

La Revolución Mexicana y el Mundo: un acomodo difícil (1917-1923)

El entorno exterior

Al promulgarse en México en febrero de 1917 la Constitución redactada por los vencedores del antiguo régimen, el mundo —en particular las grandes potencias— tenían su atención puesta no en la Revolución Mexicana sino en el drama que se desarrollaba al otro lado del Atlántico, en Europa. Ahí, una furiosa lucha entre las potencias aliadas encabezadas por Inglaterra y Francia en el oeste y Rusia en el este, contra los imperios centrales —Alemania y Austro-Hungría—, habría de costar a los contendientes un gasto enorme que consumiría una parte importante de los recursos materiales acumulados a raíz de la revolución industrial, y que reclamaría alrededor de 13 millones de vidas y dejaría 20 millones de heridos. Esa brutal lucha habría de marcar el dramático inicio del declive económico y político de Europa Occidental y el surgimiento de Estados Unidos y Japón, y más tarde de la Unión Soviética, como nuevos centros de poder mundial.¹

Al principiarse en 1917 la situación militar de las potencias aliadas no era particularmente alentadora. Las enormes pérdidas francesas habían mermado la capacidad de ese ejército para continuar sus costosas cuanto poco útiles ofensivas. La entrada de Italia al conflicto en apoyo de los aliados tuvo un enorme costo para los italianos pero no cambió en nada el panorama. En el frente oriental las pérdidas rusas habían resultado

¹ Para un análisis del significado de la Primera Guerra Mundial en la estructura del poder mundial, véase a Kennedy, Paul, *The Rise and Fall of the Great Powers*, (Nueva York: Vintage Books, 1989), pp. 256-274.

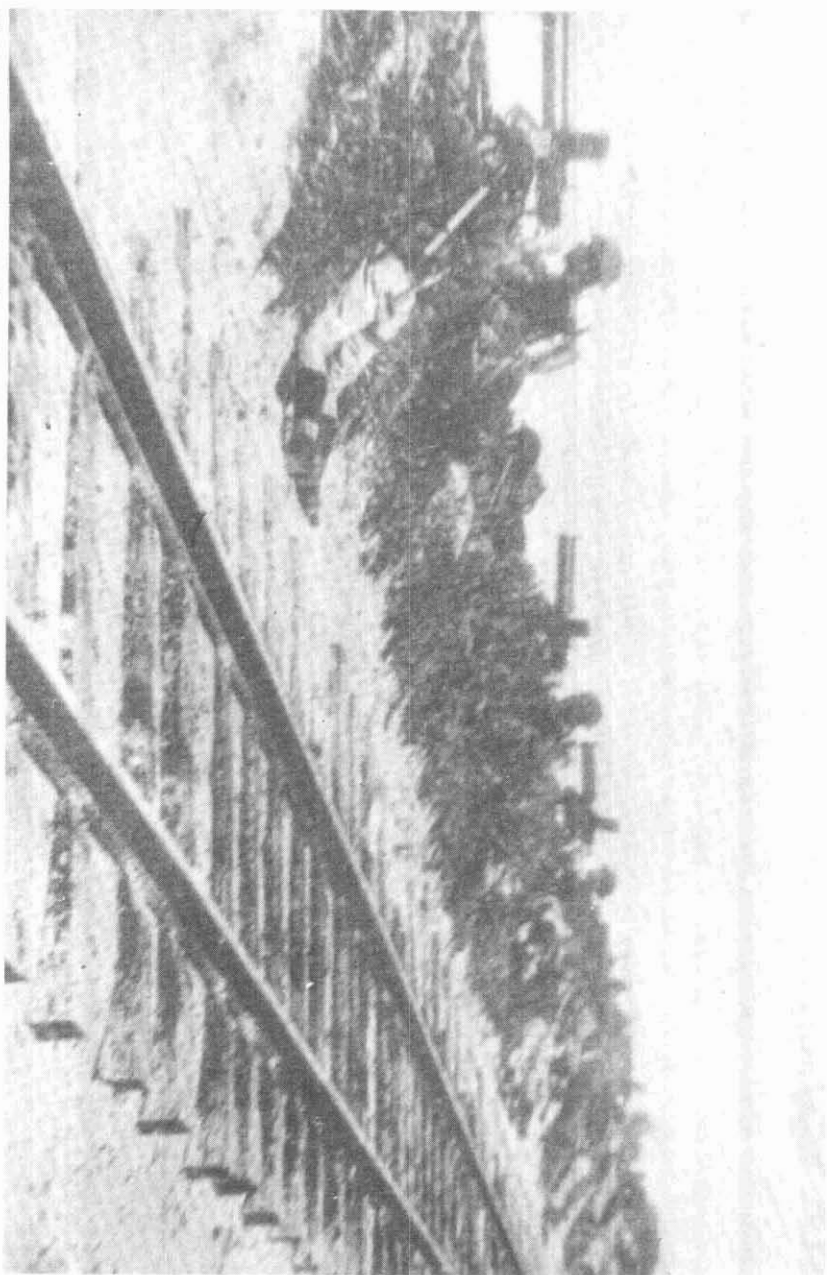
mayores que las de Francia o de Inglaterra y no habían logrado ninguna ventaja significativa sobre sus oponentes. Fue justamente en ese momento, y no enteramente por coincidencia, que estalló en Petrogrado una revuelta contra el régimen zarista que habría de culminar en la destrucción de la monarquía, el triunfo del movimiento revolucionario bolchevique en noviembre y finalmente en la firma de una dura paz impuesta por los alemanes al nuevo Gobierno revolucionario en marzo de 1918 (los tratados de Brest-Litovsk). La victoria alemana en el frente oriental dio grandes ganancias territoriales a ese país y, lo que quizá fue más importante, le permitió concentrar sus fuerzas para lo que el general Erich Ludendorff consideró que sería el asalto final contra ingleses y franceses planeado para la primavera de 1918.

Las posibilidades reales de un triunfo alemán y austriaco en Europa, con la consiguiente destrucción del sistema de balance internacional del poder anterior a 1914, llevaron a que el Gobierno norteamericano encabezado por el Presidente Woodrow Wilson, se decidiera en abril de 1917 a entrar abiertamente en la contienda para impedir el predominio alemán en Europa —la creación de una *Mitteleuropa* controlada por Berlín, y que abarcaría desde Finlandia hasta el Golfo Pérsico—, pues a ojos de los dirigentes norteamericanos, ese predominio inevitablemente llevaría a la monarquía alemana a intentar la búsqueda del predominio de los intereses teutones en el mundo, lo que, a su vez, dejaría a Estados Unidos en una situación potencialmente muy peligrosa.² La opinión pública norteamericana no siguió dócilmente el razonamiento de sus líderes y debió ser convencida de la necesidad de la lucha, convencimiento que finalmente fue facilitado por el hecho de que Alemania cometió el error de alentar secretamente un choque mexicano-americano y declarar la guerra submarina ilimitada, lo que significó el ataque a los buques norteamericanos que cruzaban el Atlántico llevando mercaderías a los aliados. Por otra parte, la salida de Rusia del campo aliado a los pocos meses del ingreso de los Estados Unidos, permitió al Presidente Wilson presentar la terrible contienda a la que acaba de entrar su país ya no como un conflicto más entre imperios, sino como uno de orden moral: la lucha definitiva entre la democracia y la autocracia. En ese contexto —y esto fue importante para México— el Presidente Wilson debió declarar explícitamente que uno de los objetivos del conflicto era el respeto a la autodeterminación de todas las naciones, grandes o pequeñas.³

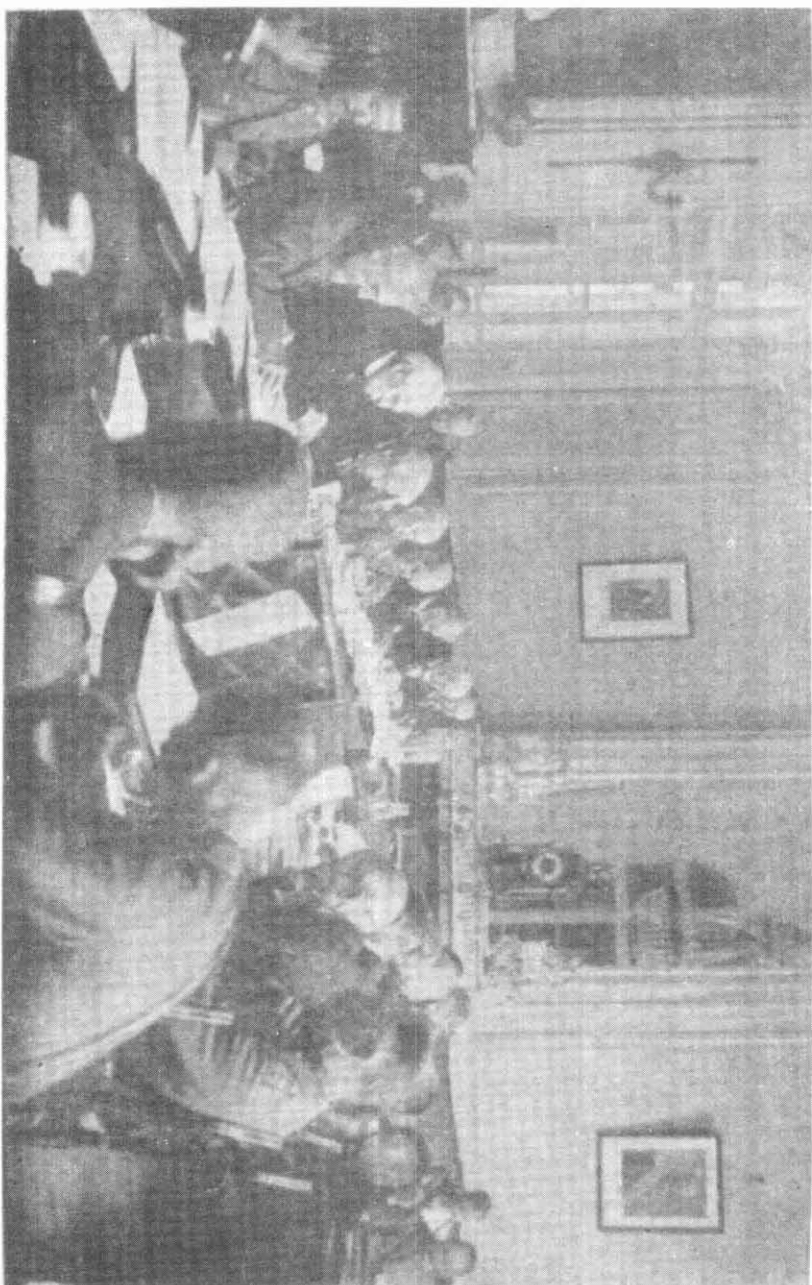
En marzo de 1918 y luego en julio, los alemanes se decidieron a lanzar lo que pretendían que fuesen sus ofensivas finales en el frente occi-

² Pratt, Julius W., *A History of United States Foreign Policy*, (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, Inc., 1955), pp. 466-485.

³ *Ibidem*, p. 486.



El México Constitucionalista de 1917 se enmarca en un mundo tensionado por conflicto que reformó la geopolítica internacional.



La firma del Tratado de Versalles impuso la paz en términos muy duros para Alemania, a quien responsabilizó del conflicto.

dental. La larga guerra de posiciones se acabó, pero tras un éxito inicial en sus avances, los aliados detuvieron a los alemanes. Para entonces, los recursos materiales de los imperios centrales se agotaban rápidamente en tanto que los de los aliados aumentaban gracias, en buena medida, al ingreso de la poderosa maquinaria industrial norteamericana a la guerra. En noviembre Alemania y sus aliados estaban vencidos y se firmó el armisticio.⁴

La paz firmada en Versalles, tuvo en el Presidente Wilson, en Lloyd George de la Gran Bretaña y en Georges Clemenceau de Francia, a los grandes arquitectos del sistema internacional de la posguerra. Fue esa una paz impuesta en términos tan duros como los que poco antes los alemanes habían impuesto a los soviéticos. Los vencedores declararon entonces que Alemania era la única responsable del conflicto y que debía pagar por ello reparaciones cuantiosas (33 mil millones de dólares), perder una parte de su territorio junto con los siete millones de alemanes que lo habitaban, entregar a los vencedores las nueve décimas partes de su marina mercante y todo su imperio colonial. Austro-Hungría fue dividida, y en el proceso Hungría sufrió una pérdida territorial mucho mayor que la alemana.



Woodrow Wilson, Presidente de los Estados Unidos; Lloyd George, Ministro Británico y "El Tigre" Georges Clemenceau, de Francia, fueron los arquitectos del sistema mundial de la posguerra.

⁴ Taylor, *The First World War*, (Inglaterra, Middlesex: Penguin Books, 1966), pp. 211-255.

Por otra parte, el tratado de paz buscó crear un mecanismo internacional que evitara que el equilibrio del poder se volviera a destruir de manera catastrófica y que la matanza se volviera a repetir; después de todo, Wilson había anunciado que la recientemente concluida lucha mundial debería ser nada menos que ¡la guerra que pondría fin a todas las guerras! Este nuevo mecanismo fue la Liga de las Naciones, una organización supranacional cuya tarea central sería la preservación de la paz mediante la solución negociada de las controversias internacionales que surgieran a partir de 1919 o la acción conjunta de sus miembros en contra de los violadores del orden internacional. Sin embargo, en una muestra inesperada de aislacionismo, el Congreso norteamericano rechazó la pertenencia de los Estados Unidos a la nueva organización mundial y dejó la responsabilidad de dirigirla a Gran Bretaña y a Francia, potencias que habían salido muy debilitadas de la guerra y que ya no representaban el centro económico y político del mundo.⁵

En efecto, Estados Unidos, que apenas tuvo cien mil bajas en la guerra, y en cambio su aparato productivo fue estimulado y no destruido por la terrible contienda —como sí había sido el caso de Francia y de la Gran Bretaña— y estaba en una mejor posición que las otras potencias aliadas para confrontar a una Alemania que, aunque formalmente derrotada, tenía un potencial industrial mayor del que habrían de disponer los gobiernos de Londres y París en los años por venir. Inicialmente la Liga tampoco contó con la participación de Alemania y de la Rusia Soviética. Francia, ante la poca representatividad del nuevo organismo, y ansiosa por asegurar su seguridad frente a la Alemania del futuro, entró en una serie de alianzas defensivas con Polonia, la Pequeña Entente y luego con la Unión Soviética. A fin de cuentas el esfuerzo de la organización internacional o de las potencias en lo individual, por asegurar el mantenimiento de la Paz de Versalles resultaría inútil, y 20 años más tarde el mundo volvería a resolver los problemas pendientes con otra gran contienda mundial, más terrible que la primera.

El armisticio de 1918 no trajo, ni mucho menos, la paz a Europa. La revolución bolchevique debió hacer frente a la hostilidad de los contrarrevolucionarios rusos y de los aliados, pero finalmente sobrevivió. En Alemania y Hungría las revoluciones esperadas por Lenin y los dirigentes soviéticos no triunfaron, pero en cambio, la ruptura entre comunistas y socialdemócratas se hizo definitiva después de que los segundos contribuyeron a aplastar los intentos revolucionarios de los primeros.

⁵ Lichtheim, George, *Europe in the Twentieth Century*, (Londres: Sphere Books, Ltd., 1974), pp. 124-145.

Alemania entró en una etapa de hiperinflación que minó aún más las de por sí no muy fuertes bases de una democracia liberal —la República de Weimar—, nacida no como consecuencia natural de la evolución política alemana sino de la derrota militar de la monarquía y de la dura Paz de Versalles. En Italia, país que había perdido medio millón de hombres y logrado muy pocas ventajas de la victoria, el malestar social fue el caldo de cultivo del movimiento político antidemocrático que surgió, nada interesado en preservar el arreglo de la Paz de Versalles: el fascismo, que en 1922 era ya una fuerza política capaz de tomar el poder.⁶



En Alemania y Hungría, las revoluciones esperadas por Lenin y los dirigentes soviéticos no triunfaron.

En el mundo periférico pocas cosas cambiaron al final de la guerra. Algunos de los dominios británicos mostraron su capacidad de actuar como potencias medias —Canadá, Australia o Sudáfrica—, Irlanda del Sur surgió como nación independiente en 1921, pero las tendencias nacionalistas en la India fueron mantenidas bajo control por la fuerza. En Africa, unos europeos sustituyeron a otros como los amos coloniales, aunque Rodesia, con un Gobierno de blancos, accedió al autogobierno. Al desmembrarse el Imperio Otomano, los británicos aceptaron el esta-

⁶ Lichtheim, *op. cit.*, pp. 146-149.

blecimiento de dos reinos árabes, uno en Transjordania y otro en Irak, pero no sucedió lo mismo con Siria, donde prevalecieron los intereses coloniales de Francia. Grecia, liberada del yugo otomano, buscó obtener ventajas a costa de Turquía, pero la resistencia turca fue mayor de lo supuesto y condujo a una guerra entre ambas naciones que concluyó a mediados de 1923. Del Imperio Otomano surgió la República de Turquía encabezada por Kemal Atatürk y movida por un nacionalismo populista que sería la avanzada de otros movimientos similares en otras regiones periféricas.

Fue en este mundo de cambios enormes y traumáticos, de pérdida de centralidad de Europa Occidental y de emergencia de los Estados Unidos como gran potencia, que la Revolución Mexicana iba a intentar encontrar los términos adecuados de su relación con el mundo. Se trataba de un mundo en donde no sólo ya habían cambiado los centros de poder, sino donde en virtud del triunfo soviético, el anticomunismo militante había hecho su aparición. Y a partir de ese momento, la resistencia de los grandes poderes a los cambios revolucionarios —justamente como el mexicano— iba a dar un salto cualitativo por considerársele el prolegómeno del bolchevismo. El margen de maniobra que México conoció antes de la aparición del anticomunismo y mientras las energías de las grandes potencias se encontraban enteramente dedicadas a la mutua destrucción, habrían de disminuir notablemente a partir del momento en que los soviets surgieron como alternativa de poder. La resistencia a los cambios revolucionarios por parte de los intereses internacionales de las grandes potencias sería una constante a partir de entonces.

La Revolución que empieza a ser Gobierno

Cuando el 5 de febrero de 1917 Venustiano Carranza y sus seguidores proclamaron solemnemente la vigencia de la nueva Constitución, el Gobierno que encabezaban no era aún capaz de controlar del todo el territorio nacional sobre el que supuestamente debía regir la nueva ley fundamental. Aunque la etapa más sangrienta de la guerra civil mexicana acababa de concluir, ningún observador hubiera podido en ese momento estar seguro de que por fin se iniciaba el proceso de reconstrucción de un poder nacional. La lucha del Gobierno encabezado por Carranza contra zapatistas, villistas, felicistas y todo tipo de alzados en armas —incluidos un buen número que eran simples bandoleros— continuó hasta el último día. Finalmente, el hambre y las enfermedades aún iban a cobrar un buen número de víctimas entre una población civil que, de la revolución, había experimentado básicamente su aspecto negativo.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Título primero.

Capítulo 1.

De las garantías individuales.

Art. 1.º—En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Art. 2.º—Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por sí, solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Art. 3.º—La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares.

Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrán esta-

En un ambiente difícil, en un país desangrado, la nueva Constitución inició una marcha accidentada que se prolongaría más de lo que sus autores previeron.

En un ambiente tan difícil, la nueva ley constitucional empezó a ser puesta en marcha, una marcha muy accidentada y que se habría de prolongar más allá de lo previsto por sus autores. En efecto, lo hecho por los legisladores de Querétaro no consagraba lo que existía, sino todo lo contrario: en buena medida negaba la realidad existente y proponía la construcción de otra, usando al nuevo Estado como el gran arquitecto del México nuevo. Pero a pocos se les ocultaba que una transformación de derechos adquiridos y prácticas muy arraigadas como las que suponían los artículos 27, 123, 3 y 130, iba a requerir de mucho tiempo y de un gran esfuerzo político, pues las resistencias serían considerables.

En marzo de 1917, se celebraron en el territorio controlado por el carrancismo elecciones generales para constituir los nuevos poderes Ejecutivo y Legislativo a partir del 1o. de mayo de 1917. Para sorpresa de nadie, Venustiano Carranza ganó la presidencia, pero no todos los nuevos diputados y senadores resultaron del agrado del nuevo Presidente: el carrancismo hecho Gobierno Constitucional resultó una fuerza muy heterogénea y muy poco dada a sujetarse a una disciplina central como la que hubiera deseado un proyecto y un temperamento como los de Carranza. En principio, la prioridad del nuevo Gobierno no fue la puesta en marcha del nuevo orden constitucional sino algo más simple pero más urgente: acabar con lo que aún quedaba de las facciones revolucionarias y contrarrevolucionarias aún en armas, y mantener un mínimo de disciplina dentro de las filas gobiernistas para asegurar en 1920 una transición pacífica al nuevo cuatrienio. En esas condiciones, revolucionar la sociedad según lo dispuesto por la Constitución fue una tarea de orden secundario.

En una sociedad agraria, el Artículo 27 resultaba ser el más radical y el fundamental: proponía cambiar la naturaleza de la tenencia de la tierra en contra del latifundio, lo que equivalía a cambiar la naturaleza de la sociedad mexicana toda. Sin embargo, el Presidente Carranza no estaba convencido de la conveniencia de poner el poder del nuevo Estado del lado del agrarismo militante y empezar a minar el poder de la hacienda para construir un México de ejidatarios. En teoría, para el Presidente y sus colaboradores más cercanos, el camino más adecuado para el futuro desarrollo agrario mexicano era la mediana propiedad privada y no el ejido. Es por ello que Carranza continuó combatiendo al zapatismo y buscó infructuosamente modificar la nueva Constitución para arrancarle algunos de los dientes más agudos con los que podía llegar a triturar a la gran propiedad rural. El Gobierno de Carranza apenas distribuyó a 40 mil ejidatarios 132,640 hectáreas; en contraste, devolvió una superficie mucho mayor a los terratenientes cuyas propiedades habían sido intervenidas como represalia por la participación

de sus dueños en alguno de los movimientos contrarrevolucionarios o anticarrancistas.⁷

Al desgano del primer Gobierno revolucionario por la Reforma Agraria, hay que añadir la resistencia armada que aún ponían los terratenientes a la idea misma de modificar la estructura de propiedad en el campo mexicano. En 1917 y en el Golfo de México, Manuel Peláez, un gran propietario de la zona petrolera, encabezaba un movimiento contrarrevolucionario que se proponía restaurar la Constitución de 1857 como una respuesta al Artículo 27 de la nueva Carta Magna. Varias veces intentaron los carrancistas acabar con este abanderado de la contrarrevolución, pero no pudieron. El dinero que extraía de las compañías petroleras en la región, le dieron una fuerza militar capaz de poner en jaque al carrancismo desde Tampico hasta Papantla. Félix Díaz, que también operaba en Veracruz, era otro de los paladines de la lucha contra las reformas en la estructura de la propiedad rural.⁸ Por otro lado, el zapatismo insistía en su demanda de hacer de la Reforma Agraria el eje central de la Revolución. Sin embargo, estaba a la defensiva; entre 1917 y 1920 varios jefes zapatistas entraron en negociación o se rindieron a los carrancistas. El asesinato de Emiliano Zapata el 10 de abril de 1919, disminuyó aún más la efectividad de ese movimiento. Como el villismo en el norte, el zapatismo en el sur mantuvo una guerra de guerrillas que desgastaba al nuevo Gobierno pero sin ponerlo ya en peligro.⁹

La sucesión presidencial de 1920 abrió desde un año antes todas las grietas que ya existían en el carrancismo. El grupo en el poder se dividió en torno a dos candidatos: uno civil y casi desconocido pero apoyado por Carranza, el ingeniero Ignacio Bonillas y otro militar, el general con mayor prestigio, Alvaro Obregón. El resultado fue un levantamiento militar —la rebelión de Aguaprieta— que concluyó con la rápida victoria de los rebeldes y el asesinato del Presidente en San Antonio Tlaxcalantongo, Puebla, el 20 de mayo de 1920.

Tras la caída de Carranza, el Poder Ejecutivo lo ocupó de manera interina Adolfo de la Huerta, cuya tarea principal fue negociar la rendición y en algunos casos la integración al nuevo Gobierno de los anticarrancistas revolucionarios y contrarrevolucionarios —zapatistas, villistas, pelaeistas, felicistas, cedillistas, etcétera—, y preparar la elección del

⁷ Falcón, Romana, *Revolución y caciquismo. San Luis Potosí, 1910-1938*, (México: El Colegio de México, 1984), pp. 116 y ss.

⁸ En torno a los movimientos contrarrevolucionarios a los que debió hacer frente el carrancismo, véase la tesis doctoral de Javier Garciadiego Dantán, "Revolución constitucional y contrarrevolución. Movimientos reaccionarios en México. 1914-1920", (El Colegio de México, 1981)

general Obregón, misma que ganó sin mayor problema en septiembre (oficialmente obtuvo el 95% de los sufragios).



El general Alvaro Obregón quien encabezó la rebelión de Agua Prieta que le llevaría a la Presidencia de la República.

El rasgo característico del Gobierno obregonista fue, por un lado, la disminución de la violencia y la profundización del proceso de reconstrucción bajo la dirección de la élite revolucionaria sonorense. Por el otro, se mantuvo la notable autonomía que al calor de la lucha civil habían adquirido algunos de los poderes regionales. El cuatrienio obregonista, como antes el carrancista, fue un acto de equilibrio constante entre las fuerzas centrípetas y centrífugas del nuevo régimen. En estas condiciones, la falta de relaciones políticas del Gobierno presidido por Obregón con los Estados Unidos hasta la segunda mitad de 1923 —la toma violenta del poder por los sonorenses había servido de razón a Washington para suspender la relación diplomática que se quería redefinir en nuevos términos— añadió un elemento más de inestabilidad al panorama político.

La base principal de poder de Obregón y los sonorenses fue el ejército, sin embargo, el general y Presidente buscó desde el principio ampliar las redes que unían a la sociedad con el Gobierno revolucionario, mediante una puesta en marcha de algunos de los aspectos revolucionarios de la nueva Constitución. Para empezar, desde antes de llegar a la

⁹ Knight, Alan, *The Mexican Revolution. Counter-Revolution & Reconstruction*, vol 2, (Cambridge: Cambridge University Press, 1986), pp. 329-374.

presidencia y como medida para obtenerla, el general Obregón logró el apoyo del naciente movimiento obrero, y en 1920 dio a la recién formada Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) varias posiciones en la nueva administración. Las huelgas aumentaron —casi mil entre 1920 y 1924, que movilizaron a más de medio millar de asalariados—¹⁰ pero la reacción gubernamental a las mismas fue muy distinta de la de Carranza, pues el grado de hostilidad contra la acción sindical fue notablemente menor que en el pasado inmediato, particularmente cuando las huelgas eran encabezadas por la CROM. Aunque Obregón y su círculo interno distaban mucho de ser unos convencidos de la conveniencia de profundizar la Reforma Agraria, aceptaron llevar a cabo un reparto agrario a fondo en Morelos, como la mejor forma de incorporar al zapatismo al nuevo régimen, y durante el interinato de De la Huerta y el mandato de Obregón —que tuvieron el apoyo del Partido Nacional Agrarista— se repartieron en todo el país un poco más de un millón de hectáreas en beneficio de 135 mil campesinos.¹¹ El esfuerzo por incorporar a la vida nacional a las masas recibió un apoyo notable ahí donde los sonorenses estaban más convencidos de su beneficio modernizador en el largo plazo: en el campo de la educación pública.¹²

En 1923, las tensiones volvieron a aflorar dentro del grupo gobernante, y el motivo fue básicamente el mismo de cuatro años atrás: la sucesión presidencial. Rápidamente la élite política tomó partido por uno u otro de los dos candidatos más viables: el Secretario de Hacienda y antiguo Presidente interino, el abogado Adolfo de la Huerta, y el Secretario de Gobernación, general Plutarco Elías Calles. Para mediados de 1923, las posiciones estaban muy definidas y el Partido Socialista del Sureste lanzó la candidatura presidencial de Calles que ya había recibido el apoyo decisivo: el de Obregón. De la Huerta dudó, pero sus partidarios, encabezados por el Partido Cooperativista lo empujaron a romper con Obregón y a lanzarse como el candidato de oposición. Los delahuertistas no esperaron la decisión de las urnas pues sabían que no eran ellas las que decidían los procesos políticos fundamentales, y se lanzaron a la lucha armada el 30 de noviembre.

La rebelión delahuertista tuvo el apoyo de 102 generales y del 40% de los efectivos del ejército, pero en la práctica careció de un mando centralizado. Para marzo de 1924 la rebelión quedó derrotada, y el poder de Obregón y de las autoridades centrales aumentó notablemente.

¹⁰ Wilkie, James W., *The Mexican Revolution. Federal Expenditure and Social Change Since 1910*, (Berkeley, Cal.: University of California Press, 1967), p. 184.

¹¹ Wilkie, *op. cit.*, pp. 188 y 194.

¹² Krauze, Enrique, *El vértigo de la victoria. Alvaro Obregón. Biografía del Poder*, vol. 6, (México: Fondo de Cultura Económica, 1987), pp. 84-91.

La sucesión presidencial de 1923 volvió a mostrar fricciones en el grupo gobernante. Plutarco Elías Calles, Secretario de Gobernación, fue respaldado por Obregón.



Con De la Huerta en el exilio, y con un buen número de generales fusilados o exiliados, la elección de Calles fue una mera ratificación de su victoria en el campo de batalla, y accedió a la presidencia el 1o. de diciembre de 1924 apoyado por el 84% de los votos emitidos.¹³

Para el momento en que el grupo gobernante se dividió en noviembre de 1923, para resolver por la vía de las armas la sucesión presidencial, el Gobierno de Obregón ya contaba con el reconocimiento de los Estados Unidos. A este reconocimiento le había seguido el de la mayoría de las grandes potencias —la excepción notable fue Gran Bretaña— y un buen número de países periféricos. El reconocimiento de Washington al Gobierno obregonista en vísperas del levantamiento militar no fue un acto meramente simbólico, sino que, como veremos más adelante con detalle, resultó un apoyo decisivo para darle la victoria sobre los rebeldes pero, sobre todo, para iniciar el proceso de acomodamiento entre el México revolucionario y su entorno internacional. Veamos ahora cómo se fue desarrollando la difícil relación entre los gobiernos revolucionarios y la comunidad internacional desde 1917 hasta 1923.

¹³ Una síntesis del conflicto político de 1923, se encuentran en Dulles, John W.F., *Ayer en México*, (México: Fondo de Cultura Económica, 1977), pp. 162-246

La Gran Guerra, las potencias y México

El año de 1917 se inició, como ya se dijo, con Alemania dispuesta a iniciar la guerra submarina ilimitada a partir del 10. de febrero con objeto de cortar totalmente el abastecimiento de ultramar a los aliados en el momento previo a la ofensiva final. Las posibilidades de que los Estados Unidos respondieran a esta medida entrando a la guerra al lado de los aliados eran muy altas —aunque finalmente tal cosa no sucedió— y los alemanes lo sabían, por ello, prepararon planes de contingencia. En uno de dichos planes entraba México.



Al entrar Estados Unidos a la guerra, el general Pershing sería el comandante de los ejércitos; el mismo general que dirigió la infructuosa expedición punitiva contra Villa.

De tiempo atrás Alemania ya había intentado aprovechar la Revolución Mexicana de manera un tanto similar a la que usaría con la bolchevique: para causar problemas a las potencias aliadas. Fue así como México, junto con la India o el Imperio Otomano, se convirtió en uno de los varios teatros secundarios de la guerra global.¹⁴ Con la guerra, los

¹⁴ Toda esta lucha entre las grandes potencias entre 1914 y 1918 en el caso mexicano, se encuentra muy bien descrita y analizada en la obra del profesor Friedrich Katz, *The Secret War in México. Europe, The United States and the Mexican Revolution*, (Chicago, Ill.: The University of Chicago Press, 1981).

depósitos de petróleo mexicano fueron de enorme interés para los aliados y sus rivales, pues México se transformó en el segundo productor mundial de hidrocarburos y en el primer exportador. Para 1917, los campos petroleros mantenían 174 pozos en actividad, con un promedio de producción diaria por pozo de 3,700 barriles, lo que los colocó entre los más productivos del mundo. Los británicos buscaron desde un principio proteger los campos petroleros de sus empresas y de las norteamericanas de los sabotajes alemanes; por su parte, los alemanes buscaron inclinar la neutralidad de Carranza en favor de los imperios centrales para negarle el combustible a los aliados y, más adelante, para llevar a los norteamericanos a empantanarse en una ocupación militar de México.¹⁵

Al principiarse 1917, y poco antes de que entrara en vigor la nueva Constitución que declaraba propiedad de la Nación todos los depósitos de hidrocarburos —modificando drásticamente la legislación porfirista sobre el particular—, el Ministerio de Relaciones Exteriores alemán hizo uno de sus intentos más atrevidos para convertir a México en un problema para Estados Unidos y los aliados. En efecto, el 19 de enero de ese año, la cancillería alemana hizo llegar a su Ministro Plenipotenciario en México instrucciones secretas firmadas por el propio canciller, Arthur Zimmermann. La instrucción señalaba que en caso de que Estados Unidos declarara la guerra a Alemania como resultado de la decisión de Berlín de iniciar la guerra submarina ilimitada, se le debía proponer entonces a Carranza la firma de un pacto de alianza germano-mexicano contra los aliados y según el cual el Gobierno de Berlín daría al de México un apoyo sustancioso. Al final del conflicto, México recuperaría los territorios perdidos del siglo anterior en Texas, Nuevo México y Arizona.¹⁶

Dada la enorme disparidad de fuerzas entre México y los Estados Unidos, el objetivo alemán no era otro que aprovechar la tensión mexicano-americana existente y la buena disposición de Carranza hacia Alemania, para provocar una invasión de México por Estados Unidos en una escala mayor que la efectuada por la llamada "expedición punitiva" del año anterior. Se calculaba entonces que para lograr el control total del territorio mexicano, el ejército de los Estados Unidos debería comprometer una fuerza muy superior a la que en ese momento tenía: alrededor de medio millón de hombres. Estas tropas quedarían ancladas en México y no podrían cruzar el océano para reforzar a los aliados justo en

¹⁵ Meyer, Lorenzo, *México y Estados Unidos en el conflicto petrolero*, (1917-1942), (México: El Colegio de México, 1972), pp. 83-106.

¹⁶ El telegrama y un detallado estudio sobre todas sus vicisitudes, significado y consecuencias, se encuentra en Katz, *op. cit.*, pp. 350-378.

el momento crítico: cuando el ejército alemán lanzara su ofensiva final en el frente occidental.¹⁷

El Gobierno de Carranza se tomó su tiempo en considerar la propuesta, pero finalmente, a mediados de abril, rechazó discretamente el ofrecimiento de una alianza formal germano-mexicana. Para entonces, hacía ya dos meses que México había propuesto a los Estados Unidos y a todos los países entonces neutrales —en América Latina los importantes eran Argentina, Chile, Colombia y Venezuela—, la formación de un bloque que ofreciera mediar entre los beligerantes para obligarles a poner fin inmediato a su lucha sin que hubiera vencedores ni vencidos. En caso de que una o ambas partes no respondieran de manera positiva a la oferta, entonces los neutrales deberían coordinar sus acciones para sancionarlos económicamente cortando todo intercambio comercial y así limitar las posibilidades de los belicosos para continuar con su empresa destructiva. El Gobierno de Washington, que ya estaba embarcado en una política cada vez más proaliada y menos neutral, rechazó de plano la propuesta mexicana. Esta, sin el apoyo del principal país neutral, careció de viabilidad y ningún otro país mostró mayor interés por explorar la vía planteada por México para recobrar la paz mundial.¹⁸

El fracaso de la diplomacia carrancista no tuvo mayores consecuencias que irritar a los aliados, pero el fracaso del intento secreto alemán por llevar a México a una guerra con su poderoso vecino del norte, no fue sólo una iniciativa fallida en términos de la relación germano-mexicana, sino que resultó ser algo peor: un grave error para la relación de Alemania con los Estados Unidos. En efecto, los ingleses interceptaron el telegrama de instrucciones que Berlín había enviado a México vía un cable submarino norteamericano cuyo uso le era permitido, y lo descifraron. En el momento que Londres lo consideró adecuado —el 24 de febrero— se le hizo entrega de una copia al embajador del Presidente Wilson y el Gobierno norteamericano —que para ese momento ya había roto relaciones con el alemán por motivo de los ataques submarinos a sus buques— lo usó para legitimar ante su opinión pública la entrada a la guerra. Según la opinión del Presidente Wilson, la intriga de los alemanes en México demostraba la doblez del Gobierno germano y la incompatibilidad entre el interés nacional de los Estados Unidos y el posible triunfo de Alemania.

¹⁷ El cálculo de medio millón de hombres para ocupar México fue el que el Gobierno norteamericano tuvo en mente al diseñar su política mexicana en 1917, Smith, Robert Freeman, *The United States and Revolutionary Nationalism in Mexico, 1916-1932*, (Chicago, Ill.: The University of Chicago Press, 1972), pp. 68-69.

¹⁸ *Idem*, pp. 80-81.

Una vez que los Estados Unidos se transformaron en beligerantes— el 6 de abril— la neutralidad mexicana se hizo aún más difícil de lo que ya era. Pese a ello, y al rechazo a la alianza, el Presidente Carranza continuó explorando con los alemanes las posibilidades de obtener de ellos apoyo para la reorganización del ejército del nuevo régimen, pero a fin de cuentas estas negociaciones produjeron pocos resultados además de irritar a los aliados. En realidad, el Gobierno alemán nunca consideró seriamente la posibilidad de aprovisionar a México de la manera requerida por la supuesta alianza.¹⁹ En el supuesto caso de que el estado mayor alemán hubiera estado dispuesto a enviar armas a Carranza en cantidades masivas, la Armada Real y la norteamericana lo hubieran impedido pues hubiera tenido que ser por barco ya que Alemania no contaba con suficientes submarinos mercantes como para hacer llegar por ese medio los volúmenes adecuados de material. Es por ello que las negociaciones en este campo entre Carranza y los alemanes tuvieron una dimensión modesta y se desarrollaron dentro de una atmósfera de irrealidad. Los diplomáticos de Berlín propusieron al Gobierno mexicano que buscara las armas que deseaba en Japón, en donde ya había adquirido una cantidad pequeña el año anterior. Carranza habría de enviar efectivamente una misión a Japón, pero finalmente y después de una serie de consideraciones, el Gobierno de ese país sólo aceptó vender a México maquinaria usada para la fabricación de cartuchos y armas ligeras, pero no encontró apropiado llevar a un plano de mayor cooperación sus ligas con México, un país que se encontraba en una mala relación con las potencias aliadas.²⁰

Durante todo 1917 y 1918, los agentes secretos de los aliados mantuvieron una estrecha vigilancia sobre las actividades de los servicios de inteligencia alemanes en México.²¹ Hasta el final de la guerra, los aliados consideraron como posible la existencia de bases para submarinos alemanes en México y mantuvieron una discreta vigilancia de las costas mexicanas. La seguridad de los campos petroleros fue otra área de interés para los aliados, dada su vulnerabilidad a un sabotaje (entre 1917 y 1918 el 80% de la producción petrolera provenía únicamente de 13 pozos) así como la existencia de estaciones inalámbricas en la ciudad de México y Baja California al servicio de los alemanes.

¹⁹ Katz, *op. cit.*, pp. 378-379.

²⁰ Reintelen, Franz von, *The Dark Invader; Wartime Reminiscences of a German Naval Intelligence Officer*, (Londres: L. Dickinson, 1933), pp. 218-224.

²¹ Una detallada descripción y análisis de la lucha entre los servicios de inteligencia aliados y alemanes se encuentra en Katz, *op. cit.*, pp. 395-459

new enemy.

The German Minister in Mexico was directed, in the middle of January, to suggest that in the event of the United States declaration war he was to offer the Mexican Government an alliance and to arrange for the details.

These instructions, by the way, expressly enjoined the Minister to make no advances to the Mexican Government unless he knew for a certainty that America was going to declare war.

How the American Government received the information that instructions were sent in a secret way to Mexico is not known, but it appears to be the result of treachery and this can only have been committed on American territory.

Reuter.

ZIMMERMANN'S "FACTS."

DEFENSIVE MEASURES IN CASE OF WAR.

Herr Zimmermann, the German Foreign Secretary, has just received an interview with himself which has been photographed by the German Government Wireless for American consumption. He said: "You understand that it is impossible for me to discuss the facts of this revealed plot just at this moment and under present circumstances."

"I therefore, may be allowed to limit my answer to what is said in the English papers, which are most certainly not involved by sympathy with Germany. The English report expressly states that Germany expected and hoped to remain on terms of friendship with the United States, but that in case the United States declared war against Germany we were prepared for measures of defence."

"I fail to see how such a plot is inspired by unfriendliness on our part. It seems nothing but that we would use the means universally admitted in war in case the United States declared war. The most important part of the alleged plot is its conditional form. The whole plot falls flat in case the United States does not declare war against us, and if we really, as this report alleges, considered the possibility of a hostile act of the United States against us, then we really had reasons to do so."

"The intense propaganda services have sufficiently heralded all pro-Entente demonstrations in the United States, and if you take these demonstrations together with the actual attitude of the United States then it is an obvious consideration on our part, and not a frivolous one, as to what defensive measures we should take if we were attacked by the United States."

—Admiralty, per Wireless Press.

HUN SILENCE ON MEXICO.

BAD IMPRESSION MADE BY PRESS RESTRICTIONS.

AMSTERDAM, Saturday.

"The German newspapers are not allowed to publish a single word about the American-Mexican revelations until further notice. This restriction has made an unfortunate impression. Revelations con-

Le complot allemand au Mexique

Les révélations sur les nouvelles menées allemandes, tendant à entraîner le Mexique et même le Japon à une rupture avec les Etats-Unis, ont causé dans toute la France une grande excitation. Nous nous sommes rendus ce matin auprès des représentants des pays nuls en cause par la dédiche du secrétaire d'Etat Zimmermann. Voici leurs déclarations et explications :

Le Mexique proteste

M. Luis Quintanilla, le nouveau chargé d'affaires, nous a déclaré n'avoir encore reçu aucune communication officielle de son gouvernement.

Je suis parti de Mexico, a-t-il ajouté, fin décembre 1916. A ce moment-là déjà, le général Carranza m'a fait pressamment les déclarations suivantes : « Quel qu'il arrive, et à l'impérieuse époque, vous pouvez toujours affirmer que jamais le Mexique ne sortira de sa neutralité. » Et ce disant, le président parlait non seulement en son propre nom, mais au nom de toute la nation.

Nous n'avons aucun intérêt à entrer en guerre ; le pays a besoin de repos ; et sa constitution politiquement, et en avril prochain, les Chambres nouvelles seront convoquées ; c'est toute notre préoccupation qui nous attend et qui nécessitera toutes les forces du Mexique.

La révélation de Zimmermann ne prouve qu'une chose : c'est que l'Allemagne a tenté de se servir de son pays contre les Etats-Unis ; ce qu'elle a fait très, à nos yeux, de vue, qu'un de ces gestes dont elle est coutumière ; elle veut semer la panique sur toute la terre et élever un nouveau coup à faire ;

elle l'a fait partout pour le mettre en œuvre. Ce ne sera cependant qu'un coup d'épée dans l'eau.

L'Allemagne a pensé que le Mexique pourrait servir ses vues et ce qui l'encourageait, c'est le fait que la guerre a conduit dans nos pays une quantité considérable d'Allemands qui, depuis 1914, ont fait en faveur de leur cause une campagne « admirable ». — Je ne les entends démentir. Ils ont fondé des journaux ; propagande, afin d'égarer l'opinion. N'allez point croire cependant qu'ils y ont réussi ; les sympathies des Mexicains sont d'une façon générale aux alliés. Le Français surtout est aimé chez nous ; sa langue est enseignée dans nos écoles, et toutes les personnes cultivées la parlent. Je n'ai connu dans toute mon existence qu'un seul Mexicain qui parlât l'allemand !

La meilleure preuve d'ailleurs de notre bonne volonté envers l'Amérique, envers la France spécialement, c'est le fait que je suis arrivé dernièrement au Mexique, sachant que moi trois hommes de mon

En la prensa extranjera causó revuelo la propuesta del telegrama de Zimmermann, que sugería una alianza germano-mexicana contra Estados Unidos.

La lucha entre aliados y alemanes en México no se limitó al área del espionaje y la inteligencia, sino que se extendió naturalmente a la arena económica. Los aliados, encabezados por los británicos y usando sus servicios consulares, establecieron una serie de "listas negras" que contenían los nombres de las fieras e individuos en México que mantenían relaciones económicas con los imperios centrales y a los que se boicoteó económicamente pese a las protestas constantes del Gobierno mexicano al respecto. Las "listas negras" llegaron a incluir hasta 600 nombres, y la acción de los aliados en su contra se mantuvo incluso después de concluido el armisticio.²²

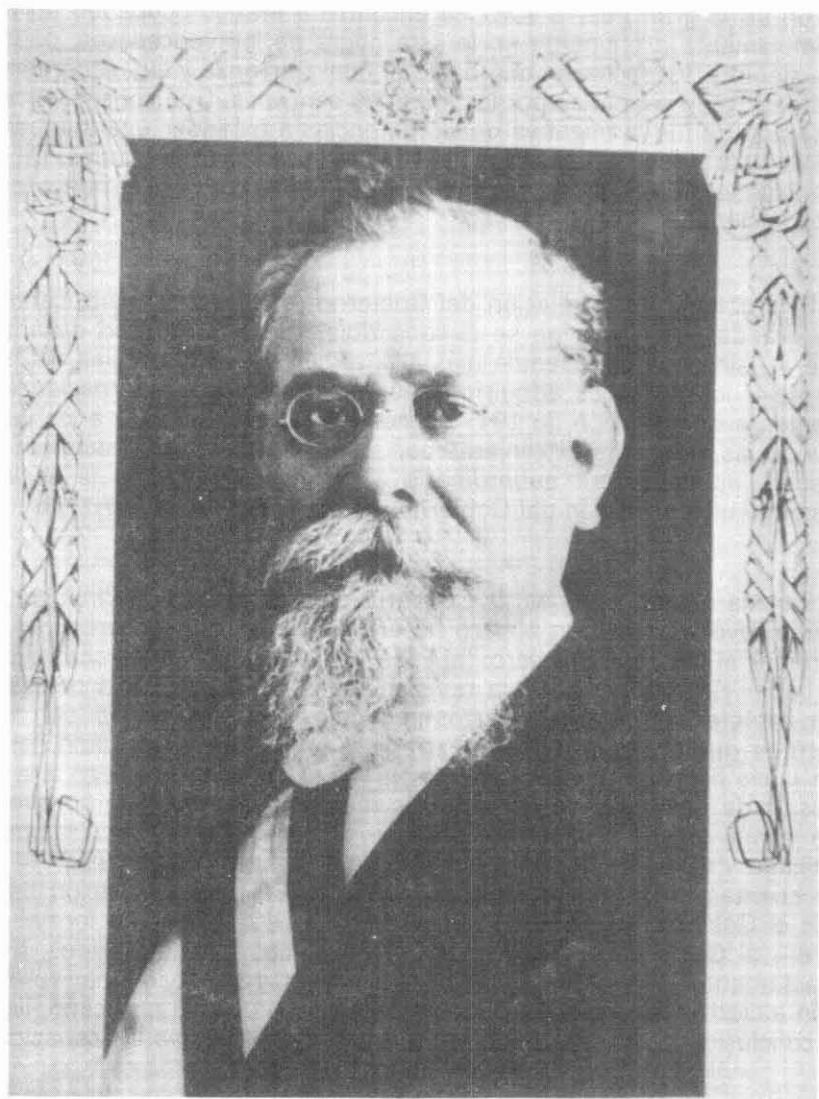
El fracaso del proyecto de Zimmermann no significó que se desvaneciera la posibilidad de un conflicto armado entre México y los aliados, especialmente con los Estados Unidos. Es verdad que para los aliados la prioridad lógica era el frente europeo. Fue por esta consideración que, pese a las posibles ventajas que pudiera reportar la pacificación de México y la destrucción de sus políticas nacionalistas mediante una ocupación militar, los aliados, en particular los británicos, se opusieron a que la destrucción de la Revolución Mexicana se llevara a cabo por la vía de la invasión. Sin embargo, en los estados mayores de las potencias aliadas se mantuvieron planes de contingencia para invadir, por lo menos, la región petrolera si la política de Carranza amenazaba con cortarles el aprovisionamiento de hidrocarburos.²³

En realidad, los aliados —en particular los británicos— pusieron mayor énfasis en defender sus intereses petroleros y estratégicos en México, mediante el apoyo a los enemigos de Carranza, es decir, buscando y alentando las posibilidades de una acción militar de fuerzas revolucionarias anticarrancistas —villistas o zapatistas— o de los remanentes de la contrarrevolución, en particular a Manuel Peláez pero también a Félix Díaz o a otras figuras menores como Alfredo Robles Domínguez o Eduardo Iturbide.²⁴

²² AREM, Departamento Consular a Departamento Diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, 19 de julio, 24 de octubre y 25 de noviembre de 1918 y 14 de febrero de 1919, III/250, (43:00), (42)/16-23-35.

²³ Katz, *op. cit.*, pp. 473-485, 493-496.

²⁴ La documentación en torno a la importancia que los aliados dieron a la posibilidad de alentar un movimiento contra Carranza es abundante; algunos ejemplos se encuentran en los siguientes documentos británicos: PRO, FO 371, Barclay, de la embajada británica en Washington a la Foreign Office, 31 de octubre de 1917; Cummins, de la legación británica en México a la Foreign Office, 1, 4 y 10 de octubre de 1917; general Pedro del Villar a la Foreign Office, 5 de febrero de 1919; F. 142 y 60, V. 2963 y 3827, p. 209965, 211424, 215347, 215486 y 38245. Desde luego, una visión general puede encontrarse en Katz, *op. cit.*, pp. 465-471.



La Constitución de 1917 y la política de Carranza ocasionaron que las potencias extranjeras defendieran sus amenazados intereses petroleros apoyando a los enemigos del Presidente.

La Constitución del 17 y la resistencia de los intereses creados

El fin de la gran guerra europea encontró a México ocupando un lugar relativamente prominente en la lista negra de los vencedores, pues éstos siempre sospecharon que hasta el final Carranza y sus generales habían abrigado simpatías por los imperios centrales. Una consecuencia de esta actitud fue la negativa de las potencias a extender una invitación a México para que participara en la Nueva Sociedad de Naciones. De esta manera se quiso subrayar la marginación de México en el nuevo orden internacional.

El problema de la relación del Gobierno revolucionario mexicano con las grandes potencias no se circunscribía sólo a su actitud durante la guerra, sino que se extendía más allá: al cambio en las reglas del juego frente a los derechos adquiridos por el gran capital internacional. En efecto, la Constitución de 1917 representaba una amenaza a los intereses de las empresas extranjeras por su concepción del derecho de propiedad, es decir, por subordinarlo a las necesidades de la sociedad según la interpretación del Gobierno, en este caso, el de Carranza.

Para la prensa europea, la Constitución que acababa de inaugurar el grupo revolucionario en México no era otra cosa que un pretexto para someter al capital extranjero "al robo y al chantaje", pues chantaje era el haber declarado sujetas a revisión todas las concesiones petroleras, dar carácter retroactivo a ciertos impuestos a la minería y al petróleo o permitir que cualquier súbdito extranjero pudiera ser expulsado del país sin juicio previo.²⁵ El Gobierno de Su Majestad británica llegó a la conclusión de que la nueva Constitución mexicana era ilegítima porque, entre otras cosas, violaba los principios contenidos en el Tratado de Amistad y Comercio suscrito por México e Inglaterra en 1888.²⁶ Al final de cuentas, la insatisfacción británica con la nueva legislación llevó a que el Gobierno de Londres nunca diera el reconocimiento formal —*de jure*— al Gobierno presidido por Carranza. Los Estados Unidos, o más exactamente el Presidente Wilson, en cambio, y sin abandonar su oposición a ciertos aspectos del nuevo código constitucional mexicano, llegó a la conclusión de que el Gobierno de Carranza poseía ya las capacidades

²⁵ *The Times*, (19 de febrero de 1917)

²⁶ PRO, FO 371, memorándum de Hohler de la Foreign Office, del 4 de marzo de 1917, F. 142, V. 2959, P. 65313.

mínimas para reestablecer el orden político y social perdido en México desde 1913, y que era más lo que Washington podía hacer en favor de los intereses de sus súbditos en México formalizando la relación política con Carranza que manteniéndola a medias. Fue por ello que el 31 de agosto de 1917, el Departamento de Estado decidió informar al Gobierno de México que a partir de ese momento se le reconocía no únicamente como la autoridad *de facto* sino *de jure*.²⁷ Otras cancillerías de América y Europa siguieron el ejemplo norteamericano, pero hasta el final del Gobierno de Carranza existió la posibilidad de que, como resultado de las presiones de los intereses amenazados por la nueva Constitución, Washington retirara su reconocimiento a Carranza, con lo cual facilitaría, entre otras cosas, la acción de los anticarrancistas en Estados Unidos.

Si bien en materia de cambio en las reglas generales del juego que gobernaban las relaciones de las clases propietarias con las subordinadas, el Gobierno carrancista se mostró más bien conservador, en el campo de aquellas reglas que determinaban la relación entre el gran capital externo y el Gobierno, Carranza adoptó una posición básicamente acorde con el espíritu y la letra de la nueva Constitución, especialmente en el campo de la industria petrolera. Con base en el párrafo IV del Artículo 27, que declaraba a todos los depósitos petroleros propiedad de la Nación, y que permitía la revisión de la legislación vigente en la materia, Carranza se propuso modificar el régimen de propiedad de la industria petrolera —enteramente bajo el control del capital foráneo— y extraerle a ésta la mayor cantidad de recursos posible. Como se puede ver en el cuadro número 1, la extracción y refinación de petróleo era una de las pocas actividades que prosperaba en medio del caos creado por la guerra civil. Desafortunadamente, esa prosperidad no era compartida por el fisco y muy poco por la sociedad en su conjunto, en virtud de las grandes exenciones impositivas que le habían otorgado a la actividad petrolera el antiguo régimen bajo circunstancias y supuestos muy distintos a los que imperaban al entrar en vigor la nueva Constitución, y a que la actividad petrolera era un enclave, que ocupaba poca mano de obra y cuyo mercado estaba básicamente fuera de México.²⁸

²⁷ Durán, Esperanza, *Guerra y revolución. Las grandes potencias y México, 1914-1918*, (México: El Colegio de México, 1985), pp. 138-140

²⁸ La legislación petrolera porfirista que dio control pleno de la riqueza del subsuelo al dueño de la superficie, y que además liberó casi de todo impuesto de producción y de exportación e importación a la industria petrolera, se hizo bajo el supuesto de que el subsuelo mexicano no era particularmente rico en hidrocarburos y que su explotación estaría básicamente encaminada a surtir la demanda interna y no a la exportación, López Portillo y Weber, José, *El petróleo de México*, (México: Fondo de Cultura Económica, 1975), p. 21.

Cuadro 1
PRODUCCION DE PETROLEO CRUDO EN MEXICO
1915-1920
(miles de barriles)

Años	Producción	Años	Producción
1915	32 911	1919	87 073
1916	40 546	1920	157 069
1917	55 293	1921	193 398
1918	63 828	1922	182 278

Fuente: Lorenzo Meyer, *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero, (1917-1942)*, 2a. ed., (México: El Colegio de México, 1972), p. 21.

A principios de 1917, había dos caminos para echar a andar la nueva política petrolera que buscaba dar al Estado mexicano una mayor participación en las ganancias de la exportación a los países industriales en guerra de un recurso natural estratégico y no renovable. La primera era la sustitución de la antigua legislación petrolera por otra que debería ser la ley reglamentaria del párrafo IV —el párrafo que se refería al petróleo— del nuevo Artículo 27.

La extracción y refinación del petróleo era una de las pocas actividades que prosperó en medio del caos de la guerra civil.



La segunda era mediante decretos basados en las facultades extraordinarias que el Congreso había otorgado al Presidente Carranza. La primera ruta era la más sólida pero la más lenta, de ahí que el Presidente pusiera su interés y energía en la segunda. En una circular de 21 de febrero de 1917, el Presidente ordenó a las empresas presentar un informe sobre el estado de sus actividades presentes y futuras; éstas últimas sólo podrían llevarse a cabo mediante permiso oficial previo. El 13 de abril apareció otro decreto que gravaba tanto la producción de petróleo y derivados como el desperdicio de los mismos; este impuesto se pagaría en timbres fiscales, único tipo de impuesto contemplado en la legislación sobre la materia y vigente en tanto el Congreso no aprobara la nueva ley reglamentaria. Las empresas consideraron que contaban con el respaldo de sus gobiernos y por tanto decidieron no dar a las autoridades mexicanas la información demandada para negarle a Carranza elementos de control, ni solicitar permiso previo para iniciar nuevas perforaciones. El impuesto lo pagaron, pero bajo protesta. Para 1918 el 10.8% de los ingresos fiscales del Gobierno carrancista provino de la actividad petrolera, y cuando ésta alcanzó su cima sus impuestos representaron el 33.6% de los ingresos federales.²⁹

Los decretos de 1917 agravaron el clima de tensión ya existente entre el Gobierno revolucionario mexicano y las empresas petroleras y sus respectivos gobiernos. Estados Unidos y sus aliados europeos consideraron todo intento por modificar el *status quo* de la actividad petrolera como una acción retroactiva y por lo mismo contraria a las normas internacionales vigentes —normas creadas, básicamente, por las grandes potencias— pero, sobre todo, contraria a su seguridad nacional, pues directa e indirectamente la producción petrolera mexicana —la segunda en importancia mundial—, alimentaba la maquinaria de guerra de los países aliados, ya que si bien Estados Unidos era el gran abastecedor de hidrocarburos de Gran Bretaña, esa exportación norteamericana al frente europeo sólo era posible gracias a las enormes importaciones de combustible mexicano a los Estados Unidos (más de 37 millones de barriles en 1918), pues la economía norteamericana consumía entonces casi tanto petróleo como el que producía.³⁰

Si los decretos de 1917 fueron mal vistos por los petroleros norteamericanos y británicos, los del año siguiente llevaron la tensión entre México y las grandes potencias victoriosas a un punto crítico. En efecto,

²⁹ Meyer, *México y los Estados Unidos...*, p. 35.

³⁰ Meyer, Lorenzo, "Los petroleros británicos, el nacionalismo mexicano y el gobierno de Su Majestad Británica, (1901-1947)", en Miguel S. Wionczek (ed.), *Energía en México. Ensayos sobre el pasado y el presente*, (México: El Colegio de México, 1982), pp. 24-25.

el Decreto del 19 de febrero de 1918 estableció que todos los depósitos de petróleo —incluidos los adquiridos bajo la antigua legislación— pertenecían a la Nación. Con base en esta definición, se crearon nuevos impuestos sobre la producción de combustible y otros en calidad de regalías sobre los títulos de propiedad y de arrendamiento de tierras petroleras, que en conjunto sumaban ya más de dos millones de hectáreas. Sin embargo, lo que más preocupó a las empresas no fueron los impuestos, sino la renovación de la exigencia gubernamental de que a partir de ese momento, los propietarios de terrenos petroleros que desearan iniciar cualquier nueva explotación en sus propiedades, deberían canjear sus títulos originales de propiedad por otros otorgados por el nuevo Gobierno y que declaraban que los derechos petroleros eran ahora meras concesiones gubernamentales.³¹

Las empresas petroleras norteamericanas y británicas —que ya habían constituido una asociación para facilitar su defensa colectiva frente al Gobierno carrancista: la Asociación de Productores de Petróleo en México (APPM)—, apoyadas por sus respectivos gobiernos se negaron a cambiar sus títulos de propiedad por los de concesiones. La rebeldía de las empresas puso al Gobierno frente a un dilema: declarar desaparecidos los derechos de las empresas y detener por la fuerza cualquier nueva perforación, lo que podría desatar un conflicto con Estados Unidos, o encontrar algún medio legal para evitar el choque directo pero sin dar marcha atrás en lo decretado, pues esto último equivaldría a poner en entredicho la Soberanía Nacional.

Para evitar un choque directo con norteamericanos y británicos que podría acarrear consecuencias catastróficas, el Presidente Carranza amplió varias veces el plazo para que las empresas cumplieran con las nuevas disposiciones, pero al no encontrarse los términos para un compromiso, el Gobierno dispuso en enero de 1920, que el *status quo* se mantuviera en el campo petrolero hasta que el Congreso decidiera, de manera definitiva, cuáles deberían ser las condiciones jurídicas de la industria. De esta forma, el Gobierno carrancista mantuvo abierta la posibilidad de llevar adelante la nacionalización de todos los depósitos de hidrocarburos, pero dejó a sus sucesores la difícil y peligrosa tarea de hacerla realidad.

³¹ Pani, Alberto J., *Las conferencias de Bucareli*, (México: Editorial Jus, 1953), p. 101: Meyer, L., *México y los Estados Unidos...*, op. cit., p. 33.

La Doctrina Carranza y la nueva política exterior

Como resultado de los choques entre las fuerzas de la revolución y las potencias extranjeras, surgieron en México una serie de principios que condensaron la visión del nacionalismo revolucionario mexicano en relación con el peligroso mundo externo, y que habrían de condicionar por mucho tiempo la política exterior mexicana.

En mayor o menor grado, todas las revoluciones contemporáneas se han visto sujetas a presiones externas. De la misma manera —y en parte como respuesta a esas presiones— los estallidos revolucionarios han generado una política externa que busca proteger a la nascente revolución mediante la expansión de su área de influencia efectiva o ideológica. La capacidad de un país periférico como México, colocado al lado de una gran potencia emergente, fue un factor inhibidor del posible activismo internacional mexicano, pero justamente por esa razón el nuevo régimen fue contundente en la formulación de una serie de principios generales de política internacional, de carácter básicamente defensivo y antiimperialista, y que intentó que fueran adoptados como propios por otros países en igualdad de condiciones, especialmente en América Latina.

La propuesta mexicana de 1917 de formar una alianza de neutrales para poner fin a la guerra mundial y a la que ya se hizo referencia, fue desoída por los gobiernos latinoamericanos a los que se dirigió, pero ello no impidió que Carranza continuara insistiendo en la conveniencia de lograr una gran alianza antiimperialista latinoamericana, como primer paso en la conformación de un orden internacional más justo.³²

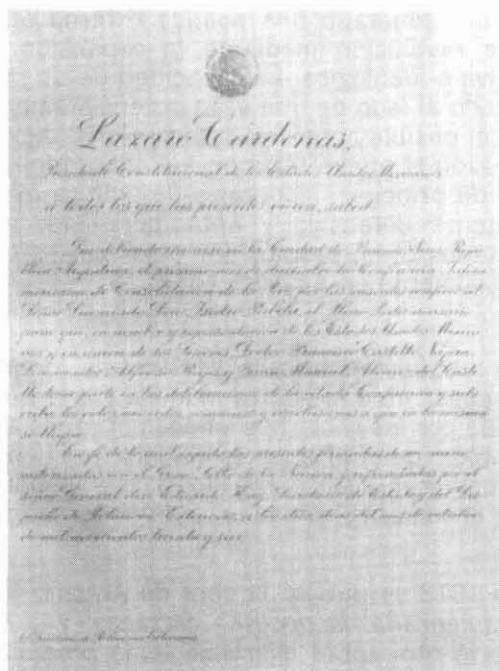
En 1918 se publicó la obra de Antonio Manero, *México y la solidaridad americana: la doctrina carranza*, y a mediados del año siguiente apareció otra sobre el mismo tema producto de la pluma de Hermilla Galindo, titulada *La doctrina Carranza y el acercamiento indoamericano*.³³ Este último libro contaba con la aprobación del Presidente, y en él se recogían y ordenaban los principios fundamentales de la política exterior de la revolución según la formulación de los mismos hecha por Ca-

³² Smith, *op. cit.*, pp. 80 y ss.

³³ La obra de Manero fue publicada en Madrid en 1918 y la de Galindo en la ciudad de México en 1919.

rranza y sus representantes. La premisa básica de la llamada "Doctrina Carranza", era la necesidad de la liberación económica de los países periféricos, mediante la reconquista del control de sus recursos naturales en ese momento en manos y al servicio de intereses extranjeros, y la industrialización. Como origen y resultado de esta acción antiimperialista y nacionalista propuesta por México —que requería de la voluntad política expresa de los países latinoamericanos explotados desde su nacimiento por las grandes potencias— podría surgir un nuevo sistema internacional basado en el respeto a tres principios fundamentales: la igualdad jurídica de los Estados, la no intervención de un Estado en los asuntos internos de otro y el derecho de todas las naciones a la autodeterminación.

El primero de
septiembre de 1918, en
su informe, el
Presidente dejó
asentada la que se
conocería como
"Doctrina Carranza"
En 1939 aún dicha
doctrina normaría la
postura de los
delegados del
Presidente Cárdenas a
la Conferencia de Paz



Como el problema latinoamericano de fondo era su vulnerabilidad a las presiones de las grandes potencias para lograr que se diera a los nacionales de éstas una situación de privilegio en su calidad de inversionistas y propietarios, la Doctrina Carranza recogía la tesis de la llamada "Doctrina Calvo" que proponía la igualdad jurídica de nacionales y extranjeros por lo que a los derechos de propiedad se refería. Desde esta

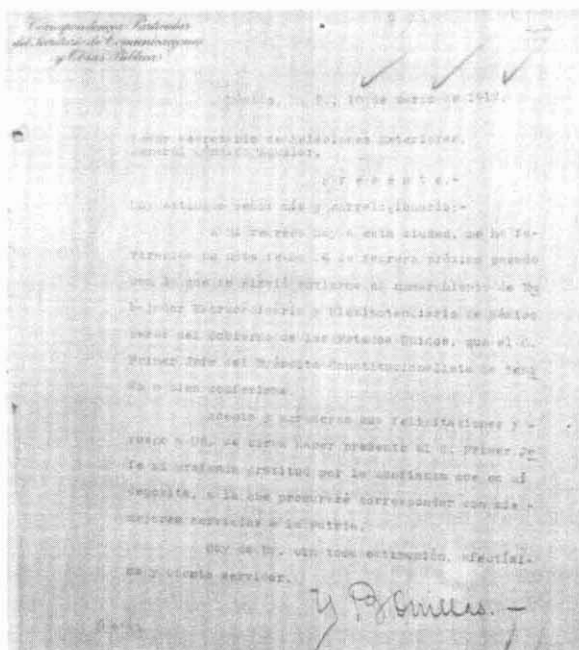
perspectiva, si el capital externo deseaba aprovechar las oportunidades existentes en los países latinoamericanos, debería someterse plenamente a la legislación nacional y correr los mismos riesgos que el capital nacional y no pretender, como efectivamente era el caso, un *estatus* especial en función de la diferencia de poder entre la Nación donde se originaba el capital y el país donde se invertía.

La caída del gobierno del Presidente Carranza y la ruptura con los Estados Unidos

En 1919, la violencia revolucionaria estaba disminuyendo y los enemigos externos del Gobierno carrancista representaban cada vez menos un peligro para su estabilidad. El villismo y el zapatismo se batían en retirada —Zapata cayó asesinado en abril de 1919—, y los grupos contrarrevolucionarios como los encabezados por Félix Díaz o Manuel Peláez no lograron unirse y, por tanto, permanecieron sólo como fuerzas locales sin la menor posibilidad de proyección nacional. Sin embargo, el Presidente Carranza no tuvo muchas posibilidades de disfrutar la consolidación de su situación, pues mientras sus enemigos nacionales perdían fuerza sus enemigos en el exterior la ganaban y su propio grupo político se dividía de manera irreversible.

Al nacer el nuevo régimen, y durante un buen tiempo, uno de sus talones de Aquiles sería la fragmentación interna como resultado de los procesos de sucesión presidencial. Habrían de transcurrir más de treinta años antes de que la transmisión del mando presidencial no fuera ya ocasión de serias divisiones dentro de la élite gobernante. En 1919, el carrancismo entró de lleno en el proceso de sucesión y no pudo mantener su unidad. El Presidente se decidió a acelerar el fin de lo que consideró uno de los grandes males de la historia mexicana: el militarismo; justamente por ello echó todo su peso en favor de un sucesor civil, que fue justamente su embajador en Washington, el ingeniero Ignacio Bonillas, personaje casi desconocido y absolutamente dependiente del apoyo de Carranza. Desafortunadamente para el Presidente y para su candidato "civilista", el general más brillante de las filas de los vencedores —el sonorenses Alvaro Obregón— rompió con Carranza y a mediados de año lanzó su propia candidatura. Al finalizar 1919 la joven élite política estaba irremediablemente dividida y Obregón ganaba fuerza entre los factores reales de poder: los jefes y generales con mando de tropa y entre las incipientes organizaciones de masas.

El obscuro ingeniero Ygnacio Bonillas agradeció así su nombramiento como Embajador en Washington, en donde poco pudo hacer a favor de Carranza.



Al iniciarse el segundo trimestre de 1920, la campaña electoral se transformó en lo que verdaderamente era: un conflicto abierto entre los apoyos de Obregón y los de Carranza; el mismo Bonillas quedó relegado a un plano secundario. El intento por llevar a Obregón a un tribunal militar carrancista fracasó y el Gobierno de Sonora se levantó en armas contra el Gobierno Federal en abril de 1920, justificando su acción con el Plan de Agua Prieta —supuesta defensa de la soberanía estatal contra arbitrariedades del Gobierno central—, pero en realidad era la punta de lanza de una rebelión que buscaba colocar a Obregón en la presidencia.

La pugna entre Carranza y Obregón fue el marco interno de otra en el exterior: una entre los gobiernos de México y los Estados Unidos. Ya en marzo de 1919, el embajador Fletcher había señalado a sus superiores en Washington que Estados Unidos tenía sólo dos caminos a seguir en México: a) dejar que la situación siguiera a la deriva, con lo cual aumentaría la presión de quienes exigían al Gobierno norteamericano hacer algo en el país vecino del sur, o b) exigir al Gobierno de Carranza —un Gobierno básicamente incompetente— que “cumpliera con sus obligaciones” o aceptara la formación de una comisión norteamericana o

internacional que le “auxiliara” a restablecer el orden interno y su crédito internacional.³⁴

Este proyecto para hacer de México algo muy parecido a un protectorado de los Estados Unidos no fue considerado por el Presidente Wilson sino hasta julio, cuando regresó de negociar con sus aliados europeos los términos de la paz con Alemania y la creación de la Sociedad de Naciones. Para entonces, la demanda de quienes en Estados Unidos exigían actuar con fuerza en contra de Carranza —demanda a la que se refería Fletcher en su documento— aumentó de volumen, y tuvo como telón de fondo las audiencias sobre la situación de México llevadas a cabo por el Comité de Asuntos Exteriores del Senado, y presididas por el senador republicano Albert B. Fall, un vocero muy activo de los intereses norteamericanos afectados por la legislación revolucionaria en general y de las empresas petroleras en particular.³⁵

El objetivo de Fall y de todos los que inspiraban o secundaban la campaña contra el Gobierno de Carranza en Estados Unidos, era lograr que se le retirara a éste el reconocimiento diplomático como preludeo de una acción más drástica, y que consistiría en condicionar el reconocimiento del sucesor de Carranza a la suscripción de un tratado internacional que explícitamente obligara a México a respetar todos los derechos adquiridos por los ciudadanos y empresas norteamericanas en ese país antes de 1917 —en particular los del ramo petrolero—, que les compensara por los daños sufridos durante la lucha civil, que reiniciara el pago de la deuda externa, y que protegiera con más ahínco las vidas de los extranjeros. Sin embargo, no faltó quien, como el gobernador de Texas, la Legión Americana o los petroleros, propusieran medidas aún más radicales: la ocupación militar del país vecino. El propio embajador Fletcher, y el Departamento de Estado en su conjunto, estaban en favor de la acción radical.³⁶

Para México, la situación se tornó particularmente peligrosa a partir de octubre, pues en ese momento el Presidente Wilson, que se había mantenido opuesto tanto al rompimiento como a una nueva intervención

³⁴ Smith, *op. cit.*, p. 151.

³⁵ El resultado de estas audiencias —las declaraciones de los testigos—, se encuentran en: United States Congress; Senate Committee on Foreign Relations, *Investigation of Mexican Affairs. Preliminary Report and Hearings of the Committee on Foreign Relations, United States Senate Pursuant to Senate Resolution No. 106, Directing the Committee on Foreign Relations to Investigate the Outrages on Citizens of the United States in Mexico, 66 th Congress, 2nd Session. Senate Document No. 285*, (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1920).

³⁶ Meyer, *México y los Estados Unidos...*, *op. cit.*, p. 143; Smith, *op. cit.*, pp. 155-158.

EL PLAGIO DEL CONSUL W. JENKINS

**Una Intriga de Serrano
Sorprende a la Minoría
de la Cámara Popular**

**MEDIANTE UNA FALAZ PROMESA DE DICHO RE-
PRESENTANTE, SE VOTO LA CESACION
DE FACULTADES EXTRAORDINA-
RIAS EN HACIENDA**

**EL GOBIERNO DE LA CASA
BLANCA DIRIGE UNA NOTA
A MEXICO, POR TAL HECHO**

**EL EJECUTIVO, POR CONDUCTO DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION, HA ENVIADO A
PUEBLA NUMEROSOS AGENTES QUE SE ENCARGAN DE BUSCAR ACTIVAMENTE
AL SEÑOR CONSUL DE LOS ESTADOS UNIDOS**

**EL GOBIERNO DE AQUEL ESTADO CREE QUE NO HA
HABIDO TAL PLAGIO**

**EL SENADO SE CRIMENATROZ
OPONDRÁ A UN
DESPROPOSITO**

**Numerosos Miembros de
Aquel Alto Cuerpo Opinan**

**EL GRAL. PABLO
GONZALEZ Y LO
DE LA CAMARA**

Dice el Diccionario Neolo-

municipales,
a Fecha,
a Fuerza
asillas

INAR CON
TIPATIA
E LAS
RES

En esta granada, con
un gran centro de quince
a la vez, se han de los
en los tallos abridores
en los tallos abridores

El Gobierno de los Estados Unidos
de los Estados Unidos
de los Estados Unidos

En medio de una gran intriga, que se ha desarrollado en la Cámara Popular, se ha votado la cesación de facultades extraordinarias en Hacienda. Este voto, que fue de 12 a 10, fue el resultado de una serie de discusiones y debates que se llevaron a cabo durante la sesión de ayer. El representante Serrano, quien es el autor de la propuesta, argumentó que las facultades extraordinarias eran una violación de la Constitución y que debían ser eliminadas. Los opositores, por su parte, sostuvieron que estas facultades eran necesarias para el funcionamiento normal del gobierno. Finalmente, el voto se dio a favor de la cesación de estas facultades.

El Senado se opone a la criminalización de la mujer. Los miembros de este cuerpo legislativo han expresado su desacuerdo con la propuesta de criminalizar a la mujer por ciertos delitos. Argumentan que la ley debe ser igual para todos y que no se debe hacer distinciones basadas en el sexo. Esta postura ha generado una gran controversia y se espera que el debate continúe en las próximas sesiones.

El general Pablo González y los de la Cámara. Este artículo trata sobre la participación de los militares en la política y el papel de la Cámara de Diputados. Se discute la influencia de los generales en la toma de decisiones y cómo esto afecta al funcionamiento de la Cámara. Se menciona específicamente al general Pablo González y se analiza su impacto en el sistema político de la época.

Las fricciones entre el gobierno mexicano y el norteamericano se vieron agravadas por el secuestro de Williams O. Jenkins, cónsul de aquel país en Puebla, ocurrido en 1919.

armada, sufrió un infarto y por varios meses quedó prácticamente incapacitado para tomar decisiones. La política hacia México quedó entonces en manos del Secretario de Estado Robert Lansing, cuya actitud se inclinaba más por una solución de fuerza que por una negociada. Para complicar aún más el panorama, el cónsul norteamericano en Puebla, un especulador en bienes raíces y notorio anticarrancista, William O. Jenkins, fue secuestrado por un grupo pelaecista con objeto de provocar un incidente con los Estados Unidos. Cuando, tras pagar un rescate, Jenkins quedó libre, el Gobierno mexicano lo arrestó acusándolo de haber planeado, él mismo su secuestro para proporcionar el *casus belli* que deseaban los enemigos de México en Estados Unidos. En noviembre el Departamento de Estado preparó un ultimátum a Carranza exigiendo la libertad de Jenkins, pero temiendo que desde su lecho el Presidente lo vetara pues había divisiones en el gabinete sobre cómo tratar a México —el Secretario de la Marina, por ejemplo, Josephus Daniels se oponía a la invasión—; Lansing decidió moderar la nota de protesta que envió a México el 20 de noviembre por el incidente de Jenkins, pero en lo particular siguió considerando que una acción militar contra México sería la política apropiada por dos razones: a) le daría una lección clara a quienes violaban los derechos de los norteamericanos en los países periféricos, y b) uniría a las facciones políticas en torno a un asunto de patriotismo.³⁷ La liberación de Jenkins a principios de diciembre disminuyó un tanto la tensión, pero en el Departamento de Estado siguió predominado la actitud de que el mejor camino a tomar en el caso mexicano era la solución de fondo: el no compromiso y la confrontación, como lo sugirió un memorándum interno del propio Departamento de Estado preparado por Boaz Long, y en donde se hizo una lista de todas las acciones antiamericanas de Carranza, entre las que destacaba la política petrolera pero también un supuesto bolchevismo del líder mexicano.³⁸

Finalmente, lo que cortó las alas de quienes habían empezado a planear qué hacer una vez que México fuera ocupado militarmente, fue la decisión del Presidente Carranza de no seguir obstaculizando las actividades de las empresas petroleras y, en vez de ello, darles permisos provisionales para continuar sus actividades normales en tanto el Congreso mexicano pasaba la ley reglamentaria del Artículo 27 en materia de petróleo; por el lado de las empresas, quedó claro que la aceptación de tales permisos no implicaba la renuncia a ninguno de sus derechos adquiridos antes de 1917. Con la disminución de la tensión vino la renuncia del embajador Fletcher, pues le fue imposible retractarse de la política de confrontación que había recomendado y que no había sido aceptada.

³⁷ Smith, *op. cit.*, pp. 159-165.

³⁸ *Idem*, pp. 169-170.

Para febrero de 1920, las relaciones entre los gobiernos de México y los Estados Unidos habían mejorado, y aunque el senador Fall seguía insistiendo en presionar en favor de una política agresiva contra Carranza, la posibilidad de que su demanda fuera aceptada por la Casa Blanca disminuía cada vez más. Fue justamente entonces cuando la pugna dentro de la élite política mexicana llegó a su punto culminante. El 23 de abril, los partidarios del general Obregón proclamaron el Plan de Agua Prieta y en menos de un mes derrotaron militarmente a las pocas fuerzas que permanecieron leales a Carranza. El Presidente que había llegado a simbolizar el nacionalismo revolucionario mexicano, murió asesinado en una emboscada en el villorio de San Antonio Tlaxcalantongo, Puebla, la madrugada del 21 de mayo de 1920. Con su muerte, y a ojos de las grandes potencias, el constitucionalista de México había dejado de existir. A partir de ese momento, el problema del reconocimiento diplomático —político— del nuevo Gobierno se colocó en el centro de la mesa de las discusiones entre México y el resto del mundo.

Los sonorenses y su lucha por el reconocimiento incondicional

El líder formal del movimiento del Plan de Agua Prieta, Adolfo de la Huerta, gobernador de Sonora, asumió el cargo de Presidente Interino de México el 10 de junio de 1920 y lo entregó al general Alvaro Obregón, para ese momento ya Presidente Constitucional, el 10 de diciembre de ese mismo año.

La tarea principal del interinato delahuertista fue la reconciliación interna y la búsqueda de un *modus vivendi* con el mundo exterior. En relación a este último punto, la clave de todo el proyecto estaba en lograr la aceptación del Gobierno y de los intereses norteamericanos, pues a esas alturas era evidente que Europa únicamente normalizaría sus relaciones con la Revolución mexicana si antes lo hacían los Estados Unidos.

En los Estados Unidos mismos, su actitud hacia el mundo externo quedó muy determinada por la derrota, el 19 de marzo de 1920, en cuanto a la posibilidad de que Estados Unidos formara parte de la Sociedad de Naciones, tal como el Presidente Wilson lo había propuesto. El aislacionismo había sentado sus reales en ese país, y esa visión del mundo determinaría, por más de un decenio, la conducta internacional del Gobierno de Washington.

En relación al “problema mexicano”, tanto demócratas como republicanos, proponían seguir una línea dura, aunque de manera más enfática



El líder formal del Plan de Agua Prieta, Adolfo de la Huerta, asumió el cargo de Presidente interino de México en junio de 1920.

los segundos que los primeros. En cualquier caso, tras la caída de Carranza, el senador Fall y ya no un Wilson, muy disminuido, fue quien llevó la voz cantante en relación a México. Según Fall, antes de reconocer el nuevo Gobierno mexicano había que obligarlo a firmar un tratado internacional que diera todas las seguridades pedidas por Estados Unidos: la no afectación de derechos adquiridos antes de mayo de 1917; respuesta a las reclamaciones presentadas por ciudadanos norteamericanos mediante la creación de una Comisión Mixta que asignara montos y determinara las condiciones de pago; reanudación del servicio de la deuda externa; protección a las vidas y propiedades de los ciudadanos norteamericanos, etcétera. Es por ello que los agentes que Adolfo de la Huerta nombró para que negociaran el reconocimiento norteamericano, Fernando Iglesias Calderón y Roberto Pesqueira, encontraron un ambiente difícil en Washington.



Roberto Pesqueira fue uno de los agentes que infructuosamente buscaron el reconocimiento de Washington.

Al nuevo Gobierno de México se le puso como condición para lograr el reconocimiento norteamericano, y por ende el de las grandes potencias europeas, que se comprometiera mediante un instrumento internacional formal a dar respuesta a las demandas generales norteamericanas —seguridad de derechos adquiridos, pago de las reclamaciones y reanudación del servicio de la deuda externa—, más la satisfacción de una serie de demandas menores, como por ejemplo la remoción del embajador mexicano en Argentina, al que se acusaba de antinorteamericano. Así pues, la reanudación de relaciones políticas entre México y Estados Unidos sería resultado de un acuerdo sustantivo previo y no al revés, como lo deseaban los sonorenses: obtener el reconocimiento y a partir de esa muestra de buena voluntad empezar a negociar las diferencias.³⁹

De la Huerta, con la anuencia de Obregón, encargó entonces a Félix F. Palavicini —un carrancista pero que en su calidad de director de *El Universal* se había distinguido por su apoyo a la causa aliada durante la guerra—, que se trasladara a Europa como agente confidencial y entra-

³⁹ *Idem*, pp. 178-179 y 181-182; Meyer, *México y Estados Unidos...*, *op. cit.*, pp. 160-161; Dulles, *op. cit.*, pp. 88-89; MacCorkle, Stuart Alexander, *American Policy of Recognition Towards Mexico*, (Baltimore: Johns Hopkins Press, 1933), p. 96.

ra en contacto con los gobiernos de Gran Bretaña, Francia, Bélgica, Italia y España y consiguiera de ellos la aceptación de la reanudación de las relaciones diplomáticas, para tener así una posición más fuerte frente a los Estados Unidos. A cambio del reconocimiento y apoyo político europeo, Palavicini tenía instrucciones de dar seguridades en torno a los intereses y temas que preocupaban a las cancillerías del viejo continente en relación a México. En abstracto, la idea era buena —usar una vez más a Europa como contrapeso de los Estados Unidos—, pero en la práctica la maniobra no dio ningún resultado positivo, pues las dos grandes potencias europeas —Gran Bretaña y Francia—, se mostraron tan inflexibles como los Estados Unidos: primero México debía dar las seguridades que se le demandaban y cómo se le demandaban y luego las cancillerías tomarían la decisión de tratar o no a México como parte del conjunto internacional de naciones.⁴⁰

Cuando Obregón asumió el poder en diciembre de 1920, México estaba aislado internacionalmente. El que varios gobiernos latinoamericanos le hubieran reconocido ya como el legítimo Presidente de México, y el que 24 gobiernos aceptaran enviar representaciones oficiales a las celebraciones del centenario de la consumación de la Independencia mexicana, no ocultaba el hecho de que mientras Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia no nombraran embajador o ministro en México, el resto de la red diplomática mexicana era más simbólica que real. Además, y para complicar la situación, en Estados Unidos los demócratas acababan de ser derrotados de manera contundente por los republicanos encabezados por Warren W. Harding, y en esas condiciones se tornaba más difícil para Obregón lograr el reconocimiento incondicional que necesitaba para impedir que las fuerzas del nacionalismo lo acusaran de doblegarse a las presiones imperialistas que Carranza había podido resistir en condiciones más difíciles.

Tras asumir su puesto el Presidente Harding, el Departamento de Estado, encabezado por Charles Evans Hughes, presentó a México el 27 de mayo de 1921, un proyecto de tratado de amistad y comercio que debería ser firmado antes de reanudar relaciones. El documento propuesto mantenía, envuelta en el ropaje de la reciprocidad formal, la idea de una garantía absoluta de la no retroactividad de la Constitución de 1917, por lo que se refería a los intereses extranjeros y el pago o devolución de toda propiedad de norteamericanos tomada por el Gobierno mexicano a partir de 1910.⁴¹

⁴⁰ Dulles, *op. cit.*, pp. 87-88.

⁴¹ Meyer, *México y Estados Unidos...*, *op. cit.*, pp. 168-169.

El Gobierno de Obregón decidió entonces que el camino adecuado a seguir era rechazar el reconocimiento condicionado pero, a la vez, modificar de tal manera su relación cotidiana con los intereses específicos de norteamericanos y europeos en México —en particular con los petroleros, ferrocarrileros, tenedores de los bonos de la deuda externa mexicana y comerciantes—, para que estos empresarios en poco tiempo se convirtieran en apoyos y abogados de la posición mexicana ante las cancillerías de sus propios países.⁴²



Thomas Lamont,
Representante del
Comité Internacional
de Banqueros, viajó a
México a renegociar el
pago de la deuda.

La estrategia mexicana de debilitar la resistencia de las cancillerías extranjeras al reconocimiento incondicional por la vía de los hechos, marchó por tres grandes avenidas. En primer lugar, Obregón invitó a los representantes de varias cámaras de comercio norteamericanas a visitar México y sugirió que el intercambio entre los dos países aumentaría a partir del momento en que Washington decidiera normalizar las relaciones diplomáticas con México (México había adquirido en 1921, productos norteamericanos por 267 millones de dólares).⁴³ La segunda vía consistió en negociar con los banqueros representantes

⁴² Sáenz, Aarón, *La política internacional de la Revolución Mexicana. Estudios y documentos*, (México: Fondo de Cultura Económica, 1961), pp. 43-44.

⁴³ Smith, *op. cit.*, pp. 200-201; Meyer, *México y los Estados Unidos...*, *op. cit.*, pp. 185-186.

de los tenedores de la deuda externa mexicana la reanudación del pago. En septiembre de 1921, Thomas Lamont, representante del Comité Internacional de Banqueros, viajó a México para negociar la reanudación del pago, pero la negociación se topó con un obstáculo: la negativa de Lamont a que México alentara a los petroleros a comprar los bonos de la deuda en el mercado abierto, por estar devaluados. El banquero pretendía el pago al precio nominal. Sin embargo, las puertas para continuar la negociación no se cerraron, y en mayo de 1922, De la Huerta viajó a Nueva York para reanudar las pláticas. Esta vez sí se llegó a un arreglo, pero sus términos fueron bastante costosos para México. No obstante ciertas resistencias en el gabinete, Obregón finalmente dio su aceptación a los términos acordados entre De la Huerta y Lamont. El Acuerdo del 16 de junio reconocía una deuda que incluía la ferrocarrilera y los intereses no pagados desde 1914; el monto total era de 508,830,321 dólares, que serían pagados en un periodo de 40 años a partir de 1923 y en anualidades mínimas de 15 millones de dólares; estos recursos provendrían básicamente, de los impuestos petroleros. El acuerdo fue muy criticado en México por haber aceptado los bonos devaluados a su valor nominal, pero con el respaldo de Obregón, el Congreso lo ratificó el 29 de septiembre de 1922.⁴⁴

La tercera vía fue la búsqueda de un acuerdo con los petroleros. En este campo, el Gobierno de Obregón alentó a la Suprema Corte para que diera cinco resoluciones en relación a otros tantos amparos que habían sido interpuestos por las empresas petroleras extranjeras en contra de los decretos de Carranza. El primer fallo —que señaló el camino que pronto siguieron otros cuatro—, se dio el 30 de agosto de 1921. Según los términos del fallo, el Artículo 14 de la Constitución impedía la aplicación retroactiva de la ley y por tanto los decretos de Carranza basados en la nueva legislación constitucional (Artículo 27), *eran nulos en la medida en que afectaban derechos adquiridos*. Sin embargo, para que esos derechos provenientes del pasado prerrevolucionario fueran considerados reales después de 1917, era necesario que las empresas petroleras demostraran que habían efectivamente iniciado sus actividades petroleras en los terrenos que deseaban amparar antes de que la nueva Constitución hubiera entrado en vigor (a esto se le llamó la doctrina del “acto positivo”). En la práctica, todos los terrenos en algún proceso de exploración o explotación (entre el 80 y 90% del total), quedaban protegidos de la nacionalización; de esta manera la legislación de la Revolución sólo se aplicaría a las zonas inexploradas y marginales, las que las empresas mantenían como re-

⁴⁴ Dulles, *op. cit.*, pp. 136-147.

serva. Para 1922 ya existían las cinco ejecutorias y, por tanto, se había sentado jurisprudencia.⁴⁵

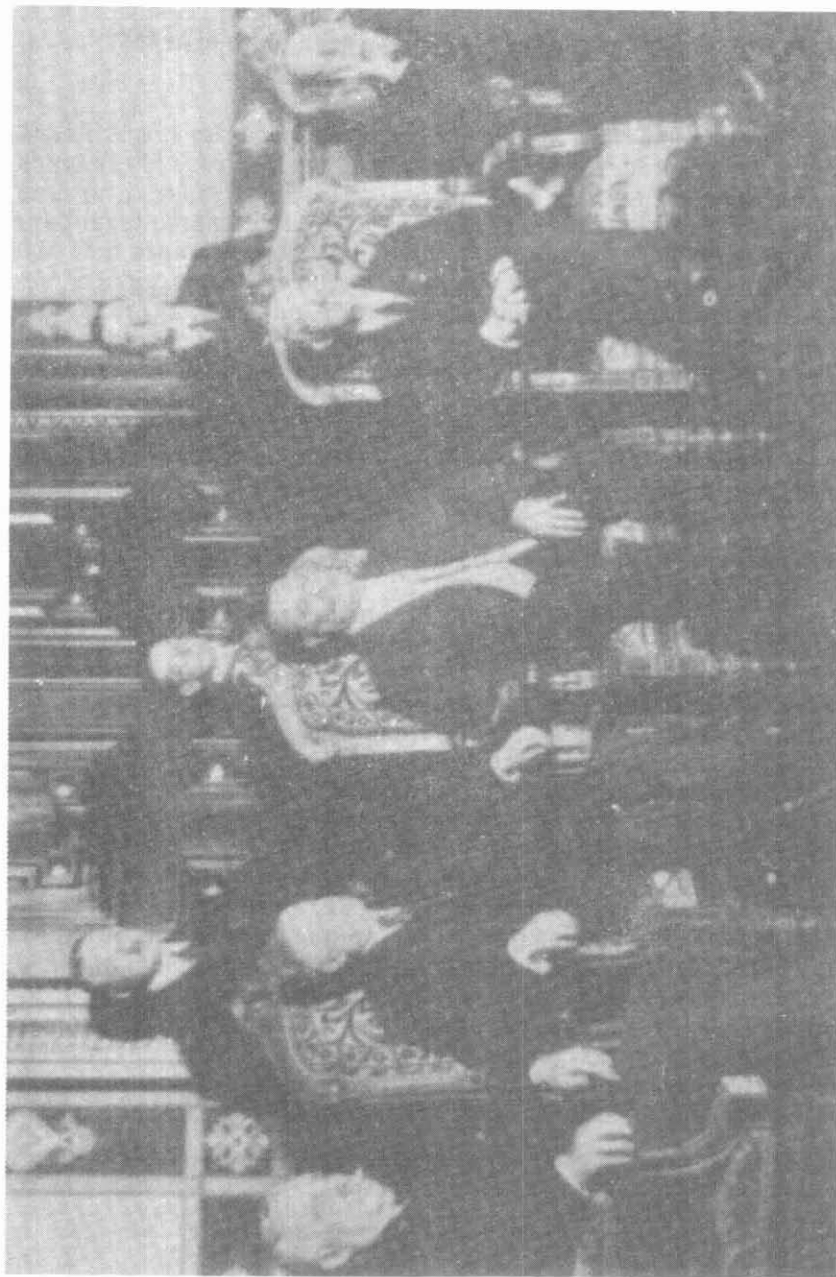
Al pronunciar su informe del 10. de septiembre de 1922, el Presidente Obregón señaló que su Gobierno ya había hecho todo lo que era compatible con la dignidad de un país soberano para lograr el reconocimiento diplomático de otros gobiernos y que no podía ir más lejos. Sin embargo, el Gobierno de los Estados Unidos, pese a declararse abiertamente complacido por los cambios operados en México, en relación a los intereses extranjeros, no dio muestras de estar dispuesto a modificar su posición inicial: primero un tratado formal que diera seguridad permanente a los derechos adquiridos por sus ciudadanos y luego el reconocimiento.

Para 1923, tanto los gobiernos de México como el norteamericano, encontraron que, en realidad, ambos aun podían modificar más sus posiciones en busca de un arreglo. Las razones de esta modificación de actitud se encuentran en el hecho de que en los Estados Unidos el Departamento de Estado llegó a la conclusión que la sobrevivencia del Gobierno obregonista a pesar de no tener el reconocimiento norteamericano, estaba debilitando el prestigio de los Estados Unidos como la potencia dominante en América Latina. Para Obregón, resultaba claro que las divisiones dentro del grupo gobernante como resultado de la ya no muy lejana sucesión presidencial, hacían indispensable para el Presidente tener el reconocimiento de los Estados Unidos e impedir así que alguna facción enemiga considerara la posibilidad de buscar el apoyo externo para imponer a su candidato por sobre el que decidiera Obregón.⁴⁶

Las conferencias entre los representantes personales de los presidentes de México y los Estados Unidos que buscaban llegar a un acuerdo en torno a los puntos que habían dividido a los gobiernos de los dos países por más de un decenio —petróleo, expropiaciones agrarias, reclamaciones—, se celebraron en la casa núm. 85 de las calles de Bucareli en la ciudad de México, a partir del 14 de mayo de 1923 y concluyeron en agosto de ese año. Los representantes del Presidente Harding fueron Charles Beecher Warren, antiguo embajador en Japón, y John Barton Payne, exsecretario del Interior; los representantes de Obregón fueron

⁴⁵ Meyer, *México y los Estados Unidos...*, op. cit., pp. 173-175.

⁴⁶ Rice, Elizabeth Ann, *The Diplomatic Relations Between the United States and Mexico as Affected by the Struggle for Religious Liberties in Mexico, 1925-1929*, (Washington, D.C.: The Catholic University Press, 1959), pp. 25-27; Parkos, Henry Bamfiro, & *History of Mexico*. (Cambridge, Mass.: The Riverside Press, 1938), p. 378.



Antes de iniciar las conversaciones en el número 85 de la calle de Bucareli, los representantes se reunieron con el Presidente Obregón.

Ramón Ross, amigo personal del Presidente, y Fernando González Roa, un competente abogado, que fue quien llevó realmente el peso por el lado mexicano.⁴⁷

De las conferencias en la casa de Bucareli surgieron dos tratados formales y un acuerdo entre los presidentes de México y los Estados Unidos. Los dos tratados se refirieron a las reclamaciones. Uno creó la Convención Especial de Reclamaciones, que fue el marco legal para que los afectados por lo acontecido entre el 20 de noviembre de 1910 y el 31 de mayo de 1920 —el periodo de la guerra revolucionaria mexicana—, presentaran sus reclamaciones ante un tribunal mixto, con un árbitro elegido de común acuerdo por México y los Estados Unidos. El otro tratado fue el de la Convención General de Reclamaciones, mecanismo similar al anterior, pero en donde se ventilarían las reclamaciones originadas a partir de 1868 —fecha del último acuerdo mexicano-americano de reclamaciones—, y hasta noviembre de 1910 o las que hubiera habido de mayo de 1920 en adelante.

El acuerdo entre los presidentes fue eso, un acuerdo y no un tratado, y constituyó parte fundamental de las pláticas. En virtud del acuerdo, los delegados norteamericanos aceptaron recomendar a su Gobierno que los ciudadanos de su país afectados por la Reforma Agraria mexicana, aceptaran una compensación en bonos como pago de las tierras tomadas, pero sólo en tanto éstas no excedieran de los cuatro mil acres (1,755 hectáreas); la expropiación de una superficie mayor se debería pagar en efectivo. En el caso de los derechos sobre los depósitos petroleros, el Gobierno mexicano se comprometió a seguir las decisiones al respecto de la Suprema Corte, y que consistían en no dar una interpretación retroactiva al párrafo IV del Artículo 27, pero únicamente en el caso de aquellas personas o empresas que hubieran efectuado un "acto positivo" en sus propiedades antes de 1917, es decir, que efectivamente hubieran mostrado su deseo de extraer el petróleo. Para los propietarios que no pudieran demostrar haber efectuado el "acto positivo", México daría derechos preferenciales para efectuar el denuncio de las tierras, pero su explotación ya se efectuaría de acuerdo con los preceptos de la nueva Constitución. Los representantes norteamericanos, sin oponerse a la decisión mexicana, hicieron una reserva absoluta de todos los derechos que pudie-

⁴⁷ Una visión mexicana sobre las pláticas de Bucareli, que justifica la posición oficial con argumentos sustantivos, se tiene en González Ramírez, Manuel, *Los llamados Tratados de Bucareli: México y los Estados Unidos en las Convenciones Internacionales de 1923*. (México: s.p.i., 1939). Una buena y breve exposición desde el lado norteamericano, se tiene en Smith, *op. cit.*, pp. 213-223.

MEXICO, D. F.—SATURDAY SEPTEMBER 8, 1923.

JACK STARR

GALLES SPEAKS

WELL OF U. S.

Presidential Candidate Desires Cooperation Between Neighbors

OF MUTUAL BENEFIT

Former Member of Cabinet Realizes Great Natural Wealth of Mexico

Left Special Telegram to Chamberlain.

WASHINGTON, September 7. — (Associated Press.) It was announced today that the two claims convention between Mexico and the United States will be signed Saturday in Mexico City. The convention, which will be signed Saturday in Mexico City, will be signed Saturday in Mexico City. The convention, which will be signed Saturday in Mexico City, will be signed Saturday in Mexico City.

CLAIMS CONVENTIONS TO BE SIGNED TODAY

Plenipotentiaries Will Attach Signatures on Documents at the U. S. Capital. Warren and Payne to Sign

WASHINGTON, September 7. — (Associated Press.) At the state department, plenipotentiaries Warren and Payne today attached their signatures to the convention between Mexico and the United States. The convention, which will be signed Saturday in Mexico City, will be signed Saturday in Mexico City.

BRAZILIAN MOST LIKELY TO LEAD DEMPESEY AND FRPO BOTH IN INTERNATIONAL COURT IN EUROPE

Former Provisional President of Mexico Among Those Mentioned

GENEVA, September 7. — (Associated Press.) The assembly of the League of Nations today decided to hold a competition for the title of champion of the world in the next Monday. The competition will be held in the next Monday. The competition will be held in the next Monday.

BRAZILIAN MOST LIKELY TO LEAD DEMPESEY AND FRPO BOTH IN TOP HOTCH CONDITION FOR CHAMPIONSHIP BATTLE

American Fighter Will Never Face Negro Heavyweight Harry Will-

SARATOGA SPRING, N. Y., September 7. — (Associated Press.) The negro heavyweight champion, Harry Will-, will never have a chance to fight the American fighter, Dempsey, for the title of champion of the world. The competition will be held in the next Monday. The competition will be held in the next Monday.

EUROPE FOREIGN AFFAIRS ACUTE

Viscount Grey Supports L. of Nations in Italo-Greco Dispute

HINTS AT WAR

Situation in Europe Grows Worse Every Day as Crisis Remains

LONDON, September 7. — (Associated Press.) Viscount Grey, at a dinner here, said, that the League of Nations is of no use in the present crisis. He said that the League of Nations is of no use in the present crisis. He said that the League of Nations is of no use in the present crisis.

Respect for League Insisted

GENEVA, September 7. — (Associated Press.) The article in the League of Nations in regard to the Italian-Greco dispute is of no use in the present crisis. He said that the League of Nations is of no use in the present crisis.

La firma de los acuerdos en septiembre de 1923, precedió al reconocimiento del gobierno mexicano.

ran tener sus conciudadanos en materia petrolera en México. A su vez, los delegados mexicanos reconocieron el derecho norteamericano a esta reserva, con lo que el entendimiento quedó con un elemento de innegable ambigüedad.⁴⁸

No obstante las reservas y ambigüedades, el efecto político del acuerdo fue contundente, pues en septiembre de 1923, los Estados Unidos reconocieron formalmente al Gobierno mexicano encabezado por el general Alvaro Obregón y uno de los dos comisionados norteamericanos a las pláticas de Bucareli, Charles Beecher Warren, fue nombrado embajador en México. El Gobierno de Obregón no iba a tardar en ser acusado por sus enemigos internos de haber antepuesto sus intereses personales y de grupo al interés nacional, pero la posición oficial sostendría que el Gobierno había logrado el reconocimiento de los Estados Unidos de manera incondicional, pues no había firmado ningún tratado previo, y que, en cualquier caso, lo acordado en Bucareli no era distinto a lo que ya habían dictado las Cortes mexicanas.⁴⁹

⁴⁸ Meyer, *México y los Estados Unidos...*, op. cit., pp. 206-209.

⁴⁹ Los argumentos contra lo acordado en Bucareli, se encuentran bien sintetizados en la obra de Antonio Gómez Robledo, *The Bucareli Agreements and International Law*, (México: The National University of Mexico Press, 1940). Los argumentos de los defensores de Obregón, se pueden consultar en las obras ya citadas de Manuel González Ramírez y Alberto J. Pani.