

## DOSSIER. Introducción

---

### LA CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO MEXICANO A TRAVÉS DE SUS POLÍTICAS PÚBLICAS, SIGLOS XIX-XX.

Evelyne Sanchez (coord.)  
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (México)  
Framespa-CNRS (Francia)  
[s\\_evelyne@yahoo.com](mailto:s_evelyne@yahoo.com)

La construcción del Estado nación mexicano ha sido estudiado desde varias disciplinas, Historia, Ciencias Políticas, Administración pública y Derecho, para citar las principales<sup>1</sup>. El tema en sí no es nuevo, especialmente en estos tiempos de conmemoración de la independencia y de la revolución mexicana, y la mayoría de los estudios se enfocan en dos ejes de investigación. Por una parte, el análisis de la definición legal del Estado a partir de los grandes proyectos plasmados en las constituciones sucesivas, que resultaron extremadamente modernas respecto a las prácticas políticas, y por otra el estudio de nuevas formas de sociabilidad política en periodos claves y fundacionales, en especial durante las Cortes de Cádiz.

Esta última corriente, definida por François-Xavier Guerra<sup>2</sup> y encabezada hoy por el historiador Manuel Chust<sup>3</sup>, es también la más reciente y la más rica por sus nuevas propuestas. La principal de éstas consiste en analizar el contenido que se le daba a la nueva ciudadanía surgida a partir del periodo gaditano, no sólo por la definición formal que las élites intelectuales y políticas deseaban darle, sino también, y sobre todo, por la transformación de esta ciudadanía ideal por la realmente vivida, fruto de una negociación entre las definiciones liberales y las prácticas cotidianas de la acción política a nivel local<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> GUERRERO, Omar. *Las raíces borbónicas del Estado mexicano*. México: UNAM, 1994. ARELLANO, David y GUILLERMO MUÑOZ, Enrique (coord.). *Gestión y política*. Tlaxcala: El Colegio de Tlaxcala –CONACYT, 2009.

<sup>2</sup> GUERRA, François-Xavier. *Modernidad e Independencias. Ensayo sobre las revoluciones hispánicas*. México: FCE, 1992.

<sup>3</sup> CHUST CALERO, Manuel. *La cuestión nacional americana en las Cortes de Cádiz, 1810-1814*. Valencia, 1999. CHUST CALERO, Manuel y MÍNGUEZ, Manuel (eds.). *El imperio sublevado: monarquía y naciones en España e Hispanoamérica*, Madrid:CSIC, 2004.

<sup>4</sup> GUARDINO, Peter. *Peasants, Politics and the Formation of Mexico's National State: Guerrero, 1800-1857*, Stanford: Stanford University Press, 1996. GUARISCO, Claudia. *Los indios del valle de*

Este dossier se aparta un poco de estas propuestas, sobre todo por el periodo amplio que pretender abarcar y por los diversos temas abordados que no se limitan a la cuestión de la ciudadanía, sin dejar sin embargo de retomar varios de sus planteamientos. Cada autor de los textos reunidos aquí presenta un análisis de alguna política pública implementada por/a partir del Estado mexicano independiente. Desde allí se imponen diversas perspectivas respecto al tema de la construcción del Estado. En parte encontramos el manejo de las categorías de normas y prácticas que nos permite plantear los problemas vinculados al alcance de las políticas definidas a partir del Estado en diversas escalas (región, municipio, etc.) y de los obstáculos que impiden una aplicación racional de estas políticas desde la perspectiva del “centro”. Ya sabemos que si el Estado-Nación fuese omnipotente, las diferencias locales habrían desaparecido. Si estas últimas siguen vigentes y en ocasiones se imponen al sistema federal es porque el Estado Nación tuvo que negociar regional y localmente con las diferentes organizaciones<sup>5</sup>. Lo que ignoramos todavía en gran parte es cómo se hizo esta negociación, cuáles eran las fuerzas locales y las debilidades del centro, cómo se abrieron nuevos espacios de posibilidades para los actores locales, cuál era el territorio más o menos controlado por el “centro”.

Los textos que presentamos parten todos de alguna propuesta surgida a partir del centro: política sanitaria de vacunación, proyección de la nación en las exposiciones universales, modernización del servicio del agua, política energética del petróleo y política de colonización. Estas políticas son definidas y sobre todo analizadas para saber qué pasaba con ellas en el momento concreto de su implementación. Rápidamente se plantea el problema del alcance limitado de estas políticas por varios motivos: un control muy imperfecto del territorio en el caso de la vacunación y de la colonización, la resistencia de las poblaciones a los nuevos patrones de modernidad, el uso político local de los recursos en juegos de poder en los que criterios como la calidad de los servicios son secundarios, y por fin la poca claridad que se tenía desde el centro de los objetivos definidos demasiado pronto en términos de modernidad.

El texto de Evelyne Sanchez permite iniciar una discusión sobre aquella supuesta voluntad de modernidad deseada desde el centro y obstaculizada a nivel local. Retomando la cuestión de la ciudadanía, se ha analizado cómo ésta no se pudo aplicar en toda su naturaleza (esta última basada en la igualdad de los individuos) en diversos sectores de la población en México. F-X Guerra y R. Buve han subrayado el control que se ejercía mediante las prácticas clientelistas, vaciando de sentido la idea de ciudadanía, mientras algunos autores como C. Guarisco analizaron la creación de una ciudadanía híbrida, mezcla original de la ciudadanía universal que apareció en la Ilustración y la revolución francesa, y de la que se practicaba en los pueblos indios en base a una territorialidad como elemento clave de la sociabilidad

---

*México y la construcción de una nueva sociabilidad política, 1770-1835.* México: El Colegio Mexiquense, 2003.

<sup>5</sup> GUERRA, François-Xavier. *Le Mexique. De l'Ancien Régime à la Révolution*, Paris :L'Harmattan, 2vols, 1985. BUVE, Raymond, “Transformación y patronazgo político en el México rural: continuidad y cambio entre 1867 y 1920”, ANNINO, Antonio y BUVE, Raymond (coord.), *El liberalismo en México*, Münster, Hamburg: AHILA, 1993, pp. 143-186.

política, heredada de la época colonial. Esto tiende a orientarnos hacia ciertas conclusiones, siendo la principal el hecho de que tradiciones muy fuertes de prácticas políticas locales impidieron la importación de la modernidad política tal como se había definido en Europa.

Referirnos a la política de colonización puede ser muy valioso para entender el proyecto de nación y su evolución a lo largo del siglo XIX. En efecto, las colonias se creaban en un terreno virgen y con una población parcialmente importada, en la mayoría de los casos desde Europa. Si los inmigrantes, y también los mexicanos que iban a formar la colonia conocían ya prácticas políticas y tenían su propia definición de la ciudadanía, el hecho de llegar a un territorio nuevo y especialmente fundado para ellos, daba un gran margen de maniobra al gobierno mexicano para definir qué tipo de ciudadano deseaba crear en estos espacios privilegiados para experimentar un nuevo modelo. Sin embargo, aún en esta situación especialmente propicia para imponer un nuevo modelo moderno de ciudadanía el gobierno de Porfirio Díaz, y luego el revolucionario, optaron por una ciudadanía híbrida cuyo contenido político quedó vacío para favorecer mejor su definición económica.

La segunda perspectiva que resalta lógicamente de estos planteamientos es la cuestión de los actores. En efecto, al implementar nuevas políticas desde el Estado en construcción, débil todavía frente a los poderes locales, se abren nuevos espacios de negociación y por lo tanto surgen nuevos interlocutores frente al Estado. Los textos de Lía Rojas sobre política petrolífera en Tula de Allende y el de Enrique Guillermo Muñoz sobre la gestión del servicio de agua potable en Puebla permiten seguir el surgimiento y el juego de los actores dentro del marco de un juego político local en constante articulación con la política nacional. Ambos autores presentan el juego de negociación de los actores en perpetua interacción con los juegos definidos en diversas escalas. Del resultado de estas negociaciones surge el Estado en sus diversas caras, formando así los “*muchos México*” que nos pintaba Simpson<sup>6</sup>. Con el texto de Carlos Alcalá, los actores locales aparecen como factor de resistencia a la modernización sanitaria definida por las élites decimonónicas. Para Lourdes Herrera, finalmente, se convierten en los agentes de transmisión obligatorios de la gigantesca empresa porfiriana de difusión del imaginario nacional en las exposiciones universales. Esperemos que estos trabajos abran nuevos interrogantes sobre la manera en que se construyó el Estado mexicano en los siglos XIX y XX a través de sus políticas públicas.

Puebla, agosto de 2009.

---

<sup>6</sup> SIMPSON, L. B. *Muchos Méxicos*, México: FCE, 1977.