llevada casi hasta el aniquilamiento: primero, por el anhelo constante de paz y de orden en las clases sociales activas; después, por la incompatibilidad absoluta entre la condición de nuestro pueblo y el dogma constitucional del sufragio libre.

De la existencia de ese dogma y de nuestra ineptitud real para la práctica de la democracia, ha resultado el singular maridaje entre la libertad *pro-forma* y la tiranía efectiva, que nos hace vivir en un perfecto estado de convencionalismo. Todos somos actores, en grande ó en humilde escala, de una comedia, que sube á lo trágico y desciende á lo grotesco, que presenta á las veces episodios cuyo recuerdo espanta, ú ofrece, por el contrario, á la pluma de la sátira, regocijados sainetes, como el tan á menudo repetido por hombres de apariencia grave, que nombrados electores por las autoridades mismas, van á depositar en la urna, sin inmutarse ni sonreír siquiera, la cédula que un empleado de policía ha puesto en sus manos y que con letras impresas lleva estampado el nombre del ciudadano elegido!

Lo único que no es convencional y risible, sino muy serio y efectivo, es la autoridad del jefe del Estado; pero el que la ejerce no siempre se llamará Porfirio Díaz; que el hombre á quien la suerte coloca sobre un pueblo fundamentalmente inepto para el gobierno propio, lo mismo puede ser un Antonino que un Cómodo. El elemento de la muerte es un factor de capital importancia en situaciones que sólo descansan en la vida de un hombre.

Si, por fortuna para el país, al General Díaz sucede un gobernante de la misma grandeza de espíritu y de condiciones personales como las de aquél, nos encontraremos solamente con la dificultad aplazada y con los peligros pospuestos: sobre nuestra conciencia —la de los hombres nuevos— pesará el pecado de no haber sabido engendrar hombres libres, de no hacer obra de porvenir.

El hombre que hoy gobierna y preside los destinos de la patria, ha sabido levantarse á la altura de su misión: á los que por él somos gobernados, nos toca comprender la nuestra.

IX

Cuando los liberales jacobinos nos hablan de los ideales del pueblo, es que por pueblo entienden un ser imaginario y simbólico, un ente abstracto y metafísico. En realidad, los ideales que ellos tan generosa como ligeramente atribuyen al pueblo, son sus propios ideales, vistos á través de una calenturienta exaltación política. Los liberales progresistas, á diferencia de los jacobinos, no pretendemos llevar al pueblo á la *reconquista* de una *libertad perdida*, sino á la *conquista* de una libertad que no ha existido, ni se ha gozado jamás.

De aquí también una diferencia radical de procedimientos prácticos: el jacobino quiere sacudir la tiranía, es decir, el gobierno personal fuerte, y dar el poder á las masas: esto, en la historia, ha producido el reinado del motín, de la inseguridad y del miedo, y ha acabado con el surgimiento de las tiranías militares, como único medio de salvación para una sociedad presa de ávidos y audaces tiranuelos. La política de los jacobinos recuerda el círculo vicioso de los lógicos.

Los liberales progresistas queremos, á la sombra del gobierno personal, fuerte y mantenedor de la paz y del orden, hacer entrar á los elementos nacionales, lentamente y por gradaciones, en el ejercicio de la democracia. No creemos, como los jacobinos creen, que la función de elegir á los gobernantes, á los legisladores y á los jueces, sea una función elemental,

Entre nosotros se realiza un ejemplo perfecto de restricción á la libertad, llevada casi hasta el aniquilamiento: primero, por el anhelo constante de paz y de orden en las clases sociales activas; después, por la incompatibilidad absoluta entre la condición de nuestro pueblo y el dogma constitucional del sufragio libre.

De la existencia de ese dogma y de nuestra ineptitud real para la práctica de la democracia, ha resultado el singular maridaje entre la libertad *pro-forma* y la tiranía efectiva, que nos hace vivir en un perfecto estado de convencionalismo. Todos somos actores, en grande ó en humilde escala, de una comedia, que sube á lo trágico y desciende á lo grotesco, que presenta á las veces episodios cuyo recuerdo espanta, ú ofrece, por el contrario, á la pluma de la sátira, regocijados sainetes, como el tan á menudo repetido por hombres de apariencia grave, que nombrados electores por las autoridades mismas, van á depositar en la urna, sin inmutarse ni sonreír siquiera, la cédula que un empleado de policía ha puesto en sus manos y que con letras impresas lleva estampado el nombre del ciudadano elegido!

Lo único que no es convencional y risible, sino muy serio y efectivo, es la autoridad del jefe del Estado; pero el que la ejerce no siempre se llamará Porfirio Díaz; que el hombre á quien la suerte coloca sobre un pueblo fundamentalmente inepto para el gobierno propio, lo mismo puede ser un Antonino que un Cómodo. El elemento de la muerte es un factor de capital importancia en situaciones que sólo descansan en la vida de un hombre.

Si, por fortuna para el país, al General Díaz sucede un gobernante de la misma grandeza de espíritu y de condiciones personales como las de aquél, nos encontraremos solamente con la dificultad aplazada y con los peligros pospuestos: sobre nuestra conciencia —la de los hombres nuevos— pesará el pecado de no haber sabido engendrar hombres libres, de no hacer obra de porvenir.

El hombre que hoy gobierna y preside los destinos de la patria, ha sabido levantarse á la altura de su misión: á los que por él somos gobernados, nos toca comprender la nuestra.

IX

Cuando los liberales jacobinos nos hablan de los ideales del pueblo, es que por pueblo entienden un ser imaginario y simbólico, un ente abstracto y metafísico. En realidad, los ideales que ellos tan generosa como ligeramente atribuyen al pueblo, son sus propios ideales, vistos á través de una calenturienta exaltación política. Los liberales progresistas, á diferencia de los jacobinos, no pretendemos llevar al pueblo á la *reconquista* de una *libertad perdida*, sino á la *conquista* de una libertad que no ha existido, ni se ha gozado jamás.

De aquí también una diferencia radical de procedimientos prácticos: el jacobino quiere sacudir la tiranía, es decir, el gobierno personal fuerte, y dar el poder á las masas: esto, en la historia, ha producido el reinado del motín, de la inseguridad y del miedo, y ha acabado con el surgimiento de las tiranías militares, como único medio de salvación para una sociedad presa de ávidos y audaces tiranuelos. La política de los jacobinos recuerda el círculo vicioso de los lógicos.

Los liberales progresistas queremos, á la sombra del gobierno personal, fuerte y mantenedor de la paz y del orden, hacer entrar á los elementos nacionales, lentamente y por gradaciones, en el ejercicio de la democracia. No creemos, como los jacobinos creen, que la función de elegir á los gobernantes, á los legisladores y á los jueces, sea una función elemental,

que con igual tino y maestría la desempeñan un profesionista ó un académico, que un peón de las obras del drenaje ó un indio de la sierra de Zongolica. Nosotros, por el contrario, estamos convencidos de que la función electoral requiere, cuando menos, cierta aptitud para discernir entre múltiples y complicados elementos. Si la función electoral consistiera lisa y llanamente en la designación de uno ó varios hombres, sin más criterio que la simpatía ó el capricho de los votantes, y esa función fuera ejercida por la gran masa del pueblo mexicano, los grupos de electores de nuestras ciudades habrían elevado hasta los más excelsos cargos públicos á un histrión de circo tau-rino, y los habitantes de los campos, dominados por curas ignorantes y corrompidos, formarían, al arbitrio de éstos, los colegios electorales. No; la función electoral es más alta y más noble, y sólo pueden y deben ejercerla los que tengan alguna cultura intelectual é intereses económicos que defender, los que hayan adquirido nociones de moralidad y de justicia, los que sean capaces de comprender que ser ciudadano no sólo implica tener derechos, sino cumplir deberes para con la patria y con la humanidad.

Los jacobinos parecen suponer que si en un momento dado se concediera libertad al pueblo, éste acudiría alborozado á las urnas y elegiría á sus mandatarios. Por fortuna para nuestro progreso, esto no acontecerá nunca: un pueblo elector, que en su mayoría está sojuzgado por sus *amos*, es decir, por los hacendados, casi siempre devotos, ó por los curas y el clero en general, haría peligrar las grandes conquistas de la Reforma, que todos los liberales, sin distinción de colores y de tonos, consideramos como fundamentales para el futuro de la patria.

El pueblo no pasaría bruscamente, aun cuando desapareciera de la haz de la tierra la raza de los tiranos, de la sumisión absoluta y de la privación completa de toda personalidad en política, al pleno ejercicio de la democracia. En estos asuntos tam-

poco da saltos la naturaleza: todo exige una progresiva educación, máxime cuando fundamentalmente se carece de la aptitud que se trata de ejercer. Una confirmación elocuente del anterior principio nos la proporcionan las elecciones municipales de la Isla de Cuba, verificadas en Junio de 1900. El gobierno interventor garantizó plenamente la tranquilidad pública, y una completa y seria libertad en el ejercicio del voto; sin embargo, en la Habana, en donde el interés por la formación del primer municipio cubano parecía poderoso, no se logró que votara ni la tercera parte de los individuos á quienes se concedió el derecho del sufragio. En Santiago de Cuba la apatía é indiferencia del pueblo elector fueron mayores aún, pues sólo se consiguió que votara el veinte por ciento de los ciudadanos aptos y con derecho á votar."¹

He aquí una nueva reciente prueba de la imposibilidad de convertir de súbito á un pueblo, que ha crecido y ha vivido bajo un régimen de tiranía, en un pueblo libre, consciente de sus derechos y ávido de hacerlos valer; y es que esto, como he dicho, no se consigue sino mediante la educación, por transiciones lentas, por el ejercicio repetido y convenientemente escalonado, de la función.

El partido político serio y fuerte que se formará entre nosotros, será un desprendimiento del gran partido liberal; y el objeto y fin fundamental de su programa, no será, por cierto, la utopía del sufragio libre é ilimitado para todo hombre mayor de veintiún años, si es soltero, y de diez y ocho si es casado, sino el ejercicio restringido y condicional del sufragio, limitado desde luego á quienes sean capaces de entender sus deberes para con la patria y de sentir amor por la más noble de las funciones sociales: la de participar en el gobierno de la república.

¹ Datos tomados de la excelente y bien informada publicación "The American Monthly Review of Reviews," número correspondiente á Julio de 1900.

X

El ilustre repúblico norte-americano, Benjamín Harrison, consideraba la política como un honrado esfuerzo para inducir á la mayoría á votar sabiamente.¹ Concepto admirable, nacido en el espíritu altísimo de un hombre acostumbrado á participar en las luchas políticas de uno de los pueblos de la tierra, en donde más de veras —á pesar de corrupciones y tergiversaciones abominables— se respetan y practican los principios de la democracia.

Y, efectivamente, en aquellos países constituidos bajo la forma republicana popular, donde la mayoría significa la fuerza y su voz el derecho, el programa de los hombres que aspiren á dirigir con honradez y patriotismo el movimiento político, debe condensarse en la sabia fórmula del General Harrison.

Para nosotros, el problema es doble: hacer votar á la mayoría; hacerla votar sabiamente. Pero mientras la mayoría de los mexicanos no sea capaz de votar, nuestros esfuerzos deben tender, desde luego, á hacer votar á los que de ello sean capaces, sin cejar en la obra nobilísima encaminada á levantar el nivel intelectual, económico y moral de los ineptos. Sólo así se acercará el día en que todos los mexicanos, cual dignos neófitos, puedan ser admitidos en el templo de la República.

No es amar al pueblo mexicano embriagarlo con frases sonoras y arrastrarlo al motín sangriento, para verlo aherrojado, como final eneludible, á las plantas de cualquier domador de multitudes. (Principio, secuela y fin del procedimiento jaco-

¹ "Benjamin Harrison," por el General Thomas J. Morgan.

bino). El patriotismo viril y serio es otro, se vale de otros medios, se propone otros fines.

Para resolver nuestro gran problema político y nacional, debe partirse del conocimiento del pueblo, juzgar á éste sin falsos pudores ni nocivos escrúpulos; considerar los elementos de la nacionalidad mexicana; prever hasta donde sea posible, su porvenir, dadas las condiciones sociales, económicas y geográficas de nuestra tierra.

Ya lo dije antes con profunda convicción y seguro de no aparecer hostil á la obra gloriosa de los hijos de la Gran República, á quien profeso apasionada admiración y ardiente simpatía: nuestra nacionalidad desaparecerá como entidad soberana, si nosotros, las nuevas generaciones, no comprendemos nuestra excelsa misión. El problema es aterrador, porque se trata de la vida; y en la grande obra de salvación que á los mexicanos del siglo XX nos toca emprender, deberemos confiar el estandarte de la patria á los que saben amarla, no con la pasión ciega del pueblo, sino con amor consciente y sereno.

XI

Quiero á este punto de mi trabajo, y aun á riesgo de interrumpir su hilación lógica, anticiparme, de modo explícito, á ciertas objeciones que no dejarán de formular los grupos políticos cuyos ideales combato.

"Ya lo veis —dirán los ultramontanos:— el liberalismo confiesa la inanidad de sus métodos y de sus doctrinas, desde el momento en que pretende restringir el sufragio. Eso y no otra cosa es lo que siempre hemos propugnado: el gobierno de los

más aptos ó por la ilustración, que representa los intereses intelectuales, ó por la riqueza, que representa los intereses materiales. Quemáis ya, apremiados por la realidad, los dioses que habéis adorado, el sufragio universal, la soberanía popular, que á la postre resultan engañosos y mentidos oropes con los que habéis alucinado á esa masa popular que hoy escarnecéis, después de haberos servido de ella, como de un ariete, para derribar los santos principios que en los tiempos pasados fueron la salvaguardia y la garantía del bienestar de las sociedades, que al fin os declaráis impotentes para realizar.

Y los jacobinos, por su parte, nos tacharán de ingratos y de renegados, recordándonos que ese pueblo, cuyas aptitudes electorales negamos, fué el que con sus sufrimientos y con sus lágrimas, y hasta con su sangre, constituyó la fuerza de Hidalgo, de Morelos y de Juárez, y nos dió independencia, patria y reforma.

Ni unos ni otros tendrán razón: nuestros ideales no son retrógrados, porque no queremos, como los antiguos conservadores, las castas y los privilegios, condenando al mayor número á una perpetua é irremediable inferioridad: queremos ser guiados por los que no son ciegos, por los que tienen intereses que defender; pero con la condición esencial de que no se explote al ignorante, al pobre y desvalido, sino que por el contrario, nos apliquemos todos á ilustrarlo, á procurar su bienestar, á elevarlo á un nivel superior, por medio de la educación y del trabajo honrado. Tampoco somos ingratos: si proponemos que se borre de la ley electoral un derecho que hoy está simplemente escrito, es porque ese derecho es ilusorio, porque no se ejerce por falta de las condiciones que para su ejercicio son indispensables; y hacemos obra de gratitud y de altruismo cuando pretendemos que la masa ignorante y ruda no sea tomada por los agitadores de oficio como instrumento de opresión y de tiranía, de que ella es la primera y principal víctima. Bueno

fué que cuando todas las tiranías la agobiaban y pretendían seguirla agobiando, sin esperanzas de redención, ni siquiera de alivio, los pocos hombres pensadores de este país, agrupados en el gran partido liberal, á cuyos esfuerzos debemos la independencia y la reforma, se valieran de la masa popular para quebrantar las ligaduras y abatir la tiranía del clérigo y del encomendero, español ó criollo: estos hombres, muchos de ellos generosos de su sangre, han merecido bien de la patria, porque sin sus exageraciones políticas, hijas de la época aciaga en que vivieron, ni nuestra redención intelectual estaría iniciada, ni conquistada nuestra redención económica, ni consolidada, definitivamente, nuestra nacionalidad. Todo buen mexicano sabe hacerles justicia, y por eso les llamamos los Santos de la República. Pero ya los viejos moldes están rotos; la conciencia es libre, no hay castas, ni clases, ni privilegios, ni monopolios, ni mano muerta: la libertad económica ha conquistado el último baluarte enemigo, representado por las aduanas interiores y las restricciones onerosas en el comercio entre los Estados. Sólo nos falta la libertad política, garantía suprema de todas las demás; y para realizarla es, á nuestro juicio, condición indispensable, que los derechos en cuyo ejercicio efectivo, en cuya práctica sincera consiste esa libertad, sólo se concedan á quienes sepan conocerlos, y conociéndolos, defenderlos.

He aquí la tesis que defiendo y voy á continuar apoyando.

XII

En el país cuyas instituciones políticas han servido de patrón á las nuestras, se admite el principio de la limitación del derecho de votar, á beneficio de aquéllos que realmente están

más aptos ó por la ilustración, que representa los intereses intelectuales, ó por la riqueza, que representa los intereses materiales. Quemáis ya, apremiados por la realidad, los dioses que habéis adorado, el sufragio universal, la soberanía popular, que á la postre resultan engañosos y mentidos oropes con los que habéis alucinado á esa masa popular que hoy escarnecéis, después de haberos servido de ella, como de un ariete, para derribar los santos principios que en los tiempos pasados fueron la salvaguardia y la garantía del bienestar de las sociedades, que al fin os declaráis impotentes para realizar.

Y los jacobinos, por su parte, nos tacharán de ingratos y de renegados, recordándonos que ese pueblo, cuyas aptitudes electorales negamos, fué el que con sus sufrimientos y con sus lágrimas, y hasta con su sangre, constituyó la fuerza de Hidalgo, de Morelos y de Juárez, y nos dió independencia, patria y reforma.

Ni unos ni otros tendrán razón: nuestros ideales no son retrógrados, porque no queremos, como los antiguos conservadores, las castas y los privilegios, condenando al mayor número á una perpetua é irremediable inferioridad: queremos ser guiados por los que no son ciegos, por los que tienen intereses que defender; pero con la condición esencial de que no se explote al ignorante, al pobre y desvalido, sino que por el contrario, nos apliquemos todos á ilustrarlo, á procurar su bienestar, á elevarlo á un nivel superior, por medio de la educación y del trabajo honrado. Tampoco somos ingratos: si proponemos que se borre de la ley electoral un derecho que hoy está simplemente escrito, es porque ese derecho es ilusorio, porque no se ejerce por falta de las condiciones que para su ejercicio son indispensables; y hacemos obra de gratitud y de altruismo cuando pretendemos que la masa ignorante y ruda no sea tomada por los agitadores de oficio como instrumento de opresión y de tiranía, de que ella es la primera y principal víctima. Bueno

fué que cuando todas las tiranías la agobiaban y pretendían seguirla agobiando, sin esperanzas de redención, ni siquiera de alivio, los pocos hombres pensadores de este país, agrupados en el gran partido liberal, á cuyos esfuerzos debemos la independencia y la reforma, se valieran de la masa popular para quebrantar las ligaduras y abatir la tiranía del clérigo y del encomendero, español ó criollo: estos hombres, muchos de ellos generosos de su sangre, han merecido bien de la patria, porque sin sus exageraciones políticas, hijas de la época aciaga en que vivieron, ni nuestra redención intelectual estaría iniciada, ni conquistada nuestra redención económica, ni consolidada, definitivamente, nuestra nacionalidad. Todo buen mexicano sabe hacerles justicia, y por eso les llamamos los Santos de la República. Pero ya los viejos moldes están rotos; la conciencia es libre, no hay castas, ni clases, ni privilegios, ni monopolios, ni mano muerta: la libertad económica ha conquistado el último baluarte enemigo, representado por las aduanas interiores y las restricciones onerosas en el comercio entre los Estados. Sólo nos falta la libertad política, garantía suprema de todas las demás; y para realizarla es, á nuestro juicio, condición indispensable, que los derechos en cuyo ejercicio efectivo, en cuya práctica sincera consiste esa libertad, sólo se concedan á quienes sepan conocerlos, y conociéndolos, defenderlos.

He aquí la tesis que defiendo y voy á continuar apoyando.

XII

En el país cuyas instituciones políticas han servido de patrón á las nuestras, se admite el principio de la limitación del derecho de votar, á beneficio de aquéllos que realmente están

calificados para desempeñar la elevada misión del elector. Numerosos Estados de la Unión Americana han adoptado leyes electorales que privan del sufragio á las clases totalmente iliteratas y miserables, al grupo analfabeta y que, por consecuencia, vive aislado en medio de la civilización, sin nociones precisas de justicia, ni de ley, ni de patria.

Si en algún país se hallaría justificada la aplicación del principio del sufragio restringido, sería en el nuestro, donde no coexisten ni han coexistido jamás, como nuestra historia lo comprueba, la libertad y el orden, sino que para alcanzar éste, hemos tenido que aceptar el sacrificio de la libertad.

Y no podía ser de otra manera: nuestro estado político, teórico y escrito, no es el resultado de una evolución de la nación considerada en su conjunto, sino el producto de encarnizadas luchas entre las clases superiores para hacer triunfar sus sendos ideales. En cambio, el sistema de gobierno del Gral. Díaz, sí es el resultado de una evolución nacional, en la que han sido y son importantísimos factores los intereses de orden económico. Efecto y consecuencia de una ley natural, nuestra situación presente demanda un estudio serio y sin pasión, para ver en ella la realidad desnuda, desembarazada de fórmulas y de convencionalismos.

No puede, física y racionalmente, ser libre un país que admite el sufragio en toda su amplitud y en el que sólo un millón sobre cinco millones de ciudadanos, sabe leer y escribir.¹ Entre

1 CENSO DE 1895.

Población masculina (residente) que sabe leer y escribir	1.108,500
Id. id. id. que sabe sólo leer	149,622
Id. id. id. que no sabe leer ni escribir	3.849,633
Total	5.107,755

No se comprenden en estas cifras los que no saben leer y escribir por ser menores de edad.

estos cuatro millones de varones mexicanos que no saben leer y escribir, y que, por lo tanto, apenas han salido de las negruras de la barbarie, hay cuatrocientos mil que hablan idiomas indígenas, es decir, que no son hombres civilizados, porque la lengua española es para nosotros el vehículo de la civilización.¹

Por otra parte, nuestro nivel intelectual, es generalmente bajo, aun entre las clases acomodadas y ricas. Nótese todavía en muchos ramos de la administración pública, que puestos de grande importancia, son servidos á veces por hombres profundamente ineptos y de una ignorancia que irrita.

La condición de la masa popular es muy poco halagadora: el mestizo, cuyo origen más ó menos remoto es la unión del español con la india (puede decirse que nunca del indio con la española), posee, á las veces, viva inteligencia, pero carece de cultura. Como elemento político es difícil de gobernar, por su natural turbulento y por lo torcido de sus nociones de moralidad. Frecuentemente el alcohol lo embrutece y lo degrada, y sus conceptos sobre la dignidad y el deber suelen estar de tal modo falseados, debilitados ó pervertidos, que se queda impasible ante atrocidades que á hombres menos incultos sublevarían. Y así no es raro ver en nuestra policía, formada de hombres, hijos del pueblo, que un gendarme sea brutalmente apuñaleado por rijosos y *marihuanos*, delante de otros policías armados; y que en presencia de cien pasajeros de tercera cla-

1 En el Estado de Yucatán, según el censo de 1895, hay 102,967 varones de todas edades que tienen por idioma habitual la lengua maya; y sólo 42,098 varones usan el idioma español. El Presidente de la República, en el "Informe á sus compatriotas," acerca de los actos de su administración entre el 1º de Diciembre de 1896 y el 30 de Noviembre de 1900, habla de que la instrucción de la raza indígena "viene á aproximar á la vida social muchos elementos que anteriormente habían permanecido apartados de las más rudimentarias manifestaciones de una agrupación humana constituida en Estado; y más adelante dice que se ha logrado enseñar el castellano á 364 niños en los pueblos de la región alta del Distrito de Xochimilco, es decir, en las goteras de la capital. (Véase página 46 del Informe).

se, algún inhumano conductor arroje del tren en movimiento al mísero palafustán que pretende viajar sin dinero ni billete.

El indio puro ó con escasa mezcla de sangre exótica, llega á tener, á veces, algunos rudimentos de espíritu público, como se observa en numerosos poblados de las serranías de la República, cuyos habitantes defienden con energía el *self-government* de su miserable comunidad; pero por regla general el indio, taimado, torpe y supersticioso, carece de condiciones para ser convertido en elemento político explotable en noble dirección. A la perpetuación de su estado de embrutecimiento concurren fuerzas de orden fisiológico, social y económico; y colaboran implacablemente en esta obra, la mujer perteneciente á la mejor clase social con el *regateo* sistemático; el comerciante, casi siempre español, con sus aguardientes venenosos, y el clero católico con sus prédicas de negras supersticiones.

No desconozco el hecho de que en algunas regiones de la República, el pueblo —mestizo invariablemente— está dotado de cierta cultura y posee nociones de moralidad y principios de dignidad que lo levantan á un nivel superior al que han alcanzado las grandes masas populares del resto del país. En los Estados de la frontera del Norte y en algunos de la costa del Golfo, se observa este fenómeno. Para estos casos la ciencia aconseja, de acuerdo con lo que se practica en países más civilizados que el nuestro, que se permita á cada Estado darse la legislación electoral que cuadre á las condiciones de su pueblo, para que éste tenga la participación en la cosa pública que legítima y racionalmente debe tener, con las amplitudes ó restricciones que cada caso exija.

Mas este principio debe respetarse, sin quebrantamientos: el derecho del sufragio no puede otorgarse á las grandes masas estultas é ignorantes.

Todo ese numeroso grupo de *ciudadanos* —excede de dos millones,— cuyo oficio es el de peón de campo, cuya condición

económica es la de *miseria permanente* (Raigosa), sujeto á una sumisión y á una tutela que confinan con la esclavitud, indiferente y excéptico, á las veces estúpido, pero en todo caso de limitado desarrollo intelectual y “emasculado de toda aspiración hacia el progreso” (Sierra), debe ser abajado al nivel político que legítimamente le corresponde.

Los remedios jacobinos á una situación como la de nuestro pueblo, se reducen á esta grosera utopía: todo lo puede el legislador, “con la eficacia de su palabra,” empleando una frase que aprendimos desde niños. Bien, esto ya es viejo y está desprestigiado, por impotente. Que hay que mejorar la condición de nuestro pueblo, ¿quién lo duda? Que los elementos de progreso que del exterior nos vienen y se difunden en nuestro organismo social, y la fuerza poderosa de la instrucción y de la educación, cada vez más intensa, producirán una mayoría de ciudadanos dignos de serlo, dentro de cuatro ó cinco generaciones, ¿quién no lo cree? Pero mientras este resultado glorioso definitivamente se obtiene, y para acercarnos á él, es necesario facilitar el ascenso progresivo del pueblo hacia la libertad. El primer paso, en el orden político, no puede ser otro que el de buscar la efectividad del sufragio, quitándole su carácter de universal y restringiéndolo, según las condiciones del pueblo en cada demarcación electoral, empezándose por las leyes que rigen las elecciones municipales, en las que primeramente corresponde hacer un ensayo de libertad política efectiva.

Sólo un partido político, fuertemente constituido, puede intentar la realización de estos ideales. En sus filas deben agruparse todos los liberales progresistas, que no tengan prejuicios, ni jacobinos, ni ultramontanos, y que estén ansiosos de prestar á la patria el más grande de los servicios, al dotarla de instituciones en consonancia con la condición del pueblo. ¡Oh! salir de este estado de mentira perpetua y de absurdo convencionalismo, es la aspiración suprema de todo espíritu práctico y superior.

Cierto que en México difícilmente se forma un verdadero partido de gobierno, en esta atmósfera de instituciones caducas, cristalizadas en dogmas políticos inmutables. Los partidos de gobierno, verdaderamente eficientes, suponen instituciones políticas progresivas, y las nuestras podrían haber sido escritas el año de 1792, después de escuchar un discurso de Robespierre.

Por fortuna, el elemento clerical, como partido político, está definitivamente vencido; y fuera de algunos pujos vergonzantes para obtener ventajas de orden económico, limita su acción á un campo en donde es indiscutiblemente poderoso, pero en el que poco puede estorbar la acción del hombre de política.

El elemento jacobino militante es poco numeroso, pero activo; bien que su fuerza principal radica en la retórica, ya que no en el motín ó en el cuartelazo, pues estos medios son cada vez menos eficaces por la preponderancia de los elementos burgueses, crecidos al amparo de la paz y del progreso económico. El jacobino de esta especie, cuando no se somete y viste sin escrúpulos "la librea imperial," vive, provocando con sus excitaciones, con su ira desbordante é impía, los negros arrebatos de las multitudes; llama á los gobernantes, tiranos; á los defensores de la Administración, viles sicofantes; esbirros feroces á los que ejercen la policía: todo el que con estos anarquistas no comulga, es declarado devoto sometido á las *infectas* aves agoreras de las sacristías, etc., etc. ¿Qué actitud tomar ante hombres de esta especie, que pretenden gobernar con vociferaciones á ciegas multitudes, haciéndolas creer que en ellas reside la soberanía, y que los gobernantes deben ser los mandatarios de la estulticia y la ignorancia? Y si toda esta doctrina política, contraria á la naturaleza, se predicara en paz, con moderación, compostura y seriedad, la acción de los jacobinos resultaría científicamente reprochable; pero moralmente digna de respeto.

Pero entre ese partido, cuya arma de convicción es el dictorio, y la sombra de fantasma del partido político clerical, debe surgir y surgirá un partido nuevo, de orden, de paz, que estudie con independencia de espíritu los verdaderos intereses del país y que tenga **POR FIN SUPREMO LA SALVACIÓN DE NUESTRA NACIONALIDAD**. Por todas partes, como átomos que flotan al acaso, véanse los elementos de ese nuevo partido, esperando el soplo que ha de precipitarlos para formar un solo poderoso conglomerado.

No se quiera ver en esto una resurrección de aquel memorable partido, cuya más genuina manifestación política fué el funesto "golpe de estado." No: el partido nuevo será liberal y *progresista*, tenderá al aniquilamiento de todas las tradiciones que la ciencia haya desbaratado ya, y luchará, con la fuerza de la convicción, por el establecimiento de instituciones políticas progresivas, inspiradas en un conocimiento, tan completo como sea posible, de las condiciones reales del país. Será, ¡ah! sí, firme sostenedor de los fundamentales principios de la Reforma, y combatirá implacablemente á los promovedores de sacrílegos motines, que comprometan la independencia de la patria.

XIII

Precisado definitivamente por la biología y la sociología, el principio conocido con el nombre de principio de las especialidades, sus aplicaciones en el orden práctico son fecundas y su confirmación incesante. Juzgando de nuestra situación política, con el criterio que de ese principio se deriva, obsérvase que la absorción de todas las funciones del poder público por el po-

der ejecutivo, produce, como inevitable resultado, el mal desempeño de todas las funciones. El órgano fisiológico, como el órgano administrativo, debe consagrarse exclusivamente á la función á que está destinado, so pena de funcionar defectuosamente en todo caso.

Poco importa que el poder ejecutivo —entre nosotros el órgano político absorbente— se personifique en un hombre de la talla moral del Señor General Díaz: esto atenuará los males, pero las funciones públicas resultan siempre defectuosamente desempeñadas.

He aquí un síntoma alarmante que solicita la atención de los hombres de estudio. Los *obstruccionistas*, jacobinos ó no, lo explican por la acción arbitraria del gobernante, á quien declaran usurpador de los derechos del pueblo; la ciencia lo atribuye al estado social de la nación mexicana, verdaderamente atrasado desde el punto de vista político, y lo señala como resultado fatal de la combinación de nuestros principios teóricos de gobierno y la condición real del pueblo.

Revela una gran estrechez de miras la declaración de que nuestro estado político es meramente facticio y debido á una voluntad despótica, que se ha adueñado del supremo *imperium* con el auxilio de la fuerza. Lo que en realidad acontece, como lo he dicho, es que el gobierno del Señor General Díaz es una manifestación genuina de fenómenos psicológicos y sociológicos: de aquí su indiscutible legitimidad y por eso también el apoyo que encuentra entre el gran grupo de los hombres trabajadores y sensatos.

Mas como la salud de la patria nos impone el deber de asegurarnos instituciones que produzcan una situación política estable, importa precisar por dónde comenzaremos la tarea.

Por más que ello pese á los jacobinos, no podemos cambiar de una plumada la condición de nuestro pueblo, en su gran masa inmoral, pobre y analfabeta: el cambio, vuelvo á decirlo,

será obra de varias generaciones. Empero, el problema de la conservación de nuestra soberanía política debe ser de pronta, de inminente solución; atacaremos, pues, lo atacable, y modificaremos nuestras instituciones teóricas, hasta hacerlas practicales, adaptándolas á la condición del pueblo, para convertir á éste en catecúmeno de la democracia, y á los que ya merezcan ser libres, en verdaderos ciudadanos.

Así se conseguirá que participen en la gobernación del país, hombres que hoy necesariamente se mantienen alejados de ella, privando á su patria de excelentes servidores. *Meterse* en política, según la expresión usual, es cosa que á menudo causa horror; porque, en efecto, si no se entra en los cuadros de la administración —lo que no es posible para todos,— es inútil pretender hacer triunfar nuevos y nobles ideales ó aplicar procedimientos no ensayados. El absurdo del sufragio universal, es el escollo; y sólo cuando el sufragio tenga fuerza y eficacia, y constituya una sanción, que será cuando se restrinja á beneficio de los hombres aptos —llámense jacobinos, clericales ó de cualquier otro modo,— podrá dignificarse la política, y sólo entonces, también, empezarán á abrirse los horizontes de la verdadera democracia.

XIV

Y bien: esta obra no puede pedirse á un gobernante, por poderoso y patriota que sea: toca desempeñarla á un partido, apto para luchar con éxito por desvanecer preocupaciones y por hacer luz en las conciencias de los obcecados. Sé, por observación directa, que muchos hombres de buena fe, que hoy militan en el bando jacobino, porque siempre han oído la ense-

ñanza de que fuera del jacobinismo no hay liberalismo, y porque no han vislumbrado otros ideales democráticos que los de la democracia á la *noventa y tres*, ingresarían por convicción y por patriotismo á una nueva agrupación del partido liberal, que presentara en su programa nuevos derroteros, ideales realizables, medios prácticos de acción y amor al orden y á la paz.

El actual Gobierno está justificado en sus actos y en su política: el Presidente no es un insensato para tratar de modificar, por un acto voluntario y soberano, las instituciones escritas: no! Esto, realizado de plano, sin la preparación que tocaría hacer á un partido que, por desgracia, no ha sabido formarse, causaría una protesta universal y una explosión de maldiciones. Y luego, el Sr. General Díaz, que llegó al poder con el apoyo del viejo partido liberal —jacobino en su mayoría— no puede, moralmente, herir en sus más caros ideales á sus amigos y coetáneos.

Mientras la participación de los mexicanos en la política esté limitada á las vociferaciones de los jacobinos revolucionarios, ante el indiferentismo ó quietismo de los demás, el Presidente procede con nobleza al respetar lo único prácticamente respetable de nuestras instituciones, que es su forma. Guardar aquellas en el arca y declararse dictador como Santa-Anna, sería un acto de inconcebible insensatez política.

El campo está preparado para la acción de un partido político de gobierno. A la sombra de la Administración actual, honrada y fuerte, pueden congregarse los hombres de trabajo y de orden, que amen á su patria con un amor sereno y digno. No evoco el fantasma de cierto partido, muerto en su cuna y que tuvo la honra de ser motejado por sus enemigos con el glorioso apodo de *científico*. El partido científico, con sus nobles ideales de justicia y de progreso, se detuvo ante el fetiche del sufragio universal. Los hombres nuevos aspiramos á derribar este ídolo, porque la *igualdad absoluta* de derechos políticos

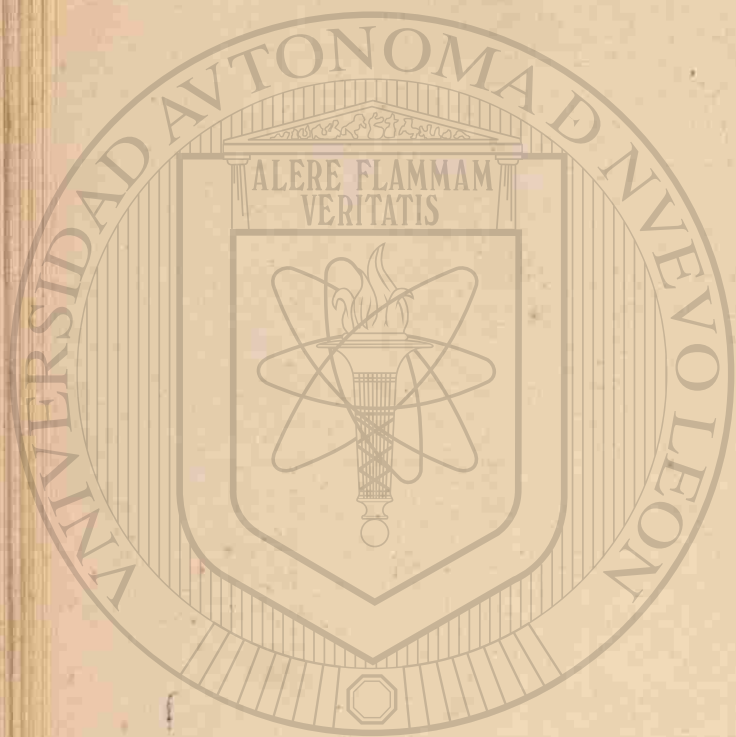
para hombres entre quienes existe una *desigualdad absoluta* de condiciones morales, intelectuales y económicas, peca contra la noción fundamental de la justicia. Todos somos hijos de una misma patria; pero cada uno debe servirla en el grado en que de ello sea capaz, en el grado que lo merezca: ser servidor de la patria es un blasón que enorgullece.

XV

Para dar fin á este breve Ensayo, permítaseme protestar contra la imputación que pudiera hacérseme, de que pretendo ostentarme como el apóstol de una nueva causa, ó el precursor de un nuevo sistema político. Mis esfuerzos sólo han tendido á condensar ideas dispersas, á dar imperfecta forma escrita á las aspiraciones de un grupo, cada día más numeroso, de espíritus sanos y fuertes, que tienen fe en el porvenir. A ese grupo, que pronto estará apercibido para las nobles luchas pacíficas, y cuyo lema podría traducirse con las palabras "ORDEN y PATRIA," aspiro á pertenecer, como el más modesto de sus soldados.



®



CUESTIONES

ELECTORALES

Ensayo Político
por Manuel Calero, ^{ee}
Diputado al Congreso
de la Unión. ^{eeeeeeee}



FONDO HISTÓRICO
RICARDO COVARRUBIAS

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

MÉXICO

IMPRENTA DE IGNACIO ESCALANTE
SAN ANDRÉS NÚM. 69.

1908.



ADVERTENCIA

Terminado el presente Ensayo, y á punto de ser enviado á la imprenta, empezó á circular el libro del Diputado don Querido Moheno, intitulado «¿Hacia dónde vamos?» En dicha publicación se consignan no pocas observaciones, que se encontrarán también en el cuerpo de este trabajo.

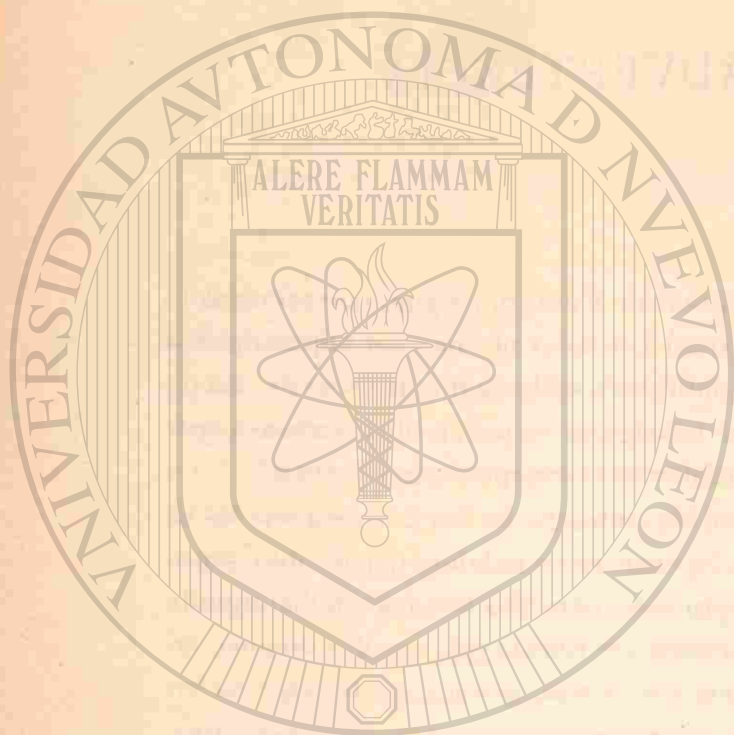
No he vacilado, sin embargo, en dar á la estampa las siguientes páginas, á pesar de su palidez, mucho más sensible si se las compara con el erudito libro de mi distinguido colega, porque el criterio optimista que en ellas domina, armoniza escasamente con el tono general del trabajo del Sr. Moheno, y porque los programas políticos que respectivamente proponemos, sólo coinciden en un punto: el relativo á la restricción del sufragio á favor de los que sepan leer y escribir.

México, D. F., 30 de Septiembre de 1908.

Manuel Calero.



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

I

Los viejos partidos políticos.—Triunfo del Partido Liberal.—Su desintegración.

Los nuevos grupos.

Guizot, en su introducción á la Historia Parlamentaria de Francia, dice que los partidos políticos «son los elementos naturales y necesarios del gobierno libre,» «los ejércitos «del orden civil en el seno de la libertad.» Esta enseñanza, confirmada por la experiencia de todos los pueblos que se gobiernan á sí mismos, es repetida sin cesar por publicistas y políticos militantes, á tal grado, que sería hacer alarde de fingida erudición apoyarla con numerosas citas. Invoqué sólo el testimonio de dos distinguidos estadistas norteamericanos, uno de ellos personalmente conocido aquí, y el otro singularmente notable por su conspicua intervención actual en la política del país vecino.

El Secretario Root, en un libro admirable, joya de enseñanza política,¹ que fué traducido al castellano por nuestro compatriota Don Joaquín D. Casasús, se expresa de esta suerte: «En ningún país ha habido sin ellos (los partidos políticos), por un tiempo considerable, un gobierno realmente popular.» El Secretario Taft —es el otro estadista á que aludo,— afirma que «la existencia de los partidos, su mantenimiento y su disciplina, son *esenciales* para la práctica de todo gobierno popular.»²

1 «La participación del ciudadano en el Gobierno,» pág. 54.

2 «Four aspects of civic duty,» pág. 25.

Y ¿qué son los partidos políticos? Si tratáramos de derivar su definición de las enseñanzas de nuestra propia historia, tendríamos que decir que los partidos políticos son organizaciones que aspiran á destruirse recíprocamente, para adueñarse del gobierno. Como resultado indeclinable de nuestro modo de ser social, político y económico, surgieron, al iniciarse nuestra vida de nación independiente, dos tendencias opuestas y antagónicas, que dividieron á la sociedad en bandos enemigos. La lucha comenzó bien pronto, sin tregua ni piedad, y continuó cada vez más enconada, hasta que uno de los combatientes quedó muerto á las plantas ensangrentadas de su adversario.

El triunfo no fué sólo militar, fué más definitivo, porque fué un triunfo de principios. El partido conservador quedó borrado de nuestra vida política, como lo fué el partido secesionista en la nación vecina: su muerte no tiene posible resurrección.

Triunfante y solo el partido liberal, sin antagonista militante que excitara sus energías, pasado el periodo de las luchas vivificadoras, se inició en él la era de la desintegración, fatalmente inevitable. Surgieron entonces las banderías, los grupos personalistas, que aspiraron, ó á perpetuarse en el poder, ó á adueñarse de él, á beneficio de los jefes de esas mismas banderías. Juaristas, Lerdistas, Porfiristas, tales eran sus nombres, claramente característicos de las sendas tendencias de esos grupos. La lucha política —la parlamentaria, especialmente— fué apasionada, la guerra civil se encendió, y como el país no había entrado (no ha entrado aún) al periodo en que las instituciones funcionan como lo supone la ley, la fuerza al fin decidió del éxito.

Los esfuerzos reunidos de Lerdistas y Porfiristas, fueron impotentes, en 1871, para dominar al Juarismo. En 1876, Lerdistas y Porfiristas lucharon solos en el campo;

y —¡oh contrasentido en un país que se dice organizado democráticamente!— el Lerdismo, impopular, ridiculizado, vilipendiado, triunfó en las urnas electorales sobre el Porfirismo, inmensamente popular, inspirador de esperanzas, dueño de la mayoría de las conciencias. Fué necesaria una revolución, un acto ilegal y sincero de fuerza, para barrer de la escena política al Lerdismo, ataviado con las galas de la ley, consagrado por la chicana electoral.

Con el ostracismo del Sr. Lerdo y el triunfo definitivo de Tuxtepec, acabaron las banderías que dividieron al Partido Liberal, quedando solo, poderoso y erguido, el caudillo de la revolución. Algunos políticos, sin gloria ni grandeza, intentaron oponerle la acción de nuevas organizaciones militantes. Todos los esfuerzos se frustraron, y el antiguo jefe revolucionario, ilustre por su pasado, fuerte por sus propias virtudes y favorecido por circunstancias extraordinariamente propicias, cimentó su poder sobre la conciencia de todo un pueblo.

En esta situación estamos; en ella hemos vivido por algo más de un cuarto de centuria. Nuestros prohombres políticos, escasísimos en número, reflejan, sólo reflejan —por altas que sean sus dotes y grandes sus merecimientos— la autoridad y la gloria del Jefe del Estado. El país no se siente seducido por la atracción de sus hombres notables: la personalidad del Presidente envuelve y ahoga la de los demás.

El momento parece propicio para promover la formación de partidos políticos, que se caractericen por programas desvinculados, hasta donde ello sea posible, de toda personalidad. La del General Díaz está por encima de todo esto: desde la altura de su prestigio verá el comienzo de esta evolución salvadora, destinada á influir decisivamente en los destinos políticos de la República.

II

Partidos de gobierno.—La resurrección del Partido Conservador es inadmisible.

Si queremos que nuestro lenguaje corresponda á la realidad de los fenómenos políticos, no debemos hablar ya de «Partido Liberal,» sino de «Liberalismo.» El Partido Liberal, como organización combatiente, tuvo en nuestra historia la misión de aniquilar al viejo enemigo de las libertades públicas, al Partido Conservador; como apostolado, tuvo la misión de dotar á la República de un evangelio: la Constitución y la Reforma.

Ante la necesidad, sentida intensamente, de preparar un régimen constitucional que suceda al gobierno del General Porfirio Díaz, la idea liberal, vigorizada por el adelanto moral y material de la República, engendrará partidos militantes, que irán consolidándose á medida que definen sus propios programas políticos y que el país vaya educándose en las prácticas del gobierno popular. Estos nuevos partidos no tenderán á su destrucción recíproca, porque, reconociendo todos como base la misma ley fundamental, tratarán de gobernar al país, persiguiendo, por caminos más ó menos distintos, un ideal común: el triunfo definitivo de la Constitución y la Reforma.

Sólo pueden llamarse partidos de gobierno, los partidos que aceptan las mismas instituciones fundamentales. La saludable acción que ejercen los unos sobre los otros, hace posible la libertad política y tiende al perfeccionamiento de los métodos de gobierno. Pero si los partidos

no pueden coexistir, por ser absolutamente antagónicos en sus principios y en sus tendencias, la lucha entre ellos tiene por mira la supresión del enemigo, y de esta lucha á muerte no puede resultar la libertad política, como que cada partido niega á su adversario hasta el derecho de vivir.

He aquí la verdadera razón para que los liberales no consideremos como legítimos los esfuerzos encaminados á la resurrección del viejo Partido Conservador. Hemos tenido la fortuna de consumir una obra que en la Francia moderna es todavía un problema perturbador de las conciencias y amenazador de la paz pública; hemos entronizado al Estado como potencia soberana y única; no podemos consentir en que la iglesia católica, ó cualquiera otra, se considere como entidad política independiente, con quien el Estado deba tratar.

Los ultramontanos declaran que esta actitud es contradictoria con los principios que proclamamos, y tachan al liberalismo de inconsecuente y de ejercer la tiranía en nombre de la libertad. La imputación es falaz y profundamente maliciosa: al amparo de la doctrina liberal se pueden ejercer todas las libertades, menos las que tiendan á la destrucción de la libertad misma. Consentir, por una aparente exigencia lógica, en que los que suspiran por los tiempos de Bustamante y de Alamán, se organicen en partido militante, para luchar en nuestro propio campo por el triunfo de sus rancios ideales, sería una insensatez de nuestra parte, pues ello equivaldría á armar con nuestras propias armas á un enemigo que aspira á nuestro aniquilamiento; ello sería consentir en que la libertad fuera destruida con las armas de la libertad.

Los que aspiren á gozar de los beneficios de la libertad política, deben aceptar la Constitución y la Reforma. En

esto nos conviene seguir el ejemplo de la República del Norte, en donde los partidos reconocen y aceptan las instituciones del país, sin que ninguno de ellos tenga por programa la destrucción de éstas. Las luchas de los partidos tienen ahí por mira el triunfo completo de la Constitución, interpretada según el criterio que cada partido profesa. Desde los orígenes de la República, los federalistas, con Hamilton, pretendían hacer triunfar su principio de que el poder federal debía ser fuerte, robustecido á expensas del poder local, lo que equivalía á decir que la Constitución debía interpretarse restrictivamente en lo tocante á la soberanía de los Estados. Los republicanos, con Jefferson, profesaban precisamente la teoría opuesta, queriendo reducir el poder federal al minimum de facultades compatibles con sus funciones, ensanchando la esfera del poder local y municipal. Pero ninguno de esos partidos pretendía el aniquilamiento de la Constitución, ni el sacrificio de la libertad política, ni la sumisión del Estado á una iglesia.

Esta diferencia fundamental de los grandes partidos, en los Estados Unidos, ha subsistido á través de la historia, aunque suavizada y modificada considerablemente. Todavía en los tiempos actuales el Partido Republicano refleja la tradición del antiguo Partido Federalista, y el Democrático la del antiguo Partido Republicano. Aun en las épocas más agitadas para la política norteamericana, cuando los problemas relacionados con la esclavitud perturbaban hondamente los espíritus y ocasionaban interminables y apasionadas controversias, los partidos contendientes apoyaban sus doctrinas y sus programas en la Ley Suprema de la República. El día en que uno de los partidos desconoció la Constitución, el conflicto se decidió por la guerra, una de las más tremendas que ha visto la historia.

Debemos, ante todo, conservar intactos los principios

de la Ley Suprema y los de la Reforma á ella incorporados, con la esperanza de que llegará un día en que los más exaltados católicos mexicanos piensen, á ejemplo del ilustre Cardenal Gibbons, que la Constitución de la República es un libro tan venerable como los Evangelios.

III

Posibilidad de que en México se organicen partidos políticos.

Precisemos lo que es un partido político dentro de la Constitución. El estadista Elihu Root, en la obra ya citada (página 51), define los partidos políticos como «las asociaciones continuas y voluntarias que tienen por objeto asegurar la adopción de determinada política, respecto de la cual todos sus miembros se ponen de acuerdo, así como lograr la elección de candidatos que representen dicha política.»

Los partidos sirven, pues, como un instrumento para alcanzar los fines políticos definidos á que aspiran varios ó muchos ciudadanos. Su existencia es tan necesaria para la libertad y el gobierno democrático, como el aire para la vida del hombre. «En todas las formas de gobierno popular,» dice el distinguido profesor de la Universidad de Indiana, Mr. Woodburn, «en dondequiera que los hombres luchan por gobernarse á sí mismos y por realizar el gobierno por el pueblo, los partidos políticos existen. El pueblo se divide de acuerdo con sus opiniones sobre las medidas que afectan los asuntos públicos. El *único medio* que hasta hoy se ha encontrado *para hacer efectivo* el gobierno libre, es el de la acción de los partidos organizados, ejercitados y disciplinados.»

esto nos conviene seguir el ejemplo de la República del Norte, en donde los partidos reconocen y aceptan las instituciones del país, sin que ninguno de ellos tenga por programa la destrucción de éstas. Las luchas de los partidos tienen ahí por mira el triunfo completo de la Constitución, interpretada según el criterio que cada partido profesa. Desde los orígenes de la República, los federalistas, con Hamilton, pretendían hacer triunfar su principio de que el poder federal debía ser fuerte, robustecido á expensas del poder local, lo que equivalía á decir que la Constitución debía interpretarse restrictivamente en lo tocante á la soberanía de los Estados. Los republicanos, con Jefferson, profesaban precisamente la teoría opuesta, queriendo reducir el poder federal al minimum de facultades compatibles con sus funciones, ensanchando la esfera del poder local y municipal. Pero ninguno de esos partidos pretendía el aniquilamiento de la Constitución, ni el sacrificio de la libertad política, ni la sumisión del Estado á una iglesia.

Esta diferencia fundamental de los grandes partidos, en los Estados Unidos, ha subsistido á través de la historia, aunque suavizada y modificada considerablemente. Todavía en los tiempos actuales el Partido Republicano refleja la tradición del antiguo Partido Federalista, y el Democrático la del antiguo Partido Republicano. Aun en las épocas más agitadas para la política norteamericana, cuando los problemas relacionados con la esclavitud perturbaban hondamente los espíritus y ocasionaban interminables y apasionadas controversias, los partidos contendientes apoyaban sus doctrinas y sus programas en la Ley Suprema de la República. El día en que uno de los partidos desconoció la Constitución, el conflicto se decidió por la guerra, una de las más tremendas que ha visto la historia.

Debemos, ante todo, conservar intactos los principios

de la Ley Suprema y los de la Reforma á ella incorporados, con la esperanza de que llegará un día en que los más exaltados católicos mexicanos piensen, á ejemplo del ilustre Cardenal Gibbons, que la Constitución de la República es un libro tan venerable como los Evangelios.

III

Posibilidad de que en México se organicen partidos políticos.

Precisemos lo que es un partido político dentro de la Constitución. El estadista Elihu Root, en la obra ya citada (página 51), define los partidos políticos como «las asociaciones continuas y voluntarias que tienen por objeto asegurar la adopción de determinada política, respecto de la cual todos sus miembros se ponen de acuerdo, así como lograr la elección de candidatos que representen dicha política.»

Los partidos sirven, pues, como un instrumento para alcanzar los fines políticos definidos á que aspiran varios ó muchos ciudadanos. Su existencia es tan necesaria para la libertad y el gobierno democrático, como el aire para la vida del hombre. «En todas las formas de gobierno popular,» dice el distinguido profesor de la Universidad de Indiana, Mr. Woodburn, «en dondequiera que los hombres luchan por gobernarse á sí mismos y por realizar el gobierno por el pueblo, los partidos políticos existen. El pueblo se divide de acuerdo con sus opiniones sobre las medidas que afectan los asuntos públicos. El *único medio* que hasta hoy se ha encontrado *para hacer efectivo* el gobierno libre, es el de la acción de los partidos organizados, ejercitados y disciplinados.»

¿Cómo surgirán los partidos políticos entre nosotros, cómo se definirán los programas que han de caracterizarlos? La dificultad se resolverá por sí sola, tan pronto como sintamos imperiosamente la necesidad de gobernarnos por nosotros mismos.

Y esta necesidad empieza á sentirse ya. Con temor sombrío vemos acercarse el momento en que habrá cumplido su misión soberana el hombre que ha organizado al país y lo ha redimido de la anarquía. Las virtudes cívicas, la primordial entre todas, que es el amor á la libertad, empiezan á florecer, después de un sueño de varios lustros. Ya es tiempo.

Que al intentar cualquier trabajo de organización política, hemos de tropezar con innúmeros obstáculos, ¿quién lo duda?; que sufriremos frecuentes caídas y penosos desencuentros, ¿quién no lo teme?; pero el país necesitará pronto empezar á vivir la vida de los pueblos libres.

Confiemos, ante todo, en la virilidad de nuestra raza, cuyas energías quedaron aquilataadas en la lucha formidable de hombres y principios que se inició con la Revolución de Ayutla y concluyó con el triunfo definitivo de la República. Después de treinta años de paz y desarrollo económico, durante los cuales hemos recibido, como dijo Stuart Mill, la primera de las lecciones de la civilización, la de la obediencia, tenemos derecho á esperar que nuestras viejas energías turbulentas y guerreras, se habrán transformado en energías pacíficas, orientadas hacia el orden y la libertad.

No ha mucho vimos esbozarse dos agrupaciones políticas, aptas para convertirse en núcleos de partidos de gobierno; mas las circunstancias no fueron propicias para su desarrollo. Nuestra débil educación política —¿como hemos de adquirirla sin ejercicio?— y la atmósfera del me-

dio, que hoy parece modificada, determinaron la rápida extinción de esas agrupaciones. La escasa benevolencia con que se miraron, las hizo bautizarse recíprocamente con nombres preñados de sarcasmo: jacobinos y científicos. Ninguna de las dos dispuso de un campo libre de acción y propaganda. Su efímera asomada á la vida fué, sin embargo, un síntoma consolador, porque indicó la posibilidad de una división de opiniones dentro de la Constitución y de la ley, sobre *asuntos prácticos* de gobierno.

Lo dicho valga á título de ejemplo; y también como un presagio de las dificultades que habremos de vencer para organizar dos ó más partidos políticos. Desde luego hemos de tropezar con un obstáculo muy serio, como que se deriva de la propia condición de nuestro espíritu latino, y que consiste en un sentimiento exagerado, casi hipersensitizado, de nuestros derechos, combinado con una gran indiferencia respecto de nuestros deberes, según una atinada reciente observación del Presidente de la República.

De aquí que los que participamos de determinadas opiniones, estemos prontos á organizarnos, aunque, á la vez, nos sintamos poco dispuestos á reconocer en los que profesan distintas opiniones, el derecho de hacer otro tanto; y de aquí también los odios crueles, los dictorios sin coto, las explosiones virulentas que caracterizan nuestros infantiles movimientos políticos.

Sin embargo, no desesperemos. El constituyente Zarco decía: «Mientras los liberales somos conspiradores, estamos unidos; pero nos dividimos siempre al llegar al poder.» Más indisciplinados que nosotros fueron los hombres que realizaron la Reforma en medio de la guerra civil. A nosotros nos toca, en medio de la paz, hacer efectiva la libertad política.

IV

El General Díaz precursor del gobierno popular.

La República debe ser sincera. La generación que nació á la vida después de la victoria sobre el Imperio, y que ama la paz, como que en ella se ha formado, aspira á la práctica del gobierno libre, no sólo por satisfacer un legítimo anhelo de justicia, sino porque está convencida de que no puede salvarse la nacionalidad mexicana, si no es haciendo de la República una verdad y del gobierno popular un hecho.

Todo esfuerzo en este sentido sería frustráneo, si esta generación, que empieza á ser llamada al puesto primero por el inevitable desaparecimiento de la generación anterior, no hubiera formado su espíritu al amparo de un régimen severo, revestido de las formas solemnes de la ley. Repugna á la conciencia del mexicano del siglo XX, que los problemas políticos, y, en especial, el de la designación de los gobernantes, se resuelvan como en los tiempos clásicos de Bustamante, Paredes y Santa-Anna; y este sentimiento de repugnancia es tan profundo, que todo esfuerzo pretoriano estaría condenado á la execración y al desprestigio.

El esmero del Gobierno en respetar las fórmulas legales, ha sido un elemento poderoso de preparación para el triunfo efectivo de la ley. Recogiendo en sus manos poderosas los derechos políticos que la Constitución reconoce á los ciudadanos, y ejerciéndolos con moderación y sabiduría y,

sobre todo, con excelso patriotismo, el General Don Porfirio Díaz ha sido factor principal de la vigorización del país y genuino precursor de la democracia mexicana.

Se ha dicho que el Presidente Díaz es una institución: lo es en el sentido de que su personalidad ha sido, por treinta años, la manifestación cabal de la vida política de todo un pueblo. Su dictadura civil, republicana y, en cierto sentido, constitucional, sin ejemplo en la historia del mundo, es prólogo de una democracia funcionante, puente que liga el pasado turbulento y anárquico con el porvenir pacífico y organizado. Nuestras actividades sin disciplina, nuestras energías desbordantes, nuestras exaltaciones y nuestra iras, eran como las cataratas que se desprenden de los flancos abruptos de las montañas y llevan en sus hondas hirvientes la destrucción, el aniquilamiento, el desastre. Surge un sabio, conocedor de las leyes de la naturaleza, que erige una muralla poderosa, capaz de contener y concentrar esos temerosos elementos de destrucción. Y ahí están: detenidos y domados, se trocarán bien pronto en corrientes de vida, difundidoras del bienestar y la abundancia en los mismos campos á que antes llevaban la desolación y la muerte!

Esta ha sido la misión, la excelsa misión del General Porfirio Díaz en la historia del pueblo mexicano.

Pero cuando el hombre-institución desaparezca, será sucedido por hombres solamente. ¿Quién, del Suchiate al Bravo, puede soñarse el continuador del régimen del Gral. Díaz? La obra de este estadista inmenso debe ser continuada por el pueblo, por un pueblo trabajador, amante de la paz, obedecedor de la ley y enemigo de los dictadores.

Así lo creemos muchos, así lo esperamos los que tenemos fe en que la democracia es el único gobierno que acerca á la realización de la justicia, aspiración suprema de la humanidad. Empecemos por tener confianza en nosotros mis-

mos, por creernos capaces de salvar la libertad y con ella la integridad é independencia de la Patria, cuando el Caudillo del pueblo ponga en nuestras manos la Constitución de la República.

Los momentos supremos se acercan, y el Gral. Díaz debe esperar — así lo ha dicho alguna vez, — que el pueblo empiece á apercibirse para administrar su próxima herencia. La organización de grupos precursores de los partidos políticos, se iniciará pronto, antes de que sea demasiado tarde, y el pueblo deberá ser llamado á votar, á ejercer la función política característica del ciudadano dentro de un régimen democrático-representativo.

¿Pero el pueblo puede votar? Votará, si se quiere, una minoría; votaremos los que tengamos conciencia de los deberes que entraña la ciudadanía; votarán los que tengan intereses que defender, los que sepan algo, los que sientan en su espíritu un destello de patriotismo; y así, seguramente, votarán muchos, aunque sea la quinta, la décima parte de los llamados por la ley. No importa: así empezaremos, por algo empezaremos. Después vendrán otros y otros, y las luchas políticas, sacudiendo los espíritus yertos, y la instrucción pública penetrando firmemente en las conciencias, harán lo demás. Tengamos fe, que después de dos generaciones, la democracia mexicana será sincera, efectiva y completa.

Mas no conseguiremos este resultado, si no empezamos á trabajar con nuestros actuales elementos. Todo esfuerzo, sin embargo, se perderá estérilmente, mientras no arrojemos de nuestro camino un estorbo legal insuperable, condenado por la razón, ineficaz para sus propósitos, barrido en otros países por la democracia triunfante. Hablo del sufragio indirecto, de la elección en dos etapas establecida por la Constitución de la República.

V

Nuestro sistema electoral.—Discusión en el Congreso Constituyente.

Crítica del sistema.

Al tratarse en el Congreso Constituyente sobre la forma de elección de los funcionarios federales, se suscitó un apasionado debate, en que los sostenedores del sistema indirecto, miembros de la Comisión de Constitución, demostraron debilidad suma para defenderlo. Uno de ellos, el ilustre Arriaga, contestó á los vehementes ataques del Constituyente Zarco, diciendo que profesaba las mismas opiniones de éste, pero que no pudo hacerlas prevalecer en la mayoría de la Comisión. El Sr. Olvera, miembro de ésta, expuso que «la Comisión quiere la elección directa, pero no tan pronto como el Sr. Zarco, sino de una manera progresiva, y así, en vez de establecer los tres antiguos grados de elección, dejó uno solo, lo cual es un paso importante en la aplicación de los principios democráticos.» El mismo Constituyente Olvera dijo más tarde, en el curso del debate, que era muy difícil la situación de la Comisión «al tener que combatir ideas que son las suyas y defendidas con razones de mucho peso.»

El principio de la elección indirecta prevaleció en el Congreso Constituyente, no obstante que fué rudamente atacado y pobremente defendido; por la consideración de que el pueblo no estaba habituado á las reuniones políticas, como dijo el Constituyente Arriaga; porque el número de nuestros periódicos es muy limitado; porque no está admitida la costumbre de las candidaturas; por sólo motivos

de prudencia (Arriaga). En suma, porque á juicio de la mayoría de los Constituyentes, no era tiempo todavía de dar ese paso franco en el camino de las instituciones libres.

La mayoría de nuestros Constituyentes fué víctima, en esta vez, de una preocupación funesta, como lo fué cuando votó contra el principio de la libertad religiosa.* La Comisión de Constitución, al definir la ciudadanía, propuso que se exigiera al ciudadano, del año de 1860 en adelante, la calidad de saber leer y escribir. Objetada débilmente esta proposición, el gran liberal Arriaga replicó que no sabía cómo defenderla, y así quedó eliminada de entre las condiciones que se exigen al ciudadano, la de saber leer y escribir.

He aquí un error de los Constituyentes, hombres de espíritu esencialmente teórico. El dogma revolucionario de la igualdad entre los hombres, los hizo rechazar la limitación atinadamente propuesta por los autores del proyecto de Constitución. Después, asombrados ante las desastrosas consecuencias de conceder á un pueblo, en su gran mayoría fanático, analfabeta y miserable, la más alta prerrogativa de la soberanía política, cayeron en un nuevo error al suponer que el peligro se salvaría acudiendo al sistema de elecciones indirectas. Las consecuencias de este nuevo error tenían que ser funestas en la práctica para el ejercicio de las libertades públicas, como lo ha demostrado nuestra propia experiencia durante los últimos cincuenta años.

En verdad que los que en el Constituyente se opusieron al sistema de elección indirecta, veían claramente el

* Es de justicia hacer constar que de los Constituyentes que aún viven (Sep. de 1908), dos de ellos, los Sres. Don Félix Romero y Don Benito Gómez Farías, votaron por la libertad religiosa.

porvenir, y estaban penetrados, más por instinto que por experiencia, de la falacia que entraña ese sistema. Nótese que la oposición fué principalmente sostenida por los muy ilustres liberales Ocampo, Zarco y Ramírez Don Ignacio. La elección indirecta, dijo el Sr. Zarco, no es más que un «juego de cubiletes,» que favorece á ciertas personas y que produce mandatarios que el pueblo no conoce; es un medio de falsear el sufragio, que parece proceder de una «especie de horror al pueblo.» «Si el Partido Liberal es consecuente con sus doctrinas,» agregaba, «no debe retroceder ante la elección directa.» «No nos asustemos de la elección directa,» dijo después, «si queremos que sea una verdad el sistema representativo, y fiemos en el instinto y en la cordura del pueblo.»

Refiriéndose á la objeción que se hacía al sistema de elecciones directas, sobre la posibilidad de corromper á los votantes, en atención á su ignorancia y su pobreza, el Sr. Zarco dijo: «no hay facción que pueda seducir, ni corromper, á los millones de votantes que habría en la elección directa, mientras la intriga, el cohecho y la coacción, son muy fáciles en los colegios electorales, que se componen de número muy limitado de personas.» Con esta apreciación estaba de acuerdo el Constituyente Ramírez, cuando dijo: «mientras menos sean los electores, más fácil es corromperlos: cohechar á todo el pueblo es imposible, porque no hay que darle, y es sabido que nadie se corrompe gratis.»

El ilustre Ocampo declaró que no estaba de acuerdo con el sistema que se proponía, y que consideraba la elección directa «como el único medio de conocer la voluntad del pueblo.»

El Señor Ramírez expresó mejor que ninguno de sus colegas, la verdadera razón por la cual la elección indirecta

ta es el más completo falseamiento de las instituciones democráticas. «¿Qué queda de la teoría del sistema democrático con una serie interminable de delegaciones de soberanía? ¿Para qué ha de haber representantes que nombren otros representantes, apoderados que busquen otros apoderados? Sólo para huir de la voluntad del pueblo.»

Es una verdad, comprobada por la historia de todos los pueblos democráticos y aun por la propia nuestra, que cuando los ciudadanos toman interés en una elección, es porque quieren ver triunfar á alguno de los que *directamente* aspiran al puesto público que se trata de cubrir. Supongamos llegado el momento de la elección de Presidente de la República: ¿cómo se quiere que el simple ciudadano se tome el trabajo de votar por *un elector*, si no sabe en qué sentido votará, á su vez, este elector, si no sabe á quién va á designar el elector para Presidente de la República? Concurrir á las urnas electorales sólo para conferir un mandato, con la facultad, por parte del mandatario, de ejercer soberanamente sus poderes, es suponer en el simple ciudadano condiciones que no existen en la humanidad. No hay ningún incentivo que pueda hacer mover al ciudadano á la urna electoral, simplemente para designar á un elector. Al ciudadano le interesa que sea Presidente de la República el que, á juicio del mismo ciudadano, merezca este puesto; por lo tanto, votaría á favor de su candidato, pero no votará, como no ha votado nunca, á favor de un elector, á no ser que tenga la seguridad de que sus propósitos no serán traicionados por el elector, es decir, de que éste votará por el candidato del que lo ha nombrado.

Pero si el elector ha de votar por el candidato del simple ciudadano, si el único medio de conseguir que éste nombre al elector, consiste en dar al ciudadano la seguri-

dad de que su candidato será designado por el elector, entonces la intervención de este último es innecesaria y constituye un estorbo insensato, que, cuando menos, sirve para complicar la función pública de la elección.

Los que sostuvieron el sistema de la elección indirecta, tuvieron miedo á la ignorancia general del pueblo, y quisieron que éste se valiera de la mediación «de personas más sabias, más inteligentes y más virtuosas,*» que revestidas de omnipotencia soberana, designaran con buen criterio y mejor acierto, á la persona que habría de ocupar un puesto público determinado. Jamás en la práctica han pasado así las cosas, porque el pueblo, ni aquí, ni en los países de veras democráticos, se impone la pena de designar electores independientes y soberanos en sus actos. Para que el simple ciudadano votante se decida á nombrar á un elector, es necesario que sepa, como sucede en los Estados Unidos, á favor de quién ha de votar ese elector. Después explicaré el mecanismo del procedimiento electoral de la vecina República del Norte; por ahora, debo insistir en que es esencial, humanamente indispensable, para lograr que el ciudadano designe al elector, que éste contraiga un compromiso, expreso ó tácito, de votar á favor del candidato del ciudadano que lo designó, lo cual quiere decir que el elector sale sobrando, puesto que carece de libertad.

Toda elección presupone la promulgación de candidaturas, la discusión pública de personalidades, la lucha entre varios hombres por ganarse la voluntad popular, debido al personal prestigio de cada uno de ellos ó, lo que es verdaderamente democrático, debido á la excelencia del programa de que cada uno de ellos sea sostenedor. Todo

* Historia del Congreso Constituyente. Tomo II, pág. 772. Debate sobre la Ley Electoral.

esto lo vió el Constituyente Ramírez, cuando dijo que la elección directa favorecería «el sistema de candidaturas, que tiene la ventaja de que haya programas claros y explícitos que hagan saber al país lo que tiene que esperar de cada hombre, en todo lo que afecte á sus intereses.» «El pueblo,» agregaba el Sr. Ramírez, «errará ó acertará, pero el resultado será la expresión de su voluntad. Con la elección indirecta, ni siquiera tomará interés por un orden de cosas que, proclamándolo soberano, lo declara imbecil é insensato, quitándole hasta la más remota intervención en los negocios. Los intereses del pueblo no influirán en las elecciones, que serán dirigidas por los cabecillas de partido, por los intrigantes, por los que piden y prometen empleos. La autoridad, el gobierno, ha de querer siempre el sufragio indirecto, porque todo intermedio entre el pueblo le es favorable para falsear la opinión. La elección indirecta se debe rechazar por los liberales como un absurdo, como un *contraprincipio en el sistema democrático*, y también como un escándalo de inconsecuencia.»

A la objeción de que el pueblo mexicano no estaba preparado para la práctica de la democracia directa, observaba el ilustre Ramírez que, precisamente, mientras no se le reconocieran los derechos plenos de un pueblo democrático, era imposible que llegara á adquirir esa práctica. «¿Dónde hay escuelas para preparar á los pueblos? ¿Dónde puede estudiar, sino en la dirección práctica de los negocios?»

Si queremos tener instituciones democráticas y aspiramos á que, en lo porvenir, los altos funcionarios de la República deriven su mandato de la ley y no del triunfo de una revolución ó de chicanas y corruptelas que hacen de la libertad política una farsa (esto último puede decirse, espe-

cialmente, de la elección del Presidente Lerdo en 1876), debemos resolernos á dar el paso decisivo de modificar la Constitución de la República, adoptando el régimen de la elección directa. No obstante sus peligros, este régimen tiene la ventaja de su sinceridad, levantará el espíritu del ciudadano, haciéndole sentir la excelsitud de la función política, y su efecto eminentemente educativo, contribuirá, con la escuela primaria, á transformar á esta Nación, vigorizando sus instituciones y asegurando definitivamente su independencia como país soberano.

VI.

El sistema electoral indirecto, es impracticable.—La experiencia de los Estados Unidos.

He aludido á lo que pasa en la República Norteamericana, cuya Constitución establece la elección indirecta para la designación de Presidente y Vicepresidente. El sistema es idéntico, en su esencia, al de nuestra Constitución de 1857; y ¡cosa singular! ese sistema, que es quizá la única parte de la obra de los insignes Constituyentes americanos, que ha sido un fracaso completo en la práctica, fué objeto de admiración para los primeros estadistas de la gran República vecina. Hamilton, cuyas obras son fuente de enseñanza para todos los que estudian Derecho Constitucional en este lado del Atlántico, dijo del referido sistema electoral: «La manera de designar al Primer Magistrado de los Estados Unidos, es casi la única parte de alguna importancia en el sistema, que haya escapado sin severas censuras.»* Y, sin embargo, es bien sabido por todos

* V. «El Federalista» de 14 de Marzo de 1788.

esto lo vió el Constituyente Ramírez, cuando dijo que la elección directa favorecería «el sistema de candidaturas, que tiene la ventaja de que haya programas claros y explícitos que hagan saber al país lo que tiene que esperar de cada hombre, en todo lo que afecte á sus intereses.» «El pueblo,» agregaba el Sr. Ramírez, «errará ó acertará, pero el resultado será la expresión de su voluntad. Con la elección indirecta, ni siquiera tomará interés por un orden de cosas que, proclamándolo soberano, lo declara imbecil é insensato, quitándole hasta la más remota intervención en los negocios. Los intereses del pueblo no influirán en las elecciones, que serán dirigidas por los cabecillas de partido, por los intrigantes, por los que piden y prometen empleos. La autoridad, el gobierno, ha de querer siempre el sufragio indirecto, porque todo intermedio entre el pueblo le es favorable para falsear la opinión. La elección indirecta se debe rechazar por los liberales como un absurdo, como un *contraprincipio en el sistema democrático*, y también como un escándalo de inconsecuencia.»

A la objeción de que el pueblo mexicano no estaba preparado para la práctica de la democracia directa, observaba el ilustre Ramírez que, precisamente, mientras no se le reconocieran los derechos plenos de un pueblo democrático, era imposible que llegara á adquirir esa práctica. «¿Dónde hay escuelas para preparar á los pueblos? ¿Dónde puede estudiar, sino en la dirección práctica de los negocios?»

Si queremos tener instituciones democráticas y aspiramos á que, en lo porvenir, los altos funcionarios de la República deriven su mandato de la ley y no del triunfo de una revolución ó de chicanas y corruptelas que hacen de la libertad política una farsa (esto último puede decirse, espe-

cialmente, de la elección del Presidente Lerdo en 1876), debemos resolernos á dar el paso decisivo de modificar la Constitución de la República, adoptando el régimen de la elección directa. No obstante sus peligros, este régimen tiene la ventaja de su sinceridad, levantará el espíritu del ciudadano, haciéndole sentir la excelsitud de la función política, y su efecto eminentemente educativo, contribuirá, con la escuela primaria, á transformar á esta Nación, vigorizando sus instituciones y asegurando definitivamente su independencia como país soberano.

VI.

El sistema electoral indirecto, es impracticable.—La experiencia de los Estados Unidos.

He aludido á lo que pasa en la República Norteamericana, cuya Constitución establece la elección indirecta para la designación de Presidente y Vicepresidente. El sistema es idéntico, en su esencia, al de nuestra Constitución de 1857; y ¡cosa singular! ese sistema, que es quizá la única parte de la obra de los insignes Constituyentes americanos, que ha sido un fracaso completo en la práctica, fué objeto de admiración para los primeros estadistas de la gran República vecina. Hamilton, cuyas obras son fuente de enseñanza para todos los que estudian Derecho Constitucional en este lado del Atlántico, dijo del referido sistema electoral: «La manera de designar al Primer Magistrado de los Estados Unidos, es casi la única parte de alguna importancia en el sistema, que haya escapado sin severas censuras.»* Y, sin embargo, es bien sabido por todos

* V. «El Federalista» de 14 de Marzo de 1788.

los que han estudiado, aunque sea superficialmente, la historia política de los Estados Unidos, que la elección presidencial indirecta es una mera fórmula, que no impide que el pueblo vote *directamente* por alguno de los ciudadanos que aspira á la Presidencia de la Unión; en cambio, el sistema —el de elección indirecta— ha suscitado cuestiones que alguna vez pusieron en peligro la estabilidad de las instituciones americanas.*

¿Quién no conoce la obra monumental de James Bryce? Este insigne escritor británico, cuya autoridad es reconocida por los más distinguidos profesores de ciencia política en los Estados Unidos, dice, con relación al punto que nos ocupa:

«Haber dejado la elección del Primer Magistrado al «voto popular directo de toda la nación, habría provocado «una excitación peligrosa y dado demasiado aliento á candidatos de dotes meramente populares. Haber confiado «esa elección al Congreso, habría no sólo sometido el Ejecutivo al Legislativo, en violación del principio que exige «que estos poderes sean distintos, sino que habría tendido «á hacer al primero criatura de una facción particular, en «lugar de que fuera el elegido de la Nación. De aquí que se «inventara el sistema de una doble elección, quizá por una «débil reminiscencia de los métodos por los cuales el Dux «era escogido en Venecia y el Emperador Romano en Alemania. La Constitución dispone que cada Estado escoja «un número de electores presidenciales igual al número de «representantes de ese Estado en ambas Cámaras del Congreso. Algunas semanas más tarde, estos electores se reu-

* Así sucedió cuando la elección presidencial de 1876, en que compitieron Hayes y Tilden. Entonces se habló de revolución, de la posible «mejicanización» de los procedimientos de gobierno de aquel país (Albert Shaw, «Political problems of American development»), aludiéndose, seguramente, á la situación política en que se encontraba nuestro país.

«nen en cada Estado, en el día determinado por la ley, y «dan sus votos por escrito, para Presidente y para Vicepresidente. Estos votos son transmitidos en pliegos cerrados «á la Capital de la República: los pliegos son abiertos por «el Presidente del Senado en presencia de ambas Cámaras «y los votos son computados. Para proteger á los electores de la influencia de las facciones, está establecido que «aquéllos no sean miembros del Congreso ni empleados de «la Federación. Con este sistema se esperaba que se aseguraría la elección —por los mejores ciudadanos de cada «Estado y en una forma tranquila y deliberada— del hombre á quien aquellos, á su libre arbitrio, consideraran más «idóneo para ser el Primer Magistrado de la Unión. Habiendo sido escogidos los mismos electores en atención á «sus personales merecimientos, serían mucho más aptos «que las masas para escoger para Presidente á un hombre «capaz y honorable. Además, como los votos son anotados «en conjunto y no por Estados, la voz de cada elector tendría su propio peso, pues el elector podría estar en minoría en su propio Estado y, sin embargo, su voto influiría en «la elección, porque sería agregado á los votos concedidos «al mismo candidato por electores de otros Estados.

«Parece que ninguna de las invenciones de los autores «de la Constitución de 1787, fué vista por ellos con mayor «complacencia que ésta, aunque ninguna otra parte de su obra les había causado mayor perplejidad. Y, sin embargo, ninguna como ésta *frustró de una manera más completa* «sus esperanzas. Los electores presidenciales se han convertido en un mero engrane de la máquina, *en un puro artificio para hacer efectiva la decisión del pueblo*. Sus condiciones personales son asunto que á nadie interesa. Carecen de poder discrecional, pues son designados *bajo el compromiso*, compromiso de honor que nunca ha sido violado,

«de votar por un candidato determinado. Al elegir á los electores, el pueblo virtualmente *elige al Presidente*, de lo que resulta que precisamente acontece lo que los Constituyentes trataron de eludir: que el Presidente es electo por el «voto popular.»

Veamos cómo pasa esto.

«En las dos primeras elecciones presidenciales (1789 y 1792), no se discutió sobre la independencia de los electores, porque todo el mundo estaba por Washington y por que los partidos no se habían desarrollado plenamente. En la elección de 1792, la inteligencia general fué la de que los electores que opinaban de determinada manera, votarían por Clinton como su segundo candidato, y los del lado opuesto votarían por John Adams. En la tercera elección (1796), los electores no contrajeron ningún compromiso; pero la contienda electoral en que fueron elegidos, fué una contienda de partidos, y aun cuando llegado el momento en que los electores votaron, algunos votos recayeron en distintas personas, de hecho sólo había *ante el país* dos candidatos presidenciales, John Adams y Thomas Jefferson, por el primero de los cuales se esperaba que votarían los electores del partido federalista, y por el segundo los del partido republicano. La cuarta elección fué una lucha normal de partidos, llevada á cabo en acatamiento á las combinaciones de esos partidos. Ambos, federalistas y republicanos, presentaron *ante el país* los nombres de sus candidatos para Presidente y Vicepresidente, y en torno de estos nombres se libró la batalla. La noción, que consistía en dejar libertad ó arbitrio á los electores, *se había evaporado*, porque se sintió que un asunto de tanta importancia debía y podía ser decidido *solamente por la Nación*. Desde entonces hasta el presente, nunca ha ocurrido la cuestión de revivir, en su verdadero y original propósi-

to, el plan de la doble elección. Ni aun en 1876¹ encontró favorable acogida la idea de que las elecciones fueran resueltas, dejando libertad de acción á los electores. De aquí que *nada importe* la personalidad de éstos; significan ahora tan poco, que para indicar al simple votante por cuál grupo de electores debe votar, según los deseos de su partido, se inscribe á menudo el nombre del respectivo candidato presidencial en el encabezado de la boleta electoral en que están inscritos los nombres de los electores.

«Y no es de lamentarse el que se haya así suprimido el arbitrio de los electores, porque de lo que ha pasado en casos parecidos debe inferirse que los electores caerían de una manera tan completa bajo la autoridad de las organizaciones de los partidos, que votarían simplemente acatando el mandato de los directores de los partidos. En consecuencia, la elección popular, cualesquiera que sean sus defectos, *constituye un método más sano*, puesto que permite al pueblo rechazar candidatos que habrían sido aceptables á la baja moralidad de los directores de los partidos.»²

El mundo entero tiene noticia de la fecha en que las elecciones presidenciales se efectúan en los Estados Unidos de América, y todos estamos pendientes del resultado de esa votación gigantesca, á la que concurren millones y millones de ciudadanos libres. Sin embargo, el día de esta votación popular no es *legalmente* el día de la elección presidencial, sino el de la designación de los electores presidenciales, los cuales se reúnen varias semanas después á hacer la designación *formal* de Presidente de la República. Este último acto, que debería ser el más solemne en las funcio-

¹ El autor que se cita alude á la lucha electoral entre Hayes (republicano) y Tilden (demócrata), á la cual se ha hecho referencia en la nota que precede.

² T. 1º, cap. V de la obra «The American Commonwealth.»

nes de la democracia americana, pasa inadvertido para todo el mundo: á nadie le preocupa lo que los electores han de hacer, puesto que todos saben de antemano lo que forzosamente harán. «La votación para designar á los electores, se efectúa á principios de Noviembre, el mismo día en todo el territorio de la Unión, y cuando el resultado de esa votación es conocido, la lucha electoral ha pasado, porque la reunión ulterior de los electores y la votación que éstos hacen en sus diferentes Estados, *es solamente una formalidad.*» (Bryce, obra citada).

La imposibilidad de que el sistema de elecciones dobles produzca un resultado práctico, es causa de que en el país vecino los electores sean solamente el órgano sumiso de la voluntad popular; á tal grado que, como dice el profesor Woodburn, es parte de la Constitución *no escrita* de los Estados Unidos, que «los electores presidenciales *no tienen derecho* para usar de su arbitrio al votar por los candidatos presidenciales; y que deben votar por el candidato del partido que los ha nombrado.»*

Tenemos, pues, frente á nosotros, la experiencia de un país democrático, en donde la Ley Suprema, sostenida y respetada por todos los partidos, no ha podido hacerse obedecer en lo que atañe á la elección presidencial. La complicación estorbosa y absurda de la elección en segundo grado, fué pronto eliminada por el espíritu práctico de ese pueblo; y si es cierto que la forma constitucional se observa, cuando cada cuatro años los ciudadanos votan por los electores, sin embargo, el espíritu de la ley fundamental está totalmente falseado, puesto que el sufragante no confiere su mandato á un elector, hábil y discreto, para que éste elija á su arbitrio al Presidente de la República, sino que designa como elector á cualquiera, con tal de que

* The American Republic and its Government. Pág. 92.

el designado esté comprometido á votar por el candidato presidencial del partido á que pertenece el sufragante.

Lo que afirmó nuestro Constituyente Ramírez, está plenamente confirmado por la experiencia. Los legisladores de 1857 sufrieron el mismo error que los constituyentes americanos; sólo que nuestra democracia enteca ha sido impotente para desarrollar un sistema electoral que, dejando en pie el principio, encuentre el modo de falsearlo en la práctica. Para nosotros, la elección en segundo grado fué la voz de «alto» en nuestro desenvolvimiento democrático; para los americanos fué un excitante que ha contribuido á aguzar el ingenio de sus políticos y á complicar la acción de los partidos, dando origen á graves males, pero sin detener el vuelo de las instituciones libres.

VII

Condenación definitiva de nuestro sistema electoral.—Sólo puede haber elecciones cuando se aplica el sistema directo.

Si lo dicho no bastare á condenar la elección indirecta, citaré la enseñanza de Stuart Mill, maestro supremo de la política. Traduciré de su obra fundamental, «Considerations on Representative Government,» los siguientes pasajes, que aunque se refieren, de manera principal, á la elección de miembros del Parlamento, son, igualmente, aplicables á las elecciones presidenciales:

«En algunas constituciones representativas, se ha adoptado el plan de designar á los miembros del cuerpo legislativo por un doble procedimiento, que consiste en que

«los electores primarios, solamente escogen á otros electores, quienes, á su vez, designan á los miembros del Parlamento. Este artificio tiene por objeto, probablemente, crear un ligero impedimento al libre vuelo del sentimiento popular, dando el sufragio y, con éste, el poder supremo, á la mayoría, la que, sin embargo, es compeli-
da á ejercerlo por la mediación de unos cuantos, á quienes se supone menos movidos que el *Demos* por los sentimientos de la pasión popular; y como es de esperarse que los electores, que componen un cuerpo selecto, superen en inteligencia y carácter á los que los nombran, se supone que la elección hecha por esos electores será más cuidadosa é ilustrada y, en todo caso, se efectuará con un sentimiento de responsabilidad mayor que la elección hecha directamente por las masas.

«Este sistema de *filtrar* el sufragio popular á través de un cuerpo intermedio, es plausiblemente defendible, puesto que puede decirse, con mucha apariencia de razón, que se necesita menos inteligencia é instrucción para juzgar quién de nuestros vecinos puede ser escogido con acierto para que elija un miembro del Parlamento, que para juzgar quién pueda ser mejor para este último cargo.

«En primer lugar, sin embargo, si se cree que los peligros concomitantes al poder popular, pueden ser minorados por la elección indirecta, también son minorados sus beneficios; *y esto último es mucho más efectivo que lo primero*. Para que el sistema opere como se desea, debe ejecutarse con el propósito con que se concibió; los sufragantes deben votar del modo que la teoría supone, esto es, ninguno de ellos debe preguntarse quién deberá ser miembro del Parlamento, sino solamente quién es el más á propósito para escogerlo. Es evidente que las ventajas

«que se atribuyen á la elección indirecta sobre la directa, suponen esta disposición en el ánimo del votante, y sólo se realizarán, cuando éste tome la doctrina por lo serio y admita que su única misión es la de escoger al escogedor y no al que deba ser elegido. Es necesario suponer que el pensamiento del votante no se ocupa en opiniones y medidas políticas ó en hombres políticos, sino que se guía por un personal respeto á determinado individuo particular, á quien el votante deberá dar un poder general para obrar por él. Ahora bien, si los electores primarios entienden de esta suerte su misión, queda falseado uno de los principales motivos para concederles el voto; la función política para que son llamados, fracasa en sus fines, consistentes en desarrollar el espíritu público y la inteligencia política, y en hacer de los negocios públicos un objeto de interés para los sentimientos de los votantes y de ejercicio para sus facultades. La suposición, además, envuelve condiciones incompatibles, porque si el votante no tiene interés en el resultado final, ¿cómo, y por qué razón se puede esperar que lo tenga en los procedimientos que conducen á ese resultado? Es posible que una persona de limitado grado de virtud é inteligencia, desee que determinado individuo sea su representante en el Parlamento y que desee, como natural consecuencia de ello, escoger á un elector que elija á ese mismo individuo; pero que una persona, á quien no le importa quién ha de ser electo, ó que se siente obligada á hacer á un lado esta consideración, tome interés únicamente en nombrar á la persona más digna para elegir á otra, según su propio arbitrio, ello supone un celo por lo que es debido desde el punto de vista de lo abstracto, un principio habitual de hacer el deber por solo el deber, que sólo son posibles en personas con un alto grado de cultura, las

«cuales, por esta misma razón, pueden y merecen ser investidas con poder político en grado más directo.

«De todas las funciones públicas que puedan conferirse á los miembros menos afortunados de la comunidad, ésta (la de designar solamente á los electores) es, sin duda alguna, la menos apropiada para avivar sus sentimientos, puesto que ofrece un incentivo natural mínimo para que pueda verse con interés, y sólo podría ejecutarse por el que se sintiera inclinado por un impulso de virtud, á cumplir concienzudamente el deber por el deber. Si los votantes, en general, se interesan bastante en los negocios políticos para dar algún valor á una participación tan limitada en ellos, seguramente no estarían satisfechos sino con una participación mucho más extensa.

«Si admitimos que una persona que, por la escasez de su cultura, no puede juzgar bien de las aptitudes de un candidato para el Parlamento, puede, sin embargo, juzgar de la honradez y capacidad general de alguna otra persona para que designe, por aquélla, al miembro del Parlamento, podemos observar que si el votante conviene en su falta de aptitudes y realmente desea que la elección sea hecha en su lugar por una persona en quien él deposite su confianza, no hay necesidad de ningún precepto constitucional para llegar á este resultado, pues basta que el votante consulte en lo privado con esa persona de su confianza, acerca del candidato por el que aquel debe votar. En este caso, los dos modos de elección coinciden en resultados, y todas las ventajas de la elección indirecta se obtienen con la elección directa. Ambos sistemas sólo difieren en la manera de funcionar, si suponemos que el votante ha de preferir atenerse á su propio criterio en la elección de un funcionario; y, en tal caso, sólo consentirá en que otro lo escoja por él, cuando la ley no permita al

«mismo votante un modo más directo de acción. Pero si este es el estado de su espíritu, si no es su voluntad aceptar la limitación que la ley impone y desea hacer una elección directa, puede hacerlo, á pesar de la ley, bastándole para ello escoger á un elector que sea conocidamente partidario del candidato que él prefiere, ó á alguno que se comprometa á votar por ese candidato; y á tal grado es este el modo natural en que funciona la elección en dos grados, que, *salvo en los casos de completa indiferencia política*, no puede esperarse que funcione de otra manera. Así es como se hace en la práctica la elección del Presidente de los Estados Unidos. Nominalmente, la elección es indirecta; la población, en su conjunto, no vota por el Presidente, sino por los electores que designarán al Presidente; pero los electores son siempre escogidos bajo el compromiso expreso de votar por determinado candidato, y así, ningún ciudadano vota por un elector porque tenga algún motivo de preferencia por éste.... Téngase presente que los electores no son escogidos con el objeto de que se lancen á escudriñar por el ámbito del país, hasta encontrar á la persona más apta para ser Presidente ó miembro del Parlamento. Podría defenderse el sistema, si las cosas pasaran de esta suerte; pero *no pasan así, ni pasarán*, sino cuando llegue el día en que la humanidad participe de la opinión de Platón, según la cual la persona más á propósito para ser investida del poder, es aquella que más repugnancia sienta en aceptarlo. Los electores tienen que escoger entre alguno de los que se ofrecen como candidatos; y los que escogen, á su vez, á los electores, saben de antemano quiénes son esos candidatos. Si hay alguna actividad política en el país, todos los ciudadanos que se interesan por votar, escogen previamente á los candidatos á quienes desean ver triunfantes,

«y sólo votarán con el propósito de ver realizado este
«deseo.....

«Resulta, en consecuencia, que todos los beneficios que
«acaso puedan obtenerse de la elección indirecta, se con-
«siguen con la elección directa; que los beneficios que de
«aquella se esperaban, por no poderse obtener de la elección
«directa, *son también un fracaso* bajo la elección indirecta,
«sin perder de vista los considerables inconvenientes que
«son peculiares á esta última. El solo hecho de que sea una
«rueda *superflua* y adicional en la máquina, constituye una
«objeción no despreciable. Su *inferioridad incuestionable*
«como un medio de cultivar el espíritu público y la inte-
«ligencia política, ha sido examinada ya.*

VIII.

Mientras no adoptemos el sufragio directo, estaremos expuestos
á la revolución.

Dudo que haya un demócrata sincero que en estos
tiempos defienda el sistema electoral indirecto. Nuestra
propia experiencia bastaría á condenarlo, si la experiencia
de otros pueblos no hubiera comprobado la formidable so-
lidez de los razonamientos de Stuart Mill. La actitud de
nuestros Constituyentes Ramírez y Zarco, está sancionada
por la Historia.

He aludido antes á la farsa electoral que aseguró el
triunfo de Don Sebastián Lerdo de Tejada en 1876. En
aquella época memorable, cuando la revolución porfirista
se propagaba como un incendio devorador, la candidatura
impopular y desprestigiada del Sr. Lerdo, obtuvo en los

* Ob. citada.—Capítulo IX.

colegios electorales, 7,536 votos sobre un total de 8,288;
es decir, sólo 752 votos contrariaron esa candidatura.

Era natural que así sucediera. En los Estados en que
no había gobernador lerdista, la Federación, con sus fuer-
zas militares, mantenía el «estado de sitio.» Los colegios
electorales podían así ser impunemente formados por el
procedimiento, bien conocido, de nombramiento directo de
la autoridad. Los colegios se reúnen ordinariamente en
las poblaciones de cierta importancia, en donde un régulo,
investido con las funciones de Jefe Político ó Presidente
Municipal, escoge á algunas decenas de ciudadanos que,
armados con sendas credenciales que se supone expedidas
por «casillas» que acaso nunca se han instalado, se reúnen,
cual mansa grey, á votar con calma filosófica, usando cédu-
las que la autoridad les ha entregado, escritas previamen-
te.* La función electoral se realiza así con tal facilidad, bajo
la dirección de hombres duchos en esta tarea de mistifica-
ción democrática, que podemos prever cómo han de efec-
tuarse nuestras elecciones en lo porvenir, si nos empeña-
mos en sostener el absurdo sistema adoptado por nuestra
Constitución.

Efectivamente, tenemos el profundo convencimiento de
que, al desaparecer el actual Jefe del Estado, cuyo man-
dato se deriva de un plebiscito tácito de la Nación entera,
su sucesor, cualquiera que sea, tendrá que hacer frente á
una situación política preñada de dificultades y de graves
problemas. Suponer que otro gobernante conquiste la fide-
lidad de sus conciudadanos, el grado increíble en que la
ha conquistado el Gral. Don Porfirio Díaz, es suponer lo

* Se han dado casos en que las reuniones de los Colegios electorales sean
tumultuosas y haya en ellas verdaderas luchas. Así sucedió, por ejemplo, el año
de 1871, cuando compitieron en la elección los Sres. Juárez, Lerdo y Díaz; pero
los electores que integran los colegios han debido siempre su investidura á todo,
menos al libre voto público.

«y sólo votarán con el propósito de ver realizado este
«deseo.....

«Resulta, en consecuencia, que todos los beneficios que
«acaso puedan obtenerse de la elección indirecta, se con-
«siguen con la elección directa; que los beneficios que de
«aquella se esperaban, por no poderse obtener de la elección
«directa, *son también un fracaso* bajo la elección indirecta,
«sin perder de vista los considerables inconvenientes que
«son peculiares á esta última. El solo hecho de que sea una
«rueda *superflua* y adicional en la máquina, constituye una
«objeción no despreciable. Su *inferioridad incuestionable*
«como un medio de cultivar el espíritu público y la inte-
«ligencia política, ha sido examinada ya.*

VIII.

Mientras no adoptemos el sufragio directo, estaremos expuestos
á la revolución.

Dudo que haya un demócrata sincero que en estos
tiempos defienda el sistema electoral indirecto. Nuestra
propia experiencia bastaría á condenarlo, si la experiencia
de otros pueblos no hubiera comprobado la formidable so-
lidez de los razonamientos de Stuart Mill. La actitud de
nuestros Constituyentes Ramírez y Zarco, está sancionada
por la Historia.

He aludido antes á la farsa electoral que aseguró el
triunfo de Don Sebastián Lerdo de Tejada en 1876. En
aquella época memorable, cuando la revolución porfirista
se propagaba como un incendio devorador, la candidatura
impopular y desprestigiada del Sr. Lerdo, obtuvo en los

* Ob. citada.—Capítulo IX.

colegios electorales, 7,536 votos sobre un total de 8,288;
es decir, sólo 752 votos contrariaron esa candidatura.

Era natural que así sucediera. En los Estados en que
no había gobernador lerdista, la Federación, con sus fuer-
zas militares, mantenía el «estado de sitio.» Los colegios
electorales podían así ser impunemente formados por el
procedimiento, bien conocido, de nombramiento directo de
la autoridad. Los colegios se reúnen ordinariamente en
las poblaciones de cierta importancia, en donde un régulo,
investido con las funciones de Jefe Político ó Presidente
Municipal, escoge á algunas decenas de ciudadanos que,
armados con sendas credenciales que se supone expedidas
por «casillas» que acaso nunca se han instalado, se reúnen,
cual mansa grey, á votar con calma filosófica, usando cédu-
las que la autoridad les ha entregado, escritas previamen-
te.* La función electoral se realiza así con tal facilidad, bajo
la dirección de hombres duchos en esta tarea de mistifica-
ción democrática, que podemos prever cómo han de efec-
tuarse nuestras elecciones en lo porvenir, si nos empeña-
mos en sostener el absurdo sistema adoptado por nuestra
Constitución.

Efectivamente, tenemos el profundo convencimiento de
que, al desaparecer el actual Jefe del Estado, cuyo man-
dato se deriva de un plebiscito tácito de la Nación entera,
su sucesor, cualquiera que sea, tendrá que hacer frente á
una situación política preñada de dificultades y de graves
problemas. Suponer que otro gobernante conquiste la fide-
lidad de sus conciudadanos, el grado increíble en que la
ha conquistado el Gral. Don Porfirio Díaz, es suponer lo

* Se han dado casos en que las reuniones de los Colegios electorales sean
tumultuosas y haya en ellas verdaderas luchas. Así sucedió, por ejemplo, el año
de 1871, cuando compitieron en la elección los Sres. Juárez, Lerdo y Díaz; pero
los electores que integran los colegios han debido siempre su investidura á todo,
menos al libre voto público.

que no cabe en el orden de los fenómenos sociales, es suponer lo *insuponible*. Y si ese nuevo gobernante, cualquiera que sea, vuelvo á decirlo, cediendo á un impulso profundamente humano, que hace amar al poder con un amor adhesivo y apasionado, tratare de perpetuarse en el gobierno, encontraría en nuestro sistema electoral el medio feliz de renovarse su investidura, aun cuando esto fuera contra la voluntad de la Nación. Toda la máquina administrativa, con sus elementos de corruptor halago, sus cárceles y sus terrores, se pondría para ello en movimiento, y la chicana electoral, triunfante por doquiera, consagraría situaciones políticas de esas que los pueblos viriles, pero sin instituciones sólidas, derriban con un empuje revolucionario. Por eso, sólo por eso, la candidatura del Gral. Díaz no pudo romper la muralla de los 7,536 votos de la farsa electoral lerdistá; y el candidato nacional, el ciudadano que en una elección directa habría obtenido el voto arrasador de todo un pueblo, se estrelló ante la mojiganga de la ley. Fué necesario, entonces, acudir á un procedimiento atroz, pero el único posible, para asegurar la reivindicación de la voluntad nacional. La revolución barrió con las fórmulas legales, y el caudillo tuxtepecano, sacudiendo su látigo, según la célebre frase del elocuente tribuno Zamacona, expulsó, como el Salvador, á los mercaderes que se habían apoderado del Templo.

La revolución de Tuxtepec fué consecuencia de nuestro sistema electoral en segundo grado; pero si esa revolución puede llamarse un movimiento redentor y ha hallado su justificación ante la Historia, cualquiera otra revolución en lo futuro sería un atentado contra la integridad de la Patria. A las generaciones nuevas, que odiamos el pretorianismo y anhelamos el triunfo de la ley, nos causa no sé qué sentimiento de humillación el pensar que por falta de un sis-

tema electoral practicable, estemos expuestos, casi me atrevería á decir, condenados, á la revolución para resolver el problema de la renovación de los gobernantes. Una revolución popular ó pretoriana, hundiría al país en la vergüenza y nos haría objeto de burla y de desprecio. A menudo nos damos la satisfacción de hablar de otras Repúblicas latino-americanas, con cierto aire de superioridad, mezcla de quijotismo y de lástima, y no pensamos en que, mientras no lleguemos al sufragio efectivo, estamos á orillas del mismo abismo en que se debaten nuestros infortunados compadecidos. Esto no es admisible, no debe serlo. Tenemos contraídos con el mundo grandes compromisos pecuniarios, enormes compromisos morales, inmensos compromisos de civilización, según la frase de un orador notable; y una nueva caída en el charco sangriento de las revoluciones, sería un baldón para el pueblo mexicano.

Nuestro país, felizmente, no presenta ya un medio propicio para la actividad revolucionaria, pues el pretorianismo, azote de la América Latina, ha sido aquí definitivamente extirpado por la mano severa del General Porfirio Díaz. Los elementos de orden y de trabajo son preponderantes y ya nadie se siente obligado á tomar un fusil para buscarse el pan; pero si no existe el sufragio público, si la misma Ley Suprema se encargó de hacerlo imposible, al darle la forma de sufragio indirecto, no nos quedará otro medio normal para cambiar en lo porvenir á nuestros gobernantes y redimirnos de posibles, quizá de inevitables tiranías, que el de acudir al infernal procedimiento de la revolución y echar de nuevo sobre nuestros hombros el abominable sambenito con que cubren sus laceradas carnes las democracias latino-americanas.

Acudamos á medidas heroicas para prevenir esta desgracia, y empecemos por destruir un sistema que el error

explicable y disculpable de nuestros Constituyentes introdujo en la Ley fundamental. Arrojando al pasado esta funesta reliquia de nuestras timideces democráticas, entremos de lleno en la difícil senda del gobierno de los pueblos libres.

IX

El pueblo.—Concepto vulgar y concepto político.—Necesidad de restringir el sufragio á favor de los que sepan leer y escribir.—La libertad política; sus beneficios; sus ventajas.—La ciudadanía mexicana.

Si este país ha de vivir bajo un sistema de gobierno democrático, es de necesidad que el pueblo tenga derechos políticos, lo que equivale á decir, que es necesario que el pueblo vote. Los hombres necesitan de los derechos políticos, según la fina observación de Stuart Mill, no precisamente para gobernar, sino para no ser mal gobernados; por lo que todo medio encaminado á frustrar el ejercicio de los derechos políticos, debe ser eliminado de la Constitución de un pueblo que aspire á la libertad, y todo mecanismo legal que impida el ejercicio del voto, debe ser definitivamente destruido.

Esta tesis es objetada en México con argumentos de orden práctico, por el eterno temor —el mismo que decidió á nuestros Constituyentes á adoptar el sistema de sufragio indirecto— de que nuestro pueblo, ignorante y pobre, no sea capaz de ejercer las altas funciones de la ciudadanía. En buena parte este razonamiento entraña un sofisma de generalización, porque cada vez que hablamos de pueblo, nuestro pensamiento nos lleva á los barrios pobres de nuestras ciudades, á los campos de labor de nuestras haciendas, á los *jacales* de nuestras serranías. Pensa-

mos en el «pelado» inmoral, mal oliente y chocarrero, en el *peón* que marcha al arrastrado paso de los bueyes, en el indígena semidesnudo, que ahoga sus miserias en aguardiente.¹ Si estos fueran los únicos componentes del pueblo mexicano, deberíamos suspirar por el gobierno del Marqués de Croix; pero por fortuna, entre los componentes de ese pueblo, se cuentan algunos centenares de miles de hombres con plena capacidad para el ejercicio de la libertad política.

En la determinación de los requisitos para la ciudadanía, hay mucho de convencional y arbitrario. ¿Por qué se exige la edad de 21 años para los solteros, y la de 18 para los casados? ¿Por qué no se exige el conocimiento del idioma castellano?² Al adoptar nuestra Constitución las condiciones que para la ciudadanía establecen otras Constituciones, tal parece que los legisladores de 1857 no se percataron de la mísera condición intelectual, moral y económica de una cifra enorme de mexicanos. Repugna á la razón que un joven estudiante, lleno de patrióticos anhelos, y con una cultura que puede considerarse superior, sea declarado, por causa de edad solamente, con menor apti-

1 Es, por desgracia, demasiado general este concepto de «pueblo.» En un sitio de diversiones en esta Capital, que estuvo muy en boga hasta hace pocos meses, había un espacio separado en donde la entrada era *gratis*. En este espacio se hallaban instalados unos sórdidos volantines, llamados vulgarmente «caballitos», á los que tenían acceso los pobres que no podían pagar, y á la entrada se veía este letrero: «Parque del *pueblo*.» Debemos á todo trance combatir este concepto heredado de la época colonial, en que existían profundas desigualdades de clases, y substituirlo por el concepto político, según el cual, *pueblo* significa el conjunto de los ciudadanos.

2 Según el censo de 1900, hablan idiomas indígenas, 2,078,914 habitantes de este país. Probablemente los más de éstos apenas conocen el castellano, como que casi no lo necesitan, dado el aislamiento intelectual, más que material, en que se hallan respecto de los demás habitantes de la República. Los *ciudadanos* indígenas que se encuentran en ese caso, no entenderán nunca los derechos que se consignan en una Constitución que no ha sido traducida y de la cual nunca han oído hablar.

tud política que un indio agreste, pero de más de 21 años, de esos que por centenares de miles existen regados en todo el país, infelices sin una idea, sin una ambición, sin una esperanza, que besan la mano de su *patrón* con la estólida humildad de los esclavos, y que llevan sobre su espíritu la enorme pesadumbre de cuatro siglos de opresión y de miseria.

Seguramente la ley debe fijar un límite de edad para la ciudadanía, en la imposibilidad de sujetar á cada uno de los habitantes á un examen de sus aptitudes; pero si se cree que á la edad de 21 años los mexicanos han alcanzado la suficiente madurez para ocuparse en los problemas de la política, lógico sería que la ley estableciera alguna condición, que indujera á presumir en el individuo cierta aptitud intelectual para comprender los primordiales elementos de aquellos problemas.

Siempre he creído, y así lo sostuve en 1901, en un Ensayo intitulado «La Nueva Democracia,» que debe establecerse como requisito de la ciudadanía, el de poder leer y escribir. No se me oculta que esta tesis encuentra poco favor entre políticos y periodistas, y que se aduce en contra de ella, como argumento de orden práctico, lo que pasa en los Estados Unidos; sin pensar que, en primer lugar, la proporción de analfabetas en aquel país, comparada con la nuestra, es mínima, y que, en segundo lugar, el espíritu práctico de los americanos y la astucia de sus políticos, han encontrado la manera de disminuir los inconvenientes de la ignorancia de los votantes.* También se dice que el requisito mencionado establecería distinciones odiosas ante

* La proporción de iliteratos en los Estados Unidos, respecto de la población total, equivale á poco más del diez por ciento. (Censo de 1900). Nuestra proporción, aproximadamente, de ochenta y cuatro por ciento. (Censo de 1900). En esta materia estamos un poco peor que España y Portugal, que son países

un sano criterio democrático, lo cual es incidir en el error de resolver los problemas políticos mediante la aplicación de principios abstractos, perdiendo de vista las condiciones propias del país para que se legisla. Aquí, como en todas partes, siempre hacemos á un lado la Constitución, cuando resulta de hecho inaplicable, y así, por ejemplo, tratamos al indio yaqui, ciudadano de la República, como si la Constitución no existiera para él. El Gobierno, sabiamente y sin que la opinión pública se subleve, transporta en masa á esos *ciudadanos* y á sus familias, de un confín al otro de la República. Si la reforma, cuya necesidad sostengo, ocasionara la formación de castas infranqueables, como las de la India, la distinción sería repugnante; pero no repugna que se distinga entre los que saben y los que no saben leer y escribir, cuando todo hombre puede adquirir estos elementales conocimientos, y cuando el poder público viene haciendo, desde hace varios años, singulares y fructuosos esfuerzos por difundir la educación popular.

El Constituyente, después de dar la plenitud de los derechos políticos á los que no saben leer y escribir, expidió la ley orgánica electoral de 1857, que exige, como la ley vigente, que todas las votaciones se hagan por cédula. ¿A cuántos fraudes se presta este sistema, á cuántos falseamientos de la voluntad del sufragante, cuando éste lleva en la mano un papel, cuyo contenido no comprende?

Aumenta la dificultad, la circunstancia de que no es admisible ningún sistema electoral en que el sufragante no vote por escrito. Bien sabido es que el sistema de votación, llamado australiano, generalmente aplicado en los países muy atrasados, y casi llegamos al bajo nivel en que se encuentran Servia y Rumania.

A propósito del espíritu práctico de nuestros vecinos, no es inoportuno recordar cómo, sin tocar el texto de la Constitución, han convertido el sufragio indirecto en sufragio directo.

democráticos, por ser el que mejor garantiza la libre expresión de la voluntad del votante, se basa en el voto por cédula.

Los liberales exaltados, que se oponen á la restricción del sufragio, encuentran eco en los clericales enemigos de la Reforma, quienes fingen repugnancia por esa restricción, porque esperan el momento en que se intente en México un régimen democrático efectivo, con la esperanza de mover hacia la urna electoral, mediante la influencia del clero católico, á las masas inconscientes y fanatizadas, todo con el caritativo objeto de destruir, tarde ó temprano, las libertades públicas. Si no restringiéramos el sufragio, tendríamos que luchar con un nuevo partido conservador, que no tardaría en organizarse, y que invocaría, para acabar con nuestra Constitución reformista, no precisamente las antiguallas de «religión y fueros» y los divinos derechos de la Iglesia, sino la misma Constitución y las libertades que consagra.

No es beneficioso, sino antes bien perjudicial para un país, como enseña Stuart Mill, que la ley declare con igual poder político á la ignorancia y á la ilustración;¹ pero, á la vez, debemos convenir en que el mejor medio de educar á un pueblo para un régimen democrático, es el ejercicio constante de las libertades públicas. Si no pudiere prosperar la idea de conferir el sufragio sólo á los que saben leer y escribir la lengua nacional, no por eso deberíamos desmayar en nuestro propósito de hacer práctica la libertad política, si bien con la conciencia de que la penosa ignorancia del 84 por ciento de nuestros ciudadanos,² será

¹ Obra citada, Capítulo «El Sufragio.»

² Esta cifra, en realidad, es la proporción de analfabetas en la población total, según el censo de 1900. No se computó en este censo la proporción de iliteratos entre los varones de más de 21 años.

para ello un obstáculo inmediato y tremendo. Tendremos, desde luego, que admitir que nuestras grandes masas analfabéticas y, en especial, los numerosos grupos indígenas, no podrán votar ni votarán mientras permanezcan en su secular condición de ignorancia y pobreza; y, sin embargo, serán una perpetua amenaza para la libertad política, pues darán un contingente valioso —el del número— á las maquinaciones clericales y, muy principalmente, á los gobiernos despóticos, que siempre tendrán cifras humanas á su disposición para falsificar elecciones.

La libertad política es un medio de primera importancia para levantar el nivel moral del ciudadano, haciéndole adquirir la conciencia de su propia dignidad. Es, además, un escudo protector contra los atentados generalmente comunes en los países de hábitos españoles. ¿Para quién de nosotros es causa de sorpresa la facilidad con que cualquier habitante de este país es aprehendido y encarcelado? En los países políticamente libres, el derecho más respetado es el de la libertad personal. El mexicano humilde, á quien la letra de nuestra Constitución eleva á la ciudadanía, jamás dará valor á esta investidura legal, mientras la experiencia diaria le enseñe que son dueños de su libertad todos los agentes de la jerarquía autoritaria, empezando por el más bajo. He aquí una desgracia nacional, que tiene hondas raíces en nuestro pasado, y de la que sólo podremos redimirnos mediante la práctica de la libertad política.*

* La cárcel de Belén encerraba, en 15 de Junio de 1908, novecientos cincuenta y un procesados varones. Cualquiera que no conozca la causa de esta espantosa cifra, diría que nuestra criminalidad era terrible, puesto que esa cifra, aparentemente significa que de cada 400 habitantes, uno, por lo menos, es presunto criminal. La criminalidad de la Ciudad de Chicago es alarmante y, sin embargo, en la misma fecha, el número de procesados y, además, de sentenciados por delitos leves, que encerraba la cárcel de esa enorme ciudad, que tiene cinco veces la población de nuestra Metrópoli, no llegaba á 700! Ante esta cifra, que

A este mal debe agregarse otro de consecuencias funestas para el porvenir de nuestra democracia. Me refiero á la enseñanza que en materia de civismo nos vemos obligados á dar á la niñez. Los niños americanos aprenden en su Constitución, que los ciudadanos del país gozan de libertades y derechos; y ven en sus mismos padres la confirmación de esas enseñanzas. Los niños mexicanos, en cambio, salen de la escuela después de una clase de instrucción cívica, para no oír de labios de sus padres ni una palabra que les haga comprender que lo que se les ha enseñado es una realidad. Por el contrario, á medida que sus almas tiernas recogen las impresiones de la vida práctica, entra en ellos el convencimiento de que se les engaña cuando se les habla de libertad.

No es, por cierto, el engaño, el medio de formar espíritus honrados y viriles; y es inútil pretender que las nuevas generaciones identifiquen la Constitución con la Patria, aspiración final del liberalismo, si lo más noble que contiene ese Código supremo, la garantía de la libertad política, base de las otras garantías, es algo irreal, algo que los fenómenos diarios contradicen y desmienten. Los que creemos que la libertad política es el único medio eficaz de realizar, en las circunstancias normales, un gobierno de igualdad y de justicia, debemos lamentar que el espíritu del niño tenga que ser alimentado con nociones mentirosas sobre aquello que constituye el *alma mater* de la ciudadanía.

Y si pensamos en que nuestro país, como todos los países del continente americano, necesita, para enriquecerse y prosperar, de la inmigración extranjera, debemos convenir

obtuve personalmente del jefe de la prisión de Chicago, pensé con amargura que la verdadera razón de la diferencia entre un caso y otro, sólo puede hallarse en que, en los Estados Unidos, como en todo país de libertad política, el derecho más alto entre los derechos, es el de la libertad del hombre. Aquí, como en los tiempos coloniales, es el derecho que menos respeto nos inspira.

en que no hay un solo incentivo que haga al presente estimable para el inmigrante la ciudadanía de nuestra patria. De la estadística oficial sobre naturalización, podemos inferir, con buena lógica, que á excepción de algunos hombres de raza amarilla, casi todos los extranjeros que solicitan carta de ciudadanía, obedecen sólo á una baja necesidad de orden mercantil, para poder ejercer alguna profesión que, como la de marino ó corredor, demanda la ciudadanía mexicana. El número de nuevos mexicanos que así adquirimos anualmente, forma una cifra verdaderamente irrisoria: *setenta y cuatro* en el año fiscal de 1906 á 1907; *ciento cuatro* en el año siguiente. A los extranjeros radicados en el país á quienes he preguntado por qué no adoptan la ciudadanía mexicana, les he oído invariablemente la misma contestación: «¿para qué, qué ventajas nos vienen con ello?» Y, en efecto, la ciudadanía de un país de libertad política, es no sólo un título de honor, sino una fuente de derechos. La ciudadanía mexicana, no es, hasta hoy, por desgracia, nada de esto; por lo que el extranjero prefiere conservar su nacionalidad de origen, que á la postre puede significarle la protección de su bandera en un momento de conflicto.

No comparemos nuestra situación á este respecto con la de los Estados Unidos, en donde anualmente se ciudanizan millares y millares de extranjeros, que son nuevos elementos de vigor, de riqueza y de gloria para su patria de adopción. Mencionaré sólo lo que pasa en el Dominio del Canadá, país libre y democrático, próspero como pocos y rico como el que más, cuya ciudadanía es tan valiosa para el extranjero, que los mismos americanos, al emigrar al Canadá en busca de trabajo, la solicitan y adquieren, como uno de los preciados dones con que puede brindarles la nueva patria.*

* En el «Mexican Herald» de 20 de Agosto de 1908, se publicaron algunos

No es la misión de la administración pública, provocar, por medios directos, la transformación política del país. El gobierno del Gral. Díaz podrá siempre gloriarse de haber preparado la base indispensable para esa transformación. La obra definitiva nos toca á nosotros, los que se hallen fuera y los que estamos dentro de las esferas gubernamentales. Por la acción de los fenómenos sociales, nos encontramos aún, en esta materia, en el mismo punto en que el país se hallaba cuando el Constituyente de 1857 se entregaba á sus dorados sueños de gobierno popular. La labor que tenemos que emprender es de educación, de dignificación, de redención, en suma. Será la obra de sucesivas generaciones; pero si á nosotros nos cabe la suerte de iniciarla, abriendo para el país la era de la libertad política, tendremos que comenzar por hacer del sufragio una realidad efectiva.

X.

Las candidaturas.—Sin ellas no hay elección posible.—El sistema americano del «general ticket» para la designación de electores.—Absurdo sistema de nuestra ley electoral.

Una de las consideraciones que más escocían á nuestro Constituyente Ponciano Arriaga, era la de que la elección directa exige la presentación previa de candidaturas ante el pueblo elector. La crónica del Congreso se expresa como sigue en este punto: «Dice el Sr. Arriaga: «que los señores que la componen (la Comisión de Constitución) estuvieron por el principio (de la elección directa), pero se detuvieron ante su aplicación, y realmente

datos acerca de este interesante fenómeno En un año, no menos de 7,000 americanos, establecidos en el Oeste del Canadá, adquirieron la ciudadanía canadiense.

«para esto no faltan motivos, que consisten en la organización peculiar de nuestro pueblo, en nuestra carencia de «costumbres políticas, que están muy lejos de ser lo que «son en los Estados Unidos, donde la prensa, las reuniones populares, las Convenciones influyen en la opinión, «donde las candidaturas son una cosa natural y necesaria. «En México, el mismo orador, aunque considera muy honroso servir al pueblo, vacilaría para presentarse como «candidato, temiendo chocar con nuestras costumbres y «ponerse en ridículo.»

Si por el temor pueril de ponernos en ridículo, según la frase del eximio Constituyente, no adoptamos la única forma de elección posible en la práctica, nos exponemos á un ridículo mayor ante el mundo, cuando la farsa de la elección indirecta nos orille á la revolución. Este es el dilema, formidable y premioso.

La presentación de candidaturas sostenidas por grupos organizados, es decir, por partidos políticos, y —lo que es un paso más hacia la libertad— apoyadas en programas de gobierno, y la elección directa por el pueblo, serán el único medio democrático de realizar en nuestro país la renovación de los funcionarios públicos.

La Constitución Americana, al aceptar la forma de elección indirecta para la designación de Presidente y Vicepresidente de la República, dejó á las leyes particulares de los Estados, la determinación de la forma en que los electores han de ser designados. En toda la Unión, sin embargo, se aplica el sistema llamado del «general ticket,» que funciona de la siguiente manera: cada partido político forma, para cada Estado, una lista de candidatos para desempeñar las funciones de electores definitivos. El número de estos electores, según la Constitución Federal, debe ser, en cada Estado, igual al número de Diputados y Senado-

No es la misión de la administración pública, provocar, por medios directos, la transformación política del país. El gobierno del Gral. Díaz podrá siempre gloriarse de haber preparado la base indispensable para esa transformación. La obra definitiva nos toca á nosotros, los que se hallen fuera y los que estamos dentro de las esferas gubernamentales. Por la acción de los fenómenos sociales, nos encontramos aún, en esta materia, en el mismo punto en que el país se hallaba cuando el Constituyente de 1857 se entregaba á sus dorados sueños de gobierno popular. La labor que tenemos que emprender es de educación, de dignificación, de redención, en suma. Será la obra de sucesivas generaciones; pero si á nosotros nos cabe la suerte de iniciarla, abriendo para el país la era de la libertad política, tendremos que comenzar por hacer del sufragio una realidad efectiva.

X.

Las candidaturas.—Sin ellas no hay elección posible.—El sistema americano del «general ticket» para la designación de electores.—Absurdo sistema de nuestra ley electoral.

Una de las consideraciones que más escocían á nuestro Constituyente Ponciano Arriaga, era la de que la elección directa exige la presentación previa de candidaturas ante el pueblo elector. La crónica del Congreso se expresa como sigue en este punto: «Dice el Sr. Arriaga: «que los señores que la componen (la Comisión de Constitución) estuvieron por el principio (de la elección directa), pero se detuvieron ante su aplicación, y realmente

datos acerca de este interesante fenómeno En un año, no menos de 7,000 americanos, establecidos en el Oeste del Canadá, adquirieron la ciudadanía canadiense.

«para esto no faltan motivos, que consisten en la organización peculiar de nuestro pueblo, en nuestra carencia de «costumbres políticas, que están muy lejos de ser lo que «son en los Estados Unidos, donde la prensa, las reuniones populares, las Convenciones influyen en la opinión, «donde las candidaturas son una cosa natural y necesaria. «En México, el mismo orador, aunque considera muy honroso servir al pueblo, vacilaría para presentarse como «candidato, temiendo chocar con nuestras costumbres y «ponerse en ridículo.»

Si por el temor pueril de ponernos en ridículo, según la frase del eximio Constituyente, no adoptamos la única forma de elección posible en la práctica, nos exponemos á un ridículo mayor ante el mundo, cuando la farsa de la elección indirecta nos orille á la revolución. Este es el dilema, formidable y premioso.

La presentación de candidaturas sostenidas por grupos organizados, es decir, por partidos políticos, y —lo que es un paso más hacia la libertad— apoyadas en programas de gobierno, y la elección directa por el pueblo, serán el único medio democrático de realizar en nuestro país la renovación de los funcionarios públicos.

La Constitución Americana, al aceptar la forma de elección indirecta para la designación de Presidente y Vicepresidente de la República, dejó á las leyes particulares de los Estados, la determinación de la forma en que los electores han de ser designados. En toda la Unión, sin embargo, se aplica el sistema llamado del «general ticket,» que funciona de la siguiente manera: cada partido político forma, para cada Estado, una lista de candidatos para desempeñar las funciones de electores definitivos. El número de estos electores, según la Constitución Federal, debe ser, en cada Estado, igual al número de Diputados y Senado-

res del mismo Estado en el Congreso de la Nación; y así, los partidos políticos, al formar sus listas con el número indicado, escogen á los presuntos electores de entre los más fieles partidarios con que cuentan en los distintos Estados de la Unión. Estas listas ó cédulas, estarán á la vista de los ciudadanos en el momento de la votación. Los individuos cuyos nombres consten en las cédulas, no son, como lo quisieron los Constituyentes, los hombres sabios y discretos que más tarde habían de escoger, con arbitrio soberano, al Presidente y Vicepresidente de la República; son simples ciudadanos, discretos ó no, sabios ó no, nada de esto importa, que tienen previamente formado el *inviolable* compromiso de votar por los candidatos de su partido.

Llega el día de la elección, de la elección primaria, que diríamos nosotros, cuando los ciudadanos son llamados para elegir á los electores. Los ciudadanos no se preocupan en lo más mínimo de si los electores son ó no conocidos para ellos. Tienen á la vista los tickets de los partidos, en los cuales constan sendas listas de personas, casi siempre desconocidas para el ciudadano votante, el cual sabe, sin embargo, que cada uno de los grupos de personas enumeradas en los tickets, votará por el candidato presidencial de su correspondiente partido. En consecuencia, lo que tiene que hacer el ciudadano, y lo que realmente hace, es votar en su totalidad por el ticket del partido que le convenga, sabiendo que así, *de hecho*, da su voto directo á favor del candidato de ese mismo partido.

De todo esto resulta, que si en un Estado, el ticket del partido democrático, por ejemplo, es el que obtuvo mayor número de votos de los ciudadanos, se afirma, y con razón, que en ese Estado el triunfo electoral corresponde al candidato del partido democrático para la presidencia de los Estados Unidos. Poco importa que la elección legal de

éste, la de los colegios electorales, se efectúe dos meses después: el triunfo quedó definitivamente asegurado, desde que el ticket de electores del partido triunfó en la elección popular.

El sistema del «general ticket,» aunque muy objetable por razones que sería largo exponer aquí, es expedito y fácil, y á él se ha llegado por el esfuerzo de los partidos, salvándose así, sin violar la letra de la Constitución, el estorbo opuesto á la función electiva por el sistema llamado indirecto; pero si los americanos, amantes de la libertad y hombres de espíritu práctico, han podido llegar á este resultado, nosotros, aunque quisiéramos, no podríamos imitarlos, porque además del obstáculo constitucional, tenemos otro mayor en nuestra ley federal sobre elecciones, que establece el más absurdo sistema que podía haberse imaginado, maravilla de complicación, que remacha la imposibilidad de hacer efectivas las elecciones, ni aun falseando el principio constitucional, como lo hacen los americanos. En toda la enorme extensión de la República vecina, que tiene más de 80 millones de habitantes, sólo habrá que designar en la próxima elección, 483 electores presidenciales. Según nuestra ley electoral de 1901, copia servil de la ley orgánica expedida por el Constituyente en 1857, se necesita designar un elector por cada 500 habitantes, lo que significa la elección de más de 27,000 (!) personas «sabias, inteligentes y virtuosas,» encargadas de ser el órgano de la voluntad soberana del pueblo. Si nuestra ley electoral hubiera sido confeccionada con el deliberado propósito de hacer imposible el voto público, difícilmente se habría alcanzado un grado más alto de excelencia antidemocrática. No puede ya ponerse en duda la opinión del Constituyente Zarco, cuando decía, al discutirse la ley electoral de 1857, que observaba en ella «una extraña confu-

«sión, mil detalles complicados, mucha intervención de las «autoridades, y la consecuencia, en fin, del sistema de la «elección indirecta, que sólo sirve para falsear la opinión «pública y contrariar, á fuerza de artificios, la voluntad del «pueblo.»

XI

Las candidaturas (continúa).—Sistema para designar á los candidatos.—Convenciones.
—La campaña electoral.—Sus proporciones en los Estados Unidos.—Con nuestro sistema electoral no podrá haber nunca elecciones.

La designación de los candidatos para los puestos de elección popular, ese acto objetable, por *ridículo*, según la mayoría de nuestros Constituyentes, es una de las funciones políticas más interesantes en los países democráticos. Si no hay candidaturas, no hay elección posible. Si cada ciudadano hubiera de votar por su vecino ó por su amigo, jamás podría llegarse á una mayoría.

El surgimiento de candidaturas es un hecho espontáneo en los pueblos democráticos; por lo que el ingenio de los políticos y legisladores, se esfuerza en encontrar convenientes mecanismos para acomodar á ellos la selección y presentación de los candidatos. En el país cuyas instituciones políticas nos son más conocidas, por razón de vecindad y por la influencia que han ejercido sobre nuestra legislación, la designación de candidatos se hace fundamentalmente de dos modos: ó por acto directo de los mismos ciudadanos (á esto llaman en los Estados Unidos elecciones primarias ó «primaries»), ó por medio de reuniones de delegados de los partidos, que se denominan convenciones. Este último sis-

tema es el seguido para la designación de candidatos á la presidencia y vicepresidencia de la República.*

Las convenciones se reúnen cuatro ó cinco meses antes de las elecciones populares, y poco tiempo después de la reunión comienza la campaña electoral, que dirigen, respectivamente, los llamados «Comités Nacionales,» cuya jefatura ejerce uno de los más hábiles políticos de cada partido. Los Comités Nacionales son eficazmente secundados por Comités locales, que se ramifican por toda la extensión del territorio de la República.

¿Quién no ha seguido con interés los esfuerzos de los partidos para conquistar el voto de los ciudadanos? Notificado solemnemente el candidato de su designación hecha por la Convención Nacional, y aceptada la candidatura por medio de una declaración expresa, en que el agraciado con-

* El que esto escribe, tuvo la singular oportunidad de presenciar y seguir en el curso de todos sus procedimientos, la Convención Nacional del Partido Republicano, reunida en Chicago á mediados de Junio de 1908. Ninguno de los actos de la vida política del pueblo americano es, seguramente, más interesante que estas reuniones de delegados de los partidos, que después de discutir y adoptar su programa ó «plataforma,» lanzan á los cuatro vientos de la Nación sus candidaturas para Presidente y Vicepresidente de la República. Si tratara de describir en sus pormenores todo lo que ví y oí, necesitaría formar otro folleto de las dimensiones del presente. Por lo demás, existen numerosos libros y revistas al alcance de todos, que explican lo que es una Convención Nacional, la naturaleza de los trabajos que emprende, y su importancia y significación en la política del país vecino. Tanto mi amigo y colega, el Lic. Mario Molina, que asistió conmigo á la Convención, como yo, recogimos imborrables impresiones; y sin mencionar la parte de seria enseñanza política que la Convención acaso nos haya proporcionado, diré sólo que nos causó no poca sorpresa la mezcla curiosa de seriedad y buen humor, de solemnidad y de algazara, de disciplina y de desorden, que en actos de tanta trascendencia manifiestan nuestros vecinos, y la desenvoltura y espontaneidad con que se desempeñan ciertas funciones, contrastando con nuestros hábitos oficiales, ceremoniosos y casi hieráticos para casos semejantes. Así, por ejemplo, antes de abrirse las sesiones, el público es regalado con un concierto vocal é instrumental, que provoca manifestaciones más ó menos ruidosas, é inmediatamente después, un sacerdote invoca á la divinidad. Al hacer una de estas invocaciones, le ocurrió al Obispo N. rezar el «Pater Noster,» que fué coreado con solemne y conmovedor recogimiento por la voz poderosa de 12,000 espectadores. Durante los procedimientos de la Convención,

signa su adhesión á los principios de la *plataforma* ó programa del partido, la lucha decisiva comienza. El Comité Nacional, en contacto con todos los comités locales, distribuye los elementos de combate, según las exigencias de cada sección del país. Ahí donde las probabilidades de éxito son dudosas, la campaña asume proporciones extraordinarias. Periódicos, hojas sueltas, folletos, carteles, *meetings* populares, serenatas, iluminaciones, banquetes, procesiones con antorchas, bandas de música y carros alegóricos, todo cuanto la fértil imaginación de los políticos puede inventar, se practica en una escala gigantesca. Los oradores más eminentes de los partidos recorren el país, distribuidos atinadamente, pues se procura aprovechar el prestigio personal de cada orador en determinadas porciones del territorio. Los candidatos mismos, cuando son oradores de

el «Chairman» ó Presidente, se paseaba por la plataforma, gesticulaba para hacerse entender, contestaba interpelaciones que le eran dirigidas de distintos puntos del inmenso «Coliseum», resolvía con énfasis y autoridad los puntos dudosos, y llamaba al orden al turbulento auditorio, golpeando vigorosamente con un mazo de madera sobre la mesa y aun sobre el piso de la plataforma. Las muestras de desaprobación son tan ruidosas como las de entusiasmo. Algunos oradores suscitan verdaderos arrebatos, que llegan al delirio; entonces los delegados se levantan sobre sus sillas, y no pocos, que se han quedado en mangas de camisa, á causa de la elevación de la temperatura, revolean en el aire sus levitas, como muestra de su entusiasmo. Cuando los «Clubs» entran á la Convención, se produce un verdadero «pandemonium», palabra favorita de los cronistas americanos. Esos Clubs forman un curioso espectáculo; sus miembros uniformados, es decir, con vestidos, sombreros y bastones ó paraguas enteramente iguales, y precedidos por aturdidoras bandas de música, recorren el salón, cantando coros en loor de sus candidatos. Numerosas banderas con retratos de los «favoritos» flotan en el espacio, y sobre las cabezas de aquella agitada y compacta multitud, pasean los símbolos grotescos de los partidos. Así, uno de los Clubs iba precedido de un gran elefante de cartón, representación simbólica del Partido Republicano.

Pero á mi compañero y á mí, á fuer de mexicanos, nos sorprendió especialmente la circunstancia de que dentro y fuera de la Convención, los sostenedores de los distintos candidatos, es decir, los enemigos, sin dejar de dirigirse alusiones picantes y frases agresivas, se trataban, sin embargo, con ruidosa y franca cordialidad. El *valiente* que no tolera ataques, el «muy hombre» de todas nuestras reuniones políticas, brillaba por su ausencia.

combate, toman una participación prominente en este esfuerzo sin paralelo en la vida democrática de otros pueblos.

Se asegura que durante la semana que inmediatamente precedió á la elección presidencial del año de 1900, se pronunciaron diariamente no menos de 7,000 discursos. En esta misma campaña, cada uno de los grandes partidos tenía en lista de 2,000 á 2,500 oradores, destinados adonde convenía, y el Comité Nacional democrático distribuyó entonces, en toda la extensión del país, más de 25 millones de documentos de los que se llaman «literatura electoral.» Sólo de uno de los discursos de Mr. Bryan se hizo una edición de *ocho millones* de ejemplares. La carta de aceptación de Mr. McKinley, cuando le fué propuesta la candidatura del Partido Republicano, se difundió en el país por medio de una impresión de más de 7 millones de ejemplares.¹ Finalmente, en esa misma campaña electoral, el Hon. Teodoro Roosevelt, candidato del Partido Republicano para vicepresidente, recorrió una vasta extensión del territorio de la Unión, y se calcula que arengó, en unas cuantas semanas, á más de tres millones de personas.²

Las cifras anteriores dan idea de la magnitud del esfuerzo de los partidos para asegurar el triunfo de sus candidaturas y de sus programas. Ante ese esfuerzo, el interés del ciudadano más indiferente se despierta, máxime cuando en las plataformas se propone la solución de problemas políticos y, más frecuentemente, económicos, que acaso son trascendentales para el futuro del país.

Llega el día supremo, cuando el pueblo es llamado á votar por los «tickets» electorales de los partidos. La intensidad del interés llega á su máximo. El público de las

¹ Consúltese la «American Review of Reviews», Nov. 1900, págs. 555, 557 y 560.

² Hugo Münsterberg. «The Americans», pág. 62.

grandes ciudades va conociendo, paso á paso, los resultados de la votación, transmitidos por el telégrafo con febril actividad y publicados ostentosamente por proyecciones luminosas y de otras maneras. El entusiasmo, la irritación inofensiva y el buen humor increíble de las multitudes americanas, se patentiza bajo todas las formas del ruido. Al conocerse el resultado definitivo, la satisfacción de los vencedores llega al delirio. La voz soberana del pueblo se ha hecho oír, y «la voluntad del pueblo es la ley.» Al sufragio directo, disfrazado de sufragio indirecto, se deben estas manifestaciones triunfales de la libertad política de ese pueblo.

Nosotros nosotros haremos algo pálidamente parecido, si nos resolvemos á adoptar el sistema de elección directa. Puesto que no tenemos precedentes electorales—como que toda una generación ha nacido y llegado á la plenitud de la vida sin tener noción práctica de estas cosas,—sería insensato hacer un esfuerzo, á imitación de los americanos, para falsear el precepto de la Constitución sin alterar su letra. Cuando los americanos empezaron á proceder así, tenían sobre nosotros la ventaja de su pasada experiencia política, adquirida desde la época colonial, en que aprendieron á gobernarse á sí mismos.* Nosotros, durante nuestra época colonial, aprendimos «á callar y á obedecer,» como dijo uno de nuestros virreyes; durante nuestra vida independiente, perdimos aquellas pasivas cualidades, para sustituirlas por los correspondientes defectos; y hoy, en la primera década del siglo XX, estamos todavía proyectando la manera de gobernarnos democráticamente. El primer paso en este sentido debe consistir en la remoción de

* «Local Self-government was vigorous everywhere,» dice el historiador Andrews, hablando de la vida colonial americana durante el siglo XVIII. «History of the United States,» tomo I, pág. 119.

los obstáculos legales, ya que no podremos remover, sino después de repetidos esfuerzos, y en el curso de varias generaciones, los obstáculos de orden económico y los derivados de nuestro temperamento y de nuestras atávicas ineptitudes políticas de indo-españoles.

Las leyes orgánicas electorales vendrán después y establecerán la manera de designar á los candidatos; y las exigencias del medio y del momento harán lo demás.

Dudar del éxito de nuestro esfuerzo, equivaldría á condenarnos de antemano á una regresión bochornosa, sería dudar de lo que el liberalismo ha pregonado siempre, y desconfiar de la obra de preparación y vigorización que debemos al gobierno del Gral. Porfirio Díaz.

XII.

Elección de funcionarios políticos y de funcionarios judiciales.—Imposibilidad de que estos últimos sean designados por elección popular.—Sistema que se propone.

La función democrática supone, como se ha visto, dos operaciones indispensables: la designación de candidaturas y la elección directa por el pueblo. El combate electoral, que con mayor ó menor intensidad libran los partidos políticos, va sólo encaminado á ganar la voluntad de los ciudadanos. Este proceso es el que naturalmente se sigue, tratándose de la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, y es también el mismo que demanda la elección de los miembros de ambas Cámaras del Poder Legislativo, guardándose las debidas proporciones; pero ¿puede decirse lo mismo cuando se trata de la designación de los miembros del Poder Judicial?

grandes ciudades va conociendo, paso á paso, los resultados de la votación, transmitidos por el telégrafo con febril actividad y publicados ostentosamente por proyecciones luminosas y de otras maneras. El entusiasmo, la irritación inofensiva y el buen humor increíble de las multitudes americanas, se patentiza bajo todas las formas del ruido. Al conocerse el resultado definitivo, la satisfacción de los vencedores llega al delirio. La voz soberana del pueblo se ha hecho oír, y «la voluntad del pueblo es la ley.» Al sufragio directo, disfrazado de sufragio indirecto, se deben estas manifestaciones triunfales de la libertad política de ese pueblo.

Nosotros nosotros haremos algo pálidamente parecido, si nos resolvemos á adoptar el sistema de elección directa. Puesto que no tenemos precedentes electorales—como que toda una generación ha nacido y llegado á la plenitud de la vida sin tener noción práctica de estas cosas,—sería insensato hacer un esfuerzo, á imitación de los americanos, para falsear el precepto de la Constitución sin alterar su letra. Cuando los americanos empezaron á proceder así, tenían sobre nosotros la ventaja de su pasada experiencia política, adquirida desde la época colonial, en que aprendieron á gobernarse á sí mismos.* Nosotros, durante nuestra época colonial, aprendimos «á callar y á obedecer,» como dijo uno de nuestros virreyes; durante nuestra vida independiente, perdimos aquellas pasivas cualidades, para sustituirlas por los correspondientes defectos; y hoy, en la primera década del siglo XX, estamos todavía proyectando la manera de gobernarnos democráticamente. El primer paso en este sentido debe consistir en la remoción de

* «Local Self-government was vigorous everywhere,» dice el historiador Andrews, hablando de la vida colonial americana durante el siglo XVIII. «History of the United States,» tomo I, pág. 119.

los obstáculos legales, ya que no podremos remover, sino después de repetidos esfuerzos, y en el curso de varias generaciones, los obstáculos de orden económico y los derivados de nuestro temperamento y de nuestras atávicas ineptitudes políticas de indo-españoles.

Las leyes orgánicas electorales vendrán después y establecerán la manera de designar á los candidatos; y las exigencias del medio y del momento harán lo demás.

Dudar del éxito de nuestro esfuerzo, equivaldría á condenarnos de antemano á una regresión bochornosa, sería dudar de lo que el liberalismo ha pregonado siempre, y desconfiar de la obra de preparación y vigorización que debemos al gobierno del Gral. Porfirio Díaz.

XII.

Elección de funcionarios políticos y de funcionarios judiciales.—Imposibilidad de que estos últimos sean designados por elección popular.—Sistema que se propone.

La función democrática supone, como se ha visto, dos operaciones indispensables: la designación de candidaturas y la elección directa por el pueblo. El combate electoral, que con mayor ó menor intensidad libran los partidos políticos, va sólo encaminado á ganar la voluntad de los ciudadanos. Este proceso es el que naturalmente se sigue, tratándose de la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, y es también el mismo que demanda la elección de los miembros de ambas Cámaras del Poder Legislativo, guardándose las debidas proporciones; pero ¿puede decirse lo mismo cuando se trata de la designación de los miembros del Poder Judicial?

He aquí un problema que, desde cierto punto de vista, fué apasionadamente discutido en 1892, cuando una agrupación política sostuvo la inamovilidad de los miembros de la Corte Suprema de Justicia y atacó el sistema de elección popular para los dichos funcionarios. Ambas tesis fueron furiosamente combatidas y fracasaron al fin.

Al atacar en su raíz, como lo he hecho en este Ensayo, nuestro sistema electoral, necesito examinar si las reformas que propongo son ó no aplicables á la designación de los individuos del Poder Judicial.

Así como considero dudoso que el mal entendido liberalismo de la mayoría de nuestros políticos, acepte de buen grado la restricción del sufragio á favor de los que saben leer y escribir, preveo igualmente que ha de ser atacada toda tesis que combata el principio de elección popular de los miembros de la Magistratura.

El argumento fundamental de los que se oponen á toda reforma á este respecto, puede formularse así: La Constitución dice que el Supremo Poder de la Federación se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y que todo poder «dimana del pueblo;» luego los tres Poderes deben tener su origen en la elección popular.

Notemos, sin embargo, que el art. 90 de la Constitución declara que el Poder Judicial de la Federación se ejerce por la Suprema Corte de Justicia y por los tribunales de Distrito y Circuito. Así como el Poder Legislativo se ejerce por medio de dos Cámaras, el Judicial se ejerce por tres jerarquías distintas de funcionarios; y aquí aparece la terrible inconsecuencia de los que sostienen que los individuos de la Corte Suprema deben ser designados por elección popular, y no exigen, á la vez, que los jueces de Distrito y de Circuito sean designados del mismo modo. ¿Qué razón de orden constitucional puede haber para que solamente

una de las fracciones del Poder Judicial dimane de la elección? Si no podría admitirse que una de las Cámaras legislativas dejara de ser electa, tampoco hay razón para que sólo uno de los componentes del Poder Judicial proceda de la elección, si el principio de que todo poder dimana del pueblo quiere decir lo que se ha pretendido.

En los países democráticos, los poderes dimanan del pueblo: no proceden del derecho divino, como los reyes, ni nacen de aristocracias ó de castas con privilegios propios. Aquí, donde hemos fusilado á los reyes y nos mueve á risa todo lo que huela á aristocracia ó á clases privilegiadas, exageramos, sin necesidad, el sentido de ciertos conceptos generales. Vemos que en los Estados Unidos no son electos popularmente los miembros del Poder Judicial de la Federación, y nos repugna imitar á los americanos, como si quisiéramos superarlos en la aplicación del principio de que todo poder arranca del pueblo mismo.

Conservemos, pues, si no podemos dominar preocupaciones arraigadas, el sistema de elegir á una de las fracciones de nuestro Poder Judicial; pero examinemos si es posible que los Magistrados de la Corte Suprema salgan de las urnas electorales de toda la Nación.

Hemos visto el proceso de una elección, la designación de candidaturas, la campaña electoral. Concebimos que todo esto pueda hacerse cuando se trata de elegir funcionarios de carácter político; y si la designación se refiere á Presidente y Vicepresidente de la República, comprendemos, sin dificultad, que el país entero se interese por esa elección; pero no se comprende cómo ha de suceder lo mismo cuando se trate de la elección de un Ministro de la Corte Federal. La simple idea de una lucha apasionada — como son siempre las luchas electorales — entre dos ó más hombres que aspiran á un sitio en el Tribunal Supremo de

la República, repugna á la conciencia; y, sin embargo, si no hay lucha electoral, si no hay competencia entre dos ó más candidatos, no habrá elección, porque los ciudadanos no tendrán ningún interés en votar. Una elección no es posible si no se promulgan ruidosamente los nombres de los aspirantes, y si los ciudadanos no se apasionan por el triunfo de alguno de ellos.

Además, aun á riesgo de parecer insistente, debo decir que en toda elección sincera y democrática, deben aparearse, por fuerza, el candidato y su programa. Rara vez habrá en un país un ciudadano que, independientemente de todo programa político, domine por sus merecimientos personales la voluntad de los votantes; y ese ciudadano, cuando lo haya, será un soldado glorioso, un elocuente orador, un estadista eminente; pero un juez, un hombre severo, reservado y sabio, que en la quietud de su tribunal administra la justicia, jamás apasiona á las multitudes. Para que un ciudadano aspirante á la Suprema Magistratura, emprendiera una campaña electoral para asegurar su elección, sería necesario que tuviera las condiciones de un político y, por lo tanto, que careciera del temperamento del verdadero magistrado, el cual, por razón de su ministerio, está obligado, como observa Stuart Mill, á tratar á sus amigos políticos de la misma manera que trata á todo el mundo.

El jurisconsulto, enemigo de la ostentación, devoto de la justicia y de la ley, es un personaje generalmente sin brillo y poco amigo de la política, que es el arte de las transacciones y de los acomodamientos, mientras que la justicia es la ciencia de la aplicación de la ley, inquebrantable y sin contemporizaciones. Imaginémonos á uno de nuestros severos Magistrados, de pueblo en pueblo, de ciudad en ciudad, combatiendo á su opositor y ofreciendo . . . ¿qué programa? el de hacer justicia y aplicar rectamente la

ley, el único programa que un juez puede proponer, el que propondría también su competidor ante los electores.

En ningún caso es más objetable la intervención del sufragio popular, que cuando se trata de la designación de funcionarios judiciales, enseña Stuart Mill; y agrega: «Así como puede decirse que la opinión popular nunca es menos apta para juzgar de las condiciones especiales y profesionales de un funcionario, que cuando se trata de funcionarios judiciales, así á la vez, puede afirmarse, que nada hay tan importante como que estos últimos sean absolutamente imparciales y estén libres de compromisos con los políticos.» (Ob. cit., cap. XIV).

Mas si nuestras preocupaciones son, por ahora, tales que nos impidan adoptar el sistema de que los Ministros de la Corte Suprema sean inamovibles y deban su investidura al nombramiento,* conservemos, á título de transacción, el sistema de elección indirecta, no obstante que está definitivamente condenado cuando se pretende aplicar á la elección de funcionarios de carácter político. Empero, si la elección indirecta es relativamente aceptable en el caso que examino, no es posible conservar el procedimiento que establece nuestra ley electoral, por dos razones, entre otras muchas: la primera, que el pueblo no elegiría á los electores, porque no pudiendo conocer quién es el mejor juez, no tendría interés en la elección, por lo que los colegios electorales tendrían que ser nombrados (como lo son ahora) por los jefes políticos; la segunda, que nuestros 27,000 electores «sabios, inteligentes y virtuosos,» regados en

* Bien sabido es que en los Estados Unidos los miembros de la Corte de Justicia Federal, son designados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, y que su investidura es vitalicia. Los jueces locales, es decir, los de los Estados, son, por regla general, elegidos popularmente, siendo ésta la causa á que primeramente se atribuye la frecuente corrupción de la justicia local.

toda la extensión del territorio, no serían capaces de opinar con acierto sobre las aptitudes de los candidatos á la Magistratura, ni podrían ponerse de acuerdo para que la elección se hiciera por mayoría. Esta última observación parece decisiva, si se considera que para que los colegios electorales de Quintana Roo lleguen á un acuerdo con los de Sonora respecto á la designación de uno ó más Magistrados de la Corte Suprema —hombres tan sabios y respetables como escasamente conocidos,— es indispensable que reciban alguna sugestión venida de lo alto, y entonces... no habrá elección, como no la habido jamás.

Busquemos, pues, otra forma de elección indirecta para salvar estas dificultades. Me parece que es de recomendarse que los Ministros de la Corte Suprema sean elegidos por un Gran Colegio electoral, formado por los miembros de ambas Cámaras de la Unión. En los Estados Unidos, una sola Cámara, el Senado, decide si el Magistrado que nombra el Presidente de la República es aceptable ó no; yo no propongo que el Presidente tenga la facultad de nombrar, ni siquiera la de proponer; mi sistema es más democrático, en el sentido en que aquí entendemos esta palabra, y consiste en que ambas Cámaras, reunidas, hagan la elección por la mayoría del sufragio de sus componentes.

Si los jueces han de ser electos, tiene que acudir al sufragio indirecto, siempre que sea posible constituir un colegio electoral, compuesto, en gran parte, de hombres capaces de juzgar de la competencia del candidato y en condiciones de ponerse de acuerdo para llegar á una mayoría. El único caso, dice Stuart Mill, en que la elección en dos grados puede dar resultados en la práctica, es cuando los electores no son escogidos para funcionar como tales, sino que tienen otras importantes funciones que llenar; y esto sucedería dentro del sistema que propongo. Las Cámaras

federales reunidas, emanación directa del pueblo y representación, á la vez, de la Nación en su conjunto y en sus elementos políticos fundamentales —los Estados,— constituiría un colegio electoral respetable como ninguno, y con todas las condiciones de ilustración que se requieren para seleccionar á hombres dignos de ejercer la más alta justicia de la Federación.

Si se considera que constitucionalmente aquí, como en otros países, el Cuerpo Legislativo tiene funciones electorales, como cuando elige Presidente de la República, si ninguno de los que obtuvieron votos logró alcanzar una mayoría, no puede decirse que repugne á nuestros hábitos políticos que al Congreso de la Unión se confiera una facultad electoral, si ésta no ha de ser nunca ejercida por el conjunto de los ciudadanos de la Nación, debido á imposibilidades de órdenes diversos.

XIII.

Programa político que se propone.—Conclusión.

El presente Ensayo tiene por objeto someter á la consideración de mis conciudadanos, el siguiente programa político:

Establecer el sufragio directo como el medio más eficaz de que se organicen en México partidos políticos dentro de la Constitución, y como el medio *único* de hacer efectivo el voto público.

Reconociendo una verdad dolorosa, que los Constituyentes reconocieron, ó sea la profunda ignorancia de la mayoría del pueblo mexicano, adoptar una base de elección

que proteja los más grandes intereses nacionales contra los peligros que trae consigo la acción política de las masas analfabéticas. Los legisladores de 1857 creyeron resolver la dificultad adoptando el sufragio indirecto, cuyo resultado ha sido que este país, después de cincuenta años, carezca aún de libertad política. Si la intención de nuestros Constituyentes fué la de no entregar los destinos de la República á los que explotan las pasiones y el fanatismo de las turbas ignaras — demagogos y clericales, — el único medio de realizar esa intención, después de nuestra prolongada experiencia, consiste en dar el voto directo sólo á los varones mayores de 21 años que puedan leer y escribir el idioma nacional, en la imposibilidad de adoptar otra base para juzgar de las aptitudes de los ciudadanos.

Los miembros de ambas Cámaras de la Unión y el Presidente y Vicepresidente de la República, deben ser designados por el sufragio directo.

Los Ministros de la Corte Suprema de Justicia deberán ser designados mediante la elección indirecta; mas como ha sido siempre un fracaso la designación popular de los colegios electorales, se impone la conveniencia de que la elección de aquellos funcionarios sea hecha por los representantes genuinos del país, por las Cámaras de la Unión.

*
**

Confieso que antes de resolverme á dar á conocer el anterior programa, mi espíritu ha sufrido profundas vacilaciones, pues no se me oculta que en el fondo de toda cuestión política, existen y se agitan complicados elementos, cuya esencia no es siempre fácil desentrañar.

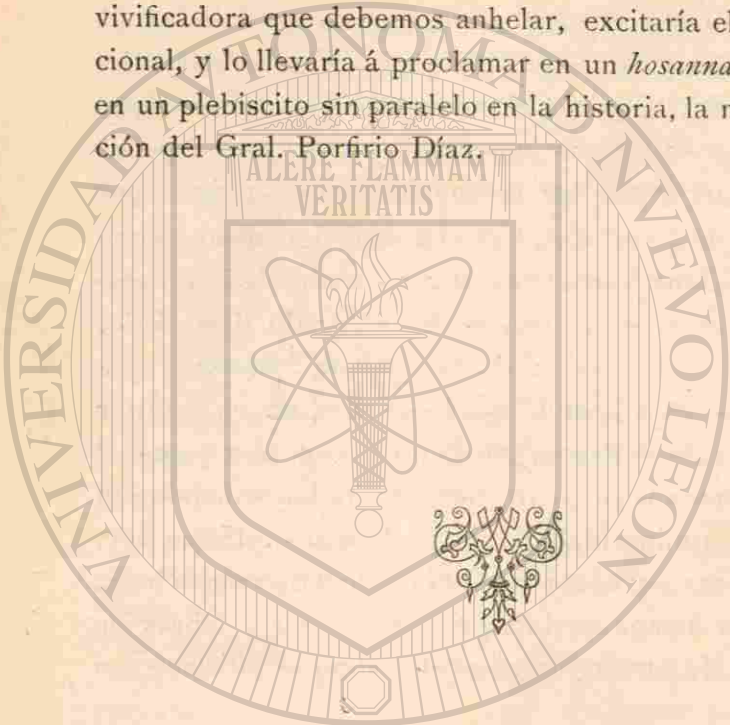
Acaso se me culpe de proponer soluciones unilaterales

para el problema más complejo de cuantos puedan ofrecerse al estudio del hombre de estado: el del gobierno de un pueblo por sí mismo. Me anticipo estas y otras censuras; pero mi convicción está aquí expuesta, sin más apoyo que el que pueda darle su propia sinceridad. Todo el que haya meditado sobre estas graves cuestiones á la luz de nuestra historia y de la de otros pueblos gobernados democráticamente, adquirirá el convencimiento de que nuestro país, á pesar de sus lamentables deficiencias, podrá bien pronto figurar entre los pueblos que se rigen por instituciones democráticas. El momento angustioso en que deberemos asumir plenamente la responsabilidad de nuestro propios actos, se acerca, se ha acercado demasiado. La tutela justiciera y sabia, dulce y severa á la vez, á que en los últimos años hemos estado sujetos, no va á durar lo que la vida de la Patria, y estamos expuestos á que el temeroso trance nos encuentre desapercibidos, soñando aún en que nuestra minoridad ha de prolongarse. Hasta hoy, al ver el horizonte y observar que la tormenta avanza hacia nosotros, nos hemos confortado con sonoras palabras de patriotismo. Nuestro temperamento latino se satisface con esto.

Empero, el problema político nacional demanda una acción seria, moviente y efectiva, como que la integridad de la República se vincula en la creación de un gobierno del pueblo por el pueblo. Si nuestras condiciones individuales y sociales fueran invencible obstáculo para llegar á este resultado, cesaríamos bien pronto de figurar en el catálogo de las naciones libres. Este amargo convencimiento perturba, á las veces, nuestros ensueños de libertad.

Demos con valor los primeros pasos, que una mano poderosa está aún tendida hacia nosotros para ayudarnos á no caer.

Si en la próxima elección presidencial, el pueblo es llamado, el pueblo acudirá, acudiremos todos, siempre que la ley no nos lo impida, como ha sucedido hasta el presente. La lucha que acaso surgiera sobre la designación de la segunda figura del gobierno, lucha legítima, enseñadora y vivificadora que debemos anhelar, excitara el espíritu nacional, y lo llevaría á proclamar en un *hosanna* gigantesco, en un plebiscito sin paralelo en la historia, la nueva reelección del Gral. Porfirio Díaz.



ENSAYO SOBRE LA RECONSTRUCCION :- DE MEXICO :-

POR

Manuel Calero
Francisco S. Carvajal
Juan B. Castelazo
Toribio Esquivel Obregón
Jesús Flores Magón
Tomás Macmanus
Rafael Martínez Carrillo
Miguel Ruelas y
Jorge Vera Estañol

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



FONDO HISTORICO
RICARDO COVARRUBIAS



DE LAISNE & CARRANZA, INC.
TWO DUANE STREET :: :: :: :: :: NEW YORK



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

INDICE

	PÁGINA
A NUESTROS COMPATRIOTAS (Preámbulo).....	5
Cap. I. Medio para hacer efectiva la democracia en México.....	11
Conclusiones	15
Cap. II. Equilibrio de los Poderes de la Unión. — Responsabilidad oficial. — Modo de substituir al Presidente.....	17
Conclusiones	20
Cap. III. Relaciones exteriores	23
Conclusiones	24
Cap. IV. Extranjería y naturalización	27
Conclusiones	30
Cap. V. Autonomía Municipal	33
Conclusiones	35
Cap. VI. Problema educacional	37
Conclusiones	39
Cap. VII. Administración de Justicia	43
Conclusiones	46
Cap. VIII. Política ferrocarrilera	49
Conclusiones	52
Cap. IX. Ejército Nacional	55
Conclusiones	58
Cap. X. Legislación sobre trabajo	61
Conclusiones	63
Cap. XI. Responsabilidad por causa del estado de revuelta.....	67
Conclusiones	69
Cap. XII. Salubridad pública	71
Conclusión	73
Cap. XIII. Explotación de riquezas naturales	75
Conclusiones	83
Cap. XIV. Problemas económicos y hacendarios.....	87
Conclusiones	99
Cap. XV. El Problema Agrícola	105
Conclusiones	113



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE

A NUESTROS COMPATRIOTAS

DURANTE largos años y por el encono de los gobiernos de facción que han dominado en México, nos hemos visto obligados a vivir en el destierro, privados de nuestros derechos de ciudadanos y aun de los derechos civiles que las leyes del país otorgan hasta a los extranjeros; pero como ningún gobierno podía despojarnos del amor por el suelo en que nacimos, ni destruir en nosotros la conciencia de nuestros deberes para con la Patria, resolvimos unir nuestros esfuerzos con el fin de examinar los problemas fundamentales que presenta la situación nacional y ofrecer a nuestros conciudadanos el resultado de nuestro estudio. Si éste puede contribuir, de algún modo, a aliviar nuestros males internos y a conjurar los peligros internacionales que amenazan la soberanía de México, quedaremos satisfechos de nuestra labor.

El ensayo sobre la reconstrucción de México que hoy hacemos público, fué formulado, en sus conceptos substanciales, durante los últimos meses del gobierno de don Venustiano Carranza. El cambio recientemente ocurrido en el personal de la administración no es motivo para que desistamos de nuestro empeño; antes bien creemos que el momento actual es más propicio a los esfuerzos desinteresados. Por mezquina que sea nuestra experiencia respecto de los asuntos públicos, el proyecto que presentamos ofrece, desde luego, la ventaja de estar inspirado en un espíritu de transacción entre las enseñanzas de la teoría pura en que se basa nuestro sistema de gobierno, y las miserias y flaquezas del medio nacional. No hemos pretendido formular un cuadro de recomendaciones utópicas, sino una serie de aplicaciones de los principios científicos a las realidades prácticas de la vida mexicana. Esto quiere decir que nosotros no entendemos la política como una ciencia que descubre y formula leyes, sino como el arte difícilísimo que, teniendo éstas en cuenta, estudia las fuerzas nacionales y la manera de concertarlas, para que en vez de que se destruyan en conflicto perpetuo, se sumen y cooperen al engrandecimiento de la Patria.

Tampoco escribimos un plan revolucionario, falsa panacea a que siempre acuden en México los inconformes y los ambiciosos, sino lo que consideramos un plan de salvación nacional. Alejados de la política militante y sin posibilidad de intervenir en ella, en nuestra calidad

de ausentes, nos dirigimos a aquellos que puedan poner en ejecución nuestras ideas, si es que, después de estudiarlas, las consideran practicable y buenas.

No se nos oculta que la fe de algunos de nuestros compatriotas en la aptitud de los mismos mexicanos para redimirse por su propio esfuerzo, claudica y desfallece; tampoco ignoramos que en el extranjero priva el concepto de que, sin ayuda extraña, no alcanzaremos la salvación. Nosotros, sin embargo, confiamos todavía en las virtudes de nuestro pueblo y creemos que con orientar por buen sendero sus actividades, él solo podrá establecer un régimen de ley que sea garantía segura de progreso y base firme para reconquistar el respeto de las demás naciones.

Aquellos de nuestros conciudadanos que conozcan los antecedentes de los suscritos, verán cómo hemos empezado por sacrificar, ante la exigencia de los intereses nacionales, antiguas diferencias políticas. Algunos de nosotros hemos sacrificado también, por el mismo altísimo interés, conceptos favoritos sostenidos en la vida pública o defendidos en la prensa, en el libro y en la tribuna. Todos estos sacrificios, que acaso expongan a los que los hacen al reproche de inconsecuentes, son necesarias demandas del propósito que nos mueve. Lo que hoy une y combina nuestros esfuerzos es una aspiración superior y sagrada, que nos hace ver sólo el porvenir sin voltear los ojos a los luctuosos años anteriores, como no sea para derivar de ellos las enseñanzas que inspiren nuestra presente actitud.

Antes de exponer las diversas partes del programa que, en nuestro concepto, debe seguir el gobierno de México para cooperar a la reconstrucción del país, consignaremos, como observación fundamental, que ni los más sabios estudios, ni las leyes más inteligentemente preparadas podrán contribuir a la satisfacción de las necesidades sociales, si no se labora sobre un sólido cimiento: la honradez de los gobernantes. Sin ella, todos los esfuerzos serían estériles.

Desde el punto de vista del método de nuestro trabajo, debemos aquí manifestar que nos parece primordial, al tratarse de la reconstrucción de México, establecer primero cuál ha de ser la tendencia general de esa reconstrucción, cuál el fin que los estadistas mexicanos deberán tener siempre en la mente como la mira de su política. Por falta de sistema muchos nobles e inteligentes esfuerzos se han perdido para el bien común, y la política de nuestros gobiernos ha estado a merced de las influencias encontradas de los individuos, o de las necesidades de cada día.

Es indudable que al tratar de reconstruir a México se incurriría en lamentable error si se le considerara como país industrial, cuando no

es ésta la etapa que corresponde a su desenvolvimiento. Tampoco creemos que deba darse preferencia a la minería en la política de reconstrucción, por grande que sea la importancia que entre nosotros haya alcanzado este ramo de actividad económica. Lo que primeramente importa, lo verdaderamente esencial, — y esto nos parece axiomático — es asegurar la alimentación del pueblo. México es un país de agricultores, susceptible de un gran desarrollo agrícola y, por un lamentable contrasentido, con una población que apenas se alimenta porque la tierra no produce lo suficiente para las necesidades de la alimentación. Esto nos revela la existencia de un problema económico-social, de magna importancia, que marca cuál debe ser la tendencia predominante de un programa de reconstrucción; y sólo reconociéndolo así podremos aspirar a tener una economía nacional, una ley de nuestra propia casa, sacada de nuestras necesidades y adaptada a nuestro propio modo de ser.

Dentro de un orden de ideas rigurosamente político, creemos que el paso previo a la ejecución de un programa de reconstrucción nacional, debe ser el restablecimiento de la Constitución de 1857. Independientemente de su valor histórico y de su excelencia intrínseca — que permite, a su amparo, la realización de todo progreso — la Constitución de 1857 tiene la virtud soberana de haber sido reconocida por el pueblo entero como la Constitución Nacional. Su reintegración como la ley suprema de México, eliminará las protestas que se manifiestan y seguirán manifestándose en la República contra la imposición de la Constitución de 1917, realizada por los revolucionarios carrancistas con violación de sus más solemnes promesas.

La Constitución de 1857 no es, sin embargo, una ley inmutable, ni creemos que todos sus preceptos respondan a probadas necesidades de progreso. La experiencia ha demostrado la conveniencia, la urgencia podríamos decir, de hacerle numerosas alteraciones; pero para que éstas tengan la fuerza de la misma Constitución, deben realizarse por procedimientos constitucionales, es decir, por la acción del Congreso Federal y de la mayoría de las Legislaturas de los Estados. Cualquier otro procedimiento debe desecharse como ilegal, como lo fué la reunión del llamado Congreso constituyente de Querétaro que expidió la constitución de 1917.

Volver a la legalidad, a un estado de legalidad reconocido por todos, aun por los mismos que han tratado de subvertirlo, equivaldría a suprimir la primera causa de discordia en el pueblo mexicano. Los hombres que hoy dominan en México deben convencerse de que el respeto a la tradición legal es el lazo más poderoso para mantener la cohesión de un grupo social que no está aún definitivamente integrado.

Al recomendar el restablecimiento de la Constitución de 1857, no queremos decir que el gobierno actual de México deba ser derrocado por una nueva rebelión. Si ese mismo gobierno hallara la manera de realizar aquella salvadora medida, el resultado fundamental que perseguimos se habría logrado. El procedimiento para restablecer el imperio de la Constitución legítima nos es indiferente, ya que no existe ley alguna que lo indique o defina; pero condenaremos la aplicación de procedimientos de violencia habiendo otros medios para alcanzar el fin señalado.

Se ha explotado mucho en estos tiempos el concepto de que la Constitución de 1917 entraña un gran progreso para el pueblo mexicano, por lo que el restablecimiento de la Constitución de 1857 sería un paso hacia atrás, una medida de reacción. Tal concepto es falso, como lo probaremos ampliamente en el curso de este estudio. No sólo, sino que considerada en su conjunto, la Constitución de 1917 es menos liberal que la de 1857 y en algunos de sus preceptos llega hasta la más intolerable tiranía, hasta la subversión de principios esenciales en un régimen de libertad democrática.

En apoyo de nuestra afirmación, recordaremos que la Constitución de 1917 consagra, como institución legal, la dictadura del poder ejecutivo por medio de la irresponsabilidad casi absoluta del Presidente y por la reducción del periodo de sesiones del Congreso a solo cuatro meses en un año. En este plazo el Congreso debe dedicarse preferentemente a expedir las leyes sobre contribuciones, a aprobar el presupuesto y a revisar las cuentas del Ejecutivo, tarea absorbente que no deja a las Cámaras libertad de acción, como no sea con detrimento de aquellos deberes fundamentales. Pasados los cuatro meses señalados, el Congreso no puede funcionar sino cuando el Presidente tenga a bien convocarlo a sesiones extraordinarias, limitándose entonces la función legislativa a las materias que señale la convocatoria presidencial. Un Congreso así maniatado no puede representar a un pueblo libre.

Mientras la Constitución de 1857 garantiza la plena libertad de cultos, la de 1917 es perseguidora de todo culto y de toda religión. Nadie se atreverá a decir que esta forma de tiranía sobre las conciencias, sea una conquista de libertad.

Asimismo, la Constitución de 1917 mutila el principio democrático de la libertad de enseñanza, que consagra plenamente la Constitución de 1857.

Se ha dicho que el Artículo 27 de la nueva Constitución, que mina en su base el derecho de propiedad, es un progreso. Nosotros no podemos admitir esta tesis, ni cerrar los ojos ante el hecho notorio de que la aplicación de dicho precepto sólo ha servido para cometer extor-

siones, sin mejorar la condición de las masas populares, que siguen hundidas en su tradicional miseria.

Ya iremos señalando otras novedades de la Constitución de 1917, que significan un lamentable retroceso, así como, imparcialmente, haremos ver aquello en que dicha Constitución mejora la de 1857; pero aunque admitiéramos que el nuevo código fuera, en su conjunto, superior al antiguo, no por eso nos declararíamos sus partidarios, porque no podemos pasar por alto que sobre nuestro pueblo, como sobre todos los pueblos, obran fuerzas históricas y sociales de las que el estadista no puede prescindir si ha de realizar obra duradera. Una de esas fuerzas es la de la Ley, que fija los moldes de la estructura política de una sociedad a través de su historia. Mientras una convulsión social no realice el quebrantamiento de esos moldes — como la Revolución Francesa respecto de los del antiguo régimen — aquellos deben conservarse, siquiera sea para no sentar el funestísimo precedente, que parecía ya olvidado en México, de que todo cambio de gobernantes puede traer consigo una nueva Constitución, sembrando con ello inextinguibles gérmenes de discordia. Lo único que los revolucionarios habrían podido lícitamente hacer, era modificar los preceptos de la Constitución de 1857 que juzgaran incompatibles con las doctrinas o conceptos favoritos de la revolución. Procediendo de este modo habrían satisfecho su programa de innovaciones, sin herir el sentimiento público, ni dar capítulo a futuras rebeldías, que tendrán en todo tiempo idéntica justificación que el movimiento iniciado por el Plan de Guadalupe, o sea el restablecimiento de la Constitución subvertida.

¿Qué prestigio puede dar a la Constitución promulgada en Querétaro el precepto de su Artículo 136 que previene que esa misma Constitución no pierda su fuerza y vigor aun cuando por una rebelión se interrumpa su observancia? Idéntico precepto existe en el Art. 128 de la Constitución de 1857, lo cual no fué óbice para que el Sr. Carranza y sus partidarios suplantaran por otra la Constitución cuyo restablecimiento proclamaron. Con este ataque al principio legalista de que la Constitución es una y, aunque modificable, **insubvertible**, los que se apellidaron "constitucionalistas" destruyeron de antemano la eficacia de su propia Constitución y le quitaron toda fuerza al principio de su Art. 136, que ellos no supieron respetar.

En resumen, dudamos de la eficacia de toda labor constructora en México sin la vindicación del principio de la legalidad, único medio de conjurar las tendencias anárquicas de los que sueñan alcanzar el triunfo de la justicia social por la destrucción de la sociedad misma. La legalidad, representada por una Constitución sancionada históricamente y prestigiada por su identificación con nuestras más legítimas glorias,

será la mejor guía del pueblo mexicano en medio de la tormenta de pasiones y principios antagónicos que hoy agita a la humanidad. La Constitución de 1857 abre las puertas a todo adelanto social y es susceptible de reformas radicales que entrañarían un verdadero progreso para el pueblo, como esperamos dejarlo demostrado.

Anunciados nuestros propósitos, vamos a puntualizarlos en los capítulos del siguiente programa.

Nueva York, Septiembre de 1920.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

I

MEDIO PARA HACER EFECTIVA LA DEMOCRACIA
EN MEXICO

NADIE podrá desconocer que en medio de los desastrosos efectos de las agitaciones que han sacudido a México en el último decenio, se han producido resultados altamente favorables a nuestro progreso político. Entre éstos debemos señalar el de la penetración definitiva en el espíritu del pueblo de la noción fundamental de la soberanía dentro de un régimen democrático. Los conceptos cívicos, que por tantos años nos parecieron muertos u olvidados, arraigan cada vez más en la conciencia pública, y el pueblo ha empezado a comprender, como resultado de una amarga experiencia, que sólo en el cumplimiento perseverante de los deberes que una democracia impone al ciudadano, puede verse libre la República de despotismos que la envilezcan o de agitaciones anárquicas que la destruyan.

Empero, estamos muy lejos de poder vanagloriarnos de haber realizado la democracia en México, y pecaríamos de falta de sinceridad si dijéramos que el gobierno que primeramente produjo la revolución llamada constitucionalista, fué un régimen en que se conjuntaron la libertad y la justicia, un gobierno democrático, en suma. Si lo hubiera sido, nosotros no habríamos pensado en ofrecer, desde el destierro, nuestro débil contingente para salvar a la República de la terrible disyuntiva a que la llevaba el gobierno carrancista: disolverse en la inmoralidad y en el desorden, o caer en manos extrañas que, a costa de la integridad de nuestra soberanía, nos redimieran de nuestra propia impotencia.

Tenemos, sin embargo, la pena de no poder convenir en que la desaparición del gobierno de Carranza ha operado, como por ensalmo, un cambio radical y definitivo en la gobernación de nuestro país. Por mucho que se trate de probar que el movimiento que derribó a Carranza fué inspirado en legítimos y elevados propósitos; por muy nobles que sean las intenciones de los que se apoderaron del gobierno — y las reconocemos,

será la mejor guía del pueblo mexicano en medio de la tormenta de pasiones y principios antagónicos que hoy agita a la humanidad. La Constitución de 1857 abre las puertas a todo adelanto social y es susceptible de reformas radicales que entrañarían un verdadero progreso para el pueblo, como esperamos dejarlo demostrado.

Anunciados nuestros propósitos, vamos a puntualizarlos en los capítulos del siguiente programa.

Nueva York, Septiembre de 1920.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

I

MEDIO PARA HACER EFECTIVA LA DEMOCRACIA
EN MEXICO

NADIE podrá desconocer que en medio de los desastrosos efectos de las agitaciones que han sacudido a México en el último decenio, se han producido resultados altamente favorables a nuestro progreso político. Entre éstos debemos señalar el de la penetración definitiva en el espíritu del pueblo de la noción fundamental de la soberanía dentro de un régimen democrático. Los conceptos cívicos, que por tantos años nos parecieron muertos u olvidados, arraigan cada vez más en la conciencia pública, y el pueblo ha empezado a comprender, como resultado de una amarga experiencia, que sólo en el cumplimiento perseverante de los deberes que una democracia impone al ciudadano, puede verse libre la República de despotismos que la envilezcan o de agitaciones anárquicas que la destruyan.

Empero, estamos muy lejos de poder vanagloriarnos de haber realizado la democracia en México, y pecaríamos de falta de sinceridad si dijéramos que el gobierno que primeramente produjo la revolución llamada constitucionalista, fué un régimen en que se conjuntaron la libertad y la justicia, un gobierno democrático, en suma. Si lo hubiera sido, nosotros no habríamos pensado en ofrecer, desde el destierro, nuestro débil contingente para salvar a la República de la terrible disyuntiva a que la llevaba el gobierno carrancista: disolverse en la inmoralidad y en el desorden, o caer en manos extrañas que, a costa de la integridad de nuestra soberanía, nos redimieran de nuestra propia impotencia.

Tenemos, sin embargo, la pena de no poder convenir en que la desaparición del gobierno de Carranza ha operado, como por ensalmo, un cambio radical y definitivo en la gobernación de nuestro país. Por mucho que se trate de probar que el movimiento que derribó a Carranza fué inspirado en legítimos y elevados propósitos; por muy nobles que sean las intenciones de los que se apoderaron del gobierno — y las reconocemos,

sin vacilar, en algunos de ellos — sigue en pie un obstáculo formidable para nuestro franco progreso político, que no se domina con solo substituir un personal gubernativo por otro, aunque el último esté animado del sincero propósito de respetar las libertades populares. Ese obstáculo es el del analfabetismo abrumador de las cuatro quintas partes del pueblo mexicano.

Un pueblo con una mayoría profundamente inculta, que no lee porque no sabe leer, que en parte está formado de personas que sólo hablan idiomas indígenas, no es el *demos* que supone un sistema de gobierno popular. La situación descrita no es exclusivamente nuestra: es la que presentan los pueblos de la América española en que se han cebado los despotismos clásicos del continente. Al lado de un grupo considerable, suficientemente preparado para cumplir los deberes que una democracia impone, hay en México doce millones de seres que se encuentran en la condición lamentable de atraso antes señalada. Nuestros políticos profesionales carecen del valor civil necesario para proclamar que esos doce millones deben ser transformados por la educación antes de que se les llame al ejercicio de la ciudadanía, y prefieren aceptar la mentira convencional de que todos los mexicanos estamos aptos para el gobierno propio. Esta actitud debe atribuirse no tanto a un fanático respeto al principio de la igualdad política de todos los habitantes en una democracia, sino al interés de sacar de las masas, a quienes se halaga hablándoles de sus derechos, la fuerza bruta del número que permite llegar al gobierno por la violencia y conservarlo por el terror.

La revolución "constitucionalista" nos prometió, como todas las revoluciones, el reinado de la libertad; pero el carrancismo estuvo muy lejos de cumplir sus promesas libertarias, aunque no pudo atajar por completo el progreso político de los mexicanos. Digamos en su abono que ningún gobierno, por bien intencionado que sea, podrá cumplirlas en México, mientras el pueblo no preste para ello su concurso en la esfera que le corresponde. Cuando nuestros gobiernos respetan la libertad, ésta se manifiesta en forma anárquica al influjo que sobre las masas ejercen perversos agitadores; y entonces los gobiernos, ante el peligro de que la sociedad perezca en la anarquía, restringen la libertad y acaban por caer en el extremo opuesto, **en el despotismo.**

Si la democracia con sufragio universal pudiera ser practicable en México, el movimiento que derribó a Carranza no

habría tenido justificación posible. Carranza pretendía imponer su voluntad respecto de la elección de su sucesor en la Presidencia; pero, ¿lo habría logrado si el pueblo tuviera inteligencia cabal de sus derechos políticos? ¿Qué temor podían abrigar los otros aspirantes a la Presidencia, si el pueblo habría de decidir de la elección con sus votos? En los países en que el pueblo actúa con la fuerza de la opinión y de la cédula electoral — *que son siempre aquellos en que los ciudadanos analfabetos están en insignificante minoría* — no es necesario acudir a la violencia para impedir imposiciones electorales. Hablar de éstas es decir un contrasentido. En todo caso el pueblo protesta por sí mismo y no necesita ni tolera que el ejército se constituya en intérprete de su voluntad. En la república de los Estados Unidos jamás se ha dado el caso de que el ejército, en defensa de los derechos populares ultrajados, derribe a un gobierno e imponga a otro. En los países hispanoamericanos, con dos o tres excepciones relativamente recientes, el ejército pone y quita gobiernos y el voto público sólo sirve para refrendar los actos violentos de los caudillos militares.

Reconocemos que el último movimiento efectuado en México fué, en parte, provocado por el mismo Carranza al perseguir ilícitamente al más conspicuo de los candidatos a la Presidencia; pero si el pueblo fuera el factor decisivo en las lides electorales, ni Carranza se habría atrevido a acometer esa persecución, ni el candidato perseguido habría visto venir en su favor la defección en masa del ejército. Los ejércitos pretorianos sólo existen en los países en que la libertad no es tenida por el pueblo como preciado patrimonio, que nadie puede arrebatarle.

La única excusa, la sola explicación plausible que puede darse al último movimiento político de México, es la que no se atreven a enunciar los autores y beneficiarios de ese movimiento: que la gran masa ciudadana, por razón de su propia impotencia, necesitó que oficiosamente otros la defendieran en la posesión de sus derechos cívicos fundamentales, que Carranza pretendía vulnerar. Ahora, cuando un pueblo se halla en esta condición, la democracia es en él un estado hipotético, una situación fingida.

Nosotros tenemos la sinceridad que es imposible que manifiesten los que llegan al poder a título de libertadores: la de proclamar honradamente nuestra verdadera situación. Al analfabeto adulto debe educársele o, a lo menos, debe proporcionársele todo género de facilidades para que se redima del anal-

fabetismo; al indio que sólo habla su idioma vernáculo, se le debe enseñar a hablar, a leer y a escribir el idioma nacional, que es el castellano. Mientras estos resultados no se obtengan, el analfabeto debe permanecer en estado de minoridad política, que automáticamente terminará el día en que adquiera esos elementales conocimientos, que la ley debe exigir para el ejercicio de la ciudadanía. El gobierno, por su parte, las clases cultas, en general todos los ciudadanos conscientes que amen a su país y se interesen por su progreso, deben hacer cuanto sea posible por que la enorme mancha del analfabetismo se reduzca de prisa y sin cesar. A este tema dedicamos especialmente uno de los capítulos del presente programa; y considerando ahora la cuestión sólo desde el punto de vista de la acción política, afirmamos que la medida más radical, más progresista y más *democrática* que puede adoptar un partido empeñado seriamente en la reconstrucción de México, es la de hacer que el voto activo sólo corresponda a quienes, en conciencia, puedan ejercerlo.

Aunque en el momento de la acción decisiva nuestros políticos dan a conocer su profunda desconfianza en el pueblo — y ya hemos observado cómo el derrocamiento del gobierno carrancista fué una manifestación de esa desconfianza — no por eso se resuelven a abandonar el prejuicio de que es un deber rendir culto a la ignorancia y a la incompetencia. Todos vemos que los ciudadanos aptos se abstienen de votar, en su gran mayoría, porque saben que sus votos son ahogados por la masa de votos de los analfabetos; y todos vemos que estos últimos votos son dados inconscientemente o arrancados al candor y a la ignorancia por hombres perversos o audaces. Privamos así a nuestra democracia de sus mejores elementos, de sus más aptos directores, y matamos el espíritu cívico en aquellas clases sociales que deberían ser el sostén de nuestras instituciones. Con ello, la casta de los "libertadores" seguirá floreciendo entre nosotros. El gobierno que definitivamente se establezca en México después del transitorio que ahora tenemos, debería buscar una base de sustentación en consonancia con la realidad, con la verdadera condición de nuestros elementos democráticos. Si no lo hace así, tendrá que conformarse con llevar una vida precaria, hasta que le llegue su turno de ser derribado por futuros defensores espontáneos de los derechos del pueblo. La obra de reconstrucción de México quedará así sujeta a los azares de nuevas violentas convulsiones.

Resumimos nuestros conceptos sobre el tema general de este capítulo en los términos siguientes:

Teniendo en consideración que el pueblo mexicano ha empezado a dar los primeros pasos en el ejercicio del gobierno propio, eligiendo, aunque imperfectamente, a sus mandatarios, y ejerciendo los derechos correlativos de petición, reunión, organización con fines políticos y libertad de palabra y de prensa, juzgamos que es un deber ineludible de todo gobierno garantizar el ejercicio de los mencionados derechos, velar porque las libertades populares se ejerzan en forma pacífica y legal, y procurar, a la vez, que las leyes que regulan el ejercicio de los derechos políticos se acomoden a la condición de nuestro pueblo, para asegurar la efectividad y pureza del sufragio.

A este fin consideramos indispensable que el voto activo en las elecciones de los Poderes Federales y de los Estados, sea ejercido solamente por los mexicanos mayores de veintiún años, que tengan modo honesto de vivir y sepan leer y escribir el idioma castellano.

No será necesaria esta última condición para disfrutar del voto activo en las elecciones municipales, respecto de individuos que ejerzan una industria o comercio, en los términos que definan las leyes, o que sean propietarios de bienes raíces en la respectiva circunscripción municipal.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE

II

EQUILIBRIO DE LOS PODERES DE LA UNIÓN RESPONSABILIDAD OFICIAL MODO DE SUBSTITUIR AL PRESIDENTE

LOS preceptos de la Constitución promulgada en Querétaro, que se refieren a la función de los poderes públicos, son substancialmente idénticos a los de la Constitución de 1857; pero aquélla contiene algunas innovaciones que estimamos recomendables, porque tienden a asegurar la armonía entre los órganos del gobierno, sin menoscabar las libertades populares. Señalaremos dichas innovaciones en el cuerpo de este capítulo.

La Constitución de los Estados Unidos de América estableció lo que se ha llamado el "Veto", o sea la facultad del Presidente de devolver al Congreso las leyes aprobadas por éste y que, a juicio de aquél, no deben ser promulgadas por contrarias al interés público o a la ley fundamental, o por cualquier otro motivo grave. Si el Congreso reitera su aprobación por mayoría de dos tercios de los votos, la ley se entiende definitivamente aprobada.

Este sistema ha sido adoptado en lo substancial por la Constitución de Querétaro y entraña un adelanto notorio respecto de la Constitución de 1857, que consagra la omnipotencia del Congreso a expensas del equilibrio de los poderes públicos. No vacilamos, por lo mismo, en recomendar dicha innovación, cuyos fundamentos teóricos no exponremos por no permitirlo la naturaleza de este documento.

Pero los autores de la Constitución de 1917, procediendo con criterio reaccionario, se propusieron limitar la función puramente legislativa del Congreso, como ya lo observamos en el preámbulo del presente estudio. Para ello redujeron a sólo cuatro meses improrrogables el período anual de sesiones, dejando al soberano arbitrio del Presidente convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, en las cuales, sin embargo, sólo podrá éste ocuparse en las materias que haya señalado la convocatoria.

Condenamos este sistema, no sólo por su carácter antidemocrático, sino porque impide al Congreso llenar su misión

esencial. Los cuatro meses del período ordinario podrían probablemente bastar para el estudio de la cuenta pública, y para expedir el presupuesto y las leyes de ingresos; pero si el Congreso se consagra a esta labor, no le quedará tiempo disponible para ocuparse en otras materias que no sean de carácter fiscal. Para salvar este escollo, el Congreso carrancista acudió al viejo sistema de investir al Ejecutivo con funciones legislativas — forma odiosa de dictadura que no vacilaron en sancionar los que habían hecho una revolución para destruir una dictadura y asegurar las libertades populares!

Debe volverse, en el punto que nos ocupa, al sistema que consagró la Constitución de 1857. Con un Congreso electo por el voto de los mexicanos capaces de entender el alcance de la función electoral, podremos tener un cuerpo legislativo apto para el desempeño de sus funciones naturales, al que no habrá que amordazar como pretende hacerlo la Constitución de Querétaro. Los debates de un Congreso libre, nacido de un cuerpo electoral consciente, serán un factor de primera importancia para formar la opinión pública sobre los asuntos de interés nacional y para desarrollar en el pueblo el espíritu cívico.

La Constitución de Querétaro también innova los preceptos de la de 1857 relativos a los juicios de responsabilidad a que pueden ser sometidos el Presidente de la República y los demás altos funcionarios de la Federación. Huelga condenar, por peligroso y contrario a los preceptos fundamentales de nuestras mismas instituciones, el método establecido por la Constitución de 1857, según el cual una simple mayoría de la Cámara de Diputados puede deponer a un funcionario, incluso el Presidente de la República; facultad que en mucho ha contribuido a que los Presidentes, por su propia seguridad y en interés del gobierno mismo, acudan a todos los medios lícitos e ilícitos para asegurarse una mayoría adicta en la Cámara popular. Empero, la Constitución de Querétaro va más allá de lo que permiten los principios democráticos, al hacer del Presidente un funcionario irresponsable e impecable, como en las monarquías de derecho divino, que impunemente puede violar la Constitución y atentar contra la libertad electoral. Esto es, nada menos, que la consagración de la dictadura como una institución legal, según lo notamos en el preámbulo de este estudio. Sólo es lícito proceder contra el Presidente, dice la Constitución de Querétaro, en los casos excepcionales de que cometa delitos graves del orden común o el de traición a la Patria.

Debemos, por lo tanto, recomendar la conservación del precepto de la Constitución de 1857, que dispone que la responsabilidad del Presidente se extienda también a los casos de violación expresa de la Constitución y ataques a la libertad electoral; pero al mismo tiempo opinamos que deben seguirse, en lo substancial, las disposiciones de la Constitución de Querétaro, inspiradas en la de los Estados Unidos, que tienden a proteger a los funcionarios acusados contra el apasionamiento que tan fácilmente se apodera de un cuerpo del carácter y organización de la Cámara popular.

La Constitución de 1857 confiere al Senado el carácter de tribunal sentenciador en los juicios sobre delitos oficiales, lo cual da, eventualmente, a los Tribunales de la Federación, en el caso de aplicación de penas, la facultad de revisar los acuerdos del Senado cuando el funcionario a quien afecten promueva el juicio constitucional de amparo por violación real o supuesta de garantías individuales. De esto pueden resultar serios conflictos entre los Poderes y situaciones políticas propicias para los golpes de estado y susceptibles de provocar trastornos de la paz pública. Si la función del Senado, tratándose de responsabilidad oficial, es restringida a límites meramente políticos, los Tribunales de la Federación no tendrán en ella intervención posible. La apreciación que haga el Senado — por vía de revisión de un acuerdo de la Cámara popular — sobre la procedencia de separar a un funcionario público del ejercicio de sus funciones, es y debe ser un acto soberano y exclusivo, netamente político, respecto del cual no puede haber discusión sobre violación de garantías. Separado el funcionario, y si la ley señala alguna pena a más de la separación del cargo, el negocio pasará al conocimiento del tribunal que sea competente, el cual resolverá sobre la aplicación de la pena con arreglo a la ley.

Por último, estimamos que al suprimir el cargo de Vicepresidente de la República, la Constitución de Querétaro introdujo una innovación que, aunque difícilmente justificable en teoría, es altamente recomendable ante la penosa experiencia nacional. Si por una aberración de nuestro modo de ser político, el vicepresidente es el funcionario por cuya elección se han suscitado las más hondas desavenencias en el pueblo mexicano, debe prescindirse de la vicepresidencia. La Constitución de Querétaro confía al Congreso la designación del Presidente sustituto o interino, en caso de que ello sea necesario; y por más que este procedimiento no haya sido todavía sometido a

la prueba de una aplicación práctica, en condiciones normales y legales, el fracaso de los diversos sistemas que rigieron al amparo de la Constitución de 1857 y de sus sucesivas reformas, nos induce a creer que es preferible adoptar un sistema substancialmente igual al que consigna la Constitución de Querétaro. En este sentido proponemos que se modifique la Constitución de 1857.

Resumimos a continuación nuestras conclusiones:

Para el debido equilibrio de los Poderes de la Unión y su libre funcionamiento en la órbita de sus atribuciones constitucionales, y para asegurar, hasta donde sea posible, la estabilidad política de la República, formulamos las siguientes recomendaciones:

A — Establecimiento definitivo del “veto”, que consiste en la facultad del Presidente de devolver al Congreso, con observaciones y dentro del término de diez días, toda ley que aquél hubiere recibido para su promulgación y que fuere objetable a juicio del mismo Presidente. Si por el voto de dos tercios de los individuos presentes y que formen *quorum*, el Congreso reiterare su aprobación a la ley de que se trate, ésta se tendrá como definitivamente aprobada. El Ejecutivo no podrá oponer su veto a las resoluciones del Congreso cuando éste obre como cuerpo electoral o ejerza las funciones que le atribuye la Constitución en los casos de responsabilidad de funcionarios.

B — El Congreso deberá tener dos períodos de sesiones anuales, en los términos establecidos por la Constitución de 1857. Creemos, sin embargo, que no debe ser facultad exclusiva de la Comisión Permanente convocar al Congreso o a una de las Cámaras a sesiones extraordinarias durante los recesos, sino que esta facultad debe corresponder también al Presidente.

C — Sólo en el caso de suspensión de garantías, podrá el Congreso investir al Presidente con facultades legislativas, señalándole el tiempo dentro del cual éstas puedan ser ejercidas y el ramo del servicio público a que deban contraerse. La concesión de “facultades extraordinarias” al Presidente de la República, fuera

de los casos de excepción que antes se indican, es contraria a la esencia del gobierno democrático y atentatoria a los derechos del pueblo.

D — Para que un alto funcionario de la Federación, a excepción del Presidente de la República, pueda ser sometido a proceso por delitos del orden común, será necesario que previamente la Cámara de Diputados, por no menos de dos tercios de los votos, declare que ha lugar a proceder contra el funcionario acusado, quien, en tal evento, quedará separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales competentes.

E — El Presidente de la República sólo puede ser acusado, conforme al Art. 103 de la Constitución de 1857, por traición a la Patria, violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos graves del orden común. Presentada la acusación ante la Cámara de Diputados, si ésta, por dos tercios de los votos cuando menos, declarase que ha lugar a proceder contra el Presidente, el asunto pasará a la revisión del Senado. Si éste, a su vez, por no menos de dos tercios de los votos, confirmare la resolución de la Cámara de Diputados, el Presidente quedará por ese sólo hecho separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales competentes.

F — Tratándose de delitos oficiales de que se acuse a un alto funcionario, se seguirá un procedimiento análogo al establecido para los casos de acusación contra el Presidente.

G — Corresponderá exclusivamente a los tribunales juzgar a los funcionarios de cualquier categoría, acusados de delitos comunes u oficiales, y aplicar, en su caso, la pena correspondiente, sin más limitación que las declaraciones previas de la Cámara de Diputados o de ésta y del Senado, en los casos antes establecidos. Deberá cesar, por lo mismo, la jurisdicción que en el orden penal confiere al Senado el Art. 105 de la Constitución de 1857.

H — Las faltas temporales o absolutas del Presidente de la República serán cubiertas provisionalmen-

te y por ministerio de la ley, por el Secretario de Relaciones Exteriores y, en su defecto, por el de Gobernación; pero el Congreso deberá proceder a elegir un Presidente sustituto. No podrá ser designado para este cargo el Secretario del despacho que hubiere asumido la Presidencia provisional. Si el Congreso estuviere en funciones, se constituirá en Colegio Electoral tan pronto como ocurra la falta del Presidente; si estuviere en receso, será convocado sin demora a sesiones extraordinarias por la Comisión Permanente. Los senadores y diputados sufragarán individualmente y en escrutinio secreto.

III

RELACIONES EXTERIORES

TODA diplomacia inspirada en un patriotismo insincero, meramente retórico, es impotente, como lo vimos durante el gobierno del Sr. Carranza, para salvar la dignidad de nuestro país y evitar atropellos a su soberanía. Confiamos en que esa diplomacia será definitivamente abandonada, así como la que busca la creación de antagonismos internacionales en este Continente, con la vana ilusión de encontrar en los demás pueblos de nuestra raza, el instrumento para conjurar fatalidades geográficas y económicas que nos parecen, a las veces, opuestas a nuestra felicidad y a nuestro decoro de pueblo libre.

Debemos ver de frente nuestra situación internacional y no tratar, en vano, de eludirla con frases engañosas o con maniobras desafortunadas. Si, querámoslo o no, con ningún país del globo nos ligamos relaciones más estrechas que con los Estados Unidos de América, debemos procurar que nuestra vida nacional, sin menoscabo de su autonomía, ni pérdida de sus características sociales, históricas y de raza, se desenvuelva en perfecta armonía con la vida nacional de nuestros vecinos del Norte. En íntimo contacto con ellos, aprovechamos de sus capitales para desarrollar nuestras riquezas, de sus mercados para vender nuestros productos, de su inteligencia técnica para educar a nuestro personal productor, de otras muchas ventajas de su superior civilización. Ellos, a su vez, necesitan del trabajo de nuestros braceros, de nuestros metales, de nuestros combustibles, de numerosos frutos de nuestra agricultura, y encuentran en México campo fértil para su espíritu de empresa. Su vida de relación con los demás países del mundo no puede sernos indiferente, ya que sus triunfos o sus fracasos habrán de reflejar sobre nosotros en sentido próspero o adverso, y que los fenómenos de orden económico o moral que tales acontecimientos susciten, tendrán en nuestro país repercusión inevitable.

A más de estas consideraciones, debemos tener en cuenta para arreglar nuestra conducta, que la opinión pública norteamericana, la sana y bien informada, rechaza toda política res-

te y por ministerio de la ley, por el Secretario de Relaciones Exteriores y, en su defecto, por el de Gobernación; pero el Congreso deberá proceder a elegir un Presidente sustituto. No podrá ser designado para este cargo el Secretario del despacho que hubiere asumido la Presidencia provisional. Si el Congreso estuviere en funciones, se constituirá en Colegio Electoral tan pronto como ocurra la falta del Presidente; si estuviere en receso, será convocado sin demora a sesiones extraordinarias por la Comisión Permanente. Los senadores y diputados sufragarán individualmente y en escrutinio secreto.

III

RELACIONES EXTERIORES

TODA diplomacia inspirada en un patriotismo insincero, meramente retórico, es impotente, como lo vimos durante el gobierno del Sr. Carranza, para salvar la dignidad de nuestro país y evitar atropellos a su soberanía. Confiamos en que esa diplomacia será definitivamente abandonada, así como la que busca la creación de antagonismos internacionales en este Continente, con la vana ilusión de encontrar en los demás pueblos de nuestra raza, el instrumento para conjurar fatalidades geográficas y económicas que nos parecen, a las veces, opuestas a nuestra felicidad y a nuestro decoro de pueblo libre.

Debemos ver de frente nuestra situación internacional y no tratar, en vano, de eludirla con frases engañosas o con maniobras desafortunadas. Si, querámoslo o no, con ningún país del globo nos ligamos relaciones más estrechas que con los Estados Unidos de América, debemos procurar que nuestra vida nacional, sin menoscabo de su autonomía, ni pérdida de sus características sociales, históricas y de raza, se desenvuelva en perfecta armonía con la vida nacional de nuestros vecinos del Norte. En íntimo contacto con ellos, aprovechamos de sus capitales para desarrollar nuestras riquezas, de sus mercados para vender nuestros productos, de su inteligencia técnica para educar a nuestro personal productor, de otras muchas ventajas de su superior civilización. Ellos, a su vez, necesitan del trabajo de nuestros braceros, de nuestros metales, de nuestros combustibles, de numerosos frutos de nuestra agricultura, y encuentran en México campo fértil para su espíritu de empresa. Su vida de relación con los demás países del mundo no puede sernos indiferente, ya que sus triunfos o sus fracasos habrán de reflejar sobre nosotros en sentido próspero o adverso, y que los fenómenos de orden económico o moral que tales acontecimientos susciten, tendrán en nuestro país repercusión inevitable.

A más de estas consideraciones, debemos tener en cuenta para arreglar nuestra conducta, que la opinión pública norteamericana, la sana y bien informada, rechaza toda política res-

pecto de México que no descansen en una base de perfecta igualdad, cordialidad y respeto mutuo; todo lo cual facilita a nuestros gobiernos la aplicación de una diplomacia clarividente, que sepa enderezar hacia nuestro propio beneficio el conjunto de circunstancias antes señalado.

Si hemos comenzado por referirnos a nuestras relaciones con los Estados Unidos, ello no quiere decir que desconozcamos el alcance que tienen las que sostenemos con otros países, por mucho que nuestro contacto con ellos no pueda compararse, por su importancia económica y política, con el que mantenemos con nuestros vecinos del Norte. El influjo intelectual que sobre nosotros ejercen algunos países europeos, la similitud de raza, de historia y de idioma que tenemos con otros pueblos, amén de razones de orden financiero y mercantil, mantienen vivo el interés internacional por los asuntos de México y ello exige de nosotros una conducta en nuestras relaciones exteriores que contribuya a reconquistar el respeto del mundo, de que en otro tiempo disfrutamos. No se nos oculta que la primera condición para llegar a este resultado es el cumplimiento de nuestros deberes internacionales — asunto al cual habremos de referirnos en concreto en varios capítulos de este documento — pero desde luego importanos adoptar, en nuestros tratos con los demás pueblos, una diplomacia seria, decorosa, sin alardes imposibles de sostener, y que contribuya a que se nos tenga por hombres honrados, más que por sutiles e invencibles dialécticos.

Nuestras recomendaciones en la materia que nos ocupa, pueden formularse así:

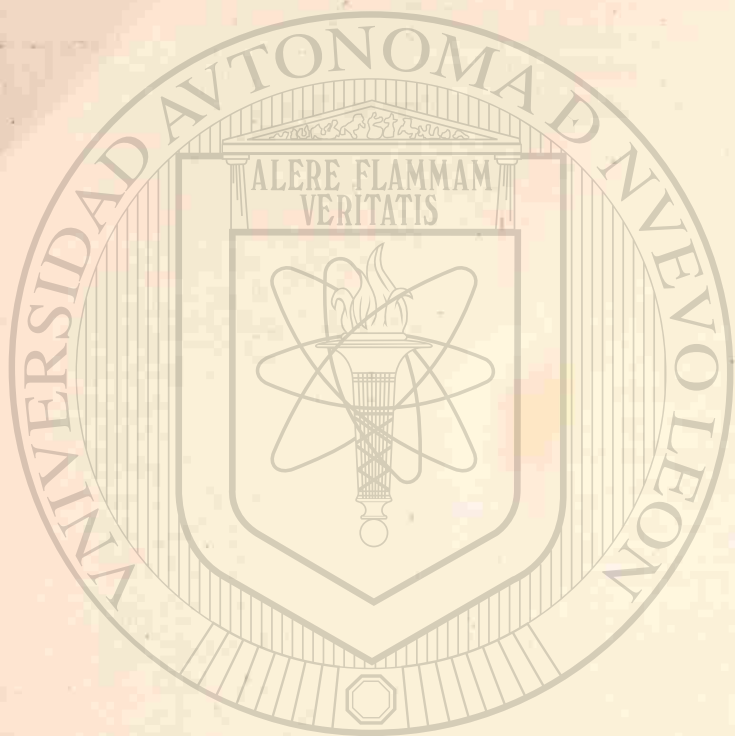
El gobierno mexicano debe adoptar una política internacional franca y abierta, sin alianzas o compromisos especiales, e inspirada en el concepto de la fraternidad humana.

En nuestras relaciones con los demás países de este Continente, debemos empeñarnos en obtener que el respeto mutuo a la integridad territorial y a la soberanía política, sea aceptado como un principio de derecho público Pan Americano.

Particularmente y con relación a los Estados Unidos de América, nuestra diplomacia debe tener en cuenta que con ningún otro país nos ligan vínculos más estrechos por la vecindad geográfica, por el intercambio de productos y, en general, por numerosas razones de orden económico y moral.

El Gobierno de México debe procurar la inmediata celebración de convenios con los Estados Unidos para arreglar las cuestiones de frontera que están pendientes entre ambos países (caso del Chamizal y régimen de los ríos internacionales) y para hacer más fácil el intercambio de productos y las relaciones entre los habitantes de uno y otro país, sobre todo en nuestra frontera del Norte, en donde el contacto entre ambos pueblos es tan íntimo. Entre estos convenios debe merecer particular atención el que defina la eficacia de los acuerdos y fallos de los tribunales civiles de México respecto de personas y cosas que se encuentren en los Estados Unidos, y recíprocamente. Mientras no se llegue a un acuerdo internacional sobre esta materia, los tribunales de México deben observar estrictamente el principio de la reciprocidad.

Teniendo en consideración que, en épocas normales, la mayor parte de nuestras importaciones y exportaciones respecto de los Estados Unidos se realizan por ferrocarril y no existiendo sistema combinado de transportes y tarifas para que el tráfico sea unido y no quede, como ha estado hasta hoy, sujeto a los inconvenientes de la aplicación de leyes y reglas diversas, nuestro gobierno debe también procurar la celebración de un convenio con el de los Estados Unidos, en el que se fijen las condiciones generales a que hayan de sujetarse el tráfico ferrocarrilero internacional y las tarifas internacionales de los ferrocarriles.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE

IV

EXTRANJERIA Y NATURALIZACION

DE entre las novedades traídas por la legislación carrancista y, en especial, por la Constitución promulgada en Querétaro, han llamado penosamente la atención en el exterior las que se refieren a los derechos de los extranjeros y de los mexicanos por naturalización. No sólo a los primeros, sino, lo que es inexplicable, a los segundos, se les hiere con numerosas limitaciones y aun con incapacidades, que los colocan en condición de mortificante inferioridad respecto de los hijos del país.

Sería prolijo enumerar todos los preceptos restrictivos de la nueva legislación en la materia a que nos referimos, por lo que sólo haremos mención de los más salientes.

El Art. 27 de la Constitución de Querétaro, establece el principio de que los extranjeros no pueden ser propietarios de la tierra, ni concesionarios de aguas, minas, etc., sino por gracia del Poder Ejecutivo, después de que el interesado haya hecho formal renuncia del derecho de invocar la protección de su gobierno.

Por más que en algunos países no se reconozca a los extranjeros el derecho de adquirir bienes raíces, estimamos que México debe volver al sistema liberal que regía al amparo de la Constitución de 1857. Teniendo en cuenta la condición cultural y económica de nuestra población nativa y su escasa densidad, conviene favorecer y estimular el establecimiento de extranjeros en México, que son, como la experiencia lo comprueba, elementos de progreso moral y factores para el desarrollo de la riqueza pública y privada. ®

Conviene observar que la exigencia establecida por el Artículo 27 de la Constitución de Querétaro como condición para que el extranjero pueda ser propietario territorial, o sea la renuncia al derecho de invocar la protección de su propio gobierno, es, a todas luces, ilusoria. Ningún gobierno extranjero reconoce la eficacia de una renuncia de este género; por lo que la ley no llena su objeto, apareciendo innecesariamente hostil a los ciudadanos de otros países.

Las disposiciones que fijan la capacidad civil de los extranjeros no deben aparecer en la Constitución política de la República. Su lugar está en las leyes generales, en las especiales sobre extranjería y en los tratados internacionales. A falta de estipulaciones concretas en estos últimos, México debe aceptar, en términos generales, el principio de la igualdad de capacidad civil entre mexicanos y extranjeros, salvo limitaciones exigidas por el principio de reciprocidad y salvo, también, las que obedezcan a necesidades de seguridad interior o de protección contra complicaciones internacionales.

Respecto de sociedades extranjeras, creemos que las incapacidades con que las hiere la Constitución de Querétaro, en disposiciones también fuera de lugar en una Constitución, revelan en los autores de ésta una equivocada apreciación de las necesidades de nuestro país en el momento actual. No repugnamos, en principio, el establecimiento de esas incapacidades en cuanto se limiten a la adquisición del dominio de bienes inmuebles; pero creemos, a la vez, que el legislador debe atenuar el rigor de sus conceptos teóricos cuando grandes necesidades nacionales así lo exigen. La situación en que ha quedado México como resultado de sus agitaciones intestinas y las condiciones de los centros del dinero creadas por la guerra mundial, imponen al estadista mexicano una política amplia, que atraiga al país capitales para desarrollar nuestras riquezas y contribuir a la elevación económica y moral de nuestro abatido pueblo. En consonancia con esta política, es preciso volver a permitir que las sociedades extranjeras gocen de los mismos derechos de que disfrutaban antes de la Constitución de Querétaro, porque tal es la manera más práctica de inducir al capital extranjero a interesarse en empresas mexicanas. Más tarde, cuando el equilibrio político en el país se haya restablecido, cuando los procedimientos del gobierno no dejen lugar a duda en lo tocante a su probidad, cuando, en suma, hayamos reconquistado en el exterior la confianza que antes se nos dispensara, será oportuno ir forzando al capital anónimo del público extranjero a operar en nuestro territorio dentro de las formas de asociación que establecen nuestras leyes; pero todo lo que, en el momento actual, se haga en este último sentido, influirá por modo adverso en el desarrollo económico de nuestro país.

Creemos, sin embargo, que los muy laxos requisitos que exige nuestra ley mercantil vigente a las sociedades extranjeras para que funcionen en México, deben ser revisados y regla-

mentados eficazmente. El Estado debe tomar seguridades especiales antes de reconocerles existencia y personalidad jurídica a entidades morales creadas por obra de legislaciones extranjeras, y debe también velar por la protección de los intereses de los nacionales que traten con esas sociedades o adquieran acciones de las mismas.

El Art. 33 de la Constitución de Querétaro confiere al Presidente la facultad de expeler a todo extranjero cuya permanencia en el territorio aquel juzgue inconveniente. Semejante facultad repugna al criterio jurídico moderno, que reconoce a favor de todo hombre el derecho de vivir en el país que más le cuadre, salvo las limitaciones que establece *la ley*, no el capricho de un individuo, por alta que sea su investidura oficial. Bien está que se expulse al extranjero *pernicioso*, cuya calidad de tal sea definida por la aplicación de preceptos generales establecidos por el legislador; pero dejar al arbitrio irresponsable de un funcionario la calificación de la conveniencia de que un extranjero resida en la República, equivale a poner a todos los extranjeros establecidos en nuestro país en la condición de residentes *por gracia*, lo que pugna con todo principio de justicia, con el Derecho Internacional y aún con los tratados vigentes.

Respecto de extranjeros naturalizados, las leyes expedidas por el régimen carrancista establecen tal número de excepciones bochornosas y una inferioridad tan marcada de los naturalizados en parangón con los nativos, que tal parece que el criterio que inspiró esas leyes fué el de cerrar la puerta a la inmigración extranjera, a cuya benéfica influencia se deben el progreso y estabilidad política alcanzados por otros pueblos de este Continente. Bástenos recordar que hoy se exige en México la calidad de mexicano *por nacimiento* hasta para ser piloto o maquinista de un barco mercante nacional, o regidor en un Ayuntamiento.

No es de esperarse que, con tales restricciones, que entrañan, cuando menos, una profunda humillación para el que las sufre, los extranjeros naturalizados en México sientan amor por su patria de adopción y estén dispuestos a honrarla y defenderla como si fuera su patria de origen. Tampoco puede esperarse que la adquisición de una ciudadanía así mutilada, se estime como un título de orgullo por los nativos de otros pueblos.

Nosotros creemos que, en estas materias, los conceptos reinantes de fraternidad humana y la conveniencia propia de nuestro país ante la enorme masa pobre y analfabeta que constituye

las cuatro quintas partes de su población, exigen una legislación liberal, más liberal aún que la que regía antes de la Constitución de Querétaro. Respecto de extranjeros *no* naturalizados, no recomendamos más restricciones generales, como ya lo hemos dicho, que las estrictamente necesarias para la seguridad interior y exterior del país y para la conservación de nuestras características raciales; y respecto de extranjeros naturalizados, creemos que debe adoptarse el sistema que rige en los Estados Unidos, país en el cual sólo se exige la calidad de nativo — o ciudadano por razón de nacimiento — para desempeñar las funciones de Presidente de la República. Con esta única excepción, el nativo y el naturalizado deben ser iguales ante la ley. Concretamos en estos términos nuestras recomendaciones.

Los extranjeros gozarán en México de los mismos derechos civiles que los mexicanos, salvo la facultad del Gobierno de expeler al extranjero pernicioso en los casos y con las condiciones que señale la ley.

Los derechos civiles de los extranjeros podrán, sin embargo, limitarse por aplicación del principio de reciprocidad y por motivos de seguridad internacional o interior, según lo definan las leyes. Igualmente, podrán establecerse restricciones y aún prohibiciones en las leyes de inmigración respecto del acceso al territorio nacional de extranjeros de determinada raza o condición.

Las sociedades comerciales extranjeras podrán hacer negocios en la República y adquirir en ella bienes de cualquiera clase, siempre que en el país o estado por cuyas leyes se rijan, se concedan iguales privilegios a las sociedades mexicanas. En todo caso dichas sociedades extranjeras deberán sujetarse a las condiciones que señale la ley mexicana para comprobar la legalidad de la existencia y la extensión de las facultades de aquéllas, y para asegurar el interés de los accionistas mexicanos y de los que contraten en México con dichas sociedades. A este efecto, se establecerá una oficina encargada de examinar los documentos que deban presentar y registrar las dichas sociedades extranjeras, y de vigilar que éstas cumplan las obligaciones que impongan nuestras leyes.

Ni las leyes civiles ni las políticas podrán esta-

blecer distinciones entre los mexicanos por nacimiento y los que lo sean por naturalización; pero deberá revisarse la ley de naturalización en el sentido de asegurar la sinceridad de propósitos del extranjero que pretenda naturalizarse.

Sin embargo, para ser Presidente de la República se necesitará, en todo caso, el requisito de la nacionalidad mexicana por nacimiento; y para desempeñar otros cargos públicos de carácter político, sean o no de elección popular, el mexicano por naturalización deberá haber residido en el país por un término de diez años o más a contar de la fecha en que haya adquirido la nacionalidad mexicana.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE

V

AUTONOMIA MUNICIPAL

La supresión de las jefaturas políticas en la República es uno de los progresos que, en justicia, debemos acreditar a la revolución. Sin discutir la utilidad administrativa de esas magistraturas, tenemos que convenir en que ellas fueron el más eficaz instrumento de despotismo gubernamental, por lo que llegaron a hacerse no sólo impopulares sino odiosas.

A efecto de asegurar esta conquista revolucionaria, la Constitución de Querétaro dispuso que la base de la división territorial de los Estados y de la organización política y administrativa de los mismos, sea el Municipio Libre. Hasta aquí nada tenemos que objetar; pero los autores de dicha Constitución, rindiendo tributo a un viejo prejuicio nacional, dispusieron que cada Municipio fuera *administrado* por un Ayuntamiento de elección popular directa, creyendo que esto es una condición necesaria para asegurar la libertad municipal.

Aceptamos que el Municipio constituya la división político-administrativa de cada Estado, y que entre el gobierno de éste y el del Municipio no deba haber autoridad que se interponga — las jefaturas políticas desempeñaban esta función intermedia — pero rechazamos, por científicamente falso y por estar condenado por la experiencia, el concepto de que la autonomía municipal sólo existe cuando los asuntos municipales están *exclusivamente* a cargo de un cuerpo colegiado que se denomina Ayuntamiento.

Nuestra propia experiencia nacional, a más de la de otros países, convence de que nada hay menos a propósito para *administrar* los negocios públicos de una comunidad municipal, que una agrupación de individuos, salidos del voto público, políticos profesionales en su mayor parte o simples agitadores que, cuando menos, se valen de sus puestos para fines preferentemente políticos. La corrupción e incompetencia que caracterizan a los Ayuntamientos *administradores*, prueban que es necesario buscar otra solución al problema de tener buenos go-

biernos municipales, sin sacrificar, se entiende, el principio básico de la autonomía del municipio.

En esta materia es imposible establecer reglas generales. Municipios hay que, por su pobreza, por el escaso número de sus pobladores y la sencillez de sus necesidades municipales, pueden ser regidos con éxito satisfactorio sólo por un Ayuntamiento. Este se compondrá, en tal caso, de un número reducido de individuos, electos de entre vecinos que se conocen todos personalmente, y su labor, fácil y sin complicaciones de orden técnico, podrá ser eficazmente desempeñada a la vista y bajo la vigilancia de toda la comunidad.

Pero cuando se trata de grandes centros de población, que cuentan sus habitantes por decenas o centenas de millares, los elementos del problema cambian totalmente. La elección de los munícipes se vuelve, en tales circunstancias, asunto de política, y la complicación y variedad de los negocios municipales dificulta la acertada elección de un grupo numeroso de administradores idóneos. La individuación de responsabilidades se hace, además, en estos casos, imposible.

Los ayuntamientos numerosos se convierten, por fuerza, en cuerpos deliberantes, más sujetos a las pasiones políticas mientras más crecido es el número de sus miembros. Por su estructura y por la calidad de sus elementos integrales, esos cuerpos carecen de competencia técnica y son impotentes para hacer labor administrativa que no se traduzca en daño para los servicios públicos. De esto a la inmoralidad y a la anarquía en la administración municipal, no hay más que un paso.

Ejemplos vivos de este estado de cosas fueron el Ayuntamiento de la Ciudad de México y los de la mayor parte de las grandes ciudades de la República durante el régimen carrancista. Munícipes concusionarios, empleados prevaricadores, ignorancia e incompetencia escandalosas en éstos y en aquéllos, abandono de los servicios públicos más elementales, más necesarios a la comunidad y para los cuales se exige a los habitantes, sin embargo, crecidas contribuciones; todo este cuadro de vergüenza es el resultado de la aplicación torcida de uno de los principios fundamentales del gobierno democrático.

El sistema para administrar un municipio debe ser sugerido por las condiciones del mismo municipio: lo que conviene a uno, puede ser desastroso para otros. En algunos, lo repetimos, será recomendable que el Ayuntamiento tenga funciones administrativas; en otros convendrá que éstas sean ejercidas por un Alcalde

y que el Ayuntamiento tenga funciones de vigilancia y censura, y las propiamente legislativas de expedir las ordenanzas municipales, aprobar los presupuestos y sancionar contratos de obras públicas, concesiones para servicios generales, etc.; en otros será mejor que las funciones administrativas del Alcalde se distribuyan entre un grupo reducido de administradores. En todo caso y cualquiera que sea el sistema que se adopte, debe sacarse a salvo el principio de la autonomía municipal, que estará plenamente garantizado con la elección popular de los funcionarios y con que la administración de los servicios y rentas municipales sea atribución soberana del municipio, no sujeta a la autoridad del gobierno de la Federación o del Estado.

En consonancia con estos conceptos, formulamos las siguientes recomendaciones:

La base de la organización político-administrativa de la República, será el Municipio autónomo, sin que entre las funciones propiamente municipales y las generales que correspondan a los gobiernos de los Estados o de la Federación, en su caso, pueda interponerse ningún funcionario o autoridad administrativa. La Constitución, por lo mismo, deberá prohibir el restablecimiento de las jefaturas o prefecturas políticas, u otras autoridades equivalentes.

Corresponde al Congreso de la Unión, en lo tocante al Distrito y Territorios Federales, y a las Legislaturas de los Estados, la expedición de leyes generales de administración municipal, o bien de cartas municipales especiales cuando se trate de la formación de nuevos municipios o de la reorganización de los ya existentes. En todo caso, el municipio será soberano en la administración de sus servicios y en la colectación y aplicación de las rentas que le asigne la ley.

Los alcaldes o funcionarios encargados de la administración municipal serán electos popularmente, lo mismo que los cabildos o ayuntamientos. Las funciones de éstos serán determinadas por la ley o por la carta municipal, sobre la base de que, salvo casos especiales, esas funciones serán fundamentalmente de carácter legislativo y no administrativo.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE

VI

PROBLEMA EDUCACIONAL

LA condición social del pueblo mexicano, como la de todos los pueblos atrasados, presenta numerosos y fuertes contrastes: los métodos industriales más rudimentarios y primitivos coexisten con las grandes instalaciones fabriles modernas; el transporte de carga sobre las espaldas del indio o a lomo de asno hace la competencia al tráfico por ferrocarril; el arado introducido por los conquistadores en el siglo XVI resiste a la aplicación de la maquinaria agrícola. Podemos decir, sin emplear figuras retóricas, que la sociedad mexicana se divide en dos distintas sociedades: la de los subcivilizados, que forman la abrumadora mayoría, y la de los que, en número relativamente corto, viven la vida de la civilización moderna.

Según datos publicados a fines de 1919 por la Dirección General de Educación del gobierno carrancista, el número de mexicanos que saben leer y escribir, apenas excede de tres millones, mientras que los doce millones que completan la población nacional son totalmente analfabetos. Los que forman el primer grupo están preparados para la función democrática y discurren con inteligencia acerca de los problemas del gobierno; pero ¿es posible esperar que los que forman el segundo grupo, que indios que no saben el castellano, ni han visto más mundo que el de la congregación en que han nacido y se han formado, puedan entender lo que es voto activo y pasivo, federación, independencia de poderes, o cualquiera otro de los conceptos fundamentales de nuestro sistema político?

Es inútil pretender que en esta dualidad demográfica operen los mismos organismos económicos, instituciones sociales o leyes políticas. Los estadistas mexicanos que han creído o aparentado creer que eso es posible, deben declararse vencidos después de cien años de un no interrumpido fracaso. Ya nadie puede desconocer, si habla palabras de verdad, que esos dos grupos humanos no son capaces de coordinación permanente y que si coexisten es porque el uno, de grado o por fuerza, se

subordina al otro. De aquí las hondas crisis y crónicos sacudimientos que presenta nuestra historia.

Pero la subordinación de un grupo al otro, es la tiranía y la injusticia. La justicia y la libertad sólo se alcanzarán el día en que el gran grupo retardatario sea redimido por el pequeño grupo civilizado y logre elevarse a esa esfera de cultura media en que viven los pueblos donde la democracia es una función efectiva y no una mera palabra escrita en los códigos y en las proclamas revolucionarias. Con esto queremos decir que hay que llevar a las masas la luz de la instrucción para abrirles horizontes hasta ahora ocultos a sus miradas; que hay que crearles necesidades físicas, de ornato y recreativas que su condición miserable no les ha hecho sentir, y de esta manera estimular la asiduidad en el trabajo; que hay que impartirles enseñanzas prácticas en artes manuales y labores agrícolas para redimirlas de la asfixiante rutina; que hay que inculcarles, por último, el espíritu de solidaridad con la colectividad de que forman parte, yendo por grados de la congregación al municipio, de éste al Estado y del Estado a la Nación.

La escuela primaria *universal* es, si no el primero, uno de los más eficientes instrumentos educativos en esta inmensa labor salvadora. Por *universal* significamos que la escuela ha de abrirse no sólo a las multitudes urbanas, sino a la inmensa y aún más ignorante población de los campos y montañas, por tal modo que no haya rincón a donde su acción bienhechora no llegue.

Llenado el requisito de universalidad, el programa de la escuela primaria dependerá de los elementos financieros y de personal docente de que se disponga, pudiendo escalonarse desde la educación rudimentaria hasta la superior; pero siempre con la mira práctica de hacer de cada individuo *un hombre de acción civilizado*.

Los municipios y los Estados no han podido hasta hoy dar satisfacción, ni cualitativa, ni menos cuantitativa, a obra de tanta trascendencia. A diez y siete por ciento de la población escolar ascendió, en las mejores épocas, la capacidad de las escuelas oficiales de los Estados y municipios, y sólo un cuatro por ciento más agregaron los establecimientos privados.

La penuria fiscal ha sido la causa de esta insuficiencia y seguirá siéndolo por muchos años, pues por hoy sería necesario que los Estados dedicasen la totalidad de sus ingresos y algo

más, para poder rendir un servicio escolar que al menos cuantitativamente fuese suficiente.

El régimen carrancista, que en todos los tonos proclamó su amor e interés por las masas populares y que se ostentó ante el mundo como redentor de la clase oprimida, tiene entre sus grandes pecados el de haber destruido mucho de lo que los gobiernos anteriores habían hecho por la educación del pueblo. Empezó por proscribir, en la misma constitución de Querétaro, toda intervención del gobierno federal en el ramo de educación elemental. La propia constitución suprimió el Ministerio de Instrucción Pública, o sea el órgano por el cual la Federación, haciendo uso de los recursos de que dispone, podía colmar en parte los inmensos vacíos de la organización escolar en los Estados. Al prohibir la enseñanza de toda religión en los establecimientos particulares de educación, privó a una parte del pueblo del beneficio que, en el orden educativo, podía producir la iniciativa privada.

Los resultados de esta política han sido de tal modo funestos, que sólo en la capital de la República se habían tenido que cerrar, al terminar el año de 1919, *ciento veintiocho* escuelas públicas de instrucción elemental, dejando a más de *veinticinco mil* niños de edad escolar en la imposibilidad de recibir instrucción alguna. En los otros municipios del Distrito Federal, el desastre en esta materia alcanzó proporciones increíbles: municipios como Tacubaya, que contaba antes de la revolución con veintidós escuelas primarias, como Xochimilco, que contaba con treinta y seis, *clausuraron todas sus escuelas*.

Y si esto, lo repetimos, sucedió en el Distrito Federal, en el centro más poblado, rico y culto del país, fácil es comprender la pavorosa condición a que llegó bajo el carrancismo este fundamental servicio de la educación popular en los Estados de la República.

Reconocemos que el gobierno que ha sucedido al del señor Carranza ha enunciado algunos propósitos plausibles encaminados a remediar esta situación; pero nuestro parecer es que, en esta materia, debe desarrollarse un plan muy vasto, muy comprensivo, que ponga al servicio de esta causa de la educación popular los mayores recursos pecuniarios y de inteligencia de que se pueda disponer. Nuestras recomendaciones concretas a este respecto, aparecen en las siguientes conclusiones:

Siendo imposible que en la República se establezca

un régimen político sinceramente democrático, mientras doce millones de mexicanos, en una población de algo más de quince millones, no sepan leer y escribir, tenemos que reconocer que el mal del analfabetismo constituye un agudo y gravísimo problema de carácter nacional. Condenamos, por lo mismo, la política establecida por la Constitución carrancista que hizo casi imposible la utilización de la iniciativa privada en la educación popular y que proscribió toda intervención de los poderes federales en materia de instrucción primaria. Todas las actividades, las de los individuos y asociaciones privadas, lo mismo que las de la autoridad pública, en sus diversas esferas — Federación, Estado, Municipio — deben consagrarse con ardor a redimir a la mayoría del pueblo mexicano de la espantosa ignorancia en que vive y a hacer ciudadanos *de hecho* de los que hasta hoy sólo lo han sido de nombre.

La Constitución federal debe, por lo tanto, consagrar, como una de las garantías individuales, la libertad de la enseñanza, sin más restricciones, tratándose de la educación primaria, que la de que ésta se sujete a los programas de las escuelas públicas similares y a la inspección oficial, particularmente en las asignaturas de civismo e historia.

La misma Constitución debe establecer la facultad concurrente de los municipios, de los Estados y de la Federación para la creación y sostenimiento de escuelas primarias.

La tendencia de estas escuelas debe ser esencialmente práctica, cívica y educativa del carácter, teniendo por mira la formación del hombre de acción civilizado.

Necesitándose en la República no menos de sesenta mil establecimientos de esta índole para lograr la universalidad efectiva de la enseñanza primaria, la intervención que en el desarrollo de ésta haya de tomar la Federación, debe ser, necesariamente, de gran importancia. Sin los recursos del gobierno federal y sin los elementos técnicos que éste tiene a su alcance y de que no disponen las autoridades locales, esta obra urgentísima e indispensable sería de imposible realización. Recomendamos, por consiguiente, el restablecimiento del Ministerio de Instrucción Pública, que será

el órgano de acción del gobierno Federal en este orden de actividades.

El Congreso de la Unión deberá expedir las leyes que sean necesarias para el ejercicio de la facultad concurrente que, en esta materia, hayan de ejercer las diversas autoridades de la República, con el fin de evitar conflictos de jurisdicción y armonizar los métodos para obtener resultados uniformes.

Proclamamos como una necesidad pública la reorganización de las bibliotecas del país y el establecimiento de bibliotecas populares circulantes.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE

VII

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

CUANDO los tribunales de justicia son ineficaces para impedir que los derechos del hombre estén a merced de la corrupción del dinero, del influjo de los magnates o del interés político del gobierno, la sociedad es presa de profundo malestar, que prepara los espíritus para las protestas airadas o las convulsiones reivindicadoras.

Empero, toda reacción violenta contra un régimen de injusticia engendra nuevas formas de injusticia. La revolución rompe el freno de las pasiones más innobles y eleva al poder a los caracteres menos inclinados a someterse a las formas tranquilas y severas de una justicia organizada. Esto prepara, a su vez, nuevas reacciones violentas dentro de un ciclo interminable de agitaciones anárquicas y despotismos opresores.

La historia de nuestro país es de las que mejor confirman la enunciación que acabamos de hacer. Nada, por lo mismo, ayudaría más eficazmente a la obra de pacificación indispensable para la reconstrucción general, que una política resuelta y honradamente orientada a hacer efectiva la justicia; porque nada contribuiría tanto para evitar nuevos períodos de inmoralidades y violencias, como el sentimiento de solidaridad que engendra en el ánimo de un pueblo el hecho de que todos los habitantes disfruten de plenas garantías en el ejercicio de sus derechos fundamentales.

El asunto que hemos abordado es demasiado vasto para que podamos desarrollarlo aquí. Nuestra organización política exige dos órdenes, por lo menos, de tribunales de justicia que actúan en sendas esferas de acción. En la constitución de unos y otros hay vicios fundamentales, producto de nuestro atrasado medio social, de la tradición y de la rutina. Las leyes orgánicas de su funcionamiento, aunque tienen mucho de bueno, tienen, también, mucho de malo: protegen la chicana, ahogan la conciencia judicial y hacen inasequible la justicia para la gran mayoría de los mexicanos. Desde este punto de vista podemos afirmar que nuestras leyes procesales, al igual de otras muchas de

carácter substantivo, suponen un estado social que sólo corresponde a una pequeña minoría de la población, e ignoran la condición social, económica e intelectual de la gran masa del pueblo mexicano.

Una revolución como la constitucionalista, que proclamaba la condenación del pasado, debió fijar los ojos en los males que acabamos de señalar; pero ha estado muy lejos de hacerlo. Nosotros, aunque profundamente respetuosos de nuestras tradiciones y de nuestra historia, anhelamos una era de progreso, incompatible con los viejos moldes de nuestra legislación, y proclamamos la necesidad de hacer una revisión completa y radical de nuestras leyes civiles, penales y de procedimientos, con la tendencia de realizar el desiderátum de la justicia social: oportunidad igual para todos.

Denunciamos como uno de los más lamentables vicios de nuestra organización judicial, la forma en que funciona el tribunal más alto del país, al que se le ha dado la organización de cuerpo parlamentario, de *quorum* variable. Como en todo tribunal, el número de los miembros de la Suprema Corte Federal debe ser constante, para que sus resoluciones tengan valor científico y puedan constituir verdadera jurisprudencia.

La Suprema Corte de Justicia tiene que resolver de cinco a seis mil asuntos anualmente, número que será cada vez mayor mientras más complicada se haga la vida nacional. Por idéntico motivo la naturaleza de los negocios que debe resolver la Suprema Corte tiende a diversificarse más y más. De aquí que sea indispensable que las labores de la Corte se distribuyan en salas, sin perjuicio de que el tribunal pleno intervenga para definir la jurisprudencia cuando los fallos de las salas dieren a la ley interpretaciones contradictorias.

Varios sistemas se han ensayado en Méjico para la designación de los Magistrados de la Suprema Corte. En la asamblea que expidió la Constitución de Querétaro tuvo ardientes partidarios el sistema de que los jueces deben salir de las urnas electorales, como resultado de las luchas políticas. Por fin logró abrirse paso en esa asamblea esta gran verdad: que sobre los conocimientos jurídicos de los jueces, sobre las virtudes morales que deben adornarlos, no puede fallar el voto de la gran masa de los ciudadanos.

No debemos perder la conquista de este principio, aunque tengamos que condenar la forma de designación que para ciertos funcionarios judiciales estableció la constitución de Queré-

taró. Bástanos con observar los resultados deplorables que esa forma de elección ha producido en lo tocante a la calidad del personal electo, para que declaremos que no es el Congreso, que no debe ser la Cámara popular en cuyos actos todos se imponen la pasión política y el interés de partido, el cuerpo electoral adecuado para la selección de los jueces. Dentro de este sistema se ha visto no sólo el ingreso en la Suprema Corte de Justicia de individuos indignos de la Magistratura más alta del país, sino el penoso espectáculo de que los tres Magistrados que durante la primera época del carrancismo se distinguieron en la Suprema Corte por su ciencia, su independencia y su honradez, no recibieran el merecido honor de ser reelectos, sólo porque no contaban con el necesario apoyo político.

Este inequívoco experimento nos fuerza a condenar el sistema de la Constitución de Querétaro y a recomendar otro en consonancia con los que, con buenos resultados, se siguen en otros países.

Mas por acertada que sea la designación de un juez, no se alcanzará el desiderátum de una buena administración de justicia, si a aquél no se le hace respetable y responsable haciéndolo libre; libre del temor de ser sacrificado si no cede a las exigencias de los poderosos; libre de las amenazas de una vejez miserable después de consumir las energías mejores de la vida en los bancos de la judicatura.

Con esto queremos decir, en primer término, que el funcionario judicial debe ser inamovible. La inamovilidad es condición esencial de independencia, garantía de integridad y base de la confianza pública. El funcionario judicial no debe ser removido más que por sentencia en juicio de responsabilidad, por mala conducta comprobada en los términos que establezca la ley o por promoción en la jerarquía judicial.

Haciendo de la judicatura una carrera, en que los méritos y los servicios influyan para alcanzar los más altos puestos, con emolumentos que correspondan a la importancia social del cargo, podrá esperarse que en nuestro país las funciones judiciales atraigan a un personal selecto, que hoy huye de ellas por no verse expuesto a las incertidumbres de una posición insegura.

Pero la inamovilidad, por sí sola, no sería suficiente para proteger a los funcionarios que consagran su vida exclusivamente al servicio de la judicatura, si se les dejara expuestos a los accidentes que pudieran sufrir en su salud, o al desamparo en la vejez. La ley debe proveer a todo esto. Debe también fijar

las reglas para hacer efectiva la responsabilidad de los jueces, corrigiendo sus faltas y castigando sus delitos.

Obligados, en obsequio de la brevedad, a no extendernos en las consideraciones generales que exigiría este vasto e importante asunto, procuraremos en las siguientes conclusiones condensar nuestro concepto del problema que aquel encierra.

Reconocemos que uno de los males que más hondamente aquejan a nuestro país, es su viciosa administración de justicia; viciosa por lo técnico y formal de los procedimientos judiciales, por el espíritu de nuestras leyes substantivas que no se amoldan a los grandes desniveles sociales que desgraciadamente existen en el pueblo, y por la falta de cultura e independencia de los jueces.

Sólo podemos recomendar aquí, en términos generales, la pronta revisión de nuestras leyes, tanto las que definen el derecho, como las que fijan el procedimiento, revisión que debe inspirarse en los modernos conceptos de justicia social y en la necesidad de hacer accesibles al mayor número los tribunales del orden civil, hoy prácticamente cerrados para el pobre y el desvalido.

En el procedimiento penal debe quedar absolutamente abolida la práctica inhumana de la incomunicación y toda forma de coacción encaminada a obtener la confesión del acusado. La libertad bajo de fianza debe ser un privilegio de todo acusado, que sólo se suspenderá cuando el delito que se impute a aquél sea de los que la ley castiga con una pena de diez o más años de prisión o con la pena capital. Cuando el delito no esté penado en la ley con la privación de la libertad o de la vida, el acusado no podrá ser detenido en tiempo alguno.

La Suprema Corte de Justicia de la Federación debe funcionar con su verdadero carácter de tribunal, con personal fijo, y no como cuerpo parlamentario de *quorum* variable. Los negocios de su competencia, aun tratándose del juicio constitucional de amparo, deben distribuirse en salas; pero el tribunal pleno deberá intervenir para obtener la unidad de la jurisprudencia.

Los magistrados de la Suprema Corte de Justicia

deben ser designados por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República. Las renunciaciones de dichos magistrados serán calificadas por el Senado.

Los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito serán designados por la Suprema Corte, en tribunal pleno.

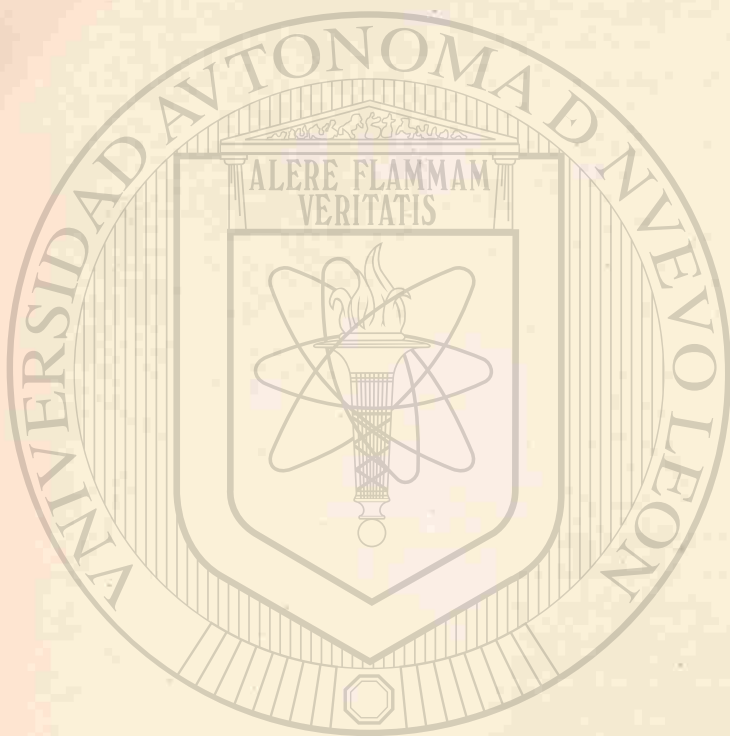
Los magistrados de los Tribunales Superiores del Distrito Federal y Territorios deberán ser designados en la misma forma señalada para los de la Suprema Corte Federal. Dichos Tribunales Superiores designarán a los jueces de su dependencia.

Los Estados deberían adoptar, en lo que toca a la designación de magistrados y jueces locales, un procedimiento análogo al señalado antes, siendo designados los primeros por la respectiva legislatura a propuesta en terna del Gobernador, y los segundos por nombramiento del Tribunal Superior.

Todo funcionario judicial durará en sus funciones indefinidamente y sólo podrá ser suspendido o destituido por vía de pena y previo el respectivo juicio de responsabilidad. Los magistrados de la Suprema Corte de Justicia están sujetos al procedimiento especial de responsabilidad en los mismos términos que los demás altos funcionarios federales. Las leyes que rigen sobre responsabilidad, notoriamente deficientes, deben ser revisadas para que la responsabilidad judicial no sea, como lo ha sido hasta hoy, una burla a la justicia.

La ley fijará los términos en que los funcionarios judiciales deben ser jubilados por razón de edad o inhabilitación en el ejercicio de sus funciones y la pensión que en tal caso hayan de percibir.

Los emolumentos que se asignen a los funcionarios judiciales, deben ser suficientemente amplios para que les permitan vivir con el decoro que exijan sus respectivos cargos.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE

VIII

POLITICA FERROCARRILERA

INCUMBE en gran parte al gobierno mexicano la solución del complicado problema que presentan ahora nuestros ferrocarriles, no sólo porque es deber del Estado procurar que un servicio público esencial, como es el de los transportes, se realice en consonancia con las necesidades actuales del país y sirva, además, como factor directo de progreso, sino porque, en el caso especial nuestro, el gobierno tiene serias responsabilidades contractuales con relación a las líneas de ferrocarril, a más de las responsabilidades que son consecuencia del estado de guerra y de desorden por que ha venido atravesando la República durante los últimos diez años.

Sólo a grandes rasgos podremos trazar aquí un plan de rehabilitación de nuestro sistema ferroviario. Desde luego, tendremos que partir de un supuesto cuya realización no se ha logrado hasta hoy sino en parte: que el gobierno esté en aptitud de proteger, contra destrucciones violentas, las vías y estructuras accesorias, así como el material rodante. Una vez conseguido este resultado, el primer paso en el programa de rehabilitación deberá consistir en entregar el manejo de todas las líneas a las compañías a que pertenecen.

Cualesquiera que sean las teorías favoritas de economistas y sociólogos sobre el papel que al Estado corresponde en el manejo de los servicios públicos — y el de transportes por ferrocarril es uno de ellos — la experiencia prueba que, por regla general, la administración de los ferrocarriles a cargo de los gobiernos, es muy inferior a la de las empresas privadas. Tenemos a la vista el ejemplo de los ferrocarriles norteamericanos durante el período en que, por exigencias del estado de guerra, el gobierno tuvo a su cargo el servicio de los transportes: el fracaso de este experimento obligado de administración oficial no puede ser más elocuente. El gobierno de México ha sufrido, como era de esperarse, un fracaso todavía mayor, que no sólo debe atribuirse a las deficiencias propias de toda organización burocrática cuando funciona como organización industrial y a las peculiares condiciones anárquicas de nuestro país, sino

también a que a todo ello se han sumado la falta de probidad del alto y medio personal ferrocarrilero y los abusos y usurpaciones de los magnates y de los jefes militares con mando de fuerzas. La corrupción de arriba ha cundido a todas las capas del servicio; los ferrocarriles han sido fuente de especulaciones fraudulentas y objeto de ilícito aprovechamiento personal; los generales y otros favoritos obtienen u obtenían concesiones de tráfico, hasta en la forma impudente de rebajas sobre las cuotas que paga el público; en una palabra, puede asegurarse que, considerados como una rama de la administración pública, los ferrocarriles de México son, después del ejército y de los tribunales de justicia, la organización oficial más ineficiente y corrompida.

En la reorganización del sistema ferroviario llamado "Ferrocarriles Nacionales de México", en que el gobierno mexicano tiene el carácter de accionista, no será posible dejar de tomar en cuenta el interés de los demás accionistas, que representan aproximadamente la mitad de las acciones de la compañía propietaria. Mucho menos podrá prescindirse de los tenedores de bonos y obligaciones emitidos por ésta, que cuentan con la garantía de varias hipotecas sobre las líneas, sus anexidades y accesorios. Estos acreedores tienen derecho a reclamaciones considerables por la falta de pago de intereses durante siete años o más, y por la disminución de la garantía debida al deterioro lamentable de los bienes afectos a ella. El gobierno mexicano resulta responsable de todas o casi todas estas reclamaciones porque, en primer lugar, ha estado explotando directamente las líneas y aprovechando los productos de las mismas; y, en segundo lugar, porque por virtud de contratos anteriores se obligó a responder ilimitadamente del capital de la llamada hipoteca general, que puede considerarse vencido y exigible y que, sin los intereses no pagados, que importan una suma considerable, asciende a **trescientos veinte millones de pesos** (ciento sesenta millones de dólares).

Es ilusorio pretender que, con tamañas obligaciones y dado el enorme deterioro de las líneas y de sus accesorios, el gobierno de México — por honrado y apto que se le suponga — sea capaz de restablecer nuestro gran sistema de las Líneas Nacionales en condiciones de llenar su misión. Además, es probable que el día en que la seguridad pública quede sólidamente restablecida, el gobierno se vea sujeto a la demanda de los acreedores hipotecarios, que fundados en sus contratos exigirán,

cuando menos y como primera providencia, la entrega de las líneas para impedir que éstas sigan siendo explotadas con total olvido de las obligaciones pecuniarias que pesan sobre ellas. Esto podría significar la pérdida de la propiedad de los ferrocarriles para la compañía dueña de ellos y, por consiguiente, la anulación completa de las acciones que el gobierno representa en dicha compañía.

A este respecto debemos tener la franqueza de decir, que por mucho que entre el público se crea que debe conservarse a todo trance el interés que en los Ferrocarriles Nacionales adquirió el gobierno del general Díaz, es imposible desconocer que ese interés entraña cargas que el país no puede soportar y cuya asunción fué, en gran parte, el precio de la adquisición. Poco importaría, por lo mismo, que fueran sacrificadas las acciones que representan dicho interés si a trueque de ello el gobierno consiguiera librarse de algunas de las onerosas garantías que tiene otorgadas. El sacrificio, por otra parte, sería sólo temporal, pues no debe perderse de vista que estos ferrocarriles están sujetos al derecho de reversión después de cierto número de años y que, tarde o temprano, cualquiera que sea el arreglo que hoy se logre hacer con los acreedores, las líneas y sus accesorios todos han de pasar, libres de gravámenes, al dominio pleno de la Nación. Las acciones que adquirió el gobierno del general Díaz, sólo representan, en realidad, un derecho de duración transitoria.

Por lo expuesto, creemos que el gobierno debe entrar en arreglos con los accionistas y los tenedores de obligaciones, sobre las bases generales que expondremos en las conclusiones de este Capítulo, u otras que fueren aceptables, sin sacrificio del decoro del mismo gobierno y, en todo caso, sin menoscabo de la legítima intervención que en asuntos de tráfico ferrocarrilero corresponde a aquél dentro de una buena política económica, como lo establece la ley de ferrocarriles y lo estipulan las concesiones. ®

No debe perderse de vista que cualquiera que sea la solución a que se llegue, el gobierno nacional conservará siempre el derecho de tomar, total o parcialmente, la administración de los ferrocarriles, cuando así lo exija la conservación del orden en el interior o la defensa militar del país.

Pasando al tema general de la política ferrocarrilera que es de seguirse, creemos que el gobierno debe fomentar la construcción de nuevos ferrocarriles, tributarios de nuestras grandes

líneas troncales y la de aquellos que establezcan la comunicación, con el resto del país, de importantes porciones de nuestro territorio, en cierto modo desligadas por la falta de vías terrestres.

En resumen, estimamos que el gobierno de México debe adoptar en estas materias y en las actuales circunstancias del país, una política inspirada en las siguientes bases:

El gobierno mexicano debe devolver, a la mayor brevedad posible, a las empresas propietarias, las líneas ferrocarrileras y sus accesorios de que se ha incautado, y negociar los arreglos necesarios para el pago a plazos de las responsabilidades originadas directamente por la incautación y por la destrucción de material fijo y rodante, hasta donde dichas responsabilidades fueren legalmente imputables al gobierno.

Respecto de las líneas que forman el sistema de los Ferrocarriles Nacionales, el gobierno debe, además, procurar que se reorganice la Compañía, dando en ella a los tenedores de bonos una participación directa, aun cuando sea a costa del sacrificio temporal o definitivo de las acciones que en la actual Compañía propietaria representa el gobierno. Esto, sin embargo, sólo deberá hacerse a cambio de ventajas efectivas, entre ellas la de que la Nación quede libre para lo futuro de las garantías que tiene otorgadas para el pago de capitales hipotecarios y de sus intereses. Respecto de las responsabilidades vencidas por razón de garantías existentes, estimamos que el gobierno debe procurar saldarlas, hasta donde sea posible, a cambio de la prórroga de la duración de las concesiones, conservándose, en todo caso, el principio de reversión a la Nación tal como lo establece la Ley de Ferrocarriles, y la franquicia relativa al transporte gratuito de la correspondencia postal.

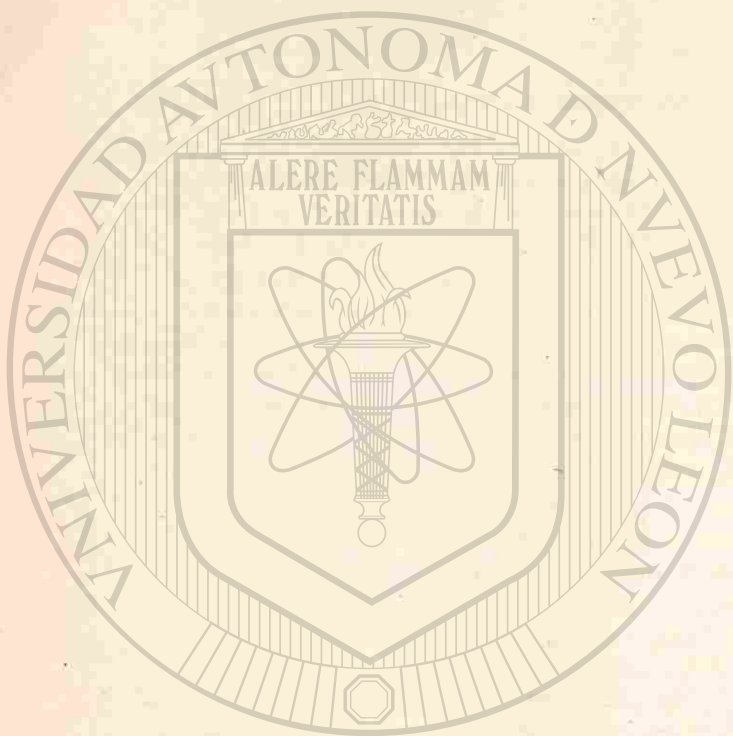
No deberá omitirse esfuerzo para conseguir la construcción de ferrocarriles que ligen con el sistema ferroviario del país las penínsulas de Yucatán y Baja California. Asimismo deberá estudiarse cuáles son los ferrocarriles tributarios de las líneas troncales cuya construcción pueda desarrollar aquellas zonas del país que, por su población y la naturaleza de sus productos, convenga de preferencia favorecer, y una vez hechos

los estudios, deberá subvencionarse y de otras maneras fomentarse la construcción de dichas líneas tributarias.

Respecto del ferrocarril de Tehuantepec, estimamos que, por su importancia militar y política, la Nación debe conservar el dominio de esa línea; pero su explotación podrá contratarse por tiempo limitado con alguna empresa particular, sea en forma de sociedad, sea en otra forma que se considere ventajosa.

Deberá establecerse de nuevo la Comisión Revisora de Tarifas, reorganizada convenientemente para que no sea un simple cuerpo consultivo, sino que esté investida de autoridad para aprobar tarifas y aun para imponerlas, tomando en consideración los intereses de las empresas y los del público.

Dada la competencia probada del personal ferrocarrilero mexicano, deberá exigirse a todas las empresas de ferrocarriles el empleo de dicho personal en una proporción no inferior al noventa por ciento.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

EJERCITO NACIONAL

NO es esta la ocasión de discutir si la disolución del Ejército Federal consumada por la revolución fué o no una medida acertada: el hecho es que la antigua organización militar del país ha desaparecido y que las fuerzas revolucionarias, que han ocupado el lugar de aquélla, están muy lejos de poder ser llamadas "Ejército Nacional". La falta de cultura militar y civil de casi todos sus jefes y oficiales, la inmoralidad notoria de algunos de ellos y la indisciplina de la tropa, producen el penoso convencimiento de que nuestro país no cuenta con un Ejército que pueda ser guardián de las instituciones y de la integridad de la República.

El gobierno emanado de la revolución clausuró el Colegio Militar de Chapultepec, digno de respeto siquiera por sus gloriosas tradiciones, y lo substituyó con una escuela rudimentaria que sólo podía producir oficiales de calidad muy inferior. A principios del año en curso se declaró restablecido el antiguo Colegio, figurando entre sus profesores algunos individuos del disuelto Ejército Federal; pero el plan de estudios adoptado es de tal manera deficiente, que se necesitarán muchos años para que los oficiales que se formen bajo estas nuevas condiciones, alcancen el desarrollo intelectual que corresponde a las exigencias de un ejército moderno. Por otra parte, la exclusión sistemática de casi toda la oficialidad del antiguo Ejército de línea, priva al nuevo ejército del concurso, por muchos años insubstituible, de oficiales conocedores del arte militar, que habían consagrado a la carrera de las armas sus energías y los mejores años de su vida.

En esta materia todo está por hacer; pero sería insensato recomendar que el ejército fuera reconstituido de acuerdo con los viejos moldes, cuyos vicios reconocemos, sin que la naturaleza de este documento nos permita entrar en un análisis circunstanciado del asunto. Nos limitaremos a enunciar el concepto que debe presidir a la organización de un ejército verdaderamente *racional*: que es obligación de *todo* ciudadano defender a

la República y sostener sus instituciones. Por lo mismo, todo mexicano apto para tomar las armas, debe formar parte del ejército. Esto significa que el servicio militar debe ser universal y obligatorio.

En México no puede haber ejércitos compuestos de soldados voluntarios, como no sea en época de revuelta y al servicio de las facciones revolucionarias. Al lado de los que van a la lucha de buena fe, en pos de un ideal, pululan los bandoleros, los bergantes, los aventureros de toda clase y condición; y es muy difícil, casi imposible, transformar después estas huestes en ejércitos disciplinados al servicio de un gobierno regularmente constituido. Los gobiernos se ven así en la necesidad de acudir a la leva, más o menos disfrazada con el nombre de servicio obligatorio; y a las filas de la tropa van a dar los ebrios, los ladrones y los vagos, amén de muchos infelices, víctimas de la arbitrariedad de los poderosos. Por eso no es de extrañar el fracaso del ejército de línea, cada vez que el país ha pasado por una crisis decisiva, sin que haya sido parte a evitar ese fracaso el personal de la oficialidad, en el que siempre han abundado hombres pundonorosos y cultos.

Un ejército constituido por hombres que cumplen con un deber patriótico, no por forzados a quienes sólo mantiene unidos el rigor de una disciplina de hierro, será la mejor garantía de la paz y de la estabilidad de los gobiernos. Nada de esto podrá lograrse con los ejércitos de que disponemos. Los gobiernos mexicanos, como lo prueba nuestra historia, y lo ratifican hechos recientes, están más expuestos a sucumbir a manos de sus propios soldados, que por el empuje de las revoluciones; y desde este punto de vista resulta ocioso encarecer la importancia de buscar una forma de reclutamiento, que acabe con el predominio tiránico de la casta militar sobre la sociedad civil.

Seguramente que a muchos parecerá imposible la organización de un ejército en que convivan, en la intimidad del servicio, gentes de educación y hábitos tan distintos como se observan entre nuestras llamadas clases sociales; pero esto, sobre no ser un motivo serio para abandonar el único sistema probado de formar un ejército, que es el que proponemos, puede atenuarse por numerosos medios, en cuyos pormenores no podemos entrar aquí. El reclutamiento regional, la institución del voluntariado de seis meses o un año para los jóvenes que, por su educación y cultura, estén en condiciones superiores a las del jornalero de nuestras ciudades y del peón de nuestros campos,

y otros arreglos especiales, servirán para atenuar los inconvenientes antes apuntados y para vencer la repugnancia de clase, que tan nociva es para la consolidación de una democracia. El servicio universal será el medio más eficaz y rápido de nivelar desigualdades que son incompatibles con un régimen de libertad política.

La enseñanza militar debe restablecerse, convenientemente reorganizada, para formar oficiales permanentes con los jóvenes que tengan amor a la carrera de las armas. Debe instituirse, igualmente, un organismo que, en realidad, nunca hemos tenido en México: un Estado Mayor General, con las funciones técnicas que desempeña en los principales ejércitos extranjeros. También debe organizarse un cuerpo de administración militar que haga desaparecer de nuestros ejércitos el agregado de las llamadas soldaderas, que sobre los inconvenientes que tiene y el atraso lamentable que denuncia, nos expone a la burla universal. El Secretario de la Guerra debe ser un funcionario político, con funciones puramente administrativas, y no el jefe supremo del Ejército, como siempre lo ha sido entre nosotros.

Si se alcanza el desiderátum de formar un ejército sobre las bases tan someramente apuntadas, desaparecerán, como lo hemos dicho, los ejércitos pretorianos y se realizará no sólo un propósito de incalculable trascendencia política, sino una magna obra de civilización. Los jóvenes analfabetos que periódicamente ingresaran al servicio, saldrían de él no sólo con rudimentos de cultura, sino disciplinados, moralizados, con nociones de dignidad y de civismo y vigorosos de cuerpo merced a la enérgica vida militar. El cuartel no sería lo que es hoy, una prisión en que el soldado consume su alma en el hastío y su cuerpo en los vicios, sino una escuela redentora, almacén de ciudadanos y buenos patriotas. Para esto deberá abandonarse el tipo tradicional del cuartel mexicano, e irse substituyendo por acantonamientos militares fuera de las grandes aglomeraciones de población. ®

Claro es que habrá siempre soldados voluntarios, enganchados por largo plazo, de entre los cuales se escogerá a los que deban ser cabos y sargentos, que constituirán, con los oficiales, los cuadros en que vendrán a educarse los grupos de reclutas renovados periódicamente; también debe haber una Plana Mayor de jefes y oficiales profesionales; pero la masa del Ejército debe salir de todas las clases de la Nación.

Lo que hemos dicho del ejército debe aplicarse, en sus

conceptos fundamentales, a la marina de guerra. El reclutamiento del personal de ésta debe hacerse entre la gente de mar, constituyéndose, a más del personal activo, el de las reservas. La organización y programas de la Escuela Naval deben ser adaptados a las necesidades del país en este ramo.

En la reorganización de nuestro ejército, dentro de un programa de reconstrucción de México, surge un problema que es inevitable señalar. Existen numerosos generales, jefes y oficiales del antiguo ejército federal, de las fuerzas carrancistas, de las convencionistas, de las zapatistas y de otras numerosas facciones, muchos de los cuales desearían pertenecer al Ejército. No sería conveniente prescindir de este personal, porque dentro de una labor de reconstrucción deben utilizarse todos los elementos aprovechables. En las conclusiones proponemos el sistema que, en nuestra opinión, debe seguirse a este propósito.

Resumiendo debemos decir que el Ejército Nacional no podrá llenar sus nobles fines, mientras no se le purgue de las lacras que han podido hacer de él instrumento de pretorianos ambiciosos y elemento político que, valiéndose de la fuerza, crea y destruye gobiernos sin miramiento al honor militar ni a las instituciones del país.

Nuestras recomendaciones, cuyo desarrollo práctico dependerá de los recursos de que se disponga, pueden formularse así:

El Ejército Nacional se compondrá del ejército activo y sus reservas. El primero se formará con el número de mexicanos varones de 18 a 20 años que determine la ley, y que servirán en las filas por el término que la propia ley establezca. Las reservas se constituirán con el personal que haya servido en el ejército activo.

El Colegio Militar, la Escuela Naval y los demás institutos de enseñanza militar que sean necesarios, deberán ser reorganizados o establecidos conforme a nuestros recursos y a las exigencias del medio nacional. Los jóvenes que deseen seguir la carrera de las armas, ingresarán en esos establecimientos para salir como oficiales a las fuerzas que corresponda. Los jóvenes que sigan carreras civiles o que posean determinada educación civil, prestarán servicio activo el tiempo estrictamente necesario para alcanzar la preparación

que les permita ingresar, como oficiales de reserva, en el arma en que hayan servido.

Los sargentos y los cabos se escogerán entre el personal que voluntariamente se enganche por largo plazo.

Deberá organizarse un Estado Mayor General con sus funciones propias y un cuerpo de administración militar, limitándose a funciones político-administrativas las del Secretario de Guerra.

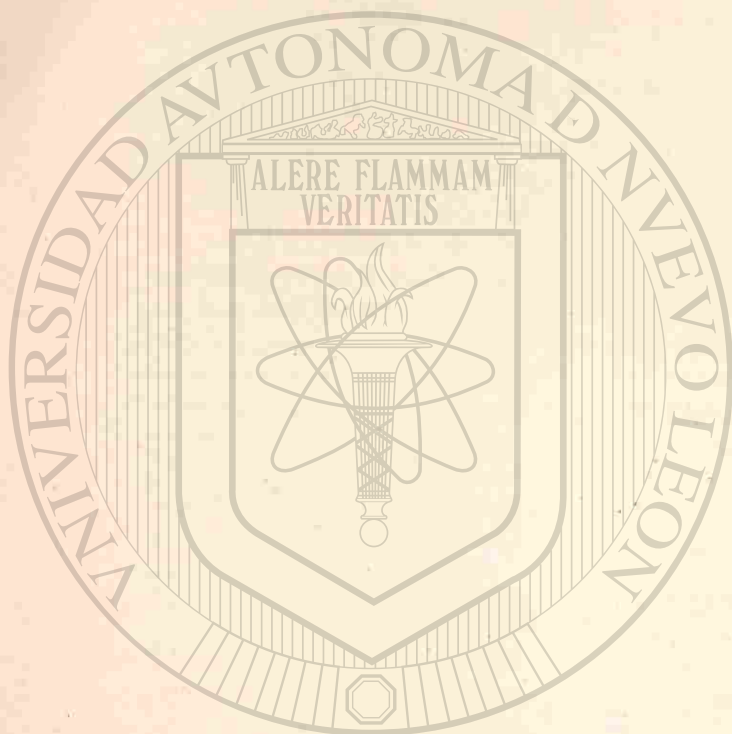
Se procurará substituir los cuarteles por campamentos militares fuera de las ciudades y deberá organizarse el servicio de manera que promueva el progreso moral e intelectual de la juventud y su desarrollo físico y que sea, a la vez, escuela de civismo y de amor a la Patria.

Se observarán las siguientes reglas para resolver respecto de las solicitudes de admisión en el Ejército que presenten los individuos que hayan obtenido grados en las fuerzas de las diversas facciones revolucionarias o en el antiguo Ejército Federal:

A — Se reconocerán todos los grados, de coronel en adelante, que hubiesen sido ratificados por un Senado legal o *de facto*;

B — Los grados inferiores a coronel, que hayan sido conferidos por cualquier gobierno que, de hecho o por derecho, haya funcionado en la República, también serán reconocidos;

C — Los individuos que tengan grados militares no comprendidos en alguno de los casos anteriores, deberán presentar su solicitud ante tribunales de honor, constituidos por un personal de notoria moralidad y competencia, que elegirá el gobierno, y los cuales tribunales resolverán conforme a su conciencia, sin tener en cuenta consideraciones de orden técnico y si la moralidad del peticionario, la buena fe con que haya defendido la causa a que hubiere estado afiliado y las aptitudes prácticas que hubiere mostrado en el servicio.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE

X

LEGISLACION SOBRE TRABAJO

A CUALQUIER observador poco informado sobre los antecedentes del problema del trabajo en México, le parecerá sorprendente la magnitud que a aquél se le atribuye en la legislación de un país que no ha alcanzado la etapa industrial y en el que la población propiamente obrera no llega al dos por ciento del número total de habitantes. El fenómeno que acabamos de señalar tiene su manifestación más sorprendente en el hecho de que la misma constitución de la República haya dado cabida a toda una serie de principios de legislación obrera, en los que se contienen algunas de las recomendaciones más avanzadas del socialismo contemporáneo; y todo, lo repetimos, a beneficio de una exigua minoría que, sin esfuerzo ni sacrificio, ha obtenido triunfos algunos de los cuales no han podido lograr, en más de medio siglo de constantes luchas, las clases obreras en países intensamente industrializados.

El verdadero problema social en México no es el de los doscientos cincuenta o trescientos mil obreros de nuestras industrias, sino el de las millonadas de obreros de nuestros campos. Sin comprender que mayor atención reclaman los trabajadores que directamente producen el pan del pueblo y que son los más desvalidos, los legisladores de Querétaro favorecieron a la clase de los trabajadores industriales, creando a su favor privilegios que con frecuencia sirven de incentivo a agitaciones destructoras. En cambio para los primeros, poco o nada practicable y racional realizaron esos legisladores; y aunque el texto de la ley exprese que lo que ésta manda en la materia debe aplicarse a toda forma de trabajo, es bien sabido que los problemas del trabajo agrícola son muy distintos de los del industrial. Este y solo éste parece haber preocupado a los autores de la flamante constitución, quienes de hecho dieron preferencia a un problema restricto y de relativa poca importancia, sobre un tremendo problema de carácter general.

Esta actitud se explica, sin embargo: la asamblea de Querétaro no fué, ni por su origen ni por sus componentes, un

cuerpo que representara al pueblo mexicano, y la penuria intelectual de la inmensa mayoría de sus miembros hizo posible el que se impusiera la voluntad de unos cuantos agitadores obreros y teorizantes del socialismo, que hicieron incorporar en la Constitución sus conceptos favoritos, algunos de los cuales el obrero mexicano no había soñado en reivindicar.

Después de este espurio triunfo legislativo, los apóstoles socialistas emprendieron entre la clase obrera un trabajo efectivo de propaganda y organización, al que se debe el intenso movimiento del diminuto mundo industrial mexicano.

Lo dicho no debe tomarse como una condenación de las conquistas legítimas realizadas a favor de la clase obrera, por mucho que ellas se deban a la facticia situación que hemos descrito. Por lo contrario, consideramos que algunos de los principios así conquistados satisfacen altas demandas de justicia social, y que es muy importante no permitir que sean subvertidos por obra de la natural reacción que provocan en el elemento capitalista. Vamos a hacer un rapidísimo examen de esta materia del trabajo para fundar nuestras conclusiones.

El artículo 5º de la Constitución de Querétaro amplió acertadamente la garantía constitucional de la libertad de trabajo consignada en el Art. 5º de la Constitución de 1857. Sólo le encontramos un reparo al nuevo texto: la prohibición de que el hombre renuncie *temporalmente* al ejercicio de determinada profesión, industria o comercio. Según esta prohibición, nadie que posea una habilidad especial puede obligarse, por un tiempo fijo, a consagrar dicha habilidad a determinada industria. El empresario de teatro, o el fabricante, que contratan por un plazo cierto los servicios de un artista o de un químico, de cuyos talentos depende el éxito de la empresa, no podrán, sin embargo, impedir que ese artista o ese químico se ponga al servicio de un competidor. Esto es, notoriamente, contrario a la razón y a la equidad y pugna con la práctica universal.

Depurado el artículo 5º de la insensata restricción que acabamos de señalar, no vacilamos en recomendar su incorporación en la Constitución de 1857.

Los otros preceptos de la Constitución de Querétaro que especialmente se ocupan en la materia del trabajo, son los del artículo 123. Ni uno solo de ellos debe racionalmente figurar en la constitución política de la República. A los mismos beneficiarios de dichos preceptos puede perjudicarles la gran dificultad de hacer en ellos alteraciones, si la práctica demostrare la

conveniencia de modificarlos. Un texto constitucional no se cambia sino con numerosos requisitos, que no siempre es posible satisfacer.

Por otra parte, y siendo mucho de esta legislación obrera un experimento, sujeto a cambios derivados de condiciones de clima, de hábitos en la población, de la naturaleza misma de las industrias y de otros variados factores, era lo más racional y conveniente y lo único en consonancia con nuestro sistema político, que cada Estado expidiera su propia legislación obrera de acuerdo con las exigencias de su propio medio industrial, sin verse obligado a ceñirse a las restricciones insuperables de un texto constitucional.

No vacilamos, pues, en afirmar que es un absurdo jurídico, contrario a los mismos intereses sociales que trata de satisfacer, la incorporación en la carta política de la República de toda la materia que expone el artículo 123 de la Constitución de Querétaro.

Por este motivo y en obsequio a la brevedad, no hacemos un análisis detallado de dicho artículo 123. Hemos afirmado que algunos de sus preceptos son plausibles; pero otros son injustos o antieconómicos. Otros hay que calificaremos simplemente de ridículos — como el que dispone que las obreras puedan amamantar a sus hijos dos veces por media hora durante la jornada de trabajo — o de inmorales, como el que concede excepcionales privilegios a las obreras por razón de maternidad, sin distinguir entre las que sean casadas y las que no lo sean, estimulando con ello las uniones ilícitas y el relajamiento de costumbres en el taller.

En las siguientes conclusiones diremos cuáles son los conceptos que, en nuestra opinión, más importa que sean tenidos en cuenta por el Congreso Federal y las Legislaturas, en la órbita de su respectiva competencia, al expedir las leyes que regulen las relaciones entre trabajadores y empresarios.

En materia de trabajo, la Constitución de la República debe limitarse a consagrar, como un derecho del hombre, la libertad en el ejercicio de toda actividad lícita, sin más limitaciones que las que demande el interés público. Recomendamos la adopción definitiva del texto del artículo 5º de la Constitución de Querétaro, que asegura ese derecho fundamental, excepto en cuanto dicho texto priva de la libertad de renunciar,

por convenio y por tiempo limitado, al ejercicio de determinada profesión, industria o comercio.

En vista de las condiciones propias del trabajo industrial, estimamos que las disposiciones que a éste se refieren no deben ser materia de preceptos aislados de nuestros códigos civiles, sino objeto de un sistema de legislación especial. En ningún caso deben formar parte de la Constitución Federal, ni de las de los Estados.

Reconocemos que a las clases trabajadoras debe garantizárseles el ejercicio de medios lícitos de defensa de sus intereses colectivos, como la huelga pacífica, la organización en uniones y sindicatos y el derecho de tratar con el capital por conducto de representantes autorizados de los obreros. La ley, por otra parte, debe reconocer el derecho correlativo de los empresarios para admitir obreros que no pertenezcan a uniones o sindicatos y para suspender en todo tiempo las operaciones de la industria, siempre que ésto no se haga maliciosamente o en violación del contrato de trabajo.

El derecho de huelga no debe ser reconocido por la ley a los obreros que trabajen en empresas de servicio público o en servicios oficiales. La aceptación de estas formas de trabajo entraña la renuncia del derecho de huelga. Las leyes deberán, en estos casos, para proteger los derechos de los trabajadores, dictar reglas estrictas a que haya de sujetarse la suspensión de los trabajos.

Consideramos necesario que la ley establezca cuerpos especiales de conciliación, que contribuyan a evitar y, en su caso, a dirimir los conflictos entre el trabajo y el capital; pero no recomendamos el arbitraje obligatorio más que en los casos de conflicto en que el obrero no disfrute del derecho de huelga.

El principio establecido en la Constitución de Querétaro sobre que la duración de la jornada máxima sea de ocho horas, debe ser adoptado por todas las leyes que reglamenten el trabajo.

Recomendamos, igualmente, la eliminación absoluta de las "tiendas de raya" y la prohibición del pago de jornales en otra especie que no sea moneda. Pedi-

mos la expedición de disposiciones que combatan los vicios que son el azote de nuestras clases obreras, como el juego y el alcoholismo; que protejan al niño y a la mujer contra labores excesivas o incompatibles con la edad y el sexo; que impongan la obligación a los patrones de mantener en las fábricas y habitaciones obreras las mejores condiciones higiénicas posibles; que establezcan como obligatorio el seguro de vida y contra accidentes a beneficio de los obreros y que fomenten el hábito del ahorro y de la previsión por medio de bancos, sociedades de consumo y otras organizaciones semejantes.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

XI

RESPONSABILIDAD POR CAUSA DEL ESTADO
DE REVUELTA

PRINCIPIOS bien conocidos de derecho internacional definen claramente cuándo un país que ha sufrido convulsiones interiores, está legalmente obligado a indemnizar a los ciudadanos de otros países por los daños que hayan sufrido en sus personas e intereses. A esos principios de derecho internacional, cuya exposición no cabe dentro de los límites de este documento, debe atenerse el gobierno mexicano, sin tratar de eludir responsabilidades innegables, ni desconocer demandas legítimas.

El gobierno carrancista adoptó en esta materia una falsa e insostenible actitud, instituyendo una especie de tribunal administrativo, ante quien deberían presentarse las reclamaciones de que se trata. Se concedió, sin embargo, a los reclamantes el derecho de pedir la revisión de los fallos de dicho tribunal por una comisión en que figuraría un individuo designado por el agente diplomático que el gobierno del reclamante tuviese acreditado en México.

Respecto de las reclamaciones de los nacionales, se dispuso que los fallos de la comisión o tribunal de reclamaciones serían revisables de oficio por el Presidente de la República, de cuyo supremo y personal arbitrio dependería la suerte definitiva de la reclamación.

Obsérvese que ninguna de las anteriores disposiciones emanó del Congreso, sino del Presidente Carranza en uso de dictatoriales facultades legislativas que pretendió le habían sido conferidas por el Congreso.

Como era de esperarse, los ciudadanos de algunos países, en especial los de las llamadas grandes potencias, se negaron a someterse al procedimiento descrito y su conducta fué aprobada, cuando no sugerida, por sus respectivos gobiernos. Inútil es decir que México no podrá nunca declarar que los que no acepten los procedimientos discurridos por el gobierno carrancista pierden su derecho a ser indemnizados; y si tal declaración fuere hecha, sus efectos serían negatorios. Los gobiernos extran-

jeros patrocinarán, en todo caso, por la vía diplomática, las reclamaciones de sus ciudadanos y el gobierno de México tendrá algún día que convenir en que no es debido ni posible substraerse al cumplimiento de deberes internacionales, ni a la adopción de procedimientos sancionados por la práctica de las naciones, incluso la nuestra.

No una, sino varias veces México ha aceptado la constitución de tribunales especiales, conocidos con el nombre de Comisiones Mixtas, que se crean por convenios diplomáticos celebrados con los gobiernos de los respectivos reclamantes. Dichas Comisiones Mixtas proceden como cuerpos de carácter judicial y sus fallos son definitivos, tanto para los gobiernos que las organizan, como para los individuos que presentan ante ellas sus reclamaciones. Este precedente nos obliga, y no hay fundamento alguno para que no nos sometamos a lo que es práctica universal y ha sido autorizado por anteriores gobiernos mexicanos de patriotismo y respetabilidad incuestionables.

Enhorabuena que las reclamaciones de nuestros propios ciudadanos se sometan, en cuanto a su depuración y liquidación, a formas y procedimientos especiales, que establezca la ley, no el capricho del Presidente de la República; pero el gobierno de México carece de medios para compeler a los gobiernos extranjeros a que abandonen, respecto de sus ciudadanos, el sistema que se ha aplicado en condiciones análogas.

No se nos oculta que las circunstancias que concurren en el caso actual, presentan peculiaridades que influirán sobre la organización y funcionamiento de los tribunales de reclamaciones. Desde luego no se tratará de discutir ante ellos las reclamaciones de los ciudadanos de un solo país, sino las de numerosos extranjeros de distintas nacionalidades. También influirá grandemente sobre la naturaleza de este problema la circunstancia de la diversa actitud que, con respecto a los asuntos internos de México, hayan observado los gobiernos de las naciones a que pertenezcan los reclamantes, actitud que en mucho debe tomarse en cuenta para decidir hasta qué grado puede, en determinados casos, aceptarse el principio de la responsabilidad del pueblo mexicano por daños que sean consecuencia de situaciones creadas por alguno o algunos de dichos gobiernos. Por último, es incuestionable que México tiene derecho, a su vez, conforme a los principios internacionales, para formular reclamaciones contra gobiernos extranjeros, sea directamente, sea a nombre de sus nacionales, o bien para denunciar a gobiernos extranjeros

ciertas reclamaciones que a México se le hagan, a fin de que aquellos sean partes en la controversia y estén a las resultas del fallo. Todas estas complicaciones, provenientes de causas extraordinarias, conocidas de todos, harán especialmente laboriosos los convenios internacionales en que se fijen la composición de las comisiones mixtas y las reglas de su funcionamiento; pero por complicados que sean dichos convenios, es de esperarse del espíritu de justicia de los gobiernos interesados y de la competencia de nuestra Secretaría de Relaciones Exteriores, que habrá de encontrarse una fórmula que a la vez que deje a salvo el decoro de México, proteja el interés legítimo de otros países y de sus ciudadanos.

Sería indebido entrar en mayores desarrollos, tratándose de una materia internacional que afecta no sólo intereses pecuniarios, sino la sensibilidad y el amor propio de varios gobiernos, del nuestro entre ellos. Nos limitamos, por lo mismo, a la enunciación general que hemos hecho, y dentro de los conceptos que encierra formulamos las siguientes conclusiones:

Reconocemos que, como consecuencia de los trastornos de la paz pública que nuestro país ha sufrido en el último decenio, el pueblo mexicano ha incurrido en responsabilidades pecuniarias. No debemos eludir el pago de éstas, siempre que sean procedentes de acuerdo con nuestras leyes internas y con los principios del derecho internacional.

El Congreso de la Unión debe expedir una ley que establezca los términos en que las reclamaciones de los nacionales hayan de ser depuradas y pagadas. Recomendamos a este respecto la creación de una comisión liquidataria, ante la cual sea obligatorio presentar y substanciar las demandas por reclamaciones, quedando entendido, sin embargo, que los fallos de dicha comisión podrán recurrirse ante los tribunales federales, de acuerdo con los procedimientos que establezca la propia ley.

Cuando los reclamantes extranjeros se sometan voluntariamente al procedimiento antes señalado, se entenderá que, por ese sólo hecho, renuncian a presentar sus reclamaciones ante las Comisiones Mixtas de que en seguida se hace referencia.

Nuestra Secretaría de Relaciones Exteriores debe-

rá abrir negociaciones con los gobiernos extranjeros cuyos ciudadanos tengan reclamaciones contra el gobierno de México, según los informes que sobre el particular haya reunido la propia Secretaría. El objeto principal de dichas negociaciones será el de constituir tribunales internacionales o comisiones mixtas — integradas por representantes del gobierno mexicano y de los gobiernos extranjeros interesados — que decidan por procedimientos judiciales sobre la procedencia y monto de las reclamaciones.

Se procurará extender la jurisdicción de dichas comisiones a los casos de reclamación que formulen ciudadanos mexicanos o el gobierno de México, y que reconozcan por origen actos de gobiernos o autoridades extranjeras ejecutados en relación con la situación política de México en los últimos diez años.

Para fijar la procedencia de las reclamaciones, las Comisiones Mixtas deberán tomar en cuenta no sólo los principios generales y precedentes de derecho internacional, sino los especiales de cada uno de los países reclamantes, cuando éste los hubiere invocado a su favor en casos análogos a título de excepción o de defensa.

Los pagos que sean a cargo de México deberán cubrirse en la clase de valores y bajo las condiciones que previamente se hayan ajustado con los gobiernos reclamantes. Las reclamaciones de los ciudadanos mexicanos se pagarán en bonos especiales.

El gobierno podrá celebrar arreglos individuales con las empresas de servicios públicos, para el pago de indemnizaciones por ocupación de las propiedades de aquellas o daño causado. También podrá celebrar convenios con los antiguos bancos de emisión, como lo proponemos en el capítulo respectivo de este programa.

SALUBRIDAD PUBLICA

NO podemos hacer punto omiso, al tratar de la reconstrucción de nuestro país, del problema de la salubridad pública. Para apreciar de bulto la magnitud de éste, basta recordar que la mortalidad infantil, en el curso del primer año de la vida, casi llega en México al cuarenta por ciento, y que en la misma Capital de la República, nuestro gran centro de riqueza y cultura, el coeficiente de mortalidad alcanza a cuarenta y dos por mil, cifra pavorosa a que no llegan las ciudades más insalubres del mundo.

Pecaríamos de ilusos si dijéramos que esta situación puede modificarse radicalmente por obra de la acción gubernativa. La causa primera de nuestra alta mortalidad es la miseria en que vive la mayoría de los mexicanos, por manera que mientras la situación económica de esa mayoría no se transforme sensiblemente, poco podrá lograrse en el sentido de disminuir el coeficiente de mortalidad. Empero, por leve que sea la eficacia directa de la acción gubernativa, ella debe ejercerse en la más amplia esfera posible ante la trágica desaparición de tantos seres que, en mejores condiciones, podrían alcanzar la vida normal.

México es un país que, a más de escasamente poblado para su extensión territorial, no recibe contingente alguno sensible de inmigración, de esa inmigración que ha hecho la grandeza de otros países de este continente. Por eso necesita, más que otros, conservar las energías humanas de que dispone y de aquí la importancia de la acción social, en la forma más activa posible, en los ramos de la higiene pública y privada.

En México no faltan buenas leyes respecto de la materia que nos ocupa: el Código Sanitario del Distrito Federal y Territorios es, en gran parte, excelente y se halla a la altura de los progresos modernos. Lo que sucede es que no se le puede hacer observar debidamente por la escasez de recursos pecuniarios — que, además, siempre se escatiman para obras de esta clase — y porque la gran masa popular ignora en lo absoluto las reglas más elementales de la higiene y resiste a su cumplimiento.

Una de las principales causas de la espantosa mortalidad que sufrimos y que, al decir de un eminente higienista mexicano, constituye una vergüenza y un ultraje a nuestra civilización, es la enorme frecuencia de las enfermedades gastro-intestinales, que se deben, en gran parte, a la mala calidad y a la peor condimentación de los alimentos. El gobierno puede influir en la disminución de esta causa de mortalidad mediante la inspección de los alimentos, la vigilancia de los mercados y la educación sanitaria del pueblo, en las escuelas y fuera de ellas.

La condición de las habitaciones en que vive la mayoría de los mexicanos, contribuye también a la alta cifra de la mortalidad. Comprendemos las dificultades prácticas de hacer cumplir las leyes existentes sobre esta materia de habitaciones; pero el asunto es tan importante que no podemos dejar de aludir a él.

Nótese, por otra parte, que pocas de nuestras ciudades tienen instalaciones de agua potable y desagüe general y domiciliario con las condiciones que demanda la ciencia; y que, en materia de pavimentación, no hay probablemente una sola que no presente defectos altamente nocivos para la salubridad. El servicio de hospitales públicos no puede ser más deplorable. Estas y otras lacras se han exacerbado como natural consecuencia de nuestra condición anárquica y porque el carrancismo desorganizó y corrompió todos los servicios existentes.

Por último, el alcoholismo y, en especial, el carácter esencialmente dañino de algunas de las bebidas embriagantes de que abusan nuestras clases pobres, cooperan a la excesiva mortalidad y a la degeneración de la raza.

Aunque tuviéramos la necesaria competencia técnica para hacer, sobre este asunto, recomendaciones concretas, no intentaríamos formularlas, porque las cuestiones de higiene y salubridad se resuelven según los preceptos de la ciencia, no según las demandas de la conveniencia política. Si hemos aludido a estas cuestiones ha sido para llamar la atención sobre la importancia de que el Estado aborde este aspecto de nuestros problemas nacionales con mayor inteligencia y energía que lo ha hecho en tiempos anteriores.

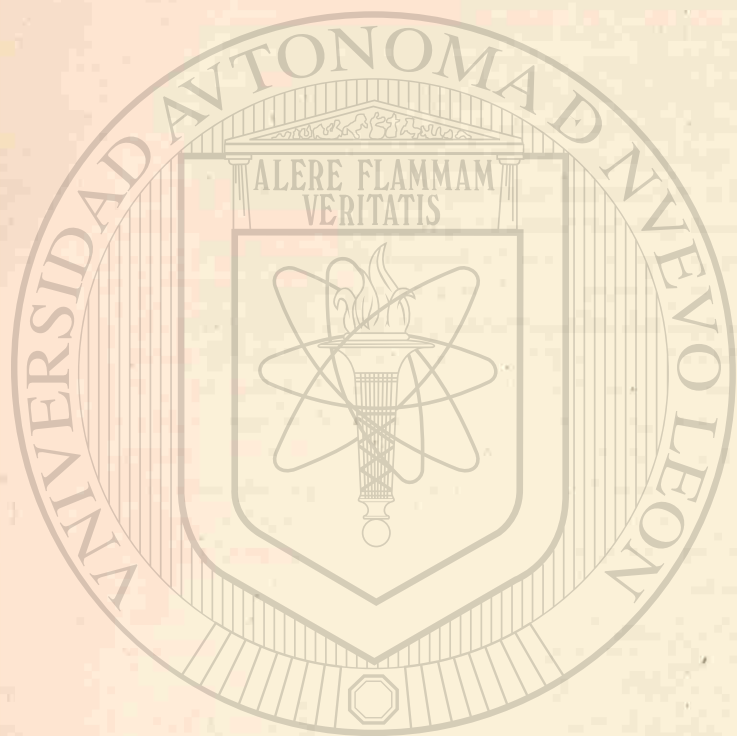
El problema de la salubridad presenta otro aspecto que necesariamente debemos considerar, dado que la mira principal y dominante de una política constructora debe ser, como lo anunciamos en el preámbulo, asegurar la alimentación del pueblo. Al tratar de nuestro problema agrícola aludimos a las ex-

tensas porciones del territorio mexicano que, por su gran fertilidad, deberían atraer una población considerable de agricultores y contribuir, en grado importantísimo, a la producción de artículos alimenticios para el consumo nacional. Nos referimos a las regiones de nuestra zona tórrida, en donde las condiciones de salubridad son tan desfavorables, que ni los mismos nativos escapan al azote de las enfermedades endémicas. No es extraño, por lo mismo, que la densidad de la población en dichas zonas sea insignificante y que la contribución de éstas a la alimentación del país no corresponda ni a la fertilidad ni, mucho menos, a la extensión de las tierras cultivables.

El saneamiento de estas importantes porciones del territorio — combatiendo la plaga de los insectos transmisores de gérmenes morbosos y ejecutando obras de drenaje y canalización — y la enseñanza a los moradores de las ventajas de observar ciertas reglas de higiene de eficacia comprobada, contribuirían a transformar esas regiones y a resolver, en buena parte, el problema de la alimentación.

Para iniciar un esfuerzo en este sentido y para los demás fines que, dentro de un programa de acción social, corresponde realizar al Estado en la materia que nos ocupa, formulamos la siguiente conclusión:

Debe crearse una Secretaría de Estado, que se denominará de Sanidad y Beneficiencia y que será el órgano del gobierno de la Unión en el desarrollo de una política enérgica y activa en pro de la salubridad pública.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE

XIII

EXPLOTACION DE RIQUEZAS NATURALES

LOS recursos naturales del territorio mexicano, que han dado a nuestro país la reputación de ser uno de los más ricos del orbe, son sólo una riqueza *potencial* que los mexicanos no podemos desarrollar en escala importante, atendidos a nuestros propios esfuerzos. Para que esos recursos se exploten en términos de influir sobre la economía universal, necesitamos indispensablemente de capitales cuantiosos, de que carecemos, y de inteligencia técnica que apenas empezamos a formar. Tenemos que reconocer, ante la experiencia no interrumpida de los últimos cuarenta años, que debemos a la cooperación extranjera aquellos dos indispensables elementos. Por mucho tiempo aún seguiremos necesitando de esa cooperación, si no queremos quedarnos a la zaga de otros pueblos del Continente, cuya riqueza potencial es comparable con la nuestra.

Tampoco podemos, por otra parte, substraernos a ciertos deberes de solidaridad humana que nos impone nuestra posición en el mundo, ni pretender eludir la acción de las leyes económicas, de efectos fatales como los de las leyes de la naturaleza. Aun por propia conveniencia tenemos que contribuir a la satisfacción de las necesidades de otros pueblos, en el grado en que lo permitan nuestros propios recursos y lo demanden los apremios de la industria y el comercio mundiales.

Ya la función de México a este respecto ha empezado a ser de primera importancia. Nuestra fibra llamada henequén, aplicada a las necesidades de la agricultura, es un factor casi indispensable en la producción de trigo en el mundo. Nuestras minas de plata y oro y las de cobre, plomo, zinc y otros metales industriales, le dan a México un lugar importante, acaso el principal por lo que toca a la plata, entre los países mineros. Por último, la riqueza de nuestros terrenos petrolíferos, recientemente descubierta, ha contribuido a suscitar una evolución, casi una revolución industrial, a causa de las nuevas aplicaciones del petróleo y sus derivados.

¿Qué misión le corresponde llenar al Estado en presencia

de estos fenómenos? Nosotros creemos que la primera condición que debe satisfacer una buena política, tratándose de nuestros productos minerales, es la de no poner estorbos a la libre acción de la iniciativa privada en el desarrollo de estas fuentes de riqueza. En realidad los grandes progresos alcanzados en México en estos ramos durante la vida de una generación, se han debido a la iniciativa privada, que no encontró obstáculos por parte de los poderes públicos. Contra lo que declamadores y personas mal informadas aseguran, el gobierno del General Díaz sólo prestó a la industria minera, metalúrgica y petrolera un poderoso apoyo moral, muy inferior al impartido a otras industrias, como las fabriles, por ejemplo, que medraron a la sombra de la protección arancelaria. Las exenciones de impuestos futuros o eventuales y la de derechos de importación de maquinaria y útiles destinados a las plantas de explotación, que comunmente se concedían a las empresas metalúrgicas y a las que explotaban la riqueza petrolera, eran insignificante liberalidad a trueque de las ventajas que aquellas empresas proporcionaban al país y al mismo erario público. Las principales compañías a cuyo esfuerzo se debe nuestra gran producción de aceite mineral, operan en terrenos que no deben a concesión alguna del gobierno.

Sin embargo, estimamos que ni aun la indicada forma de protección oficial debe darse ya en lo futuro a esas industrias, definitivamente aclimatadas en nuestro país. Tal protección fué, más que una ayuda, un estímulo ahora completamente innecesario. Esto último se confirma con el hecho patente de que las propias industrias, por la acción espontánea de fuerzas económicas, han progresado a pesar de que el gobierno carrancista pasó de la política del estímulo a la de la extorsión. Nosotros, naturalmente, estamos muy lejos de recomendar esta última política; pero ella ha servido para demostrar que cuando un ramo de la actividad productora entra al engranaje de la intensa y complicada vida económica del mundo, ese ramo crece y prospera, a pesar de las trabas artificiales de una política hostil al libre esfuerzo individual.

La primera condición que, en consecuencia, debe satisfacer en esta materia la política del gobierno, es la de dar plenas garantías de seguridad a las actividades privadas, sin protección ni favoritismos especiales. Creemos, a la vez, que en aquellas riquezas que son producto natural del suelo mexicano y que, una vez extraídas, no son susceptibles de reproducción,

el Estado debe obtener, a beneficio del pueblo, una participación *directa* sobre las utilidades que rinda la extracción de esas mismas riquezas; y en nuestro concepto la forma más justificada de realizar esta participación, es la de gravar los productos con impuestos especiales, proporcionales y equitativos, como lo dice la Constitución, y que sean calculados sobre el valor que aquellos alcancen en el lugar en que se obtienen o en el de su exportación.

Aunque condenamos la política de intrusión establecida por el gobierno carrancista dentro del criterio del Art. 27 de la Constitución de Querétaro, reconocemos en el Estado la facultad y el deber de velar porque nuestras riquezas naturales no sean dilapidadas y alcancen la mayor aplicación posible en nuestro desarrollo económico interno. En algunos ramos la intervención del Estado se impone especialmente, para impedir desperdicios innecesarios, que resultan criminales si se toman en cuenta las necesidades de las generaciones venideras y el progreso económico y político de la República.

A nadie le es lícito desconocer que los derechos adquiridos conforme a leyes preexistentes deben ser respetados por la Nación, lo mismo que por los individuos; pero este concepto debe armonizarse con el del ejercicio de la función de alta policía que compete al Estado y que adquiere mayor amplitud a medida que aumenta la complicación de los fenómenos de la vida social. La Constitución de Querétaro, falseando este principio, atropella el derecho individual y establece a expensas de éste el predominio absoluto del Estado. Para no referirnos más que al asunto del petróleo, que ha hecho surgir un problema mixto, por su carácter interno e internacional, diremos que la nacionalización de esta fuente de riqueza, con desconocimiento de derechos definidos por leyes de validez incuestionable, es una medida que, a más de atentatoria para el individuo, no beneficia en forma alguna a la colectividad, como nos será fácil demostrarlo.

La única razón que acaso podría invocarse para justificar la nacionalización de los manantiales de petróleo, sería la de la necesidad de impedir el pronto agotamiento de éstos; y, en efecto, el Art. 27 de la Constitución de Querétaro alude a la acción del Estado en orden a la conservación de la riqueza pública. Este sería el verdadero interés nacional. Sin embargo, los gobiernos que ha tenido México bajo el régimen de dicha Constitución, no han vacilado en equiparar y, en realidad, se

han limitado a equiparar los manantiales de petróleo con los yacimientos metalíferos, cuya condición jurídica está definida por leyes seculares; mas como estas leyes no se inspiraron en un criterio de conservación de la riqueza minera, sino, antes bien, favorecen su explotación sin cortapisa alguna y con la mayor amplitud posible, tenemos que concluir que las disposiciones que hoy rigen en México en materia de petróleo carecen de objeto económico serio y de propósito práctico y sensato desde el punto de vista del interés nacional.

Se ha hablado mucho de que la riqueza petrolera sólo sirve para beneficiar al extranjero; y en la conveniencia de impedir este resultado se busca un nuevo fundamento para el sistema de la nacionalización. No creemos que pueda sostenerse de buena fe que la explotación del petróleo sólo beneficie al extranjero. El país también obtiene de ella algunas ventajas, sea en la forma indirecta de pago de jornales, de educación técnica de nuestros braceros, de mejoras materiales permanentes, de aumento en la actividad mercantil, sea en forma directa como es el pago de altas contribuciones al Erario y de pingües rentas y participaciones o *royalties* a los terratenientes mexicanos. En todo caso debemos reconocer que esta riqueza estuvo por años y siglos a disposición exclusiva de los habitantes del país y que éstos no supieron ni pudieron aprovecharla, ni siquiera descubrirla. No es de extrañar, por lo mismo, que los autores de su descubrimiento, los que con sus energías y capitales la pusieron en explotación, reclamen para sí la parte principal en los beneficios de lo que nosotros no llegamos a utilizar por nuestro propio esfuerzo.

La riqueza minera, a cuya condición legal quiere igualarse la del petróleo, pára casi exclusivamente en manos extranjeras. Esto debió haber convencido al gobierno carrancista de que no se lograría conservar los campos petrolíferos en poder de los nacionales y para beneficio principal del pueblo mexicano, con sólo sujetar aquellos a la legislación minera. Por lo demás, es público y notorio que las concesiones que para explotar petróleo han otorgado los dos últimos gobiernos a ciudadanos mexicanos — algunos de ellos personajes conspicuos en la administración — sólo han servido para que los favorecidos con ellas busquen la manera de negociarlas con empresas extranjeras; lo cual desvirtúa el criterio "nacionalista" que se invoca como justificación de la política adoptada.

Es penoso confesar que si nuestra producción de petróleo

no ha encontrado en México su principal aplicación, ello se debe al estado de revuelta y consiguiente inseguridad en que hemos vivido durante los últimos diez años. Debido a estas condiciones no se han tendido oleoductos que lleven el aceite mineral a nuestros grandes centros industriales y de población; por esa misma causa muy pocas de nuestras ciudades tienen pavimentos higiénicos de asfalto y nuestros caminos públicos están, en su mayor parte, intransitables; por idéntico motivo tampoco tenemos en nuestras ciudades lo que constituye un servicio elemental e indispensable en las poblaciones de otros países, o sea plantas de gas combustible, ora del gas natural producido por los pozos de petróleo, que hoy por hoy se desperdicia en México en forma lamentable, ora de gas fabricado industrialmente con el petróleo. Nuestros ya exigüos bosques siguen siendo destruidos, con ruina de las tierras de labor, para proporcionarnos carbón de madera como combustible doméstico, cuando toda población de importancia debería tener servicio de gas, más barato, más cómodo, más higiénico que los combustibles tradicionales y primitivos. Ni en Tampico, centro de la industria petrolera, tiene aplicación el gas combustible, siendo en esa ciudad — lo que parece paradójico — más caro el combustible doméstico que en la mayor parte de las ciudades de la República. Por último y para no hacer esta enumeración interminable, nuestra agricultura se habría ya transformado con la aplicación de ciertos derivados del petróleo al movimiento de bombas — que por millares podrían llevar el agua de riego a tierras que hoy no pueden cultivarse — si revolucionarios y bandoleros no hubieran sido por tanto tiempo un azote para el habitante de los campos.

En las condiciones que hemos descrito el petróleo mexicano se extraerá cada vez en mayor escala y buscará fatalmente los mercados exteriores; y esto se deberá en gran parte a los procedimientos que discurrió el gobierno carrancista y que con tanto fervor como ingenuidad sigue aplicando el gobierno actual. ®

Una buena política en la materia que venimos analizando, debe, en nuestro concepto, satisfacer estas exigencias: respetar, en primer término, los derechos adquiridos e intereses creados legítimamente, vindicando de esta suerte el buen nombre de la Nación, que al haber reconocido en sus leyes que el petróleo pertenece al dueño del suelo, no puede volver sobre este principio sin sacrificar su honor y exponerse a conflictos internacionales; atender a nuestras propias necesidades de progreso,

sin perjuicio de las demandas de la industria mundial; tener en consideración los intereses económicos y políticos de la República en el porvenir, y proveer a ellos hasta donde sea posible.

Tenemos que decir, no a título de censura, sino para consignar un hecho, que ni el gobierno carrancista ni el que le sucedió han podido darse cuenta de ninguna de las exigencias antes señaladas. Han atropellado el derecho privativo del dueño del suelo; no han realizado esfuerzo alguno para lograr que la riqueza petrolera encuentre aplicaciones importantes en el país y se convierta en factor directo y activo de su progreso; menos aún han tenido en cuenta que el petróleo se agotará más pronto mientras más intensa sea su extracción.

Este último aspecto del problema es el que, por modo más directo, demanda la acción de los poderes públicos. Por lo que ve a los otros, el primero sólo exige una actitud negativa — el respeto al derecho privado — y el segundo requiere un gobierno que, manteniendo el orden, y observando una conducta administrativa de estricta moralidad, estimule el espíritu de empresa de los habitantes del país.

Sin hostilidad para los grandes países industriales y comerciales, que exigen el petróleo mexicano en cantidad siempre creciente para sus fábricas y sus navíos, nuestro gobierno debería abrir los ojos ante la circunstancia significativa de que México es ahora un campo de explotación al que se le da preferencia actual sobre otros países clasificados como campos de reserva para el porvenir. Esta explotación ha crecido a pasos precipitados. Hace apenas quince años se descubrió el petróleo mexicano en cantidades comercialmente utilizables, y hoy México es el segundo país productor de petróleo en el mundo. Por mucho que se diga que nuestra riqueza petrolera apenas está desflorada, es legítimo prever el momento en que esa riqueza llegue a agotarse.

Parece, pues, que el gobierno debería estar convencido de que es indispensable sujetar a prudentes reglas la extracción de nuestro aceite mineral. Empero, el gobierno carrancista y más todavía el actual gobierno, han adoptado la política de forzar la extracción todo lo más que sea posible, sin ninguna consideración al interés futuro del país. Los decretos y demás disposiciones vigentes, no tienden a regularizar la explotación: autorizan el despojo de derechos legítimos, pero, a la vez, invitan a la explotación inmoderada, a una verdadera dilapidación de esta riqueza insustituible. El sistema de denuncios y con-

cesiones va derechamente a este resultado, que si no se consuma en la práctica, será por causas ajenas a la política del gobierno, como son la falta de oleoductos que conduzcan el petróleo a los puertos y la escasez de barcos-tanques que lo transporten al extranjero.

Pocas prácticas de los gobiernos anteriores fueron tan execradas por la revolución carrancista, como el otorgamiento de concesiones para la explotación de la riqueza nacional. Sin embargo, ya hemos notado que los gobiernos nacidos de esa revolución, han otorgado profusamente concesiones para explotar petróleo, llegando hasta el extremo de crear lo que podría llamarse el "latifundio petrolero", más objetable desde el punto de vista económico y más preñado de futuros graves peligros que el latifundio agrícola, tan duramente estigmatizado por la literatura y la legislación revolucionarias.

Y lo que es más digno de llamar la atención, es que estas prácticas se han establecido sin ley alguna que las autorice. El Poder Ejecutivo se ha arrogado el derecho de suplir la voluntad del legislador; por simples acuerdos administrativos ha reglamentado, de hecho, todo un precepto de la constitución — el Art. 27 — y los Ministros disponen de la riqueza nacional con más desenfado que si se tratara de su propio patrimonio.

Es natural y hasta legítimo que los particulares y las compañías petroleras exploten los yacimientos de petróleo en la mayor escala posible; pero lo que es lícito para un particular o una compañía organizada con fines de lucro mercantil, puede ser ilícito para un gobierno, que tiene el mandato de velar por los intereses nacionales y que debe extender sus previsiones algo más allá de la vida de la generación a que pertenecen los hombres que están en el poder en un momento dado. Ciertamente que no sabemos lo que nos depara el porvenir en materia de combustibles, ni si futuros descubrimientos harán caer el petróleo del lugar preeminente que hoy ocupa; pero mientras esto no suceda, es deber esencial del gobierno cuidar de la conservación de esta riqueza; que no es obra de estadistas ni de patriotas la que sólo mira el enriquecimiento transitorio, con riesgo del bienestar de las generaciones venideras.

Mas, ¿cómo combinar el interés público, el interés nacional, con el del individuo? ¿Cuál sería la fórmula que armonizara una sana política, tal como nosotros la concebimos, con el derecho de dominio del propietario del suelo definido por las leyes civiles? No tenemos la vanidad de creer que hemos descubierto

esa fórmula; pero como nos hemos propuesto presentar con honradez nuestra opinión sobre los problemas nacionales, debemos proponer el medio que, en nuestro desautorizado concepto, puede establecer la armonía entre situaciones aparentemente contradictorias.

La llamada política de nacionalización es — lo hemos dicho ya — la consagración del despojo. Despojar es un acto ilícito; pero no lo es limitar el ejercicio del derecho de propiedad, cuando entendido con la vastísima amplitud que le reconocen las tradicionales leyes civiles, resulta incompatible con el derecho de la comunidad. Teodoro Roosevelt dió a este principio la siguiente fórmula enérgica: "Cuando los derechos de propiedad están en pugna con los derechos humanos, los primeros deben ceder." (When property rights conflict with human rights property rights must give way).

Chocaría con los conceptos modernos de justicia social el que el dueño de un bosque o de un pozo de petróleo, en ejercicio del dominio absoluto que le asegura el derecho civil, se creyera con la facultad de incendiar ese bosque o ese pozo sólo para proporcionarse el placer de un espectáculo imponente. Un acto de esta naturaleza sería tenido como un atentado contra los derechos e intereses de la sociedad y no podría considerarse injusta la ley que lo prohibiera y castigara. En México y en todos los países civilizados están en vigor leyes y reglamentos administrativos que prohíben la destrucción o tala inmotivada de bosques de propiedad particular, y nadie discute la legitimidad de estas disposiciones, no obstante que limitan el derecho de los propietarios. Con mayor razón el Estado puede dictar leyes que restrinjan la explotación de aquellas riquezas naturales no susceptibles de reproducirse, como es la del petróleo.

Todas las leyes dichas tienen por objeto armonizar los derechos del individuo con los de la colectividad y son una manifestación de las funciones de alta policía que competen al Estado. En ejercicio de estas funciones el legislador puede y, en nuestro concepto, debe disponer la reservación de aquellas zonas petrolíferas que hasta hoy no hayan sido descubiertas por el esfuerzo individual, y cerrarlas a la explotación inmediata. Las zonas hasta hoy descubiertas, estén explotadas o nó, deben ser respetadas para no atropellar un derecho *actual*, no simplemente *contingente* como es el del propietario que no ha comprobado la existencia de petróleo en su predio, ni ha ejecutado acto alguno que revele la intención de aprovecharlo. Habiendo

una diferencia incuestionable entre una situación y otra, la limitación que estableciera la ley en el segundo caso no lesionaría intereses creados. Nótese que hablamos de *limitación*, no de despojo, y de limitación de un derecho que sólo se traduce en una expectativa.

Y si en el ejercicio de sus funciones de policía el Estado puede, en términos que defina la ley, restringir el goce de la propiedad particular, puede, asimismo, disponer, para satisfacer el interés público, cuándo debe ser puesta en explotación una fuente de riqueza natural cuyo aprovechamiento inmediato la ley civil deja al individuo. En consecuencia, las zonas reservadas deberán ponerse en explotación en la oportunidad que señale la ley, correspondiendo siempre a los propietarios respectivos el derecho preferente para efectuar la explotación.

La política que señalamos se ajusta al precepto del Art. 27 de la Constitución de 1857, que consagra el respeto a la propiedad privada como uno de los derechos del hombre, porque ninguna sana doctrina de derecho constitucional desconoce la autoridad del legislador de limitar y regular el goce de esa propiedad según lo exija el interés público. Si el interés público exige, como es incuestionable en la situación que examinamos, que la riqueza petrolera se explote sin desperdicio y se conserve por el mayor término posible, el Estado puede reglamentar la explotación de esa riqueza. La Constitución de 1917 y los gobiernos existentes a su amparo, han substituido la facultad de reglamentar el goce de la propiedad privada por la de despojar de esta propiedad al que la tiene, y consideran que es de interés nacional provocar la extracción de esta riqueza en el menor término posible. Véase, pues, que la política que nos permitimos recomendar es enteramente opuesta a la del actual gobierno de México. La nuestra es constructora, la del gobierno destructiva.

Nos hemos extendido sobre este asunto por ser tema de constantes y apasionadas discusiones y por su propia importancia intrínseca. Vamos ahora a formular las conclusiones que sobre el problema de la explotación de nuestras riquezas naturales deben, en nuestro concepto, formar parte de un programa de acción gubernativa.

Consideramos que, tratándose de la explotación de las riquezas naturales de nuestro suelo, el legislador debe aplicar un criterio que aspire a armonizar el

derecho e interés del individuo, definidos por la ley civil, con el derecho e interés del pueblo mexicano.

No creemos que el sistema de la legislación propiamente minera, tal como existía bajo el régimen de la Constitución de 1857, exija, por ahora, modificación substancial; pero condenamos, por atentatoria al derecho individual y contraria a los intereses nacionales, la aplicación de ese sistema a los yacimientos o criaderos petrolíferos.

La explotación de las fuentes de petróleo no debe quedar, en términos absolutos, al arbitrio de los dueños de la tierra y de los que contratan con ellos, porque el petróleo es un producto natural del suelo, no susceptible de reproducción; porque es un elemento de primera importancia para el desarrollo económico de nuestro país y porque su exportación al exterior, ante las demandas siempre crecientes de la industria mundial, se efectúa en proporción cada vez mayor. El Estado tiene el ineludible deber, en presencia de estos fenómenos, de intervenir en la explotación del petróleo, y su intervención debe realizarse de dos maneras: expidiendo reglamentos de explotación que impidan el desperdicio de los productos extraídos, y proveyendo a la satisfacción de las necesidades futuras del pueblo mexicano por la reservación de zonas petrolíferas que aseguren, por períodos de años sucesivos, y por el mayor tiempo que sea posible, la utilización de esta riqueza.

Para realizar este último fin, recomendamos que el Instituto Geológico Nacional proceda a localizar el mayor número posible de zonas productoras de petróleo, que no hayan sido objeto de exploración o explotación por particulares o compañías. Las zonas así señaladas quedarán cerradas a la explotación inmediata y sólo serán explotadas sucesivamente y en la oportunidad que señale la ley.

Al decretarse la reservación de una zona, el gobierno procurará entenderse con los propietarios de tierras comprendidas en ella, con el fin de adquirir para la Nación el derecho de explotar el petróleo en los predios respectivos. Los propietarios que no llegaren a un acuerdo con el gobierno podrán, sin embargo,

cuando la zona sea abierta a la explotación, emprender ésta por su cuenta o contratarla con otros; pero si no ejercieren este derecho dentro de los plazos que la ley señale, el gobierno podrá decretar, por causa de utilidad pública, la explotación del respectivo fundo petrolero y conceder el derecho de explotar en los términos fijados por la ley. En este caso y a falta de acuerdo entre el explotador y el dueño sobre la indemnización que éste haya de percibir, el primero deberá pagarle al segundo una suma equivalente al valor del diez por ciento de los productos obtenidos.

Consideramos que es contrario a los intereses nacionales y a menudo atentatorio contra el derecho de propiedad, el sistema de denuncios y concesiones para explotar criaderos petrolíferos. No habiendo expedido el Congreso la ley reglamentaria del Art. 27 de la Constitución de Querétaro, los denuncios y las concesiones carecen de base legal, aun dentro del criterio de la misma Constitución; son también un pretexto para especulaciones inmorales y para premiar, a expensas de la riqueza pública, servicios de carácter político; son, por último, un incentivo para dilapidar un producto que importa conservar, por el mayor plazo posible, para beneficio del pueblo.

El desarrollo de que es susceptible la industria petrolera, la participación preponderante que tienen en su explotación compañías extranjeras y aun gobiernos de otros países, el carácter técnico de la misma explotación, y, finalmente, el interés nacional que en ella se vincula, hacen recomendable que toda esta materia esté sujeta a una política uniforme en todo el territorio mexicano; por lo cual creemos necesario que la Constitución de la República confiera a los Poderes de la Unión la facultad exclusiva de intervenir en esta industria.

Favorecemos la aplicación de impuestos especiales a la industria minera y a la productora de petróleo, pero dichos impuestos no deben ser opresivos ni confiscatorios, sino que deben tener en cuenta, entre otros factores, los riesgos e incertidumbres a que están sujetos los capitales invertidos en las referidas empresas. Creemos que la base más equitativa para la fi-

jación de esos impuestos especiales, consiste en calcularlos en un tanto por ciento del valor que tengan los productos gravados en el lugar de la producción o en el de su exportación. Corresponderá exclusivamente al Congreso de la Unión el establecimiento de los impuestos aludidos; pero deberá cederse una parte equitativa de los mismos a los Estados y Municipios correspondientes.

Con relación a nuestra riqueza forestal, recomendamos que tanto la Federación como los Estados, en la órbita de su respectiva competencia, dicten y hagan efectivas disposiciones que impidan la destrucción de los bosques y que estimulen y fomenten la formación de otros nuevos. El gobierno federal, los de los Estados y los de los Municipios deben destinar a la formación de bosques, y, en general, a la plantación de árboles, todos los terrenos públicos que para ello sean adecuados. El gobierno federal debe ser autorizado por la ley para expropiar, por causa de utilidad pública y previa indemnización, las zonas boscosas que convenga conservar y cuya explotación deberá reglamentarse para asegurar su permanencia.

Condenamos el sistema de favoritismo seguido casi siempre por nuestros gobiernos en el otorgamiento de concesiones para explotar bienes del dominio público. Las leyes sobre explotación de maderas, resinas, guayule y otros productos naturales en terrenos de la Nación, y las que se refieren a caza, pesca, explotación de salinas y, en general, al aprovechamiento de bienes nacionales, deben ser reformadas sobre la base de que no quede al arbitrio del Ejecutivo otorgar o no las concesiones y fijar la parte que en su explotación deba corresponder al Erario. La oportunidad para el otorgamiento de aquellas debe ser definida por la ley, haciéndose la adjudicación en subasta pública, y tomándose como punto de partida para las compensaciones que hayan de pagarse por el concesionario, los mínimos que establezcan las tarifas respectivas.

XIV

PROBLEMAS ECONOMICOS Y HACENDARIOS

EL estudio de los problemas económicos y hacendarios de México, que constituyen uno de los aspectos más importantes del problema general de reconstrucción, exige un conocimiento de datos que, por desgracia, nadie puede actualmente proporcionar con la necesaria exactitud. Las cifras de que se dispone son, en gran parte, hipotéticas, debido a múltiples causas, entre ellas al abandono en que estuvieron los trabajos de estadística durante la administración del señor Carranza.

El asunto que ahora nos ocupa presenta, desde luego, estas dos fases: una es la del arreglo y pago de la deuda nacional y la otra la de la reorganización del crédito en el interior y el reajuste de los factores de la producción, a fin de entrar en la labor pacífica, que es la única que puede regenerarnos.

La deuda nacional debe dividirse en dos partes: la primera, anterior a la revolución, que puede liquidarse por simples operaciones aritméticas; la segunda, originada por la revolución y cuya liquidación demanda bases equitativas que la ley deberá establecer.

Con relación a la primera, y de acuerdo con la clasificación generalmente adoptada, distinguiremos la deuda interior, la deuda exterior y la deuda garantizada por la Nación. Todas estas deudas aumentan día a día por la acumulación de intereses vencidos y no pagados; pero es conveniente presentar algunas cifras para dar idea de las cargas, de carácter indiscutible, que pesan sobre el pueblo mexicano.

La prensa de la Capital de la República publicó el 1º de Julio último, los siguientes datos proporcionados por la Secretaría de Hacienda:

Importa la deuda interior.....	\$138,795,550.00	(Oro mexicano)
Importa la deuda exterior.....	286,944,251.37	"
Suma	\$425,739,801.37	"

jación de esos impuestos especiales, consiste en calcularlos en un tanto por ciento del valor que tengan los productos gravados en el lugar de la producción o en el de su exportación. Corresponderá exclusivamente al Congreso de la Unión el establecimiento de los impuestos aludidos; pero deberá cederse una parte equitativa de los mismos a los Estados y Municipios correspondientes.

Con relación a nuestra riqueza forestal, recomendamos que tanto la Federación como los Estados, en la órbita de su respectiva competencia, dicten y hagan efectivas disposiciones que impidan la destrucción de los bosques y que estimulen y fomenten la formación de otros nuevos. El gobierno federal, los de los Estados y los de los Municipios deben destinar a la formación de bosques, y, en general, a la plantación de árboles, todos los terrenos públicos que para ello sean adecuados. El gobierno federal debe ser autorizado por la ley para expropiar, por causa de utilidad pública y previa indemnización, las zonas boscosas que convenga conservar y cuya explotación deberá reglamentarse para asegurar su permanencia.

Condenamos el sistema de favoritismo seguido casi siempre por nuestros gobiernos en el otorgamiento de concesiones para explotar bienes del dominio público. Las leyes sobre explotación de maderas, resinas, guayule y otros productos naturales en terrenos de la Nación, y las que se refieren a caza, pesca, explotación de salinas y, en general, al aprovechamiento de bienes nacionales, deben ser reformadas sobre la base de que no quede al arbitrio del Ejecutivo otorgar o no las concesiones y fijar la parte que en su explotación deba corresponder al Erario. La oportunidad para el otorgamiento de aquellas debe ser definida por la ley, haciéndose la adjudicación en subasta pública, y tomándose como punto de partida para las compensaciones que hayan de pagarse por el concesionario, los mínimos que establezcan las tarifas respectivas.

XIV

PROBLEMAS ECONOMICOS Y HACENDARIOS

EL estudio de los problemas económicos y hacendarios de México, que constituyen uno de los aspectos más importantes del problema general de reconstrucción, exige un conocimiento de datos que, por desgracia, nadie puede actualmente proporcionar con la necesaria exactitud. Las cifras de que se dispone son, en gran parte, hipotéticas, debido a múltiples causas, entre ellas al abandono en que estuvieron los trabajos de estadística durante la administración del señor Carranza.

El asunto que ahora nos ocupa presenta, desde luego, estas dos fases: una es la del arreglo y pago de la deuda nacional y la otra la de la reorganización del crédito en el interior y el reajuste de los factores de la producción, a fin de entrar en la labor pacífica, que es la única que puede regenerarnos.

La deuda nacional debe dividirse en dos partes: la primera, anterior a la revolución, que puede liquidarse por simples operaciones aritméticas; la segunda, originada por la revolución y cuya liquidación demanda bases equitativas que la ley deberá establecer.

Con relación a la primera, y de acuerdo con la clasificación generalmente adoptada, distinguiremos la deuda interior, la deuda exterior y la deuda garantizada por la Nación. Todas estas deudas aumentan día a día por la acumulación de intereses vencidos y no pagados; pero es conveniente presentar algunas cifras para dar idea de las cargas, de carácter indiscutible, que pesan sobre el pueblo mexicano.

La prensa de la Capital de la República publicó el 1º de Julio último, los siguientes datos proporcionados por la Secretaría de Hacienda:

Importa la deuda interior.....	\$138,795,550.00	(Oro mexicano)
Importa la deuda exterior.....	286,944,251.37	"
Suma	\$425,739,801.37	"

Los intereses de ambas deudas,
calculados en la fecha indi-
cada, importan\$122,509,667.51 (Oro mexicano)

Por lo cual, México debía el 1º
de Julio de 1920, sólo por
los conceptos señalados,
según cifras oficiales.....\$548,249,468.88

La cifra anterior es engañosa, pues hace punto omiso del empréstito de 1913. No nos es posible fijar, por falta de datos, las cantidades recibidas por razón de este empréstito, cuyos bonos paran, en su mayor parte, en manos extranjeras; pero estimamos que el monto de dichos bonos, con los intereses hasta hoy vencidos, excede de ciento cincuenta millones de pesos.

Por lo que ve a la deuda derivada de garantías otorgadas por la Nación y que ésta tendrá que pagar, debemos decir que su monto fué calculado por la Tesorería de la Federación en 1º de Abril de 1913, en la suma de \$4,072,700; pero esta cifra sólo comprendió obligaciones de los Estados garantizadas por la Federación. Ahora tendríamos que añadir, a más de los intereses de la suma que acaba de mencionarse, las cantidades que representan los bonos hipotecarios de los Ferrocarriles Nacionales que el gobierno garantizó, los del Ferrocarril de Veracruz al Istmo y los de la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura. Por último a todo lo anterior, debe agregarse lo que se debe sobre el llamado Fondo Piadoso de California.

Tomando en consideración todos los conceptos que se enumeran en el párrafo inmediato precedente, calculamos que la responsabilidad de la nación, por los dichos conceptos, se aproxima a la cifra de quinientos millones de pesos.

Si a la suma que acabamos de señalar se agrega la que representa el monto de las llamadas deuda exterior e interior, concluiremos que es muy probable que en el momento en que escribimos — Agosto de 1920 — el total de las responsabilidades que hemos enumerado en los párrafos precedentes no sea inferior a **mil doscientos millones de pesos.**

Además de estas deudas, existe, como lo hemos dicho, la proveniente de las responsabilidades originadas por las revoluciones desde que éstas comenzaron en Noviembre de 1910. Las partidas más voluminosas serán indudablemente las derivadas del

despojo de los bancos y destrucción del negocio de los mismos, de la incautación de las líneas de ferrocarril y destrucción de material fijo y rodante y del apoderamiento de propiedades pertenecientes a nacionales y extranjeros. No puede tenerse una idea, siquiera aproximada, del monto de esta deuda. Sólo el efectivo tomado, *manu militari*, de las cajas de los bancos, ascendió a cerca de cincuenta y cuatro millones de pesos, según cifras oficiales del gobierno carrancista.

En Agosto de 1919 el Secretario de Hacienda del gobierno carrancista hizo declaraciones a la prensa en las que aseguraba que la deuda nacional, por todos los conceptos antes indicados — deuda propiamente dicha, responsabilidades por incautaciones, préstamos forzosos, daños etc. — ascendía entonces a la cifra de **mil millones de pesos.** Esta cifra es, por desgracia, muy inferior a la verdadera, pues hemos visto que las responsabilidades del pueblo mexicano sólo por razón de contratos celebrados por el gobierno y sin tomar para nada en cuenta la carga que sobre el país ha arrojado la revolución, excede de los mil millones de pesos señalados por el Secretario de Hacienda.

Al enunciar los capítulos de responsabilidades originadas por la revolución, nos hemos abstenido de aludir a las que puedan proceder del llamado papel moneda; asunto que entraña gravísimas cuestiones de orden moral y de equidad, que no podemos presentar en esta síntesis. Advertiremos, sin embargo, que estas responsabilidades, en caso de existir, serían, en nuestro concepto, muy inferiores a las que las cifras denuncian y a lo que los especuladores pueden esperar.

Veamos ahora cómo podríamos hacer frente a nuestra deuda propiamente dicha, es decir, a las obligaciones pecuniarias del gobierno, representadas por títulos legalmente emitidos que paran en poder del público.

No creemos que la capacidad productora de México haya aumentado en los últimos años. La ganadería ha quedado reducida a su mínima expresión; la agricultura sufre por la falta de todos los elementos, por la activa emigración de braceros a los Estados Unidos, por la inseguridad en los campos y por la grave carga de nuevos impuestos; el henequén, que constituía una fuente valiosa de ingresos, pasa por una crisis cuyos resultados no es posible prever; la minería ha sufrido las consecuencias del estado de inseguridad interior, y si los resultados aparentes de la explotación minera no han sido del todo desfavorables en los últimos años, ello debe atribuirse nó a un aumento en el volumen

de la producción, sino al alto precio alcanzado por algunos metales, sobre todo por la plata, como consecuencia de fenómenos ajenos a nuestra condición interior; casi todas las vías de comunicación, que dan actividad a las fuentes productoras, se encuentran deterioradas y todas escasísimas de material rodante y sujetas a frecuentes interrupciones y a las demandas de las necesidades militares del gobierno. La única fuente de riqueza que se ha desarrollado y que, por ende, constituye un factor importante de rendimiento fiscal, es el petróleo.

Cierto que los recursos del erario federal han aumentado considerablemente, debido a una alza inmoderada de los impuestos y a la creación de otros nuevos; pero hasta hoy las necesidades legítimas e ilegítimas de la administración han sido una vorágine en que desaparecen los más pingües ingresos. Agréguese a esto que en el estado caótico de la Hacienda pública bajo la administración carrancista, partidas considerables del tesoro desaparecieron sin justificación; y es de suponerse que otras muchas, que debieron ingresar a las arcas nacionales, jamás llegaron a su destino.

En tanto prevalezcan estas condiciones, será inútil pensar en celebrar arreglos con nuestros acreedores. Hemos dicho en el preámbulo de este documento que la base de toda labor gubernativa debe ser la honradez, sobre todo en el manejo de los fondos públicos. Tenemos noticias de que el gobierno que sucedió al del Sr. Carranza ha enunciado el propósito de purificar la administración hacendaria; pero aun siendo así, mientras bien conocidos métodos fundados en la ciencia económica, aplicada a nuestras necesidades, no substituyan a procedimientos inspirados en un criterio meramente oportunista o en los conceptos caprichosos de un Ministro de Hacienda, la desconfianza de nuestros acreedores respecto del gobierno y del país será obstáculo insuperable para llegar a un arreglo de nuestra deuda pública, que sea decoroso y conveniente.

Esperamos que el gobierno se convenza de la verdad de nuestro anterior enunciado y que sea capaz de establecer en el ramo hacendario métodos que se ciñan a los preceptos de la ciencia y a la más completa probidad. Dando esto por supuesto, analizaremos someramente el problema en que venimos ocupándonos, desde dos puntos de vista: el arreglo con los acreedores y el fomento de la productividad de México.

Nada más común que oír hablar de la necesidad imperiosa en que México se halla de obtener un fuerte empréstito para sal-

dar todas sus deudas y recuperar su crédito; y en nuestro concepto ningún plan sería más difícil de realizar, ni más antipatriótico.

Las esperanzas de los actuales acreedores de México están, quiérase o no, vinculadas en la suerte del país. Los bonos de la deuda mexicana a penas si aparecen en las cotizaciones de los mercados y eso a precios irrisorios, siendo legítimo suponer que la mayor parte de ellos están en manos de banqueros o de especuladores que han podido acumularlos y que esperan el momento de la liquidación. Para éstos sería un motivo de satisfacción el que México reanudara el pago de su deuda, aunque nuestro gobierno sólo empezara por cubrir una parte mínima de sus obligaciones. El caso de México, por mucho que nos duela reconocerlo, es el de una bancarrota. México es un deudor de porvenir enorme, pero de un presente de lo más desconsolador; sus acreedores no pueden estar conformes con que sean las futuras generaciones quienes reciban el pago de los créditos hoy existentes, y si aquellos salen beneficiados al reanudar el país, aunque sea en parte, el servicio de su deuda, su mentalidad debe de ser muy distinta de la de un nuevo acreedor de quien se va a solicitar dinero en los momentos mismos de la bancarrota. Si acaso el nuevo acreedor arriesga su dinero, tendrá que ser sobre la doble base de un tipo muy alto de interés, que constituiría la prima del seguro a la vez que los réditos del capital, y algunas humillantes garantías que ningún gobierno mexicano decente podría aceptar.

Debe, además, tenerse en consideración que las circunstancias presentes son las menos propicias para que México salga al mercado a solicitar un crédito, cuando el gobierno francés contrata empréstitos a más de su tipo nominal de ocho por ciento, y el mismo gobierno inglés se ve en la necesidad de pagar intereses más altos de los que jamás había cubierto en el curso de su historia.

Por lo mismo, la única solución honrada, lógica y ventajosa para el país y sus acreedores, es la de que el gobierno invite a estos a un arreglo basado en la más completa buena fe y en la demostración del más sincero deseo de pagar hasta donde materialmente sea posible.

No sería debido, ni aceptable para los acreedores, que México redujera el interés que devenga la deuda hasta hacer factible el establecimiento inmediato de ese servicio. Lo que la más estricta equidad requiere es que, aceptándose el tipo de

interés fijado en los diferentes contratos, se proceda a cubrir una parte alícuota de dicho interés sobre los diversos títulos de la deuda, quedando el resto en calidad de intereses diferidos; y año por año, o por períodos de dos a cuatro años, en proporción que el país readquiera su vitalidad, se aumente la parte alícuota de los intereses mediante acuerdos entre el gobierno y los representantes de los acreedores. Más tarde, cuando el servicio de réditos esté totalmente restablecido, podrá reanudarse el servicio de amortización, salvo que para entonces las circunstancias permitan hacer un arreglo general de la deuda pública sobre nuevas bases favorables al país.

Esto es, insistimos en ello, lo único honrado, y lo único patriótico. Si se contrajera en estos momentos una nueva deuda — en condiciones onerosas, como sería inevitable — sólo se diferiría la dificultad por unos cuantos meses; y al no poderse cumplir los nuevos compromisos, el crédito de México saldría más maltrecho que nunca, puesto que, aumentadas nuestras cargas, ni la más estricta honradez administrativa podría salvarnos de una nueva bancarota.

Se habla con frecuencia de la necesidad de que el gobierno contrate un empréstito para la rehabilitación de los ferrocarriles. Nosotros creemos que ni aun para este objeto especial deben contraerse nuevas deudas, suponiendo que fuera realizable una operación de este género ante las grandes responsabilidades que ya pesan sobre el gobierno en relación con las Líneas Nacionales. Lo que el gobierno debe hacer sin demora, es moralizar la administración de los ferrocarriles e invertir en la rehabilitación de los mismos la parte que de los productos del tráfico se hace ingresar en la Tesorería de la Nación; pero, además, debe el gobierno, en nuestro concepto, iniciar con los accionistas y obligacionistas de los Ferrocarriles Nacionales las negociaciones que recomendamos en el Capítulo sobre política ferrocarrilera, para llegar a un acuerdo que produzca el doble resultado de restablecer la eficiencia de los ferrocarriles y de liquidar y saldar las responsabilidades que legítimamente sean a cargo de la Nación.

Las responsabilidades que tienen derecho a exigir las instituciones bancarias por los atentados del gobierno carrancista, deben dividirse en dos partes: las que provienen del apoderamiento de fondos y las que se derivan de la clausura ilegal de dichos establecimientos. Las del primer grupo deben pagarse en dinero efectivo; y en cuanto a las del segundo, estimamos

que ellas deben liquidarse por medio de arreglos especiales que dependerán de circunstancias imposibles de prever en estos momentos. Volveremos a ocuparnos en esta materia al tratar de la reorganización de nuestro sistema bancario.

Por lo que ve a las otras responsabilidades por daños causados por nuestra condición de revuelta, nos remitimos a lo que hemos dicho en el capítulo sobre Responsabilidades. Creemos, a este propósito, que la ley debe autorizar al gobierno para emitir títulos especiales, que sólo podrán autorizarse por el monto que vayan determinando los fallos del tribunal de reclamaciones o de las comisiones mixtas. No consideramos difícil obtener que los gobiernos interesados en las reclamaciones de los extranjeros acepten el que éstas sean pagadas en los bonos especiales a que nos hemos referido. Estos bonos devengarían un interés moderado a partir de una fecha prudente — tres o cinco años — contados desde su emisión.

Refiriéndonos al segundo aspecto de nuestro gran problema económico, o sea el fomento de la productividad del país, nosotros no creemos en la eficacia de la acción del gobierno como factor *principal* de esta productividad. Creemos, sí, que el gobierno puede y debe ayudar en ella, quizá de una manera más intensa de lo que hasta hoy ha pretendido efectuarlo, y a ello tienden algunas de las recomendaciones que hacemos en diversos capítulos de este estudio; pero el gobierno debe asumir una función importante en el fenómeno de la circulación de la riqueza pública, mediante el factor único que puede constituir el rodaje de esa circulación, que es el crédito interior, estableciendo a este efecto un sistema bancario científicamente concebido y que sea adecuado a las necesidades del país.

Para que pueda tenerse idea de los resultados que deben esperarse de un sistema científico de bancos, haremos aquí mención del hecho de que, antes de la adopción del actual sistema de bancos de reserva federal en los Estados Unidos, la cantidad de dinero existente en los bancos del país era, en ocasiones, diez veces superior a la que existía en los bancos ingleses y, sin embargo, el *banking power* de los Estados Unidos era inferior al de Inglaterra y aquellos se veían en la constante necesidad de pedir prestado dinero a ésta. Después de la adopción del sistema mencionado, los Estados Unidos estuvieron en aptitud de hacer frente a las tremendas demandas pecuniarias de la guerra europea, de convertir en deudoras a las grandes potencias aliadas y

de trabajar después en el reajuste de sus factores económicos con mayor tranquilidad que los otros pueblos.

Para reorganizar nuestro sistema bancario, debe, en primer término, permitirse el libre establecimiento de bancos de circulación, poniéndose, a la vez, la emisión de billetes bajo la dirección exclusiva del gobierno. Los billetes constituyen parte de las especies circulantes y el sistema monetario todo de una nación requiere el control efectivo de la circulación interior. Sin eso, no hay moneda en la propia acepción de la palabra, como único computador de valores en justa relación con las necesidades de la circulación. Se impone, por lo mismo, el establecimiento de un banco único de emisión, asunto que no se originó en el llamado congreso constituyente de Querétaro, pues durante varios años se habían hecho estudios en este sentido, y aun algunos trabajos de preparación, por anteriores gobiernos de México.

Las funciones del banco único de emisión deberán ser de dos naturalezas: es decir, actuará como banco emisor y de depósitos, y destinado a concentrar y distribuir los fondos del gobierno, y como banco de redescuento, que no tratará directamente con el público, sino en casos excepcionales, y sólo lo hará, por lo general, con los bancos libres, que operen en toda la extensión del territorio mexicano. Mediante el redescuento y al través de estos bancos libres, el Banco derramará por todas partes el beneficio del crédito, que extendido así profusamente, facilitará la utilización benéfica de actividades que hoy operan en el campo de la política revolucionaria y destructora y pondrá en acción energías que yacen dormidas y sin provecho para el bien general.

Hasta hoy el crédito de carácter mercantil propiamente dicho, o sea el descuento del papel de comercio, ha sido insignificante en los bancos nacionales, a tal extremo que en el balance del 31 de diciembre de 1910, antes del período de trastornos políticos, el importe de los descuentos hechos por todos los bancos del país, ascendía a la exigua suma de \$16,315,669.84. Esta cifra es el mayor capítulo de acusación que se puede hacer contra el sistema de bancos entonces reinante, pues si los descuentos no subían a mayor cantidad, no era ni porque en México faltaran personas que necesitaran hacer tal clase de operaciones, ni tampoco porque entre estas personas no hubiese muchas que merecieran crédito. La falta de descuentos era debida a dos causas principales: la primera, que los bancos trataban directamente con el público y monopolizaban las operaciones bancarias a la sombra de su concesión; no habiendo de hecho bancos libres, el

redescuento no existía y, por lo tanto, los que carecían de influencia con los administradores o directores de los bancos, no podían hacer uso de su crédito y eran dejados, presas del agio, en manos de los que aprovechaban su crédito e influencia personal en los bancos para sacar de allí dinero y prestarlo con un interés elevadísimo — forma vergonzante de redescuento en que el verdadero deudor era desconocido del banco. La segunda causa a que atribuimos el que los descuentos hayan sido tan insignificantes, era la de que en su mayor parte las deudas a favor de los bancos, aunque de forma comercial, consistían, en realidad, en obligaciones de plazo indeterminado, que se refrendaban cada seis meses por mera forma, pero que constituían el capital operante de empresas agrícolas o industriales; de tal manera que si se hubiera querido hacer efectivo el pago al vencimiento de los seis meses, no se habría logrado más que producir un pánico general, como claramente lo reveló el simple anuncio que alguna vez se hizo de que el gobierno exigiría a los bancos que cobrasen esos créditos.

Todos estos hechos comprueban que el sistema bancario establecido por la ley quedaba, en la práctica, fundamentalmente falseado.

Teniendo en cuenta estas circunstancias, y toda vez que un banco de emisión y redescuento — o Banco Unico como, por comodidad de lenguaje, seguiremos llamándole — llevaría el beneficio del crédito a todos los ámbitos del país, es de suponerse que el verdadero descuento nacional aumentaría considerablemente y que los recursos del Banco se verían solicitados para llenar esta función de circulación interior.

No es de extrañar que el gobierno carrancista no hubiera logrado en tres años organizar el Banco Unico. Un banco es una institución de crédito que no puede existir sin la confianza del pueblo. La falta de escrúpulos de un gobierno en el manejo de los fondos públicos y sus atropellos a la propiedad de los particulares, se traducen en uno de los más grandes males para el país: la supresión completa de esa parte del capital social que se llama crédito, producto de energías morales e intelectuales mucho más valiosas que el dinero mismo.

El asunto en que venimos ocupándonos es por todo extremo complejo y difícil; los elementos que lo integran son de carácter eminentemente técnico, y si pretendiéramos examinarlos haríamos una monografía científica y no un programa de acción gubernativa. Las consideraciones que hemos expuesto nos parecen

indispensables para fundar la necesidad de abandonar definitivamente el sistema bancario que teníamos antes de los atentados que contra los bancos cometió el gobierno carrancista, y de establecer, como eje de un nuevo sistema, el Banco Unico de emisión, en torno del cual y como conductos de difusión del crédito por el instrumento valioso del redescuento, surgirá espontáneamente un número indefinido de bancos privados. Estos estarán sujetos a ciertas reglas de publicidad que establecerá la ley y a la inspección efectiva del Gobierno, con lo cual el público tendrá las necesarias garantías; pero su establecimiento debe ser libre.

Indicada esta política bancaria, se hace indispensable considerar la manera en que el Banco Unico debe hacerse del capital necesario para dar principio a sus operaciones. Desde luego condenaríamos todo esfuerzo por conseguir ese capital en la forma de un empréstito extranjero, porque por este medio quedaría el Banco Unico y, en cierto sentido, el Gobierno, bajo dependencia extranjera. Sin perjuicio de lo que demanden las circunstancias en el momento mismo en que se trate de obtener el capital inicial, diremos que el procedimiento que nos parece más practicable y que sería, a la vez, una medida de justicia, es el de que se dé a los antiguos bancos de emisión la oportunidad preferente de subscribir al capital del Banco Unico. Esto sería natural aplicación del criterio de probidad que debe inspirar la política del gobierno, según lo hemos dicho, porque si por virtud de la creación del Banco Unico los antiguos bancos deben desaparecer, a lo menos como bancos de emisión, nada más equitativo que el que se les ofrezca el beneficio de interesarlos en la nueva institución.

No intentaremos indicar en sus pormenores las negociaciones que el gobierno tendría que celebrar con los antiguos bancos, porque carecería de objeto serio especular sobre bases más o menos hipotéticas. La esencia de nuestra proposición consiste en que, para la mutua ventaja del gobierno y de los bancos, se procure llegar a un arreglo en lo tocante a las responsabilidades de la nación a favor de los mismos bancos, que a la vez deje a estos o a sus accionistas interesados en la suerte del Banco Unico. Será, en todo caso, condición del arreglo que el gobierno se obligue a reembolsar a los bancos en dinero efectivo las sumas que violenta y arbitrariamente sustrajo de las cajas de estos el gobierno carrancista.

Pero ¿cómo satisfacer esta última condición en el estado actual de la hacienda pública? Sería ilusorio suponer que el go-

bierno pudiese pagar de contado los cincuenta y cuatro millones substraídos; pero no dudamos que estuviera en aptitud de reembolsarlos en un término prudente, acudiendo al arbitrio extraordinario de gravar con un impuesto adicional y transitorio aquellas ramas de la exportación que lo consintieran sin detrimento de la industria nacional. El producto de este arbitrio se prorratearía entre los bancos despojados y cesaría de gravitar sobre las exportaciones en el momento en que estuviera llenado el objeto que lo motivara.

Independientemente del procedimiento señalado, la subscripción al capital del Banco Unico estará abierta a las negociaciones financieras independientes y al público en general. No nos forjamos la ilusión de que por estos medios pueda reunirse la suma de cien o doscientos millones de que se oye hablar con frecuencia y que, en nuestro concepto, sería innecesaria: el Banco podrá empezar a operar con recursos modestos, que irán siempre en aumento si el país entra de lleno por la senda de la prosperidad.

Hemos indicado que el Banco Unico desempeñará dos funciones radicalmente distintas: la que es propiamente función bancaria, caracterizada por los descuentos, los cambios y los depósitos, y la que consiste en la emisión. Esta última quedará exclusivamente bajo el control del gobierno, y, por lo mismo el departamento de préstamos y descuentos del Banco, aunque administrado libremente por el personal de éste, deberá estar subordinado a las disposiciones del gobierno en lo que se refiere a la emisión.

Tanto por la forma que apuntamos para la reunión del capital del Banco, cuanto por la intervención que en sus funciones como banco emisor tendrá el gobierno, el Banco será una institución eminentemente nacional; pero, además, en el personal directivo del Banco debe preponderar el elemento nacional. A este respecto creemos que el Presidente y Gerente del Banco deben ser siempre ciudadanos mexicanos y que el número de extranjeros que puedan figurar en la junta directiva nunca deberá exceder de un tercio del total de los consejeros.

Entre los servicios que prestará el Banco debe contarse el de la concentración de los fondos del gobierno federal recogidos en todo el país y el empleo de los mismos de acuerdo con las instrucciones de la Secretaría de Hacienda. Esto tendrá, entre otras ventajas la de facilitar, por el pago de las obligaciones del gobierno, la entrada a la circulación de los billetes del Banco que, sin embargo, serán convertibles a la vista, y ello permitirá

también promover la organización de otras instituciones de crédito sin necesidad de usar del metálico del Banco, quedando así un excedente disponible para otros empleos. Los recursos del Banco no deben quedar ociosos, y dada la necesidad que hay de capitales en el país, es de suponerse que la mejor inversión de esos fondos podría encontrarse dentro del mismo país; pero sólo después de una experiencia bastante larga, para no caer en errores perjudicialísimos, se podrán distraer del Banco cantidades considerables para ir a fomentar instituciones de crédito agrícola, ya sea hipotecario o refaccionario.

No hemos dejado de tomar en cuenta, al condenar el procedimiento de acudir a un empréstito exterior para formar el capital del Banco, el efecto inmediato que produciría, en el régimen de los cambios, la contratación de tal empréstito. El sistema que proponemos favorecería el encarecimiento del cambio sobre el exterior; pero esto, en nuestra opinión, no sería perjudicial para el progreso del país, antes bien estimularía la producción, y tendría otras incidencias, favorables para la economía nacional, que no exponemos por no permitirlo la extensión de este documento.

Un programa de reconstrucción nacional quedaría incompleto si omitiera tratar la importante materia de los impuestos. Empero, varias circunstancias nos obligan a referirnos a ella sólo en términos muy generales. Desde luego nos falta la base esencial: una estadística fidedigna que abarque un período suficientemente amplio. Los fenómenos económicos de México han sufrido diversos trastornos debido a la revolución y anarquía interiores y a los efectos complicadísimos de la guerra europea. Si en estas circunstancias nos permitiéramos aconsejar una línea de conducta, fácilmente incidiríamos en error, a sabiendas de que el terreno que pisábamos carecía de firmeza.

Claro es que el régimen carrancista ha abrumado a los contribuyentes con impuestos excesivos, alguno de los cuales — como la cuota de cincuenta por ciento de la llamada contribución federal — deben ser radicalmente modificados; que hay otros impuestos, aun de origen anterior al gobierno carrancista, que por su carácter irritantemente inquisitivo, o por su base antieconómica deben desaparecer definitivamente. Algunos impuestos son el resultado de una viciosa práctica del gobierno de la Federación, consistente en perseguir las actividades económicas de los Estados, para gravarlas con impuestos especiales, tan pronto como adquieren alguna importancia; sistema que, sobre ser con-

trario al régimen federativo, es antieconómico e injusto. Podríamos hacer el análisis de nuestro sistema de tributación dentro de las clasificaciones establecidas por las leyes; pero esto no nos conduciría a un resultado práctico por la imposibilidad en que nos hallamos de hacer recomendaciones concretas.

Diremos, en términos generales, que si la reconstrucción de México depende fundamentalmente de la solución de sus problemas económicos, o en otras palabras, si México necesita, antes que nada, movilizar todos sus elementos de crédito para intensificar su producción agrícola, un buen sistema tributario debe tener presente a cada paso este supremo fin.

Resumimos todo lo expuesto en este capítulo en las siguientes conclusiones:

La solución del problema económico y financiero de México estriba en el arreglo de las responsabilidades pecuniarias de la República y en el fomento de sus fuentes de riqueza para aumentar la producción, sobre todo la producción agrícola.

Por doloroso que ello sea, tenemos que reconocer que el país ha hecho bancarrota y que los recursos de que dispone y de que dispondrá por un período más o menos largo, son insuficientes para permitir al gobierno el pago inmediato de responsabilidades anteriores, después de cubrir los gastos indispensables de la administración.

Nos parece evidente que el gobierno no debe contraer nuevas deudas para realizar, en la parte que le corresponde, la obra de reconstrucción del país. Necesitamos indispensablemente de capitales extranjeros y debemos darles facilidades para su inversión en negocios mexicanos; pero estos capitales deben venirnos por el conducto espontáneo de la actividad privada, ampliamente protegida por la ley. Por eso condenamos la política económica de los gobiernos nacidos de la Constitución de Querétaro, código inspirado en un criterio de hostilidad al capital extranjero y a todo lo que sea extranjero. Lo que importa, en primer término, es que desaparezcan las leyes opresoras del capital y que la administración pública esté en manos de hombres probos, capaces de entender las necesidades del pueblo y el mecanismo de las leyes económicas que sobre ellas actúan.

Con esto y con los recursos nacionales, el gobierno podrá llenar las funciones que le corresponden en la obra de reconstrucción y podrá también satisfacer, dentro de no largo lapso, todas las obligaciones que tiene pendientes. Diremos más: es un deber de todo gobierno conscientemente patriótico, afianzar, por medio de una política como la que aconsejamos, la independencia económica del país y preparar así su engrandecimiento.

Mas para ello será, además, indispensable que obtengamos de nuestros acreedores una espera racional, no la espera forzada y sin reglas de que hemos estado disfrutando, sino expresamente convenida. Por virtud del pacto de espera, el gobierno deberá empezar a pagar desde luego una parte alícuota de los intereses de todos los bonos de la deuda, quedando el resto de los intereses en calidad de diferidos, y extendiéndose año por año, o por períodos mayores convenidos, la parte alícuota de los intereses, hasta que el servicio pueda restablecerse en su totalidad, o hasta que las condiciones del país y las del mercado del dinero permitan hacer arreglos especiales sobre las distintas clases de bonos o un arreglo general que abarque todos los títulos de la deuda.

Condenamos, asimismo, por antieconómico y anti-patriótico, todo esfuerzo encaminado a obtener un nuevo empréstito para saldar deudas vencidas. Un nuevo empréstito significará cargas mayores que las que hoy no podemos llevar, enormes corretajes a banqueros e intermediarios, pérdida más o menos considerable por el descuento con que se tomarán los bonos y el pago de un alto tipo de interés; y como, seguramente, no se conformarían los prestamistas con las garantías ordinarias, que han resultado irrisorias por nuestro estado de anarquía, nos veríamos compelidos a dar otras seguridades depresivas de la dignidad nacional. Como aumentadas las obligaciones, bien pronto acontecería que no podríamos cumplirlas, nos veríamos en el grave peligro de correr una suerte semejante a la que han sufrido otras naciones insolventes del continente americano.

El pago de responsabilidades legítimas originadas por nuestra condición de desorden, deberá hacerse en

bonos especiales, siendo fundado esperar que los gobiernos extranjeros interesados en las reclamaciones, acepten esa forma de pago. Los bonos serán amortizables a plazos largos y no deberán causar réditos sino después de un número de años prefijado.

Las responsabilidades del gobierno hacia los acreedores de los Ferrocarriles Nacionales deben ser materia de un arreglo especial, como lo exponemos en el capítulo relativo de este programa. Por ningún motivo deberá contratarse un empréstito para la rehabilitación de los ferrocarriles, pues lo más conveniente para el país a este respecto es que el gobierno procure librarse de las cargas que ha asumido con relación a las líneas Nacionales, y un nuevo empréstito acrecentaría estas cargas.

Creemos que el gobierno debe ser un factor importante en el fomento de la producción nacional. Entre otras funciones le toca desempeñar una muy principal: la de la ampliación y difusión del crédito, por medio de un sistema bancario distinto del que existía en México antes de la revolución constitucionalista. La emisión de billetes debe estar encomendada a un solo banco, en cuyas funciones propiamente bancarias el gobierno no tendrá intervención. La emisión de billetes estará, sin embargo, bajo el control directo del gobierno. Este banco no deberá, por regla general, entenderse directamente con el público, sino que ejercerá su acción al través de los bancos particulares que podrán establecerse con absoluta libertad, aunque sujetos a la vigilancia y publicidad que fije la ley para garantía del público. Por medio del redescuento y por la concentración y distribución de los fondos públicos colectados en distintas partes del país, el Banco Unico derramará el beneficio de su crédito por toda la extensión del territorio. El presidente, el gerente y no menos de dos tercios de los miembros de la junta directiva del Banco deberán ser ciudadanos mexicanos.

Consideramos que el capital del Banco no debe obtenerse por medio de un empréstito extranjero, porque la contratación de tal empréstito sería un acto antieconómico y antipatriótico y desvirtuaría el carácter de nacional que debe tener la institución. En nuestro

concepto el medio más asequible de iniciar la subscripción del capital del Banco, sería el de invitar a los antiguos bancos a que aportaran en efectivo, parte de dicho capital. El gobierno deberá, tarde o temprano, entrar en arreglos con dichos bancos; y como con la creación del Banco Unico aquellos han de perder definitivamente el carácter de bancos de emisión, es de justicia el que se les brinde la oportunidad de interesarse en la nueva institución.

El gobierno debe reembolsar a los antiguos bancos de emisión las cantidades de que fueron violentamente despojados por la administración carrancista; y a este efecto proponemos que, mientras otra cosa mejor no permitan las condiciones de la hacienda pública, se apliquen al reembolso indicado los fondos que se obtengan de un recargo adicional — de carácter transitorio — sobre ciertos artículos de exportación que, por el precio que alcancen en el extranjero, pudieran soportar dicho recargo.

Recomendamos una revisión general de nuestras leyes de impuestos, a fin de sujetarlas a bases más equitativas y más en consonancia con la ciencia económica. Especialmente en materia de cuotas de importación y exportación, se impone como indispensable una revisión completa, puesto que las tarifas vigentes no obedecen a sistema alguno y han sido inspiradas o en un criterio meramente oportunista, o en la necesidad apremiante de recursos, o en el propósito inhumano de favorecer determinados intereses o a ciertos individuos. No deberá iniciarse ante el Congreso ninguna modificación de las tarifas aduaneras sin que el Ejecutivo lo haya anunciado públicamente y con la debida anticipación, a fin de que todos los que estimen afectados sus intereses por la propuesta reforma, puedan presentar las alegaciones que estimen oportunas. La Secretaría de Hacienda deberá, además, convocar reuniones especiales de los representantes de las organizaciones o gremios que más directamente estén interesados en el proyecto de que se trate, a fin de que discutan entre sí y con el representante del gobierno, las ventajas o inconvenientes de la reforma proyectada.

Condenamos por anticonstitucional, por incompatible con la esencia misma del gobierno democrático y por ser fértil pretexto para inmorales y escandalosas especulaciones, el sistema de conceder facultades extraordinarias al Ejecutivo en el ramo de Hacienda. Durante el gobierno carrancista el Ejecutivo *legisló* constantemente en materia de impuestos — y en otras materias ajenas al ramo de Hacienda — aun cuando el Congreso estuviera en sesiones, y esta situación, inconcebible en un gobierno constitucional y dentro de un régimen de libertad política, continúa bajo el gobierno actual. Muchos gobernadores de Estados están, a su vez, investidos de facultades equivalentes. Protestamos contra esta forma de tiranía que permite al Poder Ejecutivo disponer de la hacienda de los ciudadanos y trastornar, a su capricho, el régimen económico del país. Semejante práctica constituye la más humillante abdicación que de sus funciones puede hacer el Congreso. Este no sólo viola la Constitución al conceder las facultades extraordinarias, sino que falta a la fe que el pueblo puso en él como guardián de sus intereses.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE

EL PROBLEMA AGRICOLA

CUANDO en México se habla de "problema agrario", se emplea una expresión que sugiere prejuicios y que carece de exactitud. Ese llamado problema agrario no es otro que el de la agricultura mexicana y en su solución se vinculan la alimentación, es decir, la vida del pueblo, y la verdadera riqueza nacional.

Hemos indicado desde el preámbulo de este estudio que la minería, a la que México debe su reputación de ser uno de los países más ricos del mundo, no constituye nuestra verdadera riqueza. México no aprovecha, sino en forma indirecta, los productos de esa industria, que son exportados, casi en su totalidad, para el extranjero, sin que las utilidades de la explotación minera se distribuyan en el país, salvo en los casos excepcionales en que las minas sean trabajadas con capitales mexicanos. Lo que decimos de las minas debe decirse, en parte, del petróleo, cuyas utilidades van al extranjero, deducidas las participaciones o *royalties* comunmente reservadas a los terratenientes mexicanos.

Engañados por este falso concepto de nuestra gran riqueza minera y creyendo, a la vez, que la riqueza agrícola de nuestro país es también muy grande, se concluye que la indigencia de la gran mayoría de nuestro pueblo que vive de la agricultura, se debe a la inhumana codicia de las clases terratenientes, que acaparan la riqueza agrícola en su propio beneficio y ven con criminal indiferencia la abyecta condición de esa mayoría.

La verdad es que nuestro país, por las complejas razones que luego trataremos de exponer, es hoy por hoy, desde el punto de vista agrícola, eminentemente pobre, y que el supuesto acaparamiento que de la riqueza de la tierra realizan las clases terratenientes es, a las veces, una de las formas más dolorosas de la pobreza.

Todos sabemos que por su riqueza minera los Estados Unidos van a la cabeza de los otros países. Sin embargo, si comparamos la cifra de la gran producción minera de aquel

país con su producción agrícola, notaremos la enorme diferencia a favor de la última — dos mil trescientos millones y diez mil quinientos millones de dólares, respectivamente, en 1915. Por desgracia la falta completa de estadísticas sobre la producción agrícola de México hace imposible la comparación de ésta con nuestra producción minera; pero desde luego podemos decir que estamos en un lamentable grado de inferioridad, absoluta y relativa, respecto de los Estados Unidos, en lo tocante a los rendimientos de nuestra agricultura. Bástenos decir que según datos recogidos por un director del departamento de Agricultura de nuestra Secretaría de Fomento, mientras la producción media de trigo por hectárea en los Estados Unidos es de mil sesenta y ocho kilogramos y la de maíz de mil trescientos dos, la de una hectárea en México es de doscientos noventa y dos y de seiscientos cincuenta kilogramos, respectivamente.

Esa enorme producción agrícola de los Estados Unidos da la clave de la gran riqueza del país. Mientras la minería sólo difunde sus beneficios directos entre un pequeño número, la agricultura los derrama sobre un gran número de habitantes. Si la índole de este trabajo nos lo permitiera, podríamos ensayar aquí la explicación de muchos de los fenómenos sorprendentes de la vida norteamericana que tienen su origen en la magnitud y carácter de la producción agrícola, para lo cual el país está dotado por la naturaleza de condiciones que es muy difícil encontrar en otra parte; y a la vez explicaríamos cómo la pobreza desesperante de nuestra agricultura es la causa de muchas de las particularidades de la vida mexicana, comenzando por la enorme mortalidad ocasionada por las enfermedades gastro-intestinales, debidas a la escasez y mala calidad de los alimentos, y acabando por las agitaciones políticas y el bandolerismo que hacen aparecer con aspectos a veces feroces, a veces heroicos, a individuos que tal vez no son sino seres enloquecidos por la miseria o por la desesperación de no poder asegurarse una existencia menos ingrata.

El problema de la agricultura es, pues, asunto patriótico, humanitario, de vida, y es criminal convertirlo en grito de guerra y en bandera de odios políticos. De todos nuestros problemas es el que más requiere un estudio científico y tranquilo, como que del acierto en su solución dependen el bienestar y progreso de la mayoría del pueblo mexicano. Si quisiéramos presentar de bulto la prueba de que es antipatriótico e inhumano convertir un problema de cooperación y de ciencia en un pretexto

de luchas fratricidas, nos bastaría con llamar la atención sobre el hecho de que la mortalidad y la emigración han aumentado en México, como resultados directos de una revolución que se pretendió hacer precisamente para beneficio de las clases más pobres, que son las que viven de nuestra mezquina agricultura.

Deseando acertar en las recomendaciones que sobre asunto tan grave vamos a formular, necesitamos, cuando menos, hacer una somera enumeración de los datos del problema que han de servirnos para sustentar esas recomendaciones.

* * *

El territorio mexicano encierra enormes extensiones sin cultivar, y otras muy deficientemente cultivadas. Esto se observa hasta en zonas en que la tierra es muy fértil, pero en donde el clima, cálido e insalubre, hace aquellas inhabitables para personas procedentes de otras regiones, y tiene, además, influencia decisiva sobre el carácter poco emprendedor de los nativos. Dichas zonas serían riquísimas si se invirtiera en ellas el capital enorme que requiere su saneamiento.

En otras zonas como, por ejemplo, las de Sonora y Sinaloa que corresponden a la vertiente occidental de la Sierra Madre, el clima es salubre y rica la tierra, pero para aprovechar ésta en la agricultura se necesita la inversión de capitales, también enormes, en considerables obras de riego.

En grandes extensiones de la Mesa Central, la tierra es igualmente buena y el clima favorable; pero aquella está en gran parte agotada por un prolongado cultivo y el agua escasea. El éxito de las siembras depende de la eventualidad de las lluvias, que sólo caen durante tres o cuatro meses del año; y a menudo sucede que la lluvia falta en los momentos más precisos para el desarrollo de las plantas o se precipita con tal abundancia que destruye los cultivos y arrasa las sementeras. La altitud, por otra parte, provoca una evaporación muy rápida y esto aumenta la incertidumbre de los cultivos.

Otras zonas, en extensiones enormes, en la llamada Mesa del Norte, deben clasificarse entre las tierras áridas o semi-áridas, difícilmente cultivables por lo mezquino de la precipitación fluvial y la escasez o falta de agua para riegos; inconvenientes que no podrían contrarrestarse sin la inversión de capitales en grande escala.

No son éstas las únicas desventajas que pesan sobre la agricultura nacional. En nuestro territorio no hay ríos nave-

gables, sino en pequeño número y corto recorrido; los caminos por tierra son difíciles, en su gran mayoría sólo transitables por gentes a pie o por cabalgaduras. Antes de la construcción de los ferrocarriles el trigo que se producía en Puebla no podía, recargado con los fletes, competir en Veracruz con el que se llevaba a este puerto directamente de Boston o de Nueva York. El consumo de la producción agrícola es todavía enteramente local en lugares que no cuentan con el servicio de una vía férrea, de modo que el desarrollo de la riqueza agrícola de México depende también, en gran parte, de la construcción de vías de comunicación, lo que exige, asimismo, una inversión enorme de capitales.

Hay regiones del país en que todos los elementos son favorables: la tierra, el agua, la salubridad y las comunicaciones; pero dado que esas zonas son pequeñas y que sobre ellas tiene que gravitar, en gran parte, la carga de la alimentación nacional, la producción agrícola tiene que ser determinada por la demanda de los artículos indispensables para la vida. Por esta razón algunas de dichas zonas son dedicadas al cultivo del trigo, a pesar de las plagas que azotan a este cereal en los países tropicales; pero en vista de la demanda que hay de este producto, se abandonan otros que, aunque no sujetos a esas plagas, son menos solicitados por no ser tan necesarios para la alimentación como el trigo. El agricultor se atiene, de esta suerte, a la rutina de los viejos cultivos y la tierra se agota día a día.

De estos datos se infieren ya tres conclusiones:

Primera: que dadas las condiciones topográficas, hidrográficas y climatológicas de nuestro país, su agricultura no puede mejorarse sensiblemente sino mediante la inversión de considerables capitales; por lo que todo ataque al capital en México es un ataque directo a los intereses del pueblo.

Segunda: que por las mismas razones la pequeña propiedad agrícola, dedicada al cultivo intensivo, sólo ha podido establecerse en corta escala y, consiguientemente, nuestra agricultura ha tenido que ser capitalista, o latifundista, para usar del vocablo que ha puesto en boga la revolución.

Tercera: que el atraso de la agricultura mexicana se debe a fenómenos naturales y económicos, en gran parte ajenos a la acción de las clases terratenientes.

Para aquellos que crean que el terrateniente mexicano es

un avaro y un codicioso que explota la miseria de la mayoría de los habitantes, será una sorpresa saber que la situación de ese terrateniente es tal, en la mayoría de los casos, que cuando contrae alguna deuda y para pagarla no cuenta más que con el producto de su tierra, puede asegurarse que se muere sin satisfacer esa deuda, y que la única oportunidad para librarse de ella es la de vender la tierra a quien posea mayor capital. Esta era ya la condición del terrateniente descrita por los publicistas del siglo XVIII y es la que todavía existe en estos tiempos.

Podrá argüirse que el terrateniente es responsable de su situación a causa de lo anticuado de sus métodos; pero a quienes están familiarizados con la vida de nuestros campos, les consta que muchos agricultores entusiastas por las invenciones de la mecánica y de la química agrícolas, fracasan debido a las complejidades del medio, entre las cuales la escasez de capitales y la resistencia de los nativos a las innovaciones, no son las menos decisivas.

A causa de este conjunto de condiciones el terrateniente aprovecha, cuando se le presenta, la oportunidad de fraccionar su tierra; y esta disposición de ánimo favorecerá la subdivisión de las grandes propiedades, que se realizará cuando no haya causas externas que la dificulten. En los últimos años del gobierno del General Díaz el fraccionamiento de tierras se había iniciado con tan buenos resultados, que prometía generalizarse en todo el país. Los antiguos Bancos proveían al crédito agrícola, con abandono de sus funciones genuinas, y hacían el servicio de facilitar el fraccionamiento, puesto que no exigían para sus préstamos garantía hipotecaria. Es bien sabido que nuestras leyes sobre hipotecas establecen el principio de la indivisibilidad de la garantía, lo que es un estorbo para subdividir una propiedad que esté hipotecada, puesto que sobre todos y cada uno de los lotes que se forman gravita en su totalidad el crédito que la hipoteca garantiza. El movimiento fraccionador se restringió cuando la Secretaría de Hacienda previno en Febrero de 1908 que los Bancos se limitaran a operaciones de riguroso descuento a seis meses de plazo, y luego se suspendió definitivamente cuando las agitaciones políticas dieron al traste con toda forma de crédito en el país.

Nosotros nos hacemos eco de la opinión general sobre que la gran propiedad agrícola debe subdividirse, no por un sentimiento de odio a las clases terratenientes — sentimiento que, ya lo hemos visto, sería injustificado — sino porque la pequeña

propiedad al alcance de hombres con recursos adecuados, contribuirá a la transformación de nuestro medio social, aumentando los artículos alimenticios y elevando la condición moral de nuestros millones de labriegos. No se crea que preconizamos, en términos absolutos, la extinción de la gran propiedad, que es indispensable para ciertos cultivos y para la cría de ganados; tampoco se crea que desconocemos los argumentos que se dan a favor de la gran propiedad desde el punto de vista de la aplicación, cada vez más creciente, de las máquinas a la agricultura; pero vemos las exigencias actuales de nuestro medio y ante ellas tenemos que convenir en que el fomento de la pequeña propiedad agrícola será un paso decisivo en la evolución nacional. El agricultor que cultiva personalmente su tierra, vincula en ésta sus más caras ambiciones, obtiene de ella todo el rendimiento de que es susceptible hasta donde lo permiten los conocimientos y recursos del mismo agricultor, y defendiendo con tenacidad esa misma tierra y lo que con ella se relaciona. Este cultivador del suelo será en nuestro país no sólo un acrecentador de la producción agrícola, sino un factor decisivo de conservación del orden social, un contrapeso para la anarquía que nos agota. La democratización de la tierra y la democratización social de las clases rurales, nos parecen condiciones indispensables de la democracia política.

El problema del fraccionamiento es, a la vez, un problema de colonización y ésta presenta dificultades que le son propias. Colonizar exclusivamente con elementos nacionales equivaldría a fomentar en mezquina escala la formación de la pequeña propiedad, porque son escasos los labriegos que están en condición de ser inmediatamente utilizables, por mucho que la mayor parte de ellos puedan llegar a ser colonos mediante la conveniente preparación, si, además, se dispone del **capital necesario** para proporcionarles los recursos con que han de comenzar su nueva vida. Por desgracia este aspecto del problema se complica con la emigración de los mejores jornaleros de nuestros campos, que pasan en número cada vez más creciente a los Estados Unidos en busca de seguridad personal y de amplio sustento, bienes que su patria no ha podido darles. Los que así emigran son los más ambiciosos, los más inteligentes, los más fuertes, los que serían la mejor esperanza de transformación de nuestro régimen agrícola. Al sufrir nuestros campos el azote de la anarquía que nos trajo la revolución, ha sucedido respecto de los hombres lo que sucedió cuando el papel moneda expulsó

a la buena moneda metálica: fué la ley Gresham aplicada a los hombres.

Para contener ese torrente de emigración, una vez consolidado el orden, hay que brindar a los habitantes de nuestros campos con la oportunidad de establecerse como colonos independientes; pero, a la vez, debe procurarse el establecimiento de colonos de raza caucásica que, en contacto con los nativos, proporcionen a éstos el beneficio del ejemplo de una cultura superior. El colono extranjero que nos conviene es el pequeño agricultor que dispone de algún capital y que está dispuesto a emigrar a países en que la tierra es más barata que en el país propio y no se halla agotada por un cultivo incesante de muchos años.

Hemos señalado los factores del problema en lo tocante a la tierra, al capital y al hombre, y ahora aludiremos a otro factor importantísimo, que es la ley que arregla las relaciones de aquellos tres elementos.

El legislador mexicano se ha dado cuenta imperfectamente de ciertas necesidades nacionales, por su tendencia a perpetuar tradiciones jurídicas que tuvieron su desenvolvimiento inicial en un medio distinto del nuestro. La legislación civil y procesal, tanto en lo que se refiere a la titulación de la tierra, como en lo que atañe a los medios para transmitir la propiedad, abunda en formalismos que suponen, en el que tiene que pasar por ellos, cultura y recursos fuera del alcance de la gran mayoría de los mexicanos. Esta es una causa que se conjunta con las de orden natural y económico que hemos señalado, para hacer difícil la formación de la pequeña propiedad y precaria la condición de ésta.

Otras causas concurren todavía al mismo resultado dentro del orden de la legislación; pero por la necesidad de acortar este trabajo aludiremos a ellas en las conclusiones del presente capítulo.

No podemos, sin embargo, omitir algunas consideraciones sobre la política iniciada por el gobierno carrancista para resolver el problema en que nos estamos ocupando. La constitución de Querétaro, en su artículo 27, manda fraccionar los "latifundios", dotar de ejidos a los pueblos que los necesiten y restituir a los mismos pueblos los terrenos de que hubieren sido privados a partir de 1856; ordena que los habitantes de los pueblos disfruten en común de los terrenos que así les fueren asignados, y autoriza al Presidente a revocar las concesiones de tierras da-

das por el Gobierno desde el año de 1876. Va más allá: en su empeño por destruir todo lo que parezca gran propiedad, dispone que en cada Estado se fije la extensión máxima de tierra de que pueda ser propietario un individuo o sociedad.

No haremos un análisis de todos estos preceptos constitucionales, ni mucho menos de ciertas leyes que, por vía de reglamentación del artículo 27, se han expedido por algunos Estados o por el Congreso Federal, incluyendo la "ley de tierras ociosas" recientemente promulgada. Nos limitaremos a decir que todas ellas, empezando por la ley fundamental, consagran la expropiación y minan la base de la economía del país, sin sustituirla por otra que sirva de asiento a un nuevo sistema. Son la anarquía destructora, incompatible con la labor del estadista que debe ser eminentemente constructora.

Para redimir al indio, el artículo 27 empieza por pretender volverlo a la propiedad comunal, sistema que es un verdadero contrapropósito, porque tiende a matar todo espíritu de progreso individual y a cristalizar a la raza indígena en la misma condición de inferioridad moral y por ende política en que se hallaba en siglos pasados. La reconstrucción de las antiguas comunidades sólo servirá para hacer ineptos a los hombres, con perjuicio para ellos mismos y para los intereses generales. Bajo el régimen de la propiedad común, el indio se satisficé con una exigua pitanza y una forma degradada de vida animal. Privado de los estímulos y responsabilidades de la propiedad individual, lo es también de todo concepto levantado de la existencia propiamente humana y del aguijón que hace a los hombres aceptar las actividades de la lucha o ceder el puesto a los que avanzan, llenos de ambición, en nombre de la cultura y de las más apremiantes necesidades humanas. Condenar a una parte numerosa de nuestra población a esa vida primitiva, a un comunismo que tiene sus raíces en la época precortesiana, precisamente a las puertas de uno de los pueblos más ambiciosos y activos, que ha ido limpiando el suelo cultivable de tribus indígenas y de su propiedad común; inutilizar hombres y tierras cuando necesitamos urgentemente aprovechar unos y otras; volver hacia atrás, declarándonos impotentes para coordinar los factores económicos de la producción y satisfacer las necesidades del pueblo, todo ello es una prueba de ignorancia ciega y presunción criminal, obra de reaccionarios que, usurpando para sí el título de progresistas, proclaman la estulticia colectiva cuan-

do pretenden hacer creer que la Constitución de 1917 es un inmenso paso hacia el progreso.

El verdadero progreso consistirá en encontrar y aplicar los medios de redimirnos del hambre y de la anarquía y para ello es necesario iniciar a beneficio del hombre de los campos una labor evolutiva, que debe ser producto de la acción social. Dentro de la filosofía que privaba a mediados del siglo XIX y que inspiró a nuestros ilustres constituyentes y reformadores de la época, todo debía dejarse a las fuerzas de la actividad individual. El indio es, en teoría, uno de tantos ciudadanos, investido de la integridad de los derechos civiles y políticos. Obligarlo a salir de la propiedad comunal para desprenderlo de su condición gregaria, y proporcionarle, en intención al menos, escuelas que le enseñaran los rudimentos de la ilustración general, era todo lo que se creía necesario hacer por parte del Estado a beneficio de nuestra gran masa campesina.

La experiencia de tres generaciones convence de que no deben aplicarse, en toda su rigidez, estos principios individualistas en un medio y a un pueblo como los nuestros. Los gobiernos mexicanos necesitan abandonar un tanto el criterio de las viejas leyes y, sin perjuicio de respetar el libre desenvolvimiento de las actividades individuales, entrar por un sendero de acción social, que les permita ser un elemento directo en la solución del problema de la tierra. Empero, su acción debe ser resueltamente constructora y progresista, no retrógrada y destructora como lo quiere la Constitución de Querétaro.

La tarea es de gran aliento, de larga duración, y exigirá grandes recursos y toda la experiencia técnica de que los gobiernos puedan disponer. En las siguientes conclusiones exponemos las líneas generales de lo que, en nuestro concepto, debe ser un programa de acción gubernativa en la materia que nos ocupa.

Es necesario abordar la solución del problema de nuestra agricultura, considerándolo como un gran problema económico en que se vincula la vida de México como nación independiente; como un acto de humanidad hacia nuestros compatriotas, y como el medio más eficaz de transformación de millones de labriegos miserables y analfabetos en factores activos del progreso general y en ciudadanos de la República.

Para resolver este problema en sus múltiples ma-

nifestaciones, se requieren capitales considerables. Por lo mismo, toda política contraria a la inversión de capitales aplicados a la agricultura y a las actividades conexas con ésta, es atentatoria a los más sagrados intereses del pueblo. No queremos decir con esto que la agricultura deba ser capitalista: ya lo es en el sentido económico-social, y su ineficacia para satisfacer las más apremiantes necesidades de la población convence de la importancia de *popularizarla*; pero esta transformación sólo podrá lograrse, ante las exigencias de nuestro medio, por la inversión de nuevos capitales.

Condenamos, por consiguiente, los preceptos que en esta materia contiene la Constitución de 1917, inspirados en un criterio enemigo del capital y, a la vez, eminentemente reaccionario, puesto que propugna la retrogradación al sistema de la propiedad que ya existía antes de la conquista y que rigió durante el período colonial. Las disposiciones de dicha Constitución sobre fraccionamiento de tierras son irrealizables, y, en todo caso, traerían la ruina de nuestra agricultura, destruyendo lo existente sin substituirlo por algo mejor.

No debe entenderse que condenamos el principio de que a los pueblos se les dote de las tierras que demanden sus necesidades *municipales* y su natural crecimiento, pagándose en su justo valor las que al efecto se tomen: lo que nos parece absolutamente inadmisibles es la creación de terrenos de comunidad, sea en forma de dotación de ejidos o en cualquiera otra que mantenga al habitante de los campos bajo la tutela perenne del Estado y mate en él la ambición redentora de convertirse en propietario independiente.

Para realizar el doble objeto de redimir a nuestros labriegos de su abyecta condición y acrecentar los productos de la tierra, necesitamos aumentar, en la mayor escala posible, el número de pequeñas propiedades agrícolas. Afortunadamente las condiciones son para ello propicias, pues por las razones que hemos indicado en la parte expositiva de este capítulo, un gran número de terratenientes, de *latifundistas*, quizá la mayoría de ellos, encontrará en el fraccionamiento de sus tierras la mejor solución de sus dificultades económicas. El gobierno debe fomentar esta disposición y, además, participar

directamente en la obra de fraccionamiento. Para la realización de estos fines nos parecen recomendables los siguientes medios:

A — Que la ley autorice a los individuos o empresas que se propongan fraccionar tierras de propiedad particular, que estén en condiciones para un fraccionamiento ventajoso, a emitir bonos con garantía de las mismas tierras y con la garantía adicional del Gobierno de la Unión, siempre que los proyectos de fraccionamiento se sujeten a los requisitos que la misma ley determine. Esta, en todo caso, fijará las condiciones que aseguren la seriedad de la empresa y que protejan al Erario de posibles pérdidas.

B — Que a solicitud de los interesados, el Gobierno proporcione gratuitamente el personal técnico que fuere necesario para el fraccionamiento de fincas que estuvieren en condiciones ventajosas para su parcelación y colonización, debiendo estipularse a favor del gobierno las garantías necesarias de que las parcelas serán distribuidas entre cultivadores independientes.

C — Que el gobierno proceda a fraccionar tierras nacionales adecuadas para el objeto y a vender las fracciones al fiado y a bajo tipo de interés, con sujeción a condiciones que aseguren el que la propiedad de estas fracciones no habrá de consolidarse en un solo dueño.

Siendo el principal obstáculo para el desarrollo de nuestra agricultura la escasez de aguas de riego, consideramos que dentro de un programa de acción social el gobierno de la Unión debe ejecutar y explotar, como empresas de servicio público, obras de captación y distribución de aguas. En todo caso, los lotes que hayan de beneficiarse por las obras indicadas no deberán exceder en superficie de la extensión que se fije como tipo de la pequeña propiedad, tomando en cuenta la naturaleza de los cultivos que sean adecuados a la región de que se trate. El gobierno podrá expropiar, previa indemnización, los terrenos que hayan de ser beneficiados por las obras de riego y los fraccionará en lotes que no excedan de la superficie antes señalada,

para ser vendidos en las condiciones que fije la ley. En todo caso los que exploten las tierras beneficiadas con las obras que ejecute el Gobierno, deberán pagar por el servicio de aguas las cuotas que establezcan las tarifas.

Para cubrir el costo de las obras de riego que el gobierno ejecute, podrá éste arbitrar los recursos necesarios, sea por la emisión de bonos especiales de deuda interior, sea contratando con los bancos del país préstamos garantizados con las mismas obras. Si el gobierno resolviera que determinadas obras de riego sean ejecutadas por empresas particulares, deberá otorgar la concesión a quien ofrezca los términos más favorables dentro de las condiciones que el gobierno hubiere fijado, y a este efecto deberán expedirse convocatorias con la conveniente anticipación.

Recomendamos la revisión de las leyes que rigen en materia de aguas, para facilitar el aprovechamiento de estas por los particulares. Asimismo pedimos que sean simplificados los procedimientos para obtener concesiones de aguas y confirmación de derechos al uso de las mismas, especialmente para hacerlos accesibles a los agricultores de escasos recursos. Las Agencias de la Secretaría de Fomento en el ramo de aguas deberían estar a cargo de peritos y prestar gratuitamente a los agricultores pobres los auxilios de orden técnico que éstos necesitaran para llenar los requisitos exigidos por la ley de la materia.

Deberá empeñarse la responsabilidad de la Nación, para que se establezcan Bancos o Cajas de crédito agrícola destinados a favorecer los intereses de los pequeños terratenientes, sea garantizando el pago del precio de sus tierras, sea proporcionándoles préstamos a largos plazos y bajo interés para edificios, maquinaria y utensilios, para obras de riego o para cualquier otro propósito directamente encaminado al desarrollo de la industria agrícola. A ningún agricultor podrá prestársele una cantidad superior a \$50,000.00 por las instituciones que gocen de la garantía del gobierno.

El gobierno nacional y los gobiernos de los Estados deberán procurar que en los terrenos fraccionados se establezcan, de preferencia, colonos de nacionalidad

mexicana. Recomendamos, sin embargo, que en todo fraccionamiento de tierras se procure reservar algunas parcelas para su venta a colonos extranjeros, de raza caucásica, en atención a la influencia que la superior cultura de éstos pueda tener sobre los colonos nacionales.

Se aumentará en proporción adecuada el número de estaciones agrícolas experimentales, en las que se enseñarán gratuitamente procedimientos de cultivo, cría de animales, uso de maquinaria agrícola, aplicación de abonos y otros conocimientos propios del cultivador práctico. Dichas estaciones contarán con un cuerpo de instructores ambulantes, que recorrerán los campos y ayudarán a los cultivadores en la forma antes señalada.

El gobierno federal y los de los Estados deben procurar, por medios directos e indirectos, la construcción de caminos carreteros y de ferrocarriles regionales para facilitar la comunicación entre los centros de producción agrícola y los de consumo. Deben, asimismo, fomentar la organización de asociaciones cooperativas de productores agrícolas.

Creemos que nuestras leyes civiles y procesales son inadecuadas, por su excesivo formalismo y lo costoso de su aplicación, al desarrollo de la pequeña propiedad agraria. Hoy por hoy sucede que los ignorantes y de escasos recursos difícilmente pueden obtener un buen título de dominio sobre la tierra. No podemos precisar aquí, dada la índole de este documento, los remedios para estos males, pero la importancia de aplicar aquellos es tan grande que no debe perderse tiempo de ponerlos en práctica. Nuestras leyes sobre el régimen de la propiedad satisfacen, seguramente, las exigencias de las clases ricas o acomodadas, pero están fuera del alcance de las clases pobres, y éstas necesitan la protección directa de la ley dentro de un programa de acción social.

Y si las leyes aludidas son una rémora para el progreso económico de la mayoría de los mexicanos, las leyes fiscales no están inspiradas en un criterio más liberal. Las transmisiones de dominio están gravadas con impuestos generalmente excesivos, cuya satisfac-

ción es requisito previo para que los títulos produzcan su efecto jurídico, aun cuando se trate de transmisión hereditaria, condición que desde el punto de vista del interés fiscal es inútil, puesto que el fisco dispone en todo tiempo de la facultad coactiva para exigir el pago de los impuestos. Las leyes sobre impuesto predial carecen de base científica y la cuota que señalan sobre el valor de los predios es, a menudo, excesiva, dando por resultado la ocultación de valores por parte del contribuyente para evitarse cargas ruinosas; y como las ocultaciones son fáciles en la gran propiedad y difíciles en la pequeña, el dueño de ésta resulta desigualmente gravado en relación con el gran terrateniente. Esta situación injusta exige una modificación en las leyes fiscales que asegure la distribución equitativa del impuesto.

Ante el interés nacional de aumentar el número de pequeños propietarios, todo el que haya poseído y explotado por tres años o más una extensión de terrenos baldíos o nacionales, que no exceda de trescientas hectáreas, debe tener derecho a que se le expida, sin costo alguno, título de dominio sobre dicha extensión.

De acuerdo con el mismo criterio, el gobierno no podrá enajenar a un solo individuo una extensión de terrenos baldíos o nacionales superior a trescientas hectáreas; pero esta regla deberá modificarse tratándose de terrenos que sólo puedan ser destinados a cultivos que requieran mayor extensión, o a la ganadería. Ninguna enajenación individual podrá, sin embargo, exceder de diez mil hectáreas.

Para asegurar a los colonos pequeños propietarios contra los peligros de la usura, recomendamos que las leyes establezcan el patrimonio familiar—homestead—que no estará sujeto a embargo, ni a responsabilidad por deudas.

