

La Legislación y el Factor Geográfico

Por el Dr. Manuel GAMIO, Colaboración especial para la Revista Mexicana de Sociología.

LAS leyes tienden en último análisis a conservar y estimular los factores favorables al desarrollo material e intelectual de los pueblos, así como a corregir o extirpar aquéllos cuya acción es nociva.

Entre esos factores está el geográfico que es uno de los más efectivos determinantes de la normalidad o anormalidad que se observa en la evolución de nuestros grupos sociales, pudiéndose afirmar que en la inseparable dualidad que forman el medio geográfico y la población, aquél ha sido lo fundamental y lo modelador y ésta lo accesorio y lo modelado.

Consecuentemente nuestra legislación debería estar más ampliamente inspirada de lo que está en el conocimiento del factor geográfico, pero ésto sólo ha sucedido excepcional y no generalmente durante nuestra larga historia. En unos casos las leyes se derivaron del conocimiento previo de la estructura y del funcionamiento de la población y están por lo tanto de acuerdo con las necesidades y aspiraciones sociales. En otros casos fueron hechas a *priori*, resultaron artificiales, es decir, no eran leyes sino mandatos más o menos arbitrarios y convencionales con los que se pretendió, sin antecedentes ni conocimiento de causa, determinar el modo de ser y desarrollarse de la sociedad. Pero en unas y en otras leyes se observa que el factor población es el que mereció atención casi exclusiva, en tanto que el geográfico recibió consideración secundaria.

Para ilustrar objetivamente los anteriores postulados no podemos naturalmente referirnos en esta sucinta exposición, a muchos ejemplos de varias leyes, pero mencionaremos uno que consideramos de gran im-

portancia, pues se refiere a la suprema y más representativa de nuestras leyes, o sea la Constitución.

Esta debe ser un pacto en el que los individuos y grupos sociales que integran la población nacional, convienen, por medio de sus representantes, en establecer y relacionar armónica y equitativamente sus derechos y obligaciones fundamentales, ya sean de carácter personal o colectivo. Pues bien, como en seguida procuraremos demostrar, la Constitución incurre en significativas deficiencias y omisiones en cuanto a derechos relativos al factor geográfico.

El texto de la Constitución no comienza refiriéndose, como sería lógico lo hiciera, al territorio en que vive la población mexicana, sino que aborda en sus primeros artículos las garantías individuales, tema de carácter jurídico social.

Es hasta el artículo 27 donde se empieza a aludir al factor geográfico, pero otorgando preferente atención al tema económico-social, ya que en ese artículo se determinan las modalidades que deben caracterizar a la propiedad y la explotación de la tierra, de las aguas y de los minerales.

Los artículos constitucionales que directa y especialmente se refieren al factor geográfico son los seis que en seguida transcribimos:

Artículo 42.—El territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la Federación, y además el de las islas adyacentes en ambos mares. Comprende, asimismo, la isla de Guadalupe y las de Revillagigedo, situadas en el Océano Pacífico.—*Artículo 43.*—Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, Distrito Federal y Territorios Norte y Sur de la Baja California y de Quintana Roo.—*Artículo 44.*—El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.—*Artículo 45.*—Los Estados y Territorios de la Federación conservan su extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos, con excepción de los de Yucatán y Campeche, que se modificarán, quedando con los que tenían antes de las reformas constitucionales de 14 de diciembre de 1931 y 10 de enero de 1934. Las porciones territoriales a que se contraen dichas reformas, constituirán el Territorio de Quintana Roo. Servirá de línea divisoria entre los Territorios Norte y Sur de la Baja California, el paralelo 28º de latitud Norte.—*Artículo 46.*—Los

Estados que tuviesen pendientes cuestiones de límites, las arreglarán o solucionarán en los términos que establece esta Constitución.—*Artículo 47.*—El Estado de Nayarit tendrá la extensión territorial y límites que comprende actualmente el Territorio de Tepic.—*Artículo 48.*—Las islas de ambos mares que pertenezcan al Territorio Nacional dependerán directamente del Gobierno de la Federación, con excepción de aquéllas sobre las que hasta la fecha hayan ejercido jurisdicción los Estados”.

La artificial división geográfico-política de la República, hecha en el artículo 43 que puede considerarse como el verdaderamente fundamental y significativo entre los seis arriba transcritos, no hace más que repetir con ligeras variantes lo que exponen las constituciones pretéritas del México independiente, las cuales a su vez se inspiraron en la división política de la Nueva España, y hasta en la distribución geográfica que correspondía a las agrupaciones indígenas prehispánicas.

Es explicable que en los tiempos prehispánicos caracterizados por continuas pugnas entre unas y otras tribus, la ley del más fuerte haya otorgado a los grupos poderosos los territorios que mejor satisficieran a sus necesidades y relegado a los más débiles a regiones indeseables.

En tiempos coloniales ya podía haberse hecho algo en pro de una más sensata división territorial, pero puede disculparse hasta cierto punto el no haberlo efectuado así porque entonces el conocimiento de los hechos y fenómenos sociales y geográfico-sociales era muy restringido.

No hay justificación para que en el siglo XIX y sobre todo en lo que ha transcurrido del XX persistan errores que no se compaginan con el progreso alcanzado por las ciencias sociales respecto al factor geográfico y al factor población, así como a sus mutuas relaciones e interdependencias.

Los aludidos errores constitucionales consisten en desproporcionadas superficies, desigual proporción de recursos naturales e irrazonables límites de la mayoría de los Estados y Territorios que como partes integrantes del Territorio Nacional enumera el artículo 43. No basta, en efecto, lo prescrito por el artículo 27 para producir el desarrollo armónico, equilibrado y paralelo de los grupos sociales que habitan esos Estados y Territorios, pues tan sensatas disposiciones tropiezan con los serios inconvenientes que traen consigo para el desarrollo normal de muchos de esos grupos la defectuosa distribución geográfico-política del territorio, en tanto que para otros es exageradamente favorable.

Tlaxcala, por ejemplo, apenas mide 4,027 kilómetros cuadrados, con un suelo arenoso en buena parte, y por lo tanto, de mediana productividad agrícola; no tiene productos de exportación y su industria es pequeña; es un Estado de altiplanicie, monoclimático, carece de las múltiples ventajas que le acarrearía contar dentro de sus límites con vertientes, costas, puertos, productos tropicales y recursos marítimos. A esto hay que agregar la alta densidad de la población que actualmente asciende a 241,537 habitantes, a cada uno de los cuales corresponde teóricamente poco más de hectárea y media de terreno, lo cual da idea de las difíciles condiciones de subsistencia de los campesinos tlaxcaltecas. Como es natural, las rentas de este pobre y pequeño Estado, siempre han sido y serán muy reducidas e insuficientes para sostener los servicios públicos que requiere la vida normal de la población: agua potable, drenaje, hospitales e higiene pública, mercados, escuelas, caminos, etc.

En contraste con la triste situación de esta entidad proletaria, citaremos la floreciente de uno de los Estados ricos como es Veracruz: territorio extenso, pues su superficie es de 71,896 kilómetros cuadrados, lo cual señala una distribución teórica de cerca de cuatro hectáreas y media por habitante; el clima, variado, comprende regiones calientes, templadas y frías; feraz el suelo y riquísima la producción de frutos, principalmente los tropicales, muchos de ellos exportables, como sucede con el plátano, el café, la vainilla, etc.; abundante pesca en el mar y en los ríos; gran movimiento mercantil inherente al tráfico de varios puertos de altura y cabotaje. Copiosa producción petrolera, importantísima industria textil y varios otros recursos de carácter agrícola e industrial. De este suelo providente en alto grado corresponde a cada veracruzano una superficie que es casi tres veces más grande que la poco productiva parcela individual del tlaxcalteca. Las rentas públicas que produce ese emporio de riquezas, son elevadas e incomparablemente superiores en proporción al número de habitantes, que la que percibe el erario de Tlaxcala. De esto resulta que los servicios públicos son mucho más satisfactorios y el desarrollo de la población mejor en todos sentidos.

Ahora bien, ¿puede aceptarse que en una nación democrática, la cual se jacta de poseer una Constitución progresista, existan grupos sociales como los que comprende la población de Tlaxcala, fatalmente forzados a desarrollarse en condiciones adversas, en tanto que otros grupos como los que incluye Veracruz, vivan en muy favorables condiciones? ¿Es democrático el conservar esa situación de injusticia social, por el solo hecho

que en anticuados preceptos constitucionales, persista una errónea división geográfico-política del territorio nacional? Indudablemente que no.

Análogas conclusiones pueden derivarse con sólo examinar las superficies y el número de habitantes que corresponde a los Estados y Territorios.

Como ejemplo de los errores que en cuanto a límites de los Estados siguen aceptándose en la Constitución, citaremos el caso de Tamaulipas y Nuevo León.

Por caprichosos motivos tradicionales, que no es del caso analizar aquí, el Estado de Coahuila y el de Tamaulipas, especialmente este último, estrangulan al de Nuevo León, reduciendo sus límites con los Estados Unidos a una corta faja que probablemente mide menos de veinte kilómetros y en la que no hay puertos fronterizos o si acaso de insignificante categoría. La posesión de puertos fronterizos significa para los Estados grandes ventajas económicas, pues el paso o la permanencia de turistas y viajeros, así como el tráfico de mercancías, influyen en el movimiento comercial y en el incremento de las rentas, y por lo tanto, en la mejoría de los servicios públicos. Ahora bien, ¿es lógico que Nuevo León, la más progresista entidad industrial de la República, carezca de límites amplios con los Estados Unidos y consecuentemente de puertos fronterizos, en tanto que los límites de los demás Estados que colindan con ese país, se extienden por centenares de kilómetros y tengan varios e importantes puertos? Por otra parte, las comunicaciones entre el apéndice artificial arriba citado y Monterrey, capital de Nuevo León, son más rápidas, eficaces y económicas que con Ciudad Victoria, capital de Tamaulipas.

En vista de las expuestas consideraciones, sugerimos que la Constitución sea reformada en el sentido de formular una nueva y más razonable distribución geográfico-política, a fin de satisfacer mejor las necesidades de todos los grupos sociales que constituyen la población. Para alcanzar éxito en este propósito es indispensable que los legisladores se inspiren en una amplia y previa información suministrada por competentes especialistas, contándose entre ellos, geógrafos, ingenieros, economistas, agrónomos, sociólogos, abogados y antropólogos, pues sólo así podrá llegarse a la solución integral de tan abstruso como trascendente problema nacional.

Entre las principales cuestiones que probablemente tendrían que abordarse, pueden mencionarse las siguientes: Aumento de la superficie en unos Estados y disminución en otros, de acuerdo con las condiciones que exige una equilibrada distribución geográfico-demográfica, y prin-

principalmente con el número de habitantes; la magnitud y la calidad de tierra fértil, mediana o estéril que a cada Estado y Distrito debe corresponder; las posibilidades efectivas en cuanto a hidrografía y precipitación pluvial, conveniencia de que las entidades cuenten, hasta el límite de lo posible, con regiones de altiplanicie, vertiente y costa, así como con industrias y recursos minerales de una u otra clase, etc.

En cuanto a límites hay que preocuparse de que sean más lógicos de lo que hoy son, a fin de regularizar racionalmente la forma de los Estados y evitar la existencia de apéndices artificiales como el que Tamaulipas extiende en territorio de Nuevo León, el que emerge en la parte septentrional de Jalisco e invade a Zacatecas y otros muchos que sería largo enumerar y que obstaculizan las comunicaciones, el comercio y el despacho de asuntos oficiales entre los municipios y las capitales.

Quizá se arguya que la reforma constitucional que hemos expuesto hasta aquí es de difícil realización, pues desde luego se opondrían a ella las autoridades y los habitantes de las entidades actualmente privilegiadas.

Esos habitantes no se perjudicarían en nada, pues no van a moverse de las regiones que ocupan y conservarían las actividades que hoy desempeñan y los bienes de que disfrutaban. En cambio, gozarían proporcionalmente de las muchas ventajas colectivas que acarrearía la nueva y equitativa distribución política. Las autoridades de esos Estados protestarían por ser menores las rentas del Estado si dentro de los límites nuevos hubiese menor población. La protesta resultaría ilógica porque si la población es menor, se requieren menores rentas.