

# México y el mundo

Historia  
de sus  
relaciones exteriores

Tomo VI



## La marca del nacionalismo

Lorenzo Meyer

EL COLEGIO DE MÉXICO









**MÉXICO Y EL MUNDO**  
**HISTORIA DE SUS RELACIONES EXTERIORES**

**Blanca Torres**  
**COORDINADORA GENERAL DE LA OBRA**

**CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES**

MÉXICO Y EL MUNDO  
HISTORIA DE SUS RELACIONES EXTERIORES

TOMO VI

*La marca del nacionalismo*

Lorenzo Meyer

327.72  
M61132

México y el mundo : historia de sus relaciones exteriores / Blanca Torres, coordinadora general. -- 1a. ed. -- México, D.F. : El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 2010.  
8 v. ; 21 cm.

Contiene: v. 1. México y el expansionismo norteamericano / Josefina Zoraida Vázquez -- v. 2. México, Gran Bretaña y otros países (1821-1846) / Josefina Zoraida Vázquez -- v. 3. La disputa por la soberanía (1821-1876) / Patricia Galeana -- v. 4. La política exterior del porfiriato (1876-1911) / Roberta Lajous. -- v. 5. La lucha revolucionaria / Bertha Ulloa. -- v. 6. La marca del nacionalismo / Lorenzo Meyer. -- v. 7. De la guerra al mundo bipolar / Blanca Torres. -- v. 8. Hacia la globalización / Carlos Rico

ISBN: 978-607-462-099-3 (obra completa)  
ISBN: 978-607-462-105-1 (tomo VI)

1. México -- Relaciones exteriores -- Historia -- Siglo XIX. 2. México -- Relaciones exteriores -- Historia -- Siglo XXI. Torres Blanca, coord.

*Open access edition funded by the National Endowment for the Humanities/Andrew W. Mellon Foundation Humanities Open Book Program.*



*The text of this book is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>*

Primera edición, 2010

D.R. © El Colegio de México, A.C.  
Camino al Ajusco 20  
Pedregal de Santa Teresa  
10740 México, D.F.  
[www.colmex.mx](http://www.colmex.mx)

ISBN: 978-607-462-099-3 (obra completa)  
ISBN: 978-607-462-105-1 (tomo VI)

Impreso en México

## ÍNDICE

Introducción	9
La Revolución Mexicana y el mundo: un acomodo difícil (1917-1923)	13
De los Acuerdos de Bucareli a la nueva crisis México-Estados Unidos (1923-1927)	47
Del Acuerdo Calles-Morrow a la reactivación del nacionalismo (1928-1936)	73
La culminación del nacionalismo revolucionario (1937-1940)	113
Conclusiones	149
Bibliografía	155
Índice onomástico	161
Índice analítico	165



## INTRODUCCIÓN

En la historiografía política mexicana, el periodo comprendido entre la promulgación de la Constitución de 1917 y el fin del gobierno del general Lázaro Cárdenas en 1940, es considerado generalmente como una unidad. El hilo conductor del complejo y dinámico proceso de esos 23 años, y lo que le da coherencia al periodo, es la construcción del aparato institucional en el que se fincaría la vida política posrevolucionaria. Para 1940 ya había desaparecido prácticamente la fragmentación política tan evidente en 1917 y las instituciones nacionales dominaban el ritmo de la vida política local. Al dejar el general Cárdenas en manos del general Manuel Ávila Camacho la conducción de la vida política mexicana, el sistema político que la enmarcaba mostraba ya prácticamente todos los rasgos que lo habrían de caracterizar en los decenios por venir. Entre otros: un Estado activo y en expansión, una presidencia con un dominio total sobre el resto de las instituciones y los actores políticos, un partido oficial basado en organizaciones de masas rurales y urbanas, un ejército en vías de profesionalización y subordinado a las directrices de los órganos políticos, y unas elecciones sin contenido: la oposición era activa pero estaba neutralizada por el control de la presidencia y su partido sobre los procedimientos y resultados electorales en todos los niveles. Todo lo anterior, y más, se puede resumir así: el avance de la centralización autoritaria de la vida política mexicana.

En este proceso de construcción del marco institucional del nuevo régimen, la política exterior tuvo un papel importante y sus consecuencias fueron decisivas en la dirección que tomó el proceso revolucionario. En términos generales, la acción política mexicana frente al exterior en este periodo tuvo como meta sostener las modificaciones que el proceso revolucionario había introducido en la estructura económica heredada del porfiriato y que afectaba los intereses creados de individuos y empresas extranjeras muy diversas. Para

sostener esas ciudadelas de privilegios del antiguo régimen, las fuerzas externas buscaron influir en varias de las decisiones más importantes de la época e incluso, en ciertos momentos, en la naturaleza misma del proceso político. Las reacciones externas opuestas a los cambios propuestos por el liderazgo revolucionario —contenidos en la nueva constitución y sus leyes secundarias— provinieron, como era natural, de las grandes potencias con los mayores intereses económicos en el México prerrevolucionario. Por su posición geográfica, por la división internacional del poder entre las grandes potencias, y por la creciente centralidad de su economía en la estructura del intercambio internacional, el país más influyente sobre los procesos políticos mexicanos de la época fue Estados Unidos. En realidad, todas las relaciones de México con terceros —Europa, América Latina y Asia— fueron, en el fondo, una forma indirecta de relación con Estados Unidos. Las potencias europeas desempeñaron un papel importante pero cada vez menor en el contexto mexicano, y la relación de México con el resto del mundo tuvo una importancia más simbólica que sustantiva.

En estas condiciones, la esencia de la política exterior mexicana entre 1917 y 1940 fue la de sostener la legitimidad y efectividad de las acciones del nacionalismo revolucionario frente a la resistencia al cambio de los intereses foráneos. La reestructuración del sistema de propiedad de la tierra y el retorno del dominio directo de los depósitos petroleros a la nación fueron las dos áreas en donde ese nacionalismo y la resistencia al cambio de las grandes potencias dieron por resultado los choques y conflictos más espectaculares y decisivos del periodo.

La demanda de compensación por los daños causados a las propiedades de los extranjeros durante los diez años de guerra civil (1910-1920), así como la exigencia de la reanudación del pago de la deuda externa y la devolución de empresas intervenidas (básicamente ferrocarrileras), fueron otras tantas áreas de conflicto con el exterior en las que estuvieron implicados intereses significativos tanto por el monto de las sumas reclamadas como por la importancia política en los respectivos países de los grupos interesados.

Pero no todos los temas y momentos destacados de la relación del nuevo régimen mexicano con el exterior implicaron conflictos por

intereses concretos, es decir, económicos. Igualmente importantes resultaron ser las controversias en torno a ciertos principios que los gobiernos mexicanos consideraron básicos para permitir la convivencia pacífica y justa entre estados soberanos. En este campo, México argumentó frente a las cancillerías de las grandes potencias que uno de los elementos esenciales de la soberanía de los estados era la facultad de cada país de dar a la propiedad privada —independientemente de si los propietarios eran nacionales o extranjeros— las modalidades que requería el interés público tal y como éste era interpretado por las autoridades. En concreto, los gobiernos mexicanos habrían de argumentar que los propietarios extranjeros no podían esperar ni demandar un trato diferente del que se daba a los nacionales. Al decidirse a invertir capital, esfuerzo y tiempo fuera de sus fronteras, los individuos y las empresas que lo hacían asumían un riesgo, y dicho riesgo era la otra cara de las ventajas que obtenían de su inversión en un país que no era el suyo. Pretender anular ese riesgo mediante la protección diplomática —por razón de la asimetría en la relación de fuerzas— implicaba obligar a países como México a brindar un trato inequitativo —privilegiado— a los capitales externos en relación con los locales, lo que, en estricta justicia, resultaba inaceptable.

En esta época México dejó bien sentado su apego a principios tales como el derecho de todo país soberano a darse libremente el régimen interno que más cuadrara a sus intereses, el derecho de todo gobierno a recibir el reconocimiento del exterior de manera incondicional, el derecho de un gobierno a acudir en ayuda de otro que hubiera sido víctima de una agresión externa injustificada. En fin, la piedra de toque de la política exterior mexicana de la época fue la búsqueda de los medios para hacer una defensa efectiva del principio central de la política exterior de la Revolución Mexicana: el de la no intervención de un país en los asuntos internos y externos de otro. De este principio fundamental se derivaron todos los otros que México invocó entonces con mayor o menor efectividad en sus relaciones bilaterales o multilaterales con las grandes potencias.

En esta obra el lector encontrará una visión panorámica de lo que fue la política exterior de la Revolución Mexicana hecha gobierno. Como en toda visión global, el detalle, lo particular, pierde importan-

cia relativa en favor de lo general. Ése es un obstáculo muy difícil de superar, pero en la bibliografía en que se sustenta este trabajo, el lector interesado puede encontrar estudios más puntuales sobre temas específicos. En este campo de la historia mexicana —el de su política exterior— la literatura es amplia y rica, pues son muchos los investigadores mexicanos y extranjeros que se han interesado por explorar el conflictivo y complicado proceso de la relación entre la institucionalización de la Revolución Mexicana —una revolución con un claro contenido nacionalista y antiimperialista— y el mundo externo.

En algunos casos, las afirmaciones del texto no están sostenidas en monografías sino directamente en documentos de archivo o publicaciones periódicas. Y es que, de nueva cuenta, el historiador de la política exterior mexicana tiene la fortuna de poder consultar fuentes primarias muy variadas: archivos de las cancillerías, de otras dependencias gubernamentales mexicanas y extranjeras que intervinieron en los procesos de formulación y ejecución de políticas, archivos personales de actores importantes —presidentes, embajadores, cancilleres, líderes, empresarios, etc.—, colecciones publicadas de documentos oficiales, archivos de empresas, publicaciones periódicas de la época y otras fuentes que la imaginación y las posibilidades del investigador le permitan consultar.

Una consideración final: toda recreación e interpretación del pasado está condicionada no sólo por el material disponible, sino, sobre todo, por la naturaleza de la época y de la sociedad desde la que se observa ese pasado, y también por los valores y capacidades personales del observador. En resumen, esta historia, como cualquier otra, tiene limitaciones en su objetividad. Sin embargo, estas limitaciones no fueron premeditadas, y sí, en cambio, se hizo un esfuerzo por presentar por igual los éxitos y los fracasos de los gobiernos de la época al defender el interés nacional mexicano tal y como sus dirigentes lo entendieron y formularon entonces. Nada sería más satisfactorio para el autor que, al concluir el examen de la obra, el lector no disintiera en este punto.

# 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— tenía su atención puesta, no en la Revolución Mexicana, sino en el drama que se desarrollaba al otro lado del Atlántico, en Europa. Allí, 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 del poder mundial.<sup>1</sup>

Al principiarse en 1917 la situación militar de las potencias aliadas no era particularmente alentadora. Las enormes pérdidas francesas e inglesas habían minado la capacidad de sus ejércitos 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 mayores que las de Francia o de Inglaterra y no habían logrado ninguna ventaja significativa sobre sus

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

oponentes. Fue justamente en ese momento, y no enteramente por coincidencia, cuando 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 equilibrio 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 estadounidenses, 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.<sup>2</sup> 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-estadounidense 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 Estados Unidos permitió al presidente Wilson presentar la terrible contienda a la que acababa 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

<sup>2</sup> Julius W. Pratt, *A History of United States Foreign Policy*, Englewood Cliffs, NJ Prentice-Hall, 1955, pp. 466-485.

uno de los objetivos del conflicto era el respeto a la autodeterminación de todas las naciones, grandes o pequeñas.<sup>3</sup>

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 occidental. 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.<sup>4</sup>

La paz firmada en Versalles tuvo en el presidente Wilson, en Lloyd George, de Gran Bretaña, y en Georges Clemenceau, de Francia, a los grandes arquitectos del sistema internacional de la posguerra. Fue ésa 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 (33 000 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.

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 repitiera; 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

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 486.

<sup>4</sup> A.J.P. Taylor, *The First World War*, Inglaterra, Middlesex, Penguin Books, 1966, pp. 211-255.

norteamericano rechazó la adhesión de Estados Unidos a la nueva organización mundial y dejó la responsabilidad de dirigir la liga 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.<sup>5</sup>

En principio, Estados Unidos, que apenas tuvo 100 000 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 Gran Bretaña— 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 ni 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; 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. 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— que nació no como consecuencia natural de la evolución política interna 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 que había logra-

<sup>5</sup> George Lichtheim, *Europe in the Twentieth Century*, Londres, Sphere Books, 1994.

do muy pocas ventajas de la victoria, el malestar social fue el caldo de cultivo del movimiento político antidemocrático: el fascismo, nada interesado en preservar el arreglo de la Paz de Versalles y que en 1922 era ya una fuerza política capaz de tornar al poder.<sup>6</sup>

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— e Irlanda del Sur surgió como nación independiente en 1921, pero las tendencias nacionalistas en la India fueron mantenidas bajo control por la fuerza. En África, unos europeos sustituyeron a otros como los amos coloniales, aunque Rodesia, con un gobierno de blancos, llegó al autogobierno. Al desmembrarse el Imperio Otomano, los británicos aceptaron el establecimiento 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. El Imperio Otomano se redujo geográficamente para dar paso a la República de Turquía, encabezada por un militar, 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 Estados Unidos como gran potencia, donde la Revolución Mexicana iba a intentar construir un nuevo equilibrio en su relación con el mundo exterior. Se trataba de un mundo en el que no sólo habían cambiado los centros de poder, sino donde el triunfo de los soviéticos había hecho surgir con gran fuerza su antítesis: el anticomunismo militante. A partir de ese momento, la resistencia de los grandes poderes a cambios revolucionarios como el mexicano iba a dar un salto cualitativo por considerárseles prolegómenos del bolchevismo. El margen de maniobra política del que México se había beneficiado antes de la aparición del anticomunismo y mientras las energías de las grandes potencias se encontraban enteramente dedicadas a la mutua destrucción, habría de

<sup>6</sup> *Ibid.*, pp. 146-149.

disminuir notablemente a partir del momento en que los soviets surgieron como alternativa de futuro. 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 estar seguro en ese momento 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 de 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.

La nueva ley constitucional empezó a ser puesta en marcha en un país desangrado y en un ambiente hostil, lo que la hizo muy accidentada, por lo que habría de prolongarse el proceso 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 de un México nuevo. A pocos se les ocultaba entonces que una transformación de derechos adquiridos y prácticas muy arraigadas como las que suponían los artículos 27, 123, 3º y 130, iba a requerir mucho tiempo y un gran esfuerzo político, pues las resistencias de los intereses creados 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 que entrarían en funciones 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 sus miembros muy poco dados a sujetarse a una disciplina central como la que hubiera deseado un temperamento como el 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 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, proceder a transformar —revolucionar— a la sociedad mexicana 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. Por ello, Carranza continuó combatiendo al zapatismo y buscó infructuosamente modificar la nueva Constitución para arrancarle algunos de sus dientes más agudos y con los que podía llegar a triturar la gran propiedad rural. El gobierno de Carranza apenas distribuyó a 40 000 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.<sup>7</sup>

Al desgano del primer gobierno revolucionario por la reforma agraria hay que añadir la resistencia armada que aún oponían algunos

<sup>7</sup> Romana Falcón, *Revolución y caciquismo en San Luis Potosí, 1910-1938*, México, El Colegio de México, 1984, pp. 116 y ss.

terratrattentes 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 de la región le dio 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.<sup>8</sup> 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 agrario. 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.<sup>9</sup>

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, Álvaro Obregón. El resultado fue un levantamiento de la mayoría de los jefes militares carrancistas —la rebelión de Agua Prieta— 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, ocupó el poder ejecutivo 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

<sup>8</sup> En torno a los movimientos contrarrevolucionarios a los que debió hacer frente el carrancismo, véase la tesis doctoral de Javier Garcíadiego Dantan, "Revolución constitucionalista y contrarrevolución: movimientos reaccionarios en México, 1914-1920", México, El Colegio de México, 1981.

<sup>9</sup> Alan Knight, *The Mexican Revolution, Counter-Revolution & Reconstruction*, vol. 2, Cambridge, Cambridge University Press, 1986, pp. 329-374.

anticarrancistas revolucionarios y contrarrevolucionarios —zapatis-tas, villistas, pelaeastas, felicistas, cedillistas, etc.— y preparar la elec-ción del general Obregón, misma que ganó sin mayor problema en septiembre (oficialmente obtuvo 95% de los sufragios).

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 sonorese. 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 régi-men. En estas condiciones, la falta de relaciones políticas del gobier-no presidido por Obregón con 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 diplomá-tica que se quería redefinir en nuevos términos— añadió un elemen-to 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 princi-pio ampliar las redes que unían a la sociedad con el gobierno revolu-cionario, mediante la puesta en marcha de algunos de los aspectos revolucionarios de la nueva Constitución. Para empezar, desde antes de llegar a la presidencia, y como una medida para obtenerla, el ge-neral Obregón logró el apoyo del naciente movimiento obrero, y en 1920 dio a la recién formada Confederación Regional Obrera Mexi-cana (CROM) varias posiciones en la nueva administración. Las huel-gas aumentaron —casi mil entre 1920 y 1924—,<sup>10</sup> pero la reacción gubernamental a las mismas fue muy distinta a la de Carranza, pues el grado de hostilidad contra la acción sindical fue notablemente me-nor que en el pasado inmediato, particularmente cuando las huelgas fueron encabezadas por la CROM. Aunque Obregón y su círculo dis-taban mucho de ser unos convencidos de la conveniencia de profun-dizar la reforma agraria, aceptaron llevar a cabo un reparto a fondo en Morelos como la mejor forma de incorporar al zapatismo al nue-vo régimen. Durante el interinato de De la Huerta y el mandato de

<sup>10</sup> James W. Wilkie, *The Mexican Revolution: Federal Expenditure and Social Change since 1910*, Berkeley, University of California Press, 1967, p. 184.

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 135 000 campesinos.<sup>11</sup> 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.<sup>12</sup>

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, quien 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 el 30 de noviembre se lanzaron a la lucha armada.

La rebelión delahuertista tuvo el apoyo de 102 generales y de 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. 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 asumió la presidencia el 1o. de diciembre de 1924 apoyado por 84% de los votos emitidos.<sup>13</sup>

Para el momento en que el grupo gobernante se dividió, en noviembre de 1923, para resolver por la vía de las armas la sucesión

<sup>11</sup> *Ibid.*, pp. 188 y 194.

<sup>12</sup> Enrique Krauze, *El vértigo de la victoria: Álvaro Obregón. Biografías del poder*, vol. 6, México, Fondo de Cultura Económica, 1987, pp. 84-91.

<sup>13</sup> Una síntesis del conflicto político de 1923 se encuentra en John W.F. Dulles, *Ayer en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1977, pp. 162-246.

presidencial, el gobierno de Obregón ya contaba con el reconocimiento de 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 se verá más adelante, 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.

#### 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 1o. 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 Estados Unidos respondiera 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.

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.<sup>14</sup> Con la guerra, los 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 ac-

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

tividad, con un promedio de producción diaria de 3 700 barriles por pozo, 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 contra los sabotajes alemanes; por su parte, los germanos buscaron inclinar la neutralidad de Carranza en favor de los imperios centrales para negarles el combustible a los Aliados y, más adelante, para llevar a los norteamericanos a empantanarse en una ocupación militar de México.<sup>15</sup>

Al principiar 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. Esas instrucciones señalaban 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 a Carranza la firma de un pacto de alianza germano-mexicano y contra los Aliados, según el cual el gobierno de Berlín daría al de México un apoyo sustancioso. Al final del conflicto, México recuperaría los territorios perdidos el siglo anterior en Texas, Nuevo México y Arizona.<sup>16</sup>

Dada la enorme disparidad de fuerzas entre México y Estados Unidos, el objetivo alemán no era otro que aprovechar la tensión entre los dos países vecinos 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 que para lograr el control total del territorio mexicano, el ejército de Estados Unidos debería comprometer una fuerza superior a la que en ese momento tenía: alrededor de medio millón de hombres. Estas tropas quedarían an-

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

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

cladas en México y no podrían cruzar el océano para reforzar a los Aliados justo en el momento crítico: cuando el ejército alemán lanzara su ofensiva final en el frente occidental.<sup>17</sup>

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 Estados Unidos y a todos los países hasta ese momento neutrales —en América Latina los importantes eran Argentina, Chile, Colombia y Venezuela— la formación de un bloque que ofreciera su mediación entre los beligerantes para llevarlos 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, rechazó de plano la propuesta y ésta, sin el apoyo del principal país neutral, perdió confiabilidad y ningún otro país mostró mayor interés por explorar la vía planteada por México para recobrar la paz mundial.<sup>18</sup>

El fracaso de la diplomacia global carrancista no tuvo más consecuencias que irritar a los Aliados, pero el fracaso del intento 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 Estados Unidos. En efecto, los ingleses interceptaron el telegrama de instrucciones que Berlín había enviado a México por un cable submarino norteamericano cuyo uso le era permitido, y lo descifraron. En el momento en 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

<sup>17</sup> 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. Robert Freeman Smith, *The United States and Revolutionary Nationalism in Mexico, 1916-1932*, Chicago, The University of Chicago Press, 1972, pp. 68-69.

<sup>18</sup> *Ibid.*, pp. 80-81.

para ese momento ya había roto relaciones con el alemán con 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 Estados Unidos y el posible triunfo de Alemania.

Una vez que Estados Unidos se transformó en beligerante —el 6 de abril— la neutralidad mexicana se hizo aún más difícil de lo que ya era. Pese a lo anterior 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 finalmente 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.<sup>19</sup> En el supuesto caso de que el estado mayor alemán se hubiera hallado dispuesto a enviar armas a Carranza en cantidades masivas, la Armada Real y la norteamericana lo habrían impedido, pues tendría que haber sido por barco, ya que Alemania no contaba con suficientes submarinos mercantes como para hacer llegar por ese medio los volúmenes adecuados de material. Por ello, finalmente las negociaciones entre Carranza y los alemanes tuvieron una dimensión modesta y se desarrollaron en una atmósfera de irrealidad. Los diplomáticos de Berlín propusieron al gobierno mexicano que buscara las armas que deseaba en Japón, donde ya había adquirido una cantidad pequeña el año anterior. Carranza habría de enviar 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 rifles, 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.<sup>20</sup>

Durante todo 1917 y 1918, los agentes secretos de los Aliados mantuvieron una estrecha vigilancia sobre las actividades de los servicios

<sup>19</sup> Katz, *op. cit.*, pp. 378-379.

<sup>20</sup> Franz von Reintelen, *The Dark Invader: Wartime Reminiscences of a German Naval Intelligence Officer*, Londres, L. Dickinson, 1933, pp. 218-224.

de inteligencia alemanes en México.<sup>21</sup> 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, 80% de la producción petrolera provenía únicamente de 13 pozos), así como la existencia de estaciones inalámbricas en la Ciudad de México o en Baja California al servicio de los alemanes.

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 firmas 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 en 1918.<sup>22</sup>

El fracaso del proyecto de Zimmermann no significó que se desvaneciera la posibilidad de un conflicto armado entre México y los Aliados, especialmente con Estados Unidos. Es verdad que para aquéllos la prioridad lógica era el frente europeo y fue por esta consideración que, pese a las posibles ventajas que pudieran 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. De todas maneras, 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.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> Una detallada descripción y un análisis minucioso de los servicios de inteligencia aliados y alemanes se encuentran en Katz, *op. cit.*, pp. 395-459.

<sup>22</sup> Archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México (a partir de aquí se citará como 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, 111/250 (43:00), (42)/16-23-35.

<sup>23</sup> Katz, *op. cit.*, pp. 473-485, 493-496.

En la práctica, los Aliados pusieron su esfuerzo 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 de Manuel Peláez pero también de Félix Díaz o de otras figuras menores como Alfredo Robles Domínguez o Eduardo Iturbide.<sup>24</sup> En suma, 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 DE 1917 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 Carranza y sus generales habían abrigado simpatías por los imperios centrales. Una consecuencia de esta actitud fue la negativa de las potencias vencedoras a extender una invitación a México para que participara en la nueva Sociedad de Naciones. Se quiso subrayar así la marginación de México en el nuevo orden internacional.

El problema de la relación del gobierno revolucionario mexicano con las grandes potencias no se circunscribió a su actitud durante la guerra, sino que se extendió 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 de-

<sup>24</sup> 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: Public Record Office, Foreign Office (a partir de aquí 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, 1o., 4 y 10 de octubre de 1917; general Pedro del Villar a la Foreign Office, 5 de febrero de 1919, E 142 y 60, V. 2963 y 3827, pp. 209965, 211424, 215347, 215486 y 38245. Desde luego, una visión general puede encontrarse en Katz, *op. cit.*, pp. 465-471.

recho 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 implantar 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.<sup>25</sup> 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.<sup>26</sup> 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. Estados Unidos, o más exactamente el presidente Wilson, en cambio, y sin abandonar sus reservas frente a ciertos aspectos del nuevo código constitucional mexicano, llegó a la conclusión de que el gobierno de Carranza poseía ya las capacidades mínimas para restablecer el orden político y social perdido en México desde 1913, y que lo más que Washington podía hacer en favor de los intereses de sus súbditos en México se haría formalizando la relación política con Carranza antes que manteniéndola a medias. Por ello, 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*.<sup>27</sup> 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, con lo cual facilitaría, entre otras cosas, la acción de los anticarrancistas en Estados Unidos.

<sup>25</sup> *The Times*, 19 de febrero de 1917.

<sup>26</sup> PRO, FO 371, memorándum de Hohler de la Foreign Office, del 4 de marzo de 1917, F. 142, V. 2959, p. 65313.

<sup>27</sup> Esperanza Durán, *Guerra y revolución: las grandes potencias y México, 1914-1918*, México, El Colegio de México, 1985, pp. 138-140.

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 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 que todos los depósitos petroleros eran propiedad de la nación, y que permitía revisar la legislación del antiguo régimen en la materia, Carranza propuso modificar el régimen de propiedad de la industria —enteramente bajo el control del capital foráneo— y extraerle a ésta la mayor cantidad de recursos posible por vía de los impuestos. Como puede verse en el cuadro 1, la extracción y refinación de petróleo era una de las pocas actividades que prosperaban 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 dos factores. El primero, las grandes exenciones impositivas que le había otorgado a la actividad petrolera el antiguo régimen en circunstancias y a partir de supuestos muy distintos a los que imperaban al entrar en vigor la nueva Constitución. El segundo, a que la actividad petrolera era un enclave que ocupaba poca mano de obra, no estaba ligada al resto de la economía y su mercado principal estaba básicamente fuera de México.<sup>28</sup>

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. El primero, 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. El segundo era

<sup>28</sup> 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 a partir del 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. José López Portillo y Weber, *El petróleo de México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975, p. 21.

CUADRO 1  
Producción de petróleo crudo en México, 1915-1920  
(miles de barriles)

<i>Años</i>	<i>Producción</i>	<i>Años</i>	<i>Producción</i>
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 Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942)*, 2a. ed., México, El Colegio de México, 1972, p. 21.

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 del 21 de febrero de 1917, el presidente ordenó a las empresas presentar un informe sobre el estado de sus actividades presentes y futuras; estas últimas no podrían llevarse a cabo sin un permiso oficial. 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 previsto 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, 10.8% de los ingresos fiscales del gobierno carrancista provino de la actividad petrolera, y cuando ésta alcanzó su cima sus impuestos representaron 33.6% de los ingresos federales.<sup>29</sup>

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 *statu quo* de la actividad

<sup>29</sup> Meyer, *México y los Estados Unidos...*, *op. cit.*, p. 35.

petrolera como una acción retroactiva y por lo tanto contraria a las normas internacionales vigentes (normas creadas, básicamente, por las grandes potencias), y también 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 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 exportaciones de combustible mexicano a Estados Unidos (más de 37 millones de barriles en 1918), pues la economía estadounidense consumía entonces casi tanto petróleo como el que producía.<sup>30</sup>

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, 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 de propiedad originales por otros otorgados por el nuevo gobierno y que declaraban que los derechos petroleros eran ahora meras concesiones.<sup>31</sup>

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,

<sup>30</sup> Lorenzo Meyer, “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.

<sup>31</sup> Alberto J. Pani, *Las conferencias de Bucareli*, México, Jus, 1953, p. 101; Lorenzo Meyer, *México y los Estados Unidos*, op. cit., p. 33.

se negaron a cambiar sus títulos de propiedad por los de meras 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 sus actividades, 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 1919, que el *statu quo* se mantuviera en el campo petrolero hasta que el Congreso decidiera, en forma definitiva, cuáles deberían ser las condiciones jurídicas de la industria. De esta manera, 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.

#### 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 naciente 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, para desarrollar un activismo internacional fue muy limitada, pero justamente por esa razón el nuevo régimen fue contundente en la formulación de una serie de principios generales de política internacional, de carác-

ter básicamente defensivo y antiimperialista, que intentó que fueran adoptados por otros países en igualdad de condiciones, especialmente en América Latina.

La propuesta mexicana de 1917 de formar una alianza de países neutrales para poner fin a la guerra mundial 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.<sup>32</sup>

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 Hermila Galindo, titulada *La Doctrina Carranza y el acercamiento indoamericano*.<sup>33</sup> 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 Carranza 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 —entonces en control de intereses extranjeros— y la industrialización. En México se supuso que como resultado de esta propuesta antiimperialista y nacionalista —que requería 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.

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

<sup>32</sup> Smith, *op. cit.*, pp. 80 y ss.

<sup>33</sup> La obra de Manero fue publicada en Madrid en 1918 y la de Galindo en la Ciudad de México en 1919.

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 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 posibilidad de tener proyección nacional. Sin embargo, el presidente Carranza no tuvo oportunidad de disfrutar la consolidación de su situación, pues mientras sus enemigos nacionales abiertos 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, y justamente por ello echó todo su peso en favor de un sucesor civil, que fue 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 sonorese Álvaro Obregón— rompió con Carranza y a mediados de año lanzó su propia candidatura. Al finalizar 1919 la joven élite política estaba irremediabilmente dividida y Obregón ganaba fuerza entre los factores reales de poder: los jefes y generales con mando de tropa y las incipientes organizaciones de masas.

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, la supuesta defensa de la soberanía estatal contra arbitrariedades del gobierno central, pero que era en realidad 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 pugna con el exterior: una entre los gobiernos de México y 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 estadounidense hacer algo en el país vecino del sur, o *b)* exigir al gobierno de Carranza —para él, 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.<sup>34</sup>

Este proyecto para hacer de México algo muy parecido a un protectorado norteamericano 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— aumentó de volumen, y tuvo como telón de fondo las audiencias sobre la situación de México llevadas a cabo por

<sup>34</sup> Smith, *op. cit.*, p. 15.

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.<sup>35</sup>

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 preludio de una acción más drástica que consistiría en condicionar el reconocimiento del sucesor a la suscripción de un tratado internacional que explícitamente obligara a México a respetar todos los derechos adquiridos por los ciudadanos y empresas estadounidenses en este 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 faltaron quienes, 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 elementos en el Departamento de Estado, estaban en favor de la acción radical.<sup>36</sup>

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 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 rebelde. Cuando, tras pagar un rescate, Jenkins quedó libre, el

<sup>35</sup> El resultado de estas audiencias —las declaraciones de los testigos— se encuentran en *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, 66th Congress, 2nd Session, Senate Document No. 285*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1920.

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

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 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)* les 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.<sup>37</sup> La liberación de Jenkins a principios de diciembre disminuyó 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, en el que se hizo una lista de todas las acciones antinorteamericanas de Carranza; entre las que destacaba la política petrolera pero también un supuesto bolchevismo del líder mexicano.<sup>38</sup>

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, a quien le fue imposible retractarse de la política de confrontación que había recomendado y que no había sido aceptada.

<sup>37</sup> Smith, *op. cit.*, pp. 159-165.

<sup>38</sup> *Ibid.*, pp. 169-170.

Para febrero de 1920, las relaciones entre los gobiernos de México y Estados Unidos había 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 precisamente 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 villorrio de San Antonio Tlaxcalantongo, Puebla, la madrugada del 21 de mayo de 1920. Con su muerte, y a ojos de las grandes potencias, la constitucionalidad del gobierno en México había dejado de existir y 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 Álvaro 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 con 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 normalizaría sus relaciones con la Revolución Mexicana únicamente si antes lo hacía Estados Unidos.

En el país vecino, la actitud hacia el mundo externo quedó muy determinada por la derrota en el Congreso, el 19 de marzo de 1920, de la propuesta del presidente Wilson para que Estados Unidos formara parte de la Sociedad de Naciones. El aislacionismo sentó en-

tonces sus reales en ese país, y esa visión del mundo determinaría por más de un decenio su conducta internacional. En cuanto al “problema mexicano”, tanto demócratas como republicanos se propusieron seguir una línea dura, aunque los segundos de manera más enfática 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 la relación con México. Según Fall, antes de reconocer al 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, etc. Por ello, 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. En efecto, 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.<sup>39</sup>

De la Huerta, con la anuencia de Obregón, encargó entonces a Félix F. Palavicini —un carrancista pero que en su calidad de director

<sup>39</sup> *Ibid.*, pp. 178-179 y 181-182; Meyer, *México y Estados Unidos...*, *op. cit.*, pp. 160-161; Dulles, *op. cit.*, pp. 88-89; Stuart Alexander MacCorkle, *American Policy of Recognition towards Mexico*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1933, p. 96.

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 entrara 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 así tener una posición más fuerte frente a 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 con México. En abstracto la idea era buena —usar una vez más a Europa como contrapeso de Estados Unidos—, pero en la práctica la maniobra no dio resultado, pues las dos grandes potencias europeas —Gran Bretaña y Francia— ya no estaban en posibilidad de confrontarse con Washington y por tanto se mostraron tan inflexibles como Estados Unidos: primero México debía dar las seguridades que se le demandaban y como se le demandaban, y luego las cancillerías tomarían la decisión de tratar o no a México como parte del conjunto internacional de naciones.<sup>40</sup>

Cuando Obregón asumió el poder, en diciembre de 1920, México se encontró internacionalmente aislado. 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 ministros 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 mexicano lo acusaran de doblegarse a las presiones imperialistas que Carranza había podido resistir en condiciones más difíciles.

Tras asumir su cargo el presidente Harding, el Departamento de Estado, encabezado por Charles Evans Hughes, presentó a México

<sup>40</sup> Dulles, *op. cit.*, pp. 87-88.

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.<sup>41</sup>

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— que en poco tiempo estos empresarios se convirtieran en apoyos y abogados de la posición mexicana ante las cancillerías de sus propios países.<sup>42</sup>

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 (éste había adquirido en 1921 productos norteamericanos por 267 millones de dólares).<sup>43</sup> La segunda vía consistió en negociar con los representantes 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.

<sup>41</sup> Meyer, *México y Estados Unidos...*, *op. cit.*, pp. 168-169.

<sup>42</sup> Aarón Sáenz, *La política internacional de la Revolución Mexicana: estudios y documentos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1961, pp. 43-44.

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

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 lo acordado 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, y 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.<sup>44</sup>

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 con 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 iniciado efectivamente sus actividades productivas 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 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 que las empresas mantenían como reserva. Para 1922 ya existían las cinco ejecutorias y, por tanto, se había sentado jurisprudencia.<sup>45</sup>

<sup>44</sup> Dulles, *op. cit.*, pp. 136-147.

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

Al pronunciar su informe del 1o. 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 Estados Unidos, pese a declararse abiertamente complacido por los cambios operados en México en relación con los intereses extranjeros, no dio muestras de estar dispuesto a modificar su posición inicial: primero un tratado formal que pusiera en blanco y negro la seguridad permanente de los derechos adquiridos por sus ciudadanos y luego el reconocimiento.

Para 1923, tanto el gobierno de México como el estadounidense encontraron que, en realidad, ambos aún podían modificar sus posiciones en busca de un arreglo. Las razones de esta modificación de actitud se encuentran en el hecho de que en Estados Unidos el Departamento de Estado llegó a la conclusión de que la sobrevivencia del gobierno obregonista, a pesar de no tener el reconocimiento norteamericano, estaba debilitando el prestigio de Estados Unidos como la potencia dominante en América Latina. Por otro lado, para Obregón resultaba claro que las divisiones dentro del grupo gobernante como resultado de la ya no muy lejana sucesión presidencial, hacían indispensable tener el reconocimiento de Estados Unidos para impedir así que alguna facción enemiga lograra el apoyo externo para su candidato.<sup>46</sup>

Las conferencias entre los representantes personales de los presidentes de México y Estados Unidos que buscaban llegar a un acuerdo en torno a los puntos que habían dividido a los gobiernos de los dos países —la naturaleza de los derechos sobre el petróleo, expropiaciones agrarias, reclamaciones— se celebraron en la casa núm. 85 de la calle 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, ex secretario del Interior; los representantes de Obregón fueron Ramón Ross, amigo personal del

<sup>46</sup> Elizabeth Ann Rice, *The Diplomatic Relations between the United States and Mexico as Affected by the Struggle for Religious Liberties in Mexico, 1905-1929*, Washington, D.C., The Catholic University Press, 1959, pp. 25-27; Henry Bamford Parkes, *A History of Mexico*, Cambridge, The Riverside Press, 1938, p. 878.

presidente, y Fernando González Roa, un competente abogado, que fue quien llevó realmente el peso por el lado mexicano.<sup>47</sup>

De las conferencias en la casa de Bucareli surgieron dos tratados formales y un acuerdo entre los presidentes de México y 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 Estados Unidos. El otro tratado fue el de la Convención General de Reclamaciones, mecanismo similar al anterior, pero en el que se ventilarían las reclamaciones originadas desde 1868 —fecha del último acuerdo mexicano-norteamericano 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 la 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 toda superficie mayor debería pagarse en efectivo. En el caso de los derechos sobre los depósitos petroleros, el gobierno mexicano se comprometió a seguir las decisiones de la Suprema Corte al respecto 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 ejercido derecho a extraer el petróleo. Para los propietarios que no pudieran demostrar haber efectuado el “acto positivo”, México daría derechos preferenciales para efectuar el denuncia de las tierras, pero su explotación ya se

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

efectuaría de acuerdo con los preceptos de la nueva Constitución. Los representantes norteamericanos, sin oponerse a la oferta mexicana, hicieron una reserva absoluta de todos los derechos que pudieran tener sus conciudadanos en materia petrolera en México. A su vez, los delegados mexicanos reconocieron el derecho estadounidense a esta reserva, con lo que el entendimiento quedó con un elemento de innegable ambigüedad.<sup>48</sup>

No obstante las reservas y ambigüedades, el efecto político del acuerdo fue contundente, pues en septiembre de 1923 Estados Unidos reconoció formalmente al gobierno mexicano encabezado por el general Álvaro 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 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.<sup>49</sup>

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

<sup>49</sup> 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, Imprenta Universitaria, 1940. Los argumentos de los defensores de Obregón pueden consultarse en las obras ya citadas de Manuel González Ramírez y Alberto J. Pani.

## DE LOS ACUERDOS DE BUCARELI A LA NUEVA CRISIS MÉXICO-ESTADOS UNIDOS (1923-1927)

### EL TRASFONDO INTERNACIONAL

Al concluir 1923 el gobierno de Estados Unidos estaba dominado por las corrientes partidarias de aislar a ese país de los conflictos intereuropeos de la posguerra. El presidente Calvin Coolidge (1923-1929) proclamó con orgullo que él, de internacionalista no tenía “ni un pelo”.<sup>1</sup> El poderoso Comité de Relaciones Exteriores del Senado, en Washington, se mantuvo dominado por personajes que coincidieron plenamente con el presidente en ese punto: alejar a Estados Unidos de las intrigas de la vieja y decadente Europa. El aislacionismo era pues la visión dominante sobre cómo conducir a Estados Unidos en su relación con las otras potencias mundiales. Ahora bien, lo anterior no significó que las autoridades y los capitales norteamericanos se hubieran decidido a desentenderse de las relaciones internacionales, sino únicamente de algunos de sus aspectos; los aislacionistas buscaron mantener una distancia en relación con las complejidades europeas, pero de ninguna manera aplicaron igual criterio a la América Latina, en particular a esa porción del hemisferio occidental situada entre el sur del río Bravo y el Canal de Panamá. En esa zona—donde México era una pieza importante— no hubo ningún aislamiento norteamericano sino todo lo contrario: la consolidación de su hegemonía absoluta.

La nueva situación de equilibrio de poder que trajo la Paz de Versalles permitió a Estados Unidos adoptar el supuesto de que ninguna potencia europea podía disputarle ya su supremacía en México, Centroamérica y el Caribe, y que por tanto su acción militar directa para

<sup>1</sup> Julius W. Pratt, *A History of United States Foreign Policy*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1955, p. 530.

controlar los acontecimientos en algunas de las naciones de esa región —evitar vacíos de poder que atrajeran a los europeos— había perdido una de sus principales razones de ser, pero no del todo. Entre 1922 y 1924 tuvo lugar la desocupación de la República Dominicana, y en 1925 el presidente Coolidge consideró adecuado retirar el pequeño destacamento de *marines* que mantenía en Managua; sin embargo, como la lucha civil entre liberales y conservadores en ese país centroamericano se reanudaba, las fuerzas norteamericanas retornaron en mayor número en 1927. No sería sino hasta 1933 cuando el último *marine* saliera definitivamente de Nicaragua y tras dejar establecido el orden deseado por Washington.<sup>2</sup> En México, como se verá más adelante, la opción militar se mantuvo abierta y sólo se abandonó en la segunda mitad de 1927.

El esfuerzo estadounidense por mantenerse, a la vez, como gran potencia y ajeno a los conflictos propios de las otras grandes potencias, no implicó dejar de suscribir acuerdos de carácter político y militar con ciertos países europeos y Japón para propósitos muy concretos. Fue así como, pese a un frío recibimiento inicial, las autoridades norteamericanas terminarían por aceptar la peculiar propuesta, hecha en abril de 1927 “al pueblo de los Estados Unidos”, por el ministro de Asuntos Extranjeros de Francia, el socialista Aristide Briand. La propuesta tenía por objeto que ambas naciones suscribieran un convenio internacional en virtud del cual se comprometían a renunciar a la guerra como instrumento de política en la relación bilateral. El objetivo real de Francia al proponer un tratado de contenido tan peculiar no era realmente evitar una guerra con Estados Unidos, sino unir a este país por una vía indirecta a la red de alianzas que estaba tejiendo el gobierno francés para protegerse de un resurgimiento alemán. Sería finalmente en agosto de 1928 cuando se firmara el tratado, conocido como Briand-Kellogg, pero no en los términos pensados originalmente en París sino en los norteamericanos, es decir, como un tratado multilateral que comprometía a 13 naciones, entre las que se encontraban, además de Estados Unidos y Francia, Inglaterra, Alemania, Italia y Japón. Esta

<sup>2</sup> Una crónica y un análisis de la política norteamericana en esta época en el Caribe y Centroamérica se encuentra en Dana G. Munro, *The United States and the Caribbean Republics 1921-1933*, Princeton, Princeton University Press, 1974.

especie de pequeña Liga de Naciones se comprometía solemnemente “a condenar el recurso a la guerra como medio de solucionar las controversias internacionales, y renunciaban a ella como un instrumento de política nacional en la relación entre los signatarios”. A escasos once años de la firma del documento que prohibía la guerra, los firmantes iniciarían una guerra total entre ellos, y en el curso de la misma arrastrarían a muchos otros pueblos en todos los continentes.

La política norteamericana de aislamiento resultó finalmente un fracaso, pero en los años veinte sus arquitectos se mostraron muy confiados en la bondad de la misma y satisfechos de ella. Mientras se negociaba el pacto Briand-Kellogg, Estados Unidos estaba negociando un instrumento complementario y aparentemente más realista: un acuerdo entre las grandes potencias que limitara el poderío naval de las mismas para evitar una carrera armamentista, que bien podría desembocar en un nuevo conflicto. En 1922 se había firmado un tratado entre Estados Unidos, Gran Bretaña, Japón, Francia e Italia, que limitaba la construcción de cruceros pesados y portaaviones, y en 1927, en Ginebra, se celebró otra conferencia para seguir adelante con este proceso. Esta vez se buscó limitar el número de buques auxiliares, pero la rivalidad naval angloamericana impidió la firma del acuerdo. Se persistió en el esfuerzo, y en 1930 se volvería a intentar encontrar una fórmula de compromiso entre los poderes navales; se llegó entonces a un acuerdo que daba paridad en buques menores a las armadas de Estados Unidos y Gran Bretaña, seguidas por un número menor para la de Japón y luego, en tercer lugar, para las de Francia e Italia.<sup>3</sup>

A mediados de los años veinte, la economía mundial, en particular la norteamericana, parecía marchar por la senda de una relativa prosperidad. Estados Unidos era acreedor de 15 países europeos, a los que, tras complicadas negociaciones, les redujo una parte sustantiva de sus deudas, lo que significó para los europeos un ahorro que varió entre 19%; en el caso de Finlandia, hasta 75% en el de Italia. Sin embargo, la generosidad no fue precisamente el signo de la relación de los países victoriosos con Alemania, pues ésta fue parcialmente

<sup>3</sup> Pratt, *op. cit.*, pp. 540-555.

invasión entre 1923 y 1924 por Francia y Bélgica para obligarla a cumplir con el pago de las reparaciones que, según se había acordado, serían de 33 000 millones de dólares. Al final de cuentas, los acreedores de Alemania no consiguieron cobrar lo que demandaban y sí, en cambio, hicieron crecer la inflación alemana y agudizaron los problemas de su economía y de su sociedad, con lo que prepararon el final catastrófico del experimento democrático en ese país. Sin embargo, en 1926 la Alemania de Weimar aún parecía resistir las presiones internas y externas e ir por el camino de una reintegración constructiva al sistema mundial. En ese año Alemania se integró a la Sociedad de Naciones y volvió a iniciar, con modestia, su papel de gran potencia al lado de Francia e Inglaterra, aunque muy pocos creían que el acomodamiento entre los tres iba a ser fácil, pues las fronteras y condiciones de 1919 no podían ser aceptadas por Alemania, y eso lo sabían todos.<sup>4</sup>

Mientras los beneficiarios del *statu quo* internacional trataban de mantener el balance del poder existente, las corrientes revolucionarias de izquierda y derecha siguieron adelante en su labor de zapa del orden de la posguerra. En Italia el fascismo se consolidó, en Turquía el nacionalismo logró lo mismo con la elección de Mustafá Kemal Atatürk como presidente en 1923; en China, tras la muerte del líder nacionalista Sun Yat-sen, el poder quedó en manos del general Chiang Kai-shek, que dominó primero a los generales del norte y luego, en 1927, se lanzó a una lucha a muerte contra sus antiguos aliados comunistas, y al año siguiente se consolidó como la principal figura política del gran país oriental. En la Unión Soviética, el difícil proceso de consolidación de la Revolución bolchevique se vio afectado en su dirección por la muerte de Lenin, que a partir de 1924 dio lugar a una lucha por el control del poder soviético entre las facciones encabezadas por José Stalin y León Trotsky, de la que saldría triunfante el primero. Hasta 1925, la economía mundial había mantenido un ritmo lento de recuperación, pero a partir de ese año su velocidad aumentó y eso dio confianza e infundió optimismo en los directores de las finanzas. En 1927 ese optimismo llegó a su cúspide en ocasión de la celebración de una conferencia económica mundial,

<sup>4</sup> Lichtheim, *op. cit.*, pp. 152-153.

cuyo objetivo era acelerar la recuperación con una receta muy antigua: la de disminuir considerablemente las tarifas al comercio internacional para volver a aproximarse al ideal de las grandes potencias: el libre intercambio. Sin embargo, quienes buscaban la destrucción del proteccionismo de posguerra se vieron finalmente frustrados en sus deseos, pues las tarifas se mantuvieron 50% en promedio por arriba de lo que eran antes de 1914. En realidad, la economía que respondió con mayor rapidez y vigor a las condiciones del mercado mundial fue la norteamericana, mejor adaptada a la producción con nuevas tecnologías y nuevos productos, como los de la industria automotriz, por lo que se acercó más al momento en que desplazaría a Europa como centro del sistema económico mundial.

La relativa buena marcha de la economía internacional, a mediados de los “alegres años veinte”, reactivó el mercado internacional de capitales. De nueva cuenta los países latinoamericanos pudieron colocar bonos en los mercados de valores extranjeros. De este fenómeno de transferencia masiva de capital quedó excluido México, pues la continuación de la suspensión del pago de la deuda externa en los términos acordados entre el Comité Internacional de Banqueros y el gobierno de Obregón en 1922 le mantuvo cerrada toda posibilidad al respecto, incluso después de que se llegó a firmar un nuevo convenio de pago en 1925. Pero si la inversión externa indirecta no puso sus ojos en México en este periodo, la directa no fue tan renuente, pues, si bien de manera modesta, el capital norteamericano empezó a explorar sectores que antes simplemente había ignorado, como la producción para el mercado interno. Fue entonces cuando se sembraron las primeras semillas de lo que más adelante sería una política central del gobierno mexicano: la industrialización mediante la sustitución de importaciones por producción interna. Símbolo de la nueva etapa fue la planta de ensamblaje de autos que estableció en 1925 en la Ciudad de México la empresa Ford, y que inició sus trabajos al año siguiente, tras haber llegado a un acuerdo global muy benéfico con el gobierno mexicano en torno a las reglas que gobernarían sus importaciones, impuestos e incluso el espinoso campo de las relaciones obrero-patronales.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Smith, *op. cit.*, pp. 230-231.

## LA DINASTÍA SONORENSE

Al momento de lograrse en 1923 el acuerdo para resolver los principales problemas entre el gobierno mexicano y la potencia dominante en la región, la vida política mexicana se encontraba centrada, en el plano nacional, en el delicado proceso de efectuar la transmisión del poder presidencial. Sin enemigos significativos al frente, el grupo sonorenses se enfrascó entonces en la negociación interna sobre la transmisión del poder. De esta negociación surgió la candidatura del secretario de Gobernación, el general Plutarco Elías Calles, como la más viable, por estar apoyada por el general Obregón. Como en el pasado, la élite revolucionaria no aceptó de manera unánime la decisión de su líder político y se dividió. En efecto, un grupo encabezado por el Partido Cooperativista rechazó a Calles y, en cambio, proclamó como su candidato a Adolfo de la Huerta y se lanzó por el camino de la oposición, camino que a fin de cuentas no pasaría por las urnas sino por las armas.

El 4 de diciembre de 1923 se inició la llamada rebelión delahuertista, apoyada por alrededor de la mitad de los efectivos del ejército federal. El presidente actuó con rapidez y energía, aprovechando muy bien una ventaja que sus enemigos nunca pudieron neutralizar: el apoyo norteamericano al gobierno que acababa de reconocer y la centralización del mando. Para marzo de 1924 la rebelión delahuertista estaba concluida con una derrota total de los insurgentes, y como una de sus consecuencias el ejército tuvo 54 generales menos y el liderazgo indiscutible de Obregón. El candidato oficial ya no tuyo mayor problema en afirmar en julio de ese año que en las urnas había obtenido 84% de los sufragios.

Una vez que el general Calles asumió el poder el 10. de diciembre de 1924, el general Obregón se retiró formalmente de la vida pública para ocuparse de sus negocios agrícolas en Sonora, pero en realidad no fue ése el caso, pues desde su retiro mantuvo su red de contactos políticos y un ojo vigilante sobre el presidente y el proceso político en general. De hecho, México vivió entonces una diarquía, pues varias decisiones fundamentales fueron tomadas como resultado de un acuerdo Obregón-Calles. En cualquier caso, el presidente Calles estrechó sus relaciones con el sector obrero organizado e incluso otor-

gó al líder de la CROM, Luis N. Morones, el importante puesto de secretario de Industria, Comercio y Trabajo. La restitución y dotación de tierras ejidales a los campesinos aumentó, y en el cuatrienio se redistribuyeron poco más de 3 millones de hectáreas. Sin embargo, el ritmo de la reforma agraria disminuyó al final del periodo presidencial, como efecto de un movimiento paulatino de Calles hacia la derecha.

Uno de los mayores desafíos que debió enfrentar el gobierno presidido por Calles fue la rebelión de los cristeros, iniciada en 1926, y que fue producto de la resistencia de la Iglesia católica y de un buen número de creyentes a la política “desfanatizadora” del gobierno, que se basó en la puesta en práctica de las disposiciones anticlericales de la Constitución de 1917 y en el aliento a la creación de una Iglesia Nacional independiente de Roma pero dependiente del gobierno. Desde fines de 1926 y hasta 1929 se suspendieron los servicios religiosos de la Iglesia católica y se desató una cruel guerra civil en el centro de México, que costó 90 000 vidas a los contendientes y que llegó a poner en un momento dado a 50 000 campesinos en pie de guerra contra el gobierno.<sup>6</sup> El otro reto que enfrentó el presidente provino del interior del propio grupo gobernante y tuvo su origen —una vez más— en el problema de la sucesión presidencial. En efecto, en julio de 1927, dos de los generales más cercanos a Obregón y Calles, el secretario de Guerra, Francisco R. Serrano, y Arnulfo R. Gómez, comandante de operaciones militares en Veracruz, echaron a andar sendos movimientos políticos encaminados a crear una base que les permitiera suceder a Calles en 1928. El secretario de Industria, Morones, también empezó a actuar en igual sentido, ambicionando para él, un civil, el papel de director de la reconstrucción del México posrevolucionario. Sin embargo, los dos inquietos generales y el ambicioso líder obrero se enfrentaron a una decisión inapelable a la que había llegado Obregón, y que al presidente Calles no le quedó más remedio que aceptar: la de proceder a modificar la Constitución para permitir la reelección del gran caudillo sonorenses. La reacción de Serrano y Gómez a los planes reeleccionistas del ex presidente norteño fue la organización de una acción militar. La re-

<sup>6</sup> El mejor análisis sobre la rebelión cristera se encuentra en la obra de Jean Meyer, *La cristiada*, 3 vols., México, Siglo XXI, 1973-1974.

acción de Obregón y Calles fue fulminante: Serrano y un grupo de seguidores fueron arrestados en Cuernavaca y asesinados el 3 de octubre de 1927; Gómez, tras una resistencia efímera, fue fusilado el 5 de diciembre. El campo quedó entonces despejado para que Obregón, contraviniendo el lema maderista de “No reelección”; se presentara una vez más en las urnas como candidato oficial.<sup>7</sup> Para 1927 el rumbo que tomaría el proceso político mexicano era en muchos aspectos una gran interrogante, pero había por lo menos una certeza: Obregón estaría al frente de la nueva etapa, cualquiera que fuere la naturaleza de ésta.

#### LA DESTRUCCIÓN DE LOS ACUERDOS DE BUCARELI

Con el arreglo mexicano-norteamericano de 1923, el gobierno mexicano consideró que la normalización de sus relaciones con los principales actores privados sería casi automática. No fue así. En 1924 el gobierno federal empezó a sospechar que los petroleros habían intentado auxiliar a los delahuertistas con el pretexto de que los rebeldes los habían obligado a ello por tener el control de los puertos de embarque en el Golfo de México. Los representantes de las empresas petroleras, acusadas de cooperar con los rebeldes en espera de obtener ventajas al triunfo de éstos, negaron haber hecho otra cosa que proteger sus intereses frente a la posibilidad de que los delahuertistas dañaran sus propiedades si no aceptaban sus demandas de pago de impuestos y uso de las embarcaciones petroleras.<sup>8</sup> En cualquier caso, la producción petrolera —de la que dependía una parte importante de los recursos del gobierno federal— no aumentó como

<sup>7</sup> Para una visión sintética de las principales líneas del proceso político nacional entre 1923 y 1927, el lector puede consultar, entre otras, las siguientes obras: Jean Meyer *et al.*, *Historia de la Revolución Mexicana: Estado y sociedad con Calles, 1924-1928*, México, El Colegio de México, 1977; Dulles, *op. cit.*, pp. 162-335; Héctor Aguilar y Lorenzo Meyer, *A la sombra de la Revolución Mexicana*, México, Cal y Arena, 1989, pp. 37-109; Enrique Krauze, *El vértigo de la victoria: Alvaro Obregón*, México, Fondo de Cultura Económica, 1987, pp. 107-118, y del mismo autor, *Reformar desde el origen: Plutarco E. Calles*, México, Fondo de Cultura Económica, 1987, pp. 44-85.

<sup>8</sup> *The New York Times*, 19 de enero de 1924; *The Times*, 14 y 17 de marzo de 1924.

los dirigentes mexicanos esperaban tras los Acuerdos de Bucareli, y por ello la irritación de los círculos oficiales mexicanos con los petroleros fue en aumento. Consciente del problema, la embajada norteamericana auspició, en octubre de 1924, el viaje a México de una delegación de ejecutivos petroleros estadounidenses y británicos de alto nivel para que se entrevistara con el presidente Obregón y sus colaboradores más cercanos. Los petroleros se comprometieron a revigorizar sus actividades sólo si el gobierno les disminuía los impuestos, si había una actitud razonable de los obreros, y si el Congreso aprobaba una ley reglamentaria que respetara íntegramente sus intereses adquiridos antes de 1917, lo que implicaba repudiar definitivamente la doctrina de los "derechos adquiridos" que México insistía en mantener. El gobierno de Obregón rechazó este último punto, pero en cambio dio una respuesta positiva a los otros. Sin embargo, y a final de cuentas, la extracción de petróleo no aumentó —la producción había caído de 193 millones de barriles en 1921 a 140 millones en 1924, y a 116 millones al año siguiente— y, por tanto, el resentimiento gubernamental contra los petroleros no desapareció.

La caída de la producción petrolera no se pudo detener pese a la actitud conciliadora de Obregón en materia impositiva porque, entre otras cosas, la baja que se estaba experimentando tenía su origen en el agotamiento de los campos, la ausencia de nuevos descubrimientos y la caída de los precios mundiales del petróleo. No obstante, en los círculos gubernamentales mexicanos se sospechó que las empresas simplemente habían decidido dejar los campos mexicanos como reservas y explotar otros donde el ambiente político les era más favorable, como en Venezuela, por ejemplo.<sup>9</sup> Por ello resultó natural que al poco tiempo de asumir el mando, el presidente Calles revisara lo acordado en Bucareli y concluyera que el interés nacional mexicano requería dejar de lado el ambiguo documento y volver a plantear el estatus de la industria petrolera en el sentido señalado por el constituyente.

El replanteamiento de la política petrolera se llevó a cabo en 1925 mediante la discusión en el Congreso de un proyecto de ley reglamentaria del artículo 27 en materia de hidrocarburos. Desde luego

<sup>9</sup> L. Meyer, *México y los Estados Unidos...*, *op. cit.*, pp. 24-27.

que el impulso para la elaboración de tan importante legislación no surgió realmente como iniciativa del poder legislativo, sino del ejecutivo. Los intereses petroleros, temerosos, hicieron saber entonces al Departamento de Estado que, instigados por el presidente y su secretario de Industria, los legisladores mexicanos estaban discutiendo un proyecto de ley que tenía elementos inaceptables de retroactividad. En efecto, una comisión del Congreso estaba discutiendo entonces la posibilidad de aprobar una legislación reglamentaria del artículo 27 en materia de petróleo, que, entre otras cosas, requiriera cambiar los títulos originales de propiedad de las empresas petroleras o de quien les arrendaba la propiedad que estaban explotando, por concesiones gubernamentales. La legislación en estudio daba una definición de "acto positivo" más restringida que la propuesta en el pasado y limitaba a cincuenta años las concesiones a los propietarios cuyas actividades previas cumplieran con los términos de esa definición. Finalmente, en el caso de aquellos terrenos en los que sus propietarios no pudieran demostrar a satisfacción de las autoridades el haber efectuado "acto positivo" alguno, la nueva ley ofrecía únicamente a los afectados la prioridad en el denuncia de sus terrenos para la explotación petrolera, pero en este caso su actividad debería efectuarse de acuerdo con lo estipulado por la legislación nacionalista de 1917.<sup>10</sup>

El embajador norteamericano, invocando los acuerdos de 1923, pidió a la Secretaría de Relaciones Exteriores que no se modificaran los términos que ahí se habían aceptado en materia petrolera y agraria y que, para evitar nuevos malentendidos, se procediera a negociar de inmediato el tratado de amistad y comercio que había sido propuesto de tiempo atrás por Estados Unidos a México, y en virtud del cual se elevaría a la calidad de compromiso internacional lo acordado en Bucareli por los representantes presidenciales. México no respondió a la oferta como el gobierno de Washington deseaba, pero en cambio hizo explícita su opinión respecto a las pláticas de 1923: éstas no tenían valor jurídico alguno, pues sólo habían sido un mero acuerdo entre presidentes que no obligaban al nuevo mandatario mexicano.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> *Ibid.*, pp. 226-227.

<sup>11</sup> AREM, memorándum del embajador Sheffield a A. Sáenz del 17 de noviembre de 1925 y respuesta de éste, sin fecha: 111 /628(010)/1, L-E-536, leg. 17, ff. 109-115.

De esta manera, al finalizar diciembre de 1925, y con la aprobación y el apoyo presidenciales, el Congreso aprobó las leyes reglamentarias de la fracción I del artículo 27; además de la ley del petróleo, se expidió otra que reafirmaba la prohibición a individuos y empresas extranjeros de poseer propiedades raíces en la faja de 50 y 100 km que corría a lo largo de costas y fronteras, respectivamente.

Mientras la legislación petrolera se discutía en el Congreso, el secretario de Estado norteamericano decidió enviar a México una señal muy clara del disgusto con que su país veía la situación. El 12 de junio de 1925, en una conferencia de prensa en la que se abordó el motivo de la presencia en Washington del embajador estadounidense en México para consultas, el secretario Kellogg hizo referencia a una posible rebelión en México, y condicionó la ayuda que el gobierno de Estados Unidos pudiera dar a las autoridades mexicanas en ese hipotético caso, a que sus dirigentes cumplieran con sus compromisos internacionales en relación con la protección de los ciudadanos norteamericanos, y al respeto que se mostrara frente a los derechos de propiedad adquiridos por éstos en el país. “El gobierno de México está ahora en juicio ante el mundo”, concluyó amenazante el secretario de Estado. El gobierno mexicano respondió a esas declaraciones oficiales estadounidenses en un tono similar. Negó, punto por punto, las sugerencias sobre el supuesto incumplimiento de sus obligaciones internacionales, y concluyó declarando inadmisibile “... que un gobierno de cualquier nación pretenda crear en el país una situación privilegiada para sus nacionales, ni aceptará tampoco —el gobierno mexicano— injerencia alguna que sea contraria a los derechos de soberanía de México”.<sup>12</sup>

La ley petrolera que finalmente fue aprobada por el Congreso mexicano resultó ser exactamente como habían temido las empresas extranjeras y sus gobiernos. En efecto, en virtud de la legislación reglamentaria del artículo 27 constitucional, el gobierno mexicano exigía a todas las empresas petroleras que pudieran probar que habían efectuado un “acto positivo” antes de 1917, que presentaran a las autoridades sus títulos originales de propiedad para ser intercambiados por concesiones gubernamentales, que si bien en la práctica no implicaban ningún cambio inmediato en las condiciones de ex-

<sup>12</sup> Dulles, *op. cit.*, pp. 289-290.

plotación de los yacimientos petrolíferos, sí tendrían un límite en el tiempo, que sería de 50 años; al cabo de ese tiempo la propiedad de los depósitos que aún subsistieran sería reintegrada a la nación. En el caso de quienes no hubieran efectuado el “acto positivo”, podrían denunciar sus propiedades para obtener permiso de explotación petrolera, pero ya quedarían plenamente bajo la nueva legislación, es decir, sus depósitos petroleros serían considerados ya propiedad de la nación y su explotación sería una concesión y no un derecho.

Las empresas protestaron de inmediato, pues consideraron que la nueva legislación era retroactiva, al no respetar íntegramente sus derechos adquiridos. Para todos quedaba claro que el periodo de gracia —los 50 años se contarían a partir del momento en que las empresas iniciaron sus operaciones en el terreno en cuestión, por lo cual en varios casos las concesiones sólo durarían 30 años más— era más que suficiente para que las empresas extrajeran del subsuelo todo el combustible que resultara económicamente factible. Sin embargo, la base real de las protestas era el precedente internacional que sentaba la acción mexicana: otros gobiernos, en algún momento futuro, se podrían ver tentados a seguir el ejemplo mexicano y, entonces sí, afectarían de manera muy seria el control de las grandes compañías internacionales sobre los depósitos de combustible en los países periféricos. Pese a las protestas, en abril de 1926 se aprobó el reglamento de la controvertida ley y quedó listo el marco jurídico de la nueva relación que el gobierno mexicano deseaba tener con los petroleros; ese marco era un instrumento de control del gobierno que las corporaciones y sus gobiernos consideraron inaceptable y, sobre todo, ilegítimo.<sup>13</sup> Las autoridades mexicanas dieron un año a las empresas para que se sometieran al nuevo ordenamiento o, de lo contrario, perderían sus derechos.

<sup>13</sup> Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, *La industria, el comercio y el trabajo en México durante la gestión administrativa del señor general Plutarco Elías Calles*, 5 vols., México, Tipografía Galas, 1928, pp. 207 y ss. y 291 y ss.

## EL ACERCAMIENTO A EUROPA

Al concluir 1925, los Acuerdos de Bucareli y el espíritu de conciliación mexicano-norteamericano estaban muertos. Ante el crecimiento de la tensión entre México y su vecino del norte, el presidente Calles decidió reforzar sus relaciones con Europa, con lo cual recorrería un camino que ya había sido caminado antes por otros gobiernos con resultados muy diversos.

Como presidente electo, el general Calles había hecho una visita a Europa en 1924. Entonces fue recibido oficialmente por, entre otros, los gobiernos de Alemania y Francia, pero no por el de Gran Bretaña, que siguió insistiendo en mantener su distancia frente a la Revolución Mexicana, especialmente después de que el general Obregón expulsara en junio de 1924 al único diplomático de Gran Bretaña que aún permanecía en México como encargado de archivo: el señor Cunard Cummins, por interferir en los asuntos internos mexicanos, y sin tener ningún carácter diplomático oficialmente reconocido por México. Para los británicos, en cambio, Cummins era su representante oficial y la actitud mexicana era un insulto al gobierno de Su Majestad británica.<sup>14</sup>

Pese a la hostilidad mutua entre los gobiernos mexicano y británico al iniciar Calles su gestión presidencial, esta actitud cambió en la medida en que la tensión mexicano-norteamericana aumentó. México consideró que el capital británico y la intermediación de la Foreign Office —y de las potencias europeas en general— en el conflicto mexicano-estadounidense le podrían ser útiles. Por su parte, los representantes del comercio y de las empresas británicas en México deseaban de tiempo atrás la normalización de las relaciones anglomexicanas para poder negociar la defensa de sus intereses, entre otros, los petroleros. Finalmente —y en gran medida gracias a la presión de comerciantes e inversionistas británicos sobre la Foreign Office—, las discretas negociaciones anglomexicanas dieron por resultado el anuncio, en agosto de 1925, de la reanudación de las relaciones diplomáticas entre los dos países.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> *The Economist*, 21 de junio de 1924.

<sup>15</sup> Los términos formales de la reanudación de relaciones entre México y Gran Bretaña se encuentran en: PRO, FO 371, King a la Secretaría de Relaciones Exteriores, V. 10627, A. 4861157 126, y *El Universal*, 29 de agosto de 1925.

En diciembre de 1925 arribó a México el primer ministro plenipotenciario británico desde que sir Lionel Carden, que había representado al gobierno de Su Majestad ante Victoriano Huerta, había abandonado el país en medio de la hostilidad de los constitucionalistas triunfantes. El nuevo representante diplomático británico, Esmond Ovey —diplomático de carrera—, se propuso defender los intereses de sus conciudadanos en México —comercio, inversiones petroleras, mineras, ferrocarrileras, más el pago de las reclamaciones y la reanudación del servicio de la deuda externa— por un camino diferente al andado por sus antecesores y al que los norteamericanos estaban siguiendo en ese momento. La base de su política fue la insistencia ante Calles de que, en el largo plazo, los intereses económicos británicos eran enteramente compatibles con el nacionalismo mexicano. Según esta perspectiva, el crecimiento económico buscado por México como forma de lograr su modernización e independencia podía ser auxiliado por el capital externo —en particular el europeo— siempre y cuando México abandonara su hostilidad hacia la inversión externa y mostrara, en cambio, su deseo de cumplir con sus obligaciones internacionales reanudando el pago de la deuda externa y llegando a un arreglo definitivo con los intereses extranjeros que habían sido dañados por la lucha revolucionaria o por las acciones gubernamentales. Según informó a sus superiores el representante de Su Majestad británica, su propuesta a las autoridades mexicanas era viable porque el “socialismo mexicano” estaba tomando un rumbo moderado y su acción política frente al capital extranjero era más discriminatoria de lo que se había supuesto: los mexicanos chocaban con el norteamericano pero ya no necesariamente con el europeo, y había que aprovechar esa coyuntura. Para ello era necesario evitar la vieja costumbre de protestar diplomáticamente frente a toda medida mexicana que fuera vista como contraria al *statu quo* que deseaba preservar el capital extranjero; era indispensable aceptar que los tiempos habían cambiado, México tenía cierta legitimidad en sus demandas y los empresarios extranjeros debían acudir menos a la protección diplomática y acomodarse más a la nueva legislación mexicana. El papel de las misiones diplomáticas en México debería ser, según el diplomático británico, menos

el de cobradores de deudas y más el de discretos mediadores entre las partes.<sup>16</sup>

En privado, Ovey se mostró muy crítico de la actitud inflexible y “principista” asumida por el gobierno de Estados Unidos frente a Calles: el rechazo total a la Ley Petrolera y la búsqueda de la confrontación abierta y definitiva para obligar al gobierno mexicano a rendirse incondicionalmente frente a la posición de Washington. Sin embargo, guiado por la prudencia, Ovey aconsejó a sus superiores en Londres no tomar partido en la disputa México-Estados Unidos, pues la Foreign Office ya no podía darse el lujo de aparecer a ojos de Washington como un obstáculo en América Latina. La cancillería británica estuvo de acuerdo con su ministro, y la diplomacia de Londres en México tomó todas las precauciones para que su actitud conciliadora frente a Calles no pudiera ser transformada por el presidente mexicano en un instrumento en su confrontación con el gobierno norteamericano.<sup>17</sup>

#### EL CHOQUE ABIERTO

Las empresas petroleras se ampararon en contra de la nueva Ley Petrolera y dejaron pasar todo el año de 1926 sin presentar al gobierno mexicano su petición para la confirmación de sus derechos adquiridos según los términos de la ley. La empresa angloholandesa El Águila —cuyas inversiones representaban casi 30% del valor de la industria— estuvo tentada a someterse a las nuevas disposiciones y negociar un arreglo con el gobierno mexicano, pero la presión de las compañías petroleras estadounidenses la llevó finalmente a mantenerse unida a éstas en su negativa, y al iniciarse 1927 los petroleros presentaban un frente unido y en rebeldía frente al gobierno de Calles. Esta decisión de las empresas contaba con el apoyo del embajador norteamericano en México —el inflexible y prepotente James Rockwell Sheffield—, del Departamento de Estado y, aunque más

<sup>16</sup> PRO, FO 371, Ovey a la Foreign Office, 29 de diciembre de 1925, V. 11145, A. 326148126.

<sup>17</sup> PRO, FO 371, Ovey a la Foreign Office, 9 de diciembre de 1926 y 23 de abril de 1928, V. 11 149 y 12773, A. 6896148126 y 3304160 126.

distante, del propio presidente Coolidge.<sup>18</sup> La nueva crisis política México-Estados Unidos se desató con toda su fuerza.

Para el embajador Sheffield —personaje central en la formulación y puesta en práctica de la “línea dura” del Departamento de Estado norteamericano—, tanto el pueblo como los líderes de México eran “indios latinos que, a fin de cuentas, no reconocen más argumento que el de la fuerza” y, por tanto, había que tratarlos no como iguales, sino como un pueblo semibárbaro al que estaba moralmente justificado obligarlo a respetar el derecho de propiedad privada, al menos el de los estadounidenses en México.<sup>19</sup> Pero además de motivos morales, había otro más práctico: 44% de la inversión que los norteamericanos tenían en el exterior se encontraba en América Latina, y si se permitía que México, mediante el cambio en la legislación, confiscara derechos legalmente adquiridos por empresas norteamericanas, entonces todo el conjunto de la inversión estadounidense en la región estaría en peligro.<sup>20</sup>

Desde 1926, quienes formulaban en el Departamento de Estado la política hacia México consideraban que la posición intransigente de las empresas frente a la nueva legislación petrolera podía desembocar en una confrontación militar con México, pero concluyeron que la naturaleza del objetivo —imponer el respeto a los derechos de propiedad norteamericana en América Latina— bien valía el riesgo.<sup>21</sup> Los partidarios de llevar hasta sus últimas consecuencias la confrontación con México —los petroleros y los “duros” del Departamento de Estado— consideraron que podrían atraer a su posición a una parte importante del Congreso y de la opinión pública estadounidense si se les convencía de que dos políticas mexicanas ponían de manifiesto la naturaleza inmoral y antinorteamericana del gobierno de Calles: la persecución religiosa y el apoyo que el gobierno mexica-

<sup>18</sup> La posición norteamericana de oposición a la Ley Petrolera por considerarla retroactiva, y los contraargumentos mexicanos, se encuentran en Secretaría de Relaciones Exteriores, *Correspondencia oficial cambiada entre el gobierno de México y los Estados Unidos con motivo de las dos leyes reglamentarias de la fracción primera del Artículo 27 de la Constitución Mexicana*, México, Imprenta de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 1926.

<sup>19</sup> Smith, *op. cit.*, pp. 232-233.

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 233.

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 235.

no estaba dando al grupo liberal de Nicaragua encabezado por Juan Sacasa, en Nicaragua, y que se encontraba enfrascado en una lucha sin cuartel contra los conservadores, apoyados por Estados Unidos. El conflicto añejo entre el gobierno mexicano y la Iglesia católica se había transformado durante el gobierno del general Calles en la rebelión cristera (1926-1929); esa nueva lucha civil fue usada en Estados Unidos por los católicos y sus simpatizantes para presentar a los gobernantes mexicanos como ateos, inmorales, despóticos y sanguinarios.<sup>22</sup>

El apoyo político y la modesta ayuda material —básicamente armas y municiones— dada por Calles a los liberales nicaragüenses fue la base que empleó el gobierno del presidente Coolidge para usar el miedo al bolchevismo que imperaba en los círculos políticos norteamericanos para presentar al presidente mexicano y a su grupo como bolcheviques o, en el mejor de los casos, como instrumentos de éstos en su proyecto de subversión internacional.<sup>23</sup> A fines de 1926 Washington había tomado la decisión de ordenar el retorno de los *marines* a Nicaragua para imponer un orden político congruente con los objetivos norteamericanos en la región: un orden que eliminara a Sacasa, a quien Calles había reconocido ya como presidente de Nicaragua, y en cambio fortaleciera al líder conservador Adolfo Díaz. En enero de 1927 el secretario de Estado envió al Senado de su país un documento preparado meses atrás titulado *Bolshevik Aims and Policies in Mexico and Latin America*, en el cual se presentaban la situación mexicana y la nicaragüense como una amenaza a la seguridad del Canal de Panamá, es decir, a un interés vital norteamericano.<sup>24</sup>

El establecimiento de relaciones diplomáticas entre México y la Unión Soviética facilitó la ofensiva anticallista del Departamento de Estado. La formalización de las relaciones entre los dos gobiernos revolucionarios se había dado al finalizar el gobierno de Obregón, en

<sup>22</sup> Para una visión sobre la forma como se presentó la lucha entre la Iglesia y el gobierno al público norteamericano, puede consultarse la obra de la hermana Elizabeth Ann Rice, *The Diplomatic Relations between the United States and Mexico as Affected by the Struggle for Religious Liberty, in Mexico, 1925-1929*, Washington, D.C., The Catholic University Press, 1959.

<sup>23</sup> Jean Meyer *et al.*, *op. cit.*, p. 23.

<sup>24</sup> Dulles, *op. cit.*, p. 294; Smith, *op. cit.*, p. 238.

agosto de 1924. En ese momento Estados Unidos y las potencias europeas aún mantenían el aislamiento internacional del régimen bolchevique, pero la decisión mexicana de permitir la apertura de la primera embajada soviética en el continente americano no fue objetada seriamente por las potencias occidentales a causa de la naturaleza relativamente satisfactoria que entonces dominaba la relación entre México y Estados Unidos. Por ello no se vio en el intercambio de ministros entre México y Moscú otra cosa que un gesto simbólico de la independencia mexicana, pero que no implicaba un riesgo para su vecino del norte. Sin embargo, con el deterioro de la relación mexicano-estadounidense la situación cambió.<sup>25</sup> El intercambio comercial entre México y la Unión Soviética, aunque modesto, se empezó a desarrollar y el personal de la embajada soviética aumentó. Y como si lo anterior no fuera suficiente para despertar sospechas en los círculos conservadores norteamericanos, el gobierno de Moscú cambió a su representante y envió entonces a la señora Aleksandra Kollontai —connotada revolucionaria—, quien se caracterizó por todo menos por su discreción, con lo que dio argumentos a quienes en Estados Unidos difundían una imagen radical y pro bolchevique de Calles.

Al principiar 1927, con los petroleros abiertamente en rebeldía y México acusado de ser parte de una política internacional contraria al interés nacional de Estados Unidos, se reabrió la posibilidad de que Washington decidiera emplear la fuerza militar para resolver el “problema mexicano”.<sup>26</sup> En la prensa norteamericana la posibilidad de invadir México se debatió ampliamente. Mientras el *Washington Post* y el *Chicago Tribune* apoyaron la posición de dureza frente a México aunque condujera a la guerra —y lo mismo hicieron los representantes de las empresas petroleras—, otros periódicos como *The New York Times* o el *Baltimore Sun* la criticaron y se opusieron al uso de la fuerza como la mejor forma de enfrenar las diferencias entre su gobierno y el del vecino del sur.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Las negociaciones que llevaron al establecimiento de relaciones diplomáticas entre México y la Unión Soviética, así como la naturaleza de las mismas, se encuentran analizadas en la obra de Héctor Cárdenas, *Las relaciones mexicano-soviéticas*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1974.

<sup>26</sup> Smith, *op. cit.*, p. 238.

<sup>27</sup> *Ibid.*, pp. 239-240.

Al principiar 1927, el embajador Sheffield propuso hacer un *casus belli* de la acción del gobierno mexicano para obligar a suspender los trabajos de perforación de las compañías en los campos petroleros.<sup>28</sup> Sin embargo, y a final de cuentas, el presidente norteamericano consideró que no podía ir tan lejos, pues había en el Congreso una corriente que proponía aceptar la propuesta que acababa de hacer pública el presidente Calles en el sentido de someter las diferencias entre los dos países a un proceso internacional de arbitraje. El diputado por Arkansas, Joseph T. Robinson, propuso a la Cámara de Representantes aceptar el arbitraje; la iniciativa fue rápidamente aceptada por los legisladores, lo que fue interpretado por todos los interesados como un signo de que la opinión pública estadounidense no apoyaría una acción violenta contra México en apoyo de los petroleros, que en ese momento se encontraban particularmente desacreditados por haberse descubierto una colusión entre algunas de sus empresas y funcionarios del Departamento del Interior con objeto de apoderarse ilegalmente de zonas de la reserva petrolera nacional en California. Grupos laboristas, religiosos e intelectuales norteamericanos lanzaron con gran éxito una campaña dentro de Estados Unidos en contra de quienes proponían resolver el “problema mexicano” por la fuerza, es decir, en contra de la política del Departamento de Estado, de los grupos católicos y de las empresas petroleras.<sup>29</sup>

Entre los intereses más influyentes que deseaban evitar el retorno de la violencia y la inestabilidad en México estaban los tenedores de la deuda externa mexicana: el International Committee of Bankers on Mexico, que consideraba, y con razón, que mientras la normalidad no retornara a la vida política mexicana —interna y externa—, las finanzas públicas del país al sur del río Bravo no permitirían a México acumular los recursos suficientes para reanudar el servicio de su deuda externa.

Para 1925 los banqueros se encontraron con que el gobierno presidido por el general Calles había decidido desconocer el acuerdo de junio de 1924 al que habían llegado con Obregón en relación con los onerosos términos del convenio De la Huerta-Lamont de 1922.

<sup>28</sup> L. Meyer, *México y los Estados Unidos...*, *op. cit.*, p. 262.

<sup>29</sup> Smith, *op. cit.*, pp. 238-241.

Desde principios de ese año —1925—, los representantes de los tenedores de los bonos de la deuda externa buscaron alentar a México a seguir adelante con los términos del convenio firmado tres años atrás entre Thomas Lamont y Adolfo de la Huerta y para ello ofrecieron a México un nuevo empréstito pero a condición de que el gobierno mexicano asignara de manera permanente al servicio de la deuda externa una parte de los impuestos recabados por las aduanas, y que no se siguiera adelante con el proyecto de crear un banco de emisión: el Banco de México, pues consideraron que los recursos que se dieran al nuevo banco —50 millones de pesos— deberían destinarse a cubrir las obligaciones del país con sus acreedores externos. El gobierno mexicano rechazó entonces los términos de los banqueros, pero lo hizo de manera suave y sin cerrar las puertas de la negociación.

En agosto y septiembre de 1925 el secretario de Hacienda, el ingeniero Pani, negoció directamente y con éxito con el Comité Internacional de Banqueros en Nueva York la cancelación del Acuerdo De la Huerta-Lamont y la firma de uno nuevo en el que se desincorporara la deuda ferrocarrilera de la deuda pública externa a cambio de, entre otras cosas, devolver el control de los ferrocarriles a manos privadas y dedicar los impuestos ferrocarrileros al servicio de esa deuda específica en tanto que el pago de la externa propiamente dicha se garantizaría con los impuestos petroleros. Igualmente, Pani propuso que la deuda contraída con acreedores extranjeros al final del porfiriato por la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura, que ascendía a 50 millones de pesos oro —y que se había garantizado con las propiedades de más de 100 haciendas— pasara a incorporarse, con un descuento considerable, a la deuda pública externa, para liberar así del control de los banqueros internacionales una parte importante de propiedades agrícolas mexicanas. Los representantes de los tenedores de la deuda externa de México aceptaron, con una salvedad: no hicieron un nuevo préstamo de dinero fresco. En octubre se firmó el acuerdo Pani-Lamont.

Según los términos del nuevo documento, el gobierno de México reconocía una deuda externa cuyo principal era de 302.5 millones de dólares; el interés que se debía desde la suspensión de pagos en 1914 era de 132.5 millones de dólares, lo que daba un gran total de 435 mi-

lones, y los pagos darían principio en 1926, es decir, justo cuando la tensión mexicano-norteamericana se aproximaba a su punto culminante.<sup>30</sup> Pese a la existencia de cierta resistencia en el Congreso mexicano por parte de los enemigos del secretario de Hacienda, el presidente Calles apoyó a Pani y en poco tiempo las cámaras aceptaron los términos del documento; éste entró en vigor en diciembre de 1925. Así pues, a partir de ese momento los banqueros internacionales, en especial los norteamericanos —y en abierto contraste con los petroleros—, tuvieron un motivo para apoyar la preservación del gobierno presidido por el general Calles y no consideraron que sus intereses fueran bien servidos por la política diseñada por el embajador Sheffield y adoptada por el resto de los responsables de la relación con México en el Departamento de Estado.

La posición de los banqueros norteamericanos y europeos respecto a México tuvo el apoyo del gobierno británico. La Foreign Office consideraba que los petroleros podían convivir con la nueva legislación y que, en cualquier caso, la política del embajador Sheffield no era sutil ni práctica, pues consistía simplemente en “golpear con un garrote a la víctima hasta que ésta quede medio muerta, entonces, y sólo entonces, se procedería a dictar los términos del arreglo”.<sup>31</sup> Ahora bien, desde la perspectiva británica, lo malo de este enfoque no era la prepotencia con que Estados Unidos trataba al país débil, sino lo poco efectiva que podría ser en cuanto a resultados. *The Economist*, el influyente semanario londinense, señaló que si bien México no se había ganado el respeto de la comunidad internacional, la verdad es que “es un país muy grande y está cubierto con las púas del puercoespín”;<sup>32</sup> por lo tanto, lo más adecuado para todos los involucrados era impedir que el conflicto mexicano-norteamericano fuera llevado por Estados Unidos hasta sus últimas consecuencias si se quería acabar con el infernal ciclo de inestabilidad y guerra civil.

<sup>30</sup> Para adentrarse en la complejidad de la negociación de la deuda externa véase Jan Bazant, *Historia de la deuda exterior de México*, México, El Colegio de México, 1968.

<sup>31</sup> PRO, FO ministro Ovey a sir V. Wellesley, 9 de diciembre de 1926, V. 11149, A 6896/48/26.

<sup>32</sup> *The Economist*, 4 de diciembre de 1926.

Es probable que la posición británica, contraria a la solución de la diferencia de posiciones entre México y Estados Unidos en materia petrolera por la vía de la fuerza, haya tenido sólo un efecto secundario en la decisión del presidente Coolidge de modificar radicalmente el enfoque del gobierno norteamericano hacia México en la segunda mitad de 1927, al sustituir la confrontación por la negociación y la búsqueda de un interés común entre los dos países. Lo factible es que la modificación de posiciones en Washington se debiera a la falta de apoyo del Congreso al uso de la fuerza en el caso mexicano y a la insistencia de los banqueros en la conveniencia de preservar la estabilidad política mexicana en general y de la presidencia del general Calles en particular.

En 1927 el gobierno del general Calles, inmerso en la lucha brutal contra los cristeros, confiaba en que su oferta de arbitrar el problema con Estados Unidos hiciera que las fuerzas que en aquel país proponían resolver pacíficamente el problema con México tomaran la delantera. Sin embargo, y para no agravar aún más la situación, no intentó interferir con la actividad rutinaria de los petroleros mediante una aplicación al pie de la letra de la nueva legislación sobre hidrocarburos.

A inicios de 1927 el general Obregón y el secretario de Hacienda se trasladaron discretamente a San Francisco para intentar llegar a un arreglo con los representantes de los petroleros, de tal manera que éstos se sometieran a los nuevos términos establecidos por la ley. Empero, la posición inamovible de los petroleros echó por tierra el intento y el *impasse* se mantuvo.<sup>33</sup> Deseando lo mejor, pero preparándose para lo peor, el gobierno mexicano hizo saber a los interesados que, en caso de un conflicto militar con Estados Unidos, las tropas mexicanas volarían los pozos petroleros antes de retirarse a zonas más adecuadas para iniciar la resistencia prolongada contra el invasor.<sup>34</sup> Por otro lado, agentes mexicanos lograron penetrar en la embajada estadounidense y se apoderaron de varias copias de los informes enviados por los diplomáticos norteamericanos a sus superiores en Washington; en tales documentos había parte de la información

<sup>33</sup> L. Meyer, *México y los Estados Unidos...*, *op. cit.*, pp. 264-266.

<sup>34</sup> Aarón Sáenz, *La política internacional de la Revolución: estudios y documentos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1961, p. 131.

confidencial y las opiniones de la embajada en apoyo a una acción de fuerza contra México. El gobierno mexicano hizo saber al de Washington que, en caso de que se iniciaran hostilidades en su contra, copias de esos documentos se darían a conocer a la opinión pública internacional para mostrar que México era víctima de un complot de las fuerzas más reaccionarias de sus vecinos del norte.<sup>35</sup>

La primavera y el verano de 1927 transcurrieron sin que ninguno de los dos gobiernos —el de México o el de Estados Unidos— diera señales de modificar las políticas que habían llevado a la confrontación. El encargado de negocios norteamericano en México (Sheffield hacía tiempo que se encontraba en Washington) informó a sus superiores que la tensión política interna en México era tal que, sin mucho esfuerzo, podría alentarse un movimiento anticallista y que, de producirse, éste tendría grandes posibilidades de triunfar.<sup>36</sup> Adolfo de la Huerta, en sus memorias, asegura que por esa época, cuando estaba exiliado en Estados Unidos, recibió el ofrecimiento de apoyo norteamericano para iniciar un nuevo movimiento de rebelión en contra de Calles.<sup>37</sup> Sin embargo, el presidente Coolidge, en vez de insistir en una política que se le complicaba cada vez más en el frente interno, decidió modificarla 180 grados y el 30 de septiembre, con motivo de la inauguración de la comunicación telefónica entre México y Estados Unidos, los presidentes mexicano y norteamericano sostuvieron una breve conversación que fue reportada en la prensa como cordial. Para entonces ya se había anunciado que Sheffield no retornaría a su puesto y que, en su lugar, llegaría un antiguo discípulo de Coolidge en Amherst College: el abogado Dwight W. Morrow, un abogado empresarial y socio de la firma bancaria J.P. Morgan, y que desde 1926 estaba estrechamente vinculado a las negociaciones del Comité Internacional de Banqueros con México. Se inició así una nueva etapa en la relación México-Estados Unidos.

Fue en julio de 1927 cuando el presidente norteamericano tomó la decisión de modificar el enfoque de su política hacia México y que,

<sup>35</sup> L. Meyer, *México y los Estados Unidos...*, *op. cit.*, p. 262.

<sup>36</sup> NAW, Arthur Schnenfeld, encargado de negocios en México, a Departamento de Estado, 5, 8 y 12 de septiembre de 1927, 812. 6363/2363 y 2365 y 812.001/27.

<sup>37</sup> Adolfo de la Huerta, *Memorias de don, según su propio dictado*, México, Ediciones Guzmán, 1957, pp. 279-283.

por tal motivo, se decidió por Morrow como sustituto de Sheffield.<sup>38</sup> Sin embargo, la opinión pública mexicana no logró captar de inmediato y plenamente la diferencia política que implicaba el cambio de embajador. En la prensa apareció el anuncio del nombramiento del ex banquero como embajador de la siguiente manera: “Después de Morrow vienen los *marines*”, sugiriendo que el personaje venía a cobrar los agravios y las deudas por la fuerza. En contraste, en los círculos políticos mexicanos conocedores, la reacción fue de alivio, pues para entonces Morrow había establecido ya una buena relación con el general Obregón, Alberto J. Pani, Agustín Legorreta y Manuel Téllez; además, se sabía que en los círculos financieros internacionales no se pensaba lograr el pago de la deuda externa por la vía de la fuerza, sino todo lo contrario.<sup>39</sup>

Thomas Lamont, el negociador para México del Comité Internacional de Banqueros, había transmitido a Morrow su visión del problema mexicano y latinoamericano en general. Para Lamont, el cobro de las deudas por la vía de las armas era un método cuyo momento había pasado, pues no sólo era una forma de legitimidad dudosa, sino que tampoco era práctica. De acuerdo con Lamont, la solución de fondo estaba en “educar” a los gobernantes mexicanos para que pudieran comprender las complejidades y ventajas del capitalismo ortodoxo. Desde diciembre de 1925, Lamont había dicho al secretario de Estado de Coolidge, al señor Charles Evans Hughes, que los gobernantes mexicanos, “pese a su ignorancia y falta de sabiduría, pese a no ser personas de fiar, si uno tiene el tiempo y la paciencia necesarios, se les puede manejar. Lo que necesitan con urgencia son consejeros y un embajador en el que puedan tener confianza”.<sup>40</sup>

Desde esta perspectiva, los líderes del México revolucionario iban a tener en una sola persona —Morrow— tanto al embajador como al consejero económico que los banqueros decían que necesitaban.

Las instrucciones que el gobierno norteamericano dio a Morrow cuando salió de Washington rumbo a la Ciudad de México fueron

<sup>38</sup> E. David Cronon, *Josephus Daniels in Mexico*, Madison, The University of Wisconsin Press, 1960, p. 49.

<sup>39</sup> Smith, *op. cit.*, pp. 244-250.

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 249.

claras y terminantes: “mantenga a Estados Unidos lejos de una guerra con México”.<sup>41</sup> Para lograr preservar la paz entre los dos países y a la vez proteger los intereses económicos y políticos de Estados Unidos en México, Morrow iba a poner en práctica la idea de Lamont: convencer al presidente Calles y a su inevitable sucesor, el general Obregón, de que el mejor camino que la Revolución Mexicana podía seguir era también el que más la acercaría a Estados Unidos: el capitalismo. Para llevar a cabo esta empresa, Morrow contaba con una ventaja ausente en prácticamente todos los diplomáticos que le habían precedido: su visión de los mexicanos no estaba empañada por el racismo, al menos no de ese que en Sheffield y en otros les impedía ejercer un juicio fino, ponderado y, en la medida de lo posible, objetivo. Fue así como el cuidado de los intereses norteamericanos en México pasó de manos de los “duros” —Sheffield— a las de los “listos” —Morrow—. <sup>42</sup> Cambiaban las formas pero no el fondo. Con la llegada del abogado y banquero a México como representante diplomático norteamericano se inició un nuevo capítulo en la relación política entre México y su vecino del norte.

<sup>41</sup> Harold Nicolson, *Dwight Morrow*, Nueva York, Harcourt Brace and Company, 1935, pp. 287-293.

<sup>42</sup> Jean Meyer *et al.*, *op. cit.*, p. 8.



DEL ACUERDO CALLES-MORROW  
A LA REACTIVACIÓN DEL NACIONALISMO  
(1928-1936)

DE LOS ALEGRES VEINTE A LA GRAN DEPRESIÓN

Los nueve años comprendidos entre 1928 y 1936 son un periodo de cambios rápidos, bruscos, desestabilizadores, en el que las contradicciones entre los principales actores del sistema internacional fueron en un ascenso vertiginoso hasta alcanzar los límites de la capacidad para absorber el cambio del orden establecido en Versalles. En los años treinta los triunfadores de la Gran Guerra intentaron acomodar sus intereses —los del *statu quo*— a los de aquellas potencias que demandaban cambios sustantivos en la distribución mundial del poder. Al final, el compromiso sería imposible y la paz estallaría en pedazos.

Las potencias antagónicas al equilibrio creado al final de la Gran Guerra —Alemania, Japón, Italia— se mostraron crecientemente impacientes frente a un estado de cosas que consideraban a la vez inaceptable y susceptible de cambio. Y en el interior de ellas, las fuerzas políticas se realinearon o consolidaron de manera decisiva en favor de quienes deseaban usar la fuerza para modificar la estructura del entorno internacional.

En la Unión Soviética —en principio el país con vocación para trastocar de raíz el orden mundial—, y a los cinco años de la muerte de Lenin, la pugna entre los líderes se resolvió en favor de Stalin y en contra de León Trotsky, quien se vio precisado a abandonar la Unión Soviética en enero de 1929. Con la derrota de Trotsky —el creador del Ejército Rojo— las fuerzas que en el país de los soviets favorecían concentrar las energías del nuevo régimen en llevar adelante la revolución mundial, perdieron la partida frente al realismo de los estalinis-

tas que optaron por consolidar el socialismo en un solo país. La tesis de Stalin se impuso a pesar de su contradicción con la teoría marxista, que hacía de la revolución mundial un requisito indispensable para que sobreviviera el socialismo en un país determinado, especialmente si, como era el caso de Rusia, se trataba de un país en el que el capitalismo aún no se había desarrollado en toda su extensión.<sup>1</sup>

Como parte del proyecto estalinista de construir el socialismo en un solo país, la URSS de Stalin decidió concertar alianzas con algunas potencias capitalistas para enfrentar las amenazas inmediatas procedentes de otras. Ante los justificados temores que despertó entre los dirigentes soviéticos la inconformidad de Alemania con el *statu quo* internacional, la URSS decidió ingresar en 1934 a la Sociedad de Naciones en busca de la seguridad colectiva que suponía la existencia de tal organización y al año siguiente suscribió con Francia y Checoslovaquia un pacto de asistencia mutua cuya razón de ser era la defensa ante la amenaza de la Alemania de Hitler.

El ataque frontal contra el *statu quo* internacional lo inició Japón con la invasión de Manchuria en 1931. De esta invasión surgió un nuevo Estado —el Manchukúo—, formalmente independiente pero en realidad dirigido por los japoneses por medio de un gobierno títere. El objetivo de los dirigentes japoneses —en particular de los militares— era ambicioso: transformar primero a China y después a todo el llamado Lejano Oriente en una zona de influencia denominada Gran Esfera de Coprosperidad Asiática. Se trataba de una coprosperidad bastante unilateral, ya que el objetivo era beneficiar básicamente a una de las partes —Japón— en detrimento de las otras —el resto de los países asiáticos— para llevar adelante el proceso de industrialización de las islas del archipiélago japonés.

La imposición de la hegemonía japonesa en esa vasta zona asiática tenía que afectar negativamente no sólo los intereses de los pueblos conquistados o sometidos a la hegemonía japonesa, sino también los de las potencias occidentales que de tiempo atrás habían forjado sus propias zonas de influencia en Asia. Cuando el gobierno chino

<sup>1</sup> La bibliografía sobre este tema es abundante. Una de las mejores obras sobre las razones y el significado del triunfo de Stalin sobre Trotsky es la de Isaac Deutscher, en particular, *Stalin: biografía política*, 2a. ed., México, Ediciones Era, 1965, pp. 277-320.

pidió la intervención de la Sociedad de Naciones para condenar y repeler la agresión japonesa, se encontró con la falta de voluntad política de los países occidentales para aplicar sanciones económicas a Japón, y por ello el gobierno de Tokio pudo ignorar al organismo internacional sin temor a sufrir represalias.

La potencia occidental más afectada por la agresividad japonesa en el Pacífico fue Estados Unidos. Sin embargo, aunque la invasión de China fue vista por el gobierno de Washington como una amenaza directa a sus intereses, terminó por decidir que lo más conveniente era solidarizarse con el gobierno chino pero sin llegar a emprender acciones efectivas contra el agresor. El resultado final fue un éxito del militarismo japonés, lo que le alentó a seguir avanzando en la consolidación de su gran proyecto imperialista.<sup>2</sup>

Mientras Japón imponía sus condiciones en China, la Italia de Mussolini inició la construcción de su propia esfera de coprosperidad, pero en África. Era el principio de lo que se suponía podría llegar a ser la recreación de una especie de segundo Imperio Romano. Y, en efecto, en 1935 el gobierno fascista italiano inició la conquista de Etiopía, que no fue otra cosa que la continuación de su intento de 1896 por subordinar a ese único país africano que había logrado retener su independencia mientras el resto del continente era objeto de reparto entre las potencias europeas. Esta vez la empresa italiana tuvo éxito y, de nueva cuenta, la Sociedad de Naciones condenó la invasión, pero en realidad Francia e Inglaterra decidieron aceptar la transformación de Etiopía en una colonia italiana, con la esperanza de calmar así la agresividad internacional de Mussolini, *il Duce*.

La siguiente intervención de Mussolini contra el orden internacional tuvo lugar en unión de Hitler y el escenario fue España y su guerra civil, que se desarrolló entre 1936 y 1939. Mientras tanto, la República Española, es decir, el gobierno legítimo, contó únicamente con la ayuda limitada de la Unión Soviética, de las brigadas internacionales y, en menor medida, de México. Los rebeldes encabezados por el general Francisco Franco tuvieron el apoyo de la mayor parte del ejército español y recibieron una ayuda externa —prove-

<sup>2</sup> Pratt, *op. cit.*, pp. 576-590.

niente de Alemania e Italia— mucho mayor que sus adversarios. Las potencias occidentales mantuvieron una neutralidad que, a la larga, perjudicó su causa.

En Alemania, el año de 1930 fue decisivo, pues en medio de la incertidumbre creada por el inicio de la Gran Depresión económica, se llevaron a cabo las elecciones para el *Reichstag* y de ellas surgió ya como un actor político importante el Partido Nacional Socialista dirigido por Adolfo Hitler, que recibió 6 millones de votos y 107 curules; un par de años más tarde los nazis eran ya la principal fuerza política, con 230 legisladores. En enero de 1933 el presidente de la República, el mariscal Von Hindenburg, ofreció a Hitler el puesto de canciller. A partir de ese momento los nazis usaron todos los instrumentos a su disposición —incluidos la violencia y el terror— para consolidar su poder. Pronto suspendieron la Constitución para gobernar por decreto y la forma democrática de gobierno desapareció. La persecución de comunistas y socialdemócratas fue sistemática, despiadada y efectiva. La creación y consolidación de un sistema de gobierno totalitario fue rápida. La ideología del nuevo se basó, entre otras cosas, en el concepto de la pureza racial, en el antisemitismo, en la recuperación de los supuestos valores originales de Alemania —valores surgidos del idealizado pasado bárbaro— y en la idea de un líder extraordinario —Hitler— que era la encarnación e intérprete de esos valores fundamentales.

La energía de la Alemania nazi que surgió de las cenizas de la República de Weimar se concentró no sólo en la eliminación de sus oponentes políticos y en las purgas dentro del nacionalsocialismo, sino también en la destrucción del sistema internacional impuesto por los vencedores en 1918. Hitler retiró a Alemania de la Sociedad de Naciones y reactivó la deprimida economía alemana por la vía del rearme abierto, sin importar que violara los términos del Tratado de Versalles. En 1936 las tropas alemanas ocuparon la zona desmilitarizada del Rhur sin que las potencias afectadas —Francia e Inglaterra— se opusieran.

La acción de las potencias enemigas del *statu quo* no fue la única fuerza que transformó profundamente la situación internacional en el cuarto decenio del siglo xx. En efecto, se desató entonces otra fuerza global tan destructiva o más que aquella que comandaban los

dictadores de las naciones totalitarias, y sus efectos se sintieron en toda la comunidad internacional, aunque con intensidad diferente. Esta fuerza fue económica, y se le conoció muy pronto como la Gran Depresión.

El proceso, que afectó negativamente a todo el sistema económico mundial, se inició en Estados Unidos. Entre 1921 y 1929 —mientras Europa intentaba con relativo éxito reponerse de los estragos de la guerra— la producción industrial norteamericana prácticamente se duplicó. Con base en una prosperidad que hasta 1929 parecía sólidamente afianzada —la producción anual de las fábricas de Detroit fue de 5.3 millones de automóviles—, el mercado de valores se disparó y en una sola sesión ciertos bonos llegaron a aumentar su valor en 10 o 20%. Los *trusts* de inversión se multiplicaron y la euforia de quienes hacían grandes fortunas de papel no parecía tener límite. Sin embargo, para 1929 la demanda de los bienes y servicios producidos por la gran maquinaria económica estadounidense empezó a ser inferior a la que se requería para mantener el ritmo de expansión; fue entonces cuando la burbuja bursátil se rompió de manera espectacular y el pánico empezó a cundir entre los inversionistas. El 20 de octubre la prensa norteamericana anunciaba operaciones masivas de venta de valores en la Bolsa de Nueva York y luego en las del resto del país. El pánico financiero saltó rápidamente el Atlántico y se dejó sentir en Londres y en el resto de las bolsas del continente europeo. El mundo entró en el periodo de la Gran Depresión.

Enormes fortunas se perdieron de la noche a la mañana en las economías centrales. A la caída de las acciones siguió la quiebra de bancos, el cierre de empresas, y sobrevino el desempleo en gran escala. Para 1932, el año en que la depresión tocó fondo, la maquinaria industrial estadounidense apenas si producía la mitad de los bienes que había manufacturado en 1929. Al año siguiente, los desempleados estadounidenses constituían un ejército de 13 millones de personas, es decir, la cuarta parte de la fuerza de trabajo. Sin embargo, el peor golpe se reservó para Europa, en particular para Alemania, donde la falta de trabajo afectó ni más ni menos que a 40% de las personas que en 1929 habían tenido empleo. La consolidación del nacionalsocialismo en Alemania y el triunfo de Franklin D. Roosevelt y los demócratas en Estados Unidos están íntimamente relacio-

nados con los desajustes sociales que produjo el desempleo masivo en las economías capitalistas industrializadas en esos años.

En las economías periféricas, como era el caso de la mexicana, la Gran Depresión no llegó por la vía de un *crac* bursátil, sino por la disminución de las exportaciones de sus productos primarios: petróleo, azúcar, cobre, henequén, algodón, etc. Así, en Cuba, la caída de la producción de azúcar llevó al desempleo masivo, al hambre y a la intranquilidad social. Algo muy parecido ocurrió en Chile con la disminución de las exportaciones de cobre y en Bolivia con las del estaño. En México, el embate de la magna crisis hizo que el índice de exportaciones cayera casi a la mitad entre 1929 y 1932 y que el producto interno bruto (PIB) fuera inferior en 16% en 1932 respecto de lo que había sido cuatro años antes. Empero, el desempleo fue menor que en otros países porque la mayor parte de la agricultura estaba dedicada al consumo interno y no a la exportación, y esa agricultura tradicional fue capaz de absorber a una buena parte de la mano de obra que expulsó la minería —principal actividad exportadora— y actividades relacionadas —los ferrocarriles—, así como a la que llegó repatriada de Estados Unidos. Para 1934 los índices de importaciones y exportaciones de México eran prácticamente los mismos que se habían tenido en vísperas de la crisis económica y al año siguiente ambos se habían superado. Para México la Gran Depresión ya casi era historia en 1934, aunque ése aún no era el caso para el resto del mundo.<sup>3</sup>

#### LA POLÍTICA INTERNA: DEL MAXIMATO AL CARDENISMO

En la primera mitad de 1928 la política nacional mexicana pareció deslizarse dentro de la normalidad y sin mayores problemas. El general Álvaro Obregón, después de lograr que sus partidarios en el Congreso modificaran la Constitución para permitir su reelección y alargar el periodo presidencial de un cuatrienio a un sexenio, fue elegido nuevamente presidente en julio de 1928 con 100% de los sufragios válidos emitidos. Sin embargo, apenas iniciada la celebra-

<sup>3</sup> Lorenzo Meyer, *Historia de la Revolución Mexicana, periodo 1928-1934: el conflicto social y los gobiernos del maximato*, México, El Colegio de México, 1977, pp. 12-25.

ción de la victoria sin sorpresa alguna, Obregón —el gran y último caudillo de la Revolución Mexicana— fue asesinado el 17 de julio por un militante católico decidido a vengar así los muchos agravios que los creyentes mexicanos consideraban haber recibido de manos de los revolucionarios nortños.

Con la desaparición del presidente electo, la cúpula del sistema político revolucionario entró en crisis. Calles se movió entonces con celeridad e inteligencia para capear el temporal. Por un lado, negó categóricamente su deseo de prolongar su mandato constitucional y dejó en manos de los obregonistas la investigación del asesinato para librarse de toda sospecha. Por el otro, exigió a los militares en activo hacer a un lado cualquier pretensión de buscar la presidencia y dejar en sus manos la decisión de quién debería ser el nuevo mandatario. Lograda formalmente la aceptación del alto mando militar de la solución a la crisis política, no le fue difícil a Calles conseguir del Congreso la designación del hombre fuerte de Tamaulipas, Emilio Portes Gil, un civil, como presidente provisional encargado de organizar las próximas elecciones (noviembre de 1929) para elegir al presidente constitucional que completara, a partir de 1930, el sexenio para el que originalmente se había elegido a Obregón.<sup>4</sup>

Tras designar a Portes Gil como presidente provisional, Calles se dio a la tarea de crear una institución nacional que permitiera llenar el vacío político creado por la repentina desaparición del general Obregón. De esta manera, y sin que el grueso de la clase política se diera cuenta de su verdadera importancia, en una convención celebrada en Querétaro en marzo de 1929 nació el Partido Nacional Revolucionario (PNR). Habría de pasar algún tiempo antes de que la nueva institución pudiera asumir plenamente el papel de partido de Estado que le habían asignado sus creadores. Como sea, desde el inicio el PNR fue un instrumento político muy efectivo en manos de Calles, quien por los siguientes siete años lo usó para seguir siendo

<sup>4</sup> La naturaleza del proceso político mexicano entre 1928 y 1935 se encuentra analizada con más detalle en Lorenzo Meyer, Rafael Segovia y Alejandra Lajous, *Historia de la Revolución Mexicana, periodo 1928-1934: los inicios de la institucionalización política del maximato*, México, El Colegio de México, 1978; véase también Tzvi Medin, *El minimato presidencial, historia política del maximato, 1928-1935*, México, Cal y Arena, 1989, pp. 109-175.

desde fuera de la presidencia el verdadero *factotum* de la política mexicana.<sup>5</sup>

No todos los miembros de la élite revolucionaria se mostraron dispuestos a aceptar a Portes Gil como presidente provisional y a Calles como el poder tras el trono. Mientras se llevaba a cabo la primera asamblea del PNR, de la que habría de salir la candidatura presidencial del general e ingeniero Pascual Ortiz Rubio, una parte del ejército encabezada por el general José Gonzalo Escobar se sublevó. De acuerdo con los términos del llamado Plan de Hermosillo, los rebeldes justificaron su movimiento denunciando las intenciones de Calles —“el Judas de la Revolución”— de perpetuarse en el poder mediante el manejo de presidentes débiles, como suponían que sería el caso de Ortiz Rubio. De inmediato Calles se puso al frente de las tropas leales para batir a los rebeldes en 10 estados. Para fines de abril todo había acabado con un triunfo total del gobierno. La posición de Calles como “Jefe Máximo de la Revolución Mexicana” se consolidó, tal y como los rebeldes escobaristas lo habían sospechado: hasta 1935 todos los ocupantes de la presidencia resultarían actores secundarios en el drama político mexicano.

Como era previsible, Pascual Ortiz Rubio, en su calidad de candidato oficial, salió triunfante en unas elecciones en las que el candidato opositor nombrado por el Partido Nacional Antirreeleccionista fue José Vasconcelos. Se trató de unas elecciones en que la sospecha del fraude quedó como una marca indeleble. Una vez en la presidencia, Ortiz Rubio siguió una política relativamente conservadora en materia agraria y laboral que no se apartó de los lineamientos de aquella que en ese momento favorecía Calles, y que pronto se haría más conservadora como resultado de la Gran Depresión y sus inevitables efectos negativos en el erario. Su fidelidad a Calles no pondría al general e ingeniero michoacano a salvo de las constantes presiones por parte del Jefe Máximo en asuntos de la pequeña política, como fueron los constantes cambios de funcionarios, resultado de las incesantes luchas de grupos dentro de la gran coalición revolucionaria. El 2 de septiembre de 1932, Ortiz Rubio, incapaz ya de controlar a políticos

<sup>5</sup> La historia de la formación del PNR y su significado se encuentra en Luis Javier Garrido, *El partido de la revolución institucionalizada (medio siglo de poder político en México): la formación del nuevo Estado (1928-1945)*, México, Siglo XXI Editores, 1982.

y políticas, decidió presentar su renuncia al cargo, misma que le fue aceptada por Calles primero y por los legisladores después.

A instancias de Calles, el Congreso nombró entonces presidente sustituto a una persona que se dedicó exclusivamente a conducir los asuntos administrativos del país y dejó en manos de Calles las decisiones de alta política: el general y gran empresario Abelardo L. Rodríguez. En términos generales, el tono conservador en materia de política social que venía del ortizrubismo se mantuvo durante la corta administración de Rodríguez, aunque la estrechez del presupuesto disminuyó un tanto. Al poco tiempo de haber asumido Rodríguez la presidencia, el calendario electoral desató dentro de la clase política la inevitable pugna por la sucesión. Esta vez fueron dos los precandidatos que abiertamente buscaron la candidatura del PNR: los generales Manuel Pérez Treviño y Lázaro Cárdenas. El primero era ni más ni menos que el presidente del PNR y un incondicional de Calles; el segundo también había sido por corto tiempo presidente de ese partido y había hecho su carrera político-militar a la sombra de Calles, pero en la gubernatura de Michoacán, y en una época en que los vientos de la política nacional soplaban en dirección contraria, Cárdenas había mostrado rasgos de independencia al favorecer una política de movilización social, organización de masas y redistribución de la tierra. Finalmente, y tras cierto sondeo de la opinión en la cúpula revolucionaria, Calles se pronunció por la candidatura del general Cárdenas, con lo cual el michoacano ya no tuvo ningún problema en conseguir el espaldarazo formal del PNR y en obtener, luego, el triunfo en las urnas en 1934.

Durante su campaña electoral, el general Cárdenas usó como plataforma política el llamado Plan Sexenal. En ese documento —elaborado en parte bajo la supervisión de elementos identificados con Calles pero que actuaron con inesperada independencia y ánimo renovador— se encontraba delineada una política nacionalista, favorable a la reactivación de la reforma agraria y partidaria de identificar aún más la acción del gobierno con los intereses de la clase obrera. Es muy probable que el auditorio del candidato presidencial no le haya puesto mucho interés al documento o a los discursos de su campaña, suponiendo que en última instancia la verdadera toma de decisiones políticas se seguiría haciendo donde se encontrara el general Calles y que éste se movía cada vez más hacia posiciones con-

trarias al sindicalismo, a la reforma agraria y a la confrontación con el capital extranjero.

Al iniciarse 1935, con un gabinete y un conjunto de gobernadores claramente adictos a Calles, el presidente Cárdenas empezó a dar los primeros pasos de lo que sería una política de masas, apoyando las peticiones de un movimiento obrero en pleno proceso de reorganización y militancia, y reactivando la creación de ejidos y redistribución de la tierra. En junio de ese año, y alarmado por el crecimiento de los movimientos huelguísticos, Calles chocó abiertamente con Cárdenas, pero esta vez, y gracias al control presidencial sobre el ejército y a la movilización de las organizaciones sindicales, el presidente se impuso y Calles dejó de ser el *factotum* político que había sido hasta ese momento. En 1935 la presidencia recuperó su posición de primera fuerza política en el país y al año siguiente Calles y un grupo de allegados fueron forzados a salir de México a un exilio en Estados Unidos y que duraría el resto del sexenio. Ya sin el Jefe Máximo como rector de la vida política, el general Cárdenas se lanzó de lleno a una política que lo llevaría a apoyar de manera sistemática las demandas del trabajo sobre el capital y a la entrega de una parte sustantiva de las mejores tierras a los campesinos. A cambio de estas acciones gubernamentales, se obtuvo la organización política de obreros, campesinos, militares y burócratas y su subordinación a las directrices y necesidades de un presidencialismo en ascenso.<sup>6</sup>

### EL ACUERDO CALLES-MORROW

A partir de que disminuyó la tensión de las relaciones mexicano-norteamericanas, el objetivo central de la política exterior del general Calles fue la concertación de un acuerdo fundamental con Estados Unidos para que, al entregar la presidencia al general Obregón a fi-

<sup>6</sup> La complejidad y naturaleza del cardenismo, en particular la relación entre las masas y el presidente, se encuentra muy bien analizada en la obra de Arnaldo Córdoba, *La política de masas del cardenismo*, México, Ediciones Era, 1975; Tzvi Medin, *Ideología y praxis política de Lázaro Cárdenas*, México, Siglo XXI Editores, 1981; W. James Willkie, *La Revolución Mexicana: gasto federal y cambio social desde 1910*, México, Fondo de Cultura Económica, 1978.

nes de 1928, la relación entre el México posrevolucionario y el mundo externo estuviera normalizada. Para lograr esa meta era necesario, en primer lugar, resolver el problema creado por la Ley Petrolera de 1925 y luego enfrentar los surgidos alrededor de las reclamaciones por daños causados por la guerra civil, el pago de la deuda externa, las expropiaciones agrarias y el conflicto religioso.

La decisión de Calles —compartida por Obregón— de resolver de raíz el problema con Estados Unidos, cuadró muy bien con la posición adoptada por el embajador Morrow, que deseaba llegar a la misma meta haciendo a un lado el legalismo que había prevalecido hasta entonces en la relación mexicano-norteamericana y sustituirlo por la idea de que el interés nacional mexicano era enteramente compatible con el de Estados Unidos. En efecto, el antiguo banquero transformado en embajador deseaba convencer a la dirigencia revolucionaria mexicana de que una política que atrajera de nuevo al capital externo era el medio más eficaz para acelerar el proceso de modernización material de México.<sup>7</sup>

El tiempo apremiaba, así que al iniciarse el mes de noviembre de 1927, el embajador Morrow tuvo un par de entrevistas con el presidente Calles para explorar las posibilidades de encontrar solución a los problemas de la agenda bilateral. Tras acompañar al presidente a una gira por el norte del país (donde Calles puso de manifiesto ante el representante norteamericano el lado positivo de la Revolución con la inauguración de obras de riego), el embajador y el mandatario mexicano abordaron directamente el tema petrolero.<sup>8</sup> Tras escasa

<sup>7</sup> Stanley Ross, "Dwight Morrow and the Mexican Revolution", *Hispanic American Historical Review*, vol. XXXVIII, 1958, pp. 509-510.

<sup>8</sup> Desde la perspectiva de las empresas, y según lo informaron al embajador norteamericano, la Ley Petrolera, para ser aceptable, debería modificarse en seis puntos: 1) la limitación de las concesiones confirmatorias a un periodo de 50 años, 2) desvanecer la inseguridad de esas concesiones en la llamada "zona prohibida" a lo largo de costas y fronteras, 3) definir el "acto positivo" de manera más liberal, 4) quitar la "Cláusula Calvo" (prohibición de pedir protección diplomática) de las concesiones, 5) determinar que las manifestaciones de terrenos hechas de acuerdo con una orden de Carranza en enero de 1915 eran un "acto positivo", y 6) esclarecer los derechos de las empresas a todos los tipos de terrenos que poseían antes de mayo de 1917. NAW, memorándum de Morrow al Departamento de Estado del 12 de septiembre de 1930, 81.6363/2698.

hora y media de diálogo, llegaron a un acuerdo: echando mano de un fallo favorable a las demandas de las empresas contra la Ley Petrolera dada por un juez de Tuxpan —que en su momento había sido rechazado por las autoridades federales— y usando también el precedente sentado por los fallos de 1922 en contra de las disposiciones de Carranza, la Suprema Corte se declararía en contra de la Ley Petrolera y abriría el camino legal para su modificación. Dada la tradicional falta de independencia del poder judicial, Calles logró que el 17 de noviembre se emitiera un fallo justamente en el sentido de lo acordado entre el presidente y el embajador. El documento en cuestión tenía cuatro puntos centrales: 1) los derechos de las empresas petroleras sobre el subsuelo anteriores a 1917 no eran meras expectativas, sino derechos adquiridos; 2) la fijación de un límite a esos derechos, aunque fuera de 50 años, tenía un carácter retroactivo y, por tanto, ilegal; 3) en esas circunstancias, la negativa de las empresas a cambiar sus títulos originales por concesiones confirmatorias no era una acción ilegal y, por lo mismo, no podían ser sancionadas; 4) en nuevas condiciones, las empresas deberían solicitar al gobierno mexicano el intercambio de sus títulos de propiedad originales por concesiones confirmatorias.<sup>9</sup> La decisión de la Suprema Corte —que en realidad era del presidente— fue bien recibida por el gobierno estadounidense y por el británico, aunque no por las empresas, cuyo vocero insistió en que se debía evitar cualquier cambio en el carácter de los títulos de propiedad originales, es decir, no deseaban verlos transformados en concesiones, aunque a éstas se les denominaran confirmatorias.<sup>10</sup> En este punto la diplomacia norteamericana siguió su propio camino y ya no apoyó a los petroleros.

Un día después de navidad, el presidente Calles envió al Congreso un proyecto de reforma de los artículos 14 y 15 de la Ley Petrolera de 1925 y el 3 de enero de 1928 entraron en vigor esas reformas. De acuerdo con los cambios, los derechos petroleros adquiridos antes de 1917 y sustanciados por un “acto positivo” serían confirmados a perpetuidad y no podrían ser cancelados en el futuro.<sup>11</sup> Modificada

<sup>9</sup> *Boletín del Petróleo*, vol. XXV, enero-junio de 1928, pp. 256 y ss.

<sup>10</sup> *The Wall Street Journal*, 11, 12 y 13 de diciembre de 1927.

<sup>11</sup> El texto enviado por el presidente al Congreso puede verse en la publicación citada en la nota 10.

la ley, sólo restaba adecuar los reglamentos. La embajada norteamericana y la Secretaría de Industria trabajaron conjuntamente durante varias semanas en la preparación de esa nueva legislación. Cuando finalmente el proyecto se presentó al Congreso, la definición de “acto positivo” era ya muy amplia y se había retirado la necesidad de incorporar la Cláusula Calvo al cuerpo de la concesión.<sup>12</sup> El llamado Acuerdo Calles-Morrow se había concretado en una reforma constitucional.

Tanto el Departamento de Estado como el candidato oficial a la presidencia de México —el general Obregón— se mostraron satisfechos con el nuevo estado de cosas.<sup>13</sup> Las empresas no, pues sus directivos insistieron en su derecho a mantener inalterados sus títulos originales. Sin embargo, ante la ausencia de respaldo del Departamento de Estado a esta posición intransigente que pretendía negar a México lo que, de hecho, era una ganancia simbólica, a los petroleros no les quedó más remedio que iniciar el trámite del cambio de títulos por concesiones confirmatorias. Desde entonces y hasta principios de 1938, cuando el proceso se suspendió, México extendió a las empresas extranjeras concesiones petroleras confirmatorias que amparaban 6 940 568 hectáreas, y aún había demandas pendientes. De esta manera, en 1928 el grueso de los campos petroleros se mantenían, de hecho y de derecho, en una situación muy similar a la prerrevolucionaria. Como sea, para 1928 la enorme presión estadounidense, respaldada por la ejercida a su vez por las potencias europeas, casi había anulado la reforma petrolera que el legislador revolucionario intentara en 1917.

#### EL MUNDO EXTERNO COMO APOYO Y NO COMO AMENAZA

En su último informe de gobierno, en septiembre de 1928, el presidente Calles pudo afirmar ante el Congreso:

<sup>12</sup> *Diario Oficial*, 28 de marzo de 1928.

<sup>13</sup> NAW, secretario de Estado a Morrow, 31 de marzo de 1928, 812.6363/2537a y *Excelsior*, 29 de marzo de 1928.

Me causa profunda satisfacción... al concluir el periodo de mi gobierno, que deajo del todo normalizada, y sin ningún problema que en estos momentos pueda causar ansiedad ni trastornos, la situación internacional de México. Quizá por primera vez, desde hace más de veinte años, por circunstancias conocidísimas, el Ejecutivo puede hacer este anuncio a la Representación Nacional.<sup>14</sup>

Lo que el presidente llamó la normalización de la relación de México con el mundo significaba, básicamente, la normalización de la relación entre la Revolución Mexicana y las grandes potencias. Esa normalización había sido lograda a un precio muy alto: mellar, hasta casi hacerlo desaparecer, el filo de los principios nacionalistas de la Constitución de 1917. El otro lado de la moneda fue que ese pago generó interés en las grandes potencias por la preservación del gobierno y del régimen al que hasta hacía poco habían combatido. Tal y como había sucedido tras los Acuerdos de Bucareli casi cinco años atrás, el Acuerdo Calles-Morrow hizo que la preservación de la estabilidad del sistema político fuera un asunto que interesara al mundo externo, particularmente a Estados Unidos. Y al principiar 1928 la amenaza principal a esa estabilidad era la guerra cristera, de ahí que resultara natural que el embajador norteamericano buscara contribuir a poner fin al conflicto mediante la concertación de un acuerdo definitivo entre el gobierno de Calles y los líderes de la Iglesia católica.<sup>15</sup>

Desde la perspectiva norteamericana, la solución del problema religioso mexicano requería lograr que las partes en pugna cedieran respecto a sus posiciones originales pero preservando los principios que consideraban esenciales a sus intereses institucionales.<sup>16</sup> Morrow consiguió que al principiar 1928 un norteamericano, el padre John J. Burke, iniciara, con la aceptación de Roma, discretas negociaciones con los obispos mexicanos y con Calles tendientes a definir las bases del posible arreglo entre la Iglesia y el Estado mexicanos. Cuando ya

<sup>14</sup> *Excelsior*, 2 de septiembre de 1928.

<sup>15</sup> Un análisis y una evaluación detallados del papel de Morrow en la solución del conflicto religioso mexicano se encuentra en L. Echan Ellis, "Dwight Morrow and the Church-State controversy in Mexico", *Hispanic American Historical Review*, vol. XXXVIII, núm. 4, noviembre de 1958, pp. 482-505.

<sup>16</sup> Jean Meyer, *La cristiada*, vol. III, México, Siglo XXI Editores, 1973-1974, pp. 333-335; Ross, *op. cit.*, pp. 515-516.

casi se había logrado el acuerdo —el gobierno mexicano aseguró que su objetivo no era destruir las instituciones eclesiásticas en México, sino simplemente lograr la aceptación de los principios constitucionales sobre culto religioso por parte de la jerarquía católica—, un hecho imprevisto dio al traste con todo: el asesinato del general Obregón por José de León Toral, un militante católico. Las negociaciones se suspendieron y el gobierno mexicano responsabilizó de manera indirecta a la Iglesia del asesinato, y sólo la intervención del embajador Morrow impidió que el padre Burke hiciera declaraciones públicas antigubernamentales que habrían dificultado aún más la reanudación de las negociaciones.<sup>17</sup>

Cuando finalizó 1928, la guerra cristera seguía con toda su fuerza en el centro del país y el gobierno estadounidense encontró que el Vaticano había perdido algo de su interés por la paz negociada, confiando, quizá, en un posible triunfo militar de los católicos en armas.<sup>18</sup> Cuando en 1929 el gobierno federal se mostró capaz de sofocar rápidamente la rebelión que estalló dentro de las filas de su propio ejército con motivo de la sucesión presidencial —la rebelión escobarrista— y cuando también se hizo evidente que las acciones militares de los cristeros tampoco lograrían la caída del gobierno, la voluntad de negociar retornó a los representantes de los obispos mexicanos, y esa disposición fue aprovechada por la embajada norteamericana. Esta vez la mediación estadounidense logró su objetivo. El 20 de junio los representantes de la Iglesia declararon públicamente su deseo de reanudar el culto dentro de los márgenes de la ley. Por su parte, el presidente Portes Gil afirmó que no era el objetivo del gobierno federal destruir la identidad de la Iglesia católica ni interferir con sus funciones espirituales y que, por lo tanto, la educación religiosa podría continuar dentro de los templos, y que el registro de los ministros del culto en las oficinas gubernamentales sólo incluiría a aquellos designados para el cargo por las autoridades eclesiásticas competentes.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> Jean Meyer, *La cristiada*, *op. cit.*, vol. II, pp. 319-321; David C. Bailey, *Viva Cristo Rey: The Cristero Rebellion and the Church-State Conflict in Mexico*, Austin, The University of Texas Press, 1974, pp. 196-220.

<sup>18</sup> Bailey, *op. cit.*, pp. 223 y 248.

<sup>19</sup> Jean Meyer, *La cristiada*, *op. cit.*, vol. II, pp. 339-342; Bailey, *op. cit.*, pp. 273 y 281.

El acuerdo entre el gobierno y los obispos que puso fin a la huelga de cultos declarada por la Iglesia católica en 1926, origen de la rebelión de los cristeros, fue producto de la acción diplomática norteamericana y de iniciativas tomadas por las cúpulas gubernamental y eclesiástica, pero se hizo sin haber llevado a la mesa de las negociaciones a representantes del actor principal: los combatientes campesinos. Sin embargo, sin el apoyo político del Vaticano o de los obispos, los rebeldes encontraron difícil continuar solos su desigual combate y a partir de ese momento la acción de las fuerzas cristeras que ya habían perdido la iniciativa disminuyó hasta prácticamente desaparecer.

Si bien en la solución del conflicto religioso la acción externa en apoyo del gobierno mexicano fue importante, lo fue aún más durante la breve pero intensa crisis político-militar desatada por la rebelión encabezada por el general Gonzalo Escobar y otros generales obregonistas, descontentos con el papel político que estaba asumiendo Calles, al que ya se hizo referencia.

Al iniciarse el movimiento rebelde, en marzo de 1929, las tropas comandadas por los desafectos sumaban 30 000 efectivos; sin embargo, su dispersión y sus errores llevaron a que en poco más de un mes los signatarios del Plan de Hermosillo hubieran sido batidos por las columnas encabezadas por los generales Juan Andrew Almazán y Lázaro Cárdenas. Un factor no decisivo pero sí importante en el triunfo del gobierno sobre sus enemigos fue la rápida respuesta norteamericana a las demandas del gobierno mexicano para adquirir en ese país armas y municiones y su capacidad de negárselas a los rebeldes.

Al iniciarse el levantamiento de Escobar y sus seguidores, el presidente Hoover, a petición expresa del presidente Portes Gil, declaró un embargo a la exportación de materiales de guerra a México, con excepción de los destinados a cubrir las necesidades del gobierno mexicano. Sin embargo, ya desde antes del estallido formal de la rebelión, y gracias a la insistencia del embajador Morrow, los departamentos del Tesoro y de Justicia habían recibido la petición del Departamento de Estado de vigilar e impedir el embarque de armas y municiones que no hubieran sido solicitadas directamente por el gobierno mexicano, especialmente si tal material estaba destinado a Sonora, cuyas autoridades se habían hecho sospechosas de desleal-

tad al gobierno central. Por eso, cuando se declaró formalmente el embargo de material de guerra, la maquinaria para hacerlo efectivo estaba ya en su sitio y fue echada a andar sin mayores dificultades. A partir de ese momento, toda exportación de armas a México tuvo que ser avalada por el Departamento de Estado que, a su vez, la dio sólo tras comunicarlo a la embajada de México en Washington.<sup>20</sup> A la vigilancia de las autoridades norteamericanas para impedir el contrabando de material de guerra se añadió la que directamente ejercieron los consulados mexicanos en Estados Unidos. Todo este aparato binacional de inteligencia resultó relativamente eficaz, aunque no impidió que los rebeldes encontraran formas de introducir algunos pertrechos de contrabando, incluidos varios aviones con su tripulación mercenaria.<sup>21</sup>

Cuando un representante de las empresas petroleras norteamericanas, aún descontentas con los términos del Acuerdo Calles-Morrow, sugirió al secretario de Estado que la política adecuada a seguir por el gobierno de Estados Unidos en el caso mexicano no sería la de apoyar al gobierno de ese país y declararse neutral, sólo encontró la indiferencia como respuesta. Para los petroleros, la rebelión esobarista abría la posibilidad de la derrota de Portes Gil y Calles y, de ser ése el caso, los nuevos gobernantes mexicanos tendrían que negociar una vez más su reconocimiento por parte de Estados Unidos. En ese hipotético momento se podría condicionar el restablecimiento de relaciones al repudio total de la legislación petrolera vigente y el retorno a la que existía antes de 1917.<sup>22</sup> Para el Departamento de Estado, con una visión política más amplia, resultaba absurdo arriesgar lo logrado en aras de una ganancia sólo probable, mínima y más simbólica que sustantiva, así que Washington continuó con su apoyo abierto a la línea de acción trazada por Morrow, que era favorecer la derrota de los rebeldes.

<sup>20</sup> NAW, Morrow a Departamento de Estado, 11 de febrero de 1929, y Departamento de Estado a los de Justicia y Tesoro el 12 del mismo mes, 8-12. 113/10446; Morrow a Departamento de Estado, 4 de marzo del mismo año, 812.00 Sonora/48.

<sup>21</sup> Meyer, Segovia y Lajous, *op. cit.*, pp. 205-206.

<sup>22</sup> NAW, Guy Stevens, de la Asociación de Productores de Petróleo en México a Departamento de Estado, 25 de marzo de 1929, 812.00/29438.

Para combatir a los escobaristas, el gobierno mexicano adquirió en Estados Unidos —a veces directamente del ejército norteamericano y no de los fabricantes— siete millones de cartuchos, más obuses y bombas para la artillería y la fuerza aérea, varios miles de fusiles, algunas ametralladoras y piezas de artillería, morteros, vehículos de transporte, aviones y repuestos, más caballada, uniformes y otros materiales necesarios para la campaña contra los rebeldes. Al concluir abril, el gobierno federal mexicano había gastado un millón y cuarto de dólares en compras de material de guerra en Estados Unidos.<sup>23</sup>

El apoyo de Washington al gobierno de Portes Gil en la situación de emergencia de marzo y abril de 1929 no se limitó a la venta de armas y al embargo de las mismas contra los rebeldes, sino que también incluyó la negativa de las autoridades estadounidenses a tener trato alguno con el enviado escobarista a Washington, Gilberto Valenzuela. Al principio del movimiento, los rebeldes no hicieron ninguna denuncia del apoyo norteamericano al gobierno federal, pero conforme la situación se tornó crítica para ellos, el general Escobar buscó, como antes lo habían intentado los delahuertistas, capitalizar en su favor el sentimiento nacionalista denunciando primero la confabulación entre el embajador Morrow y Calles y luego la administración misma del presidente Hoover por apoyar a un gobierno “ilegítimo” en México.<sup>24</sup> El resultado práctico de tales denuncias fue nulo tanto en México como en el exterior.

#### RECLAMACIONES Y DEUDAS

Como ya quedó asentado, uno de los resultados de los Acuerdos de Bucareli fue la creación de dos comisiones mixtas de reclamaciones para que los ciudadanos de Estados Unidos y México presentaran sus respectivas quejas contra los gobiernos del otro país. El trabajo de los comisionados fue lento, pero para fines de 1931, la Comisión General de Reclamaciones había admitido 2 751 casos de norteamericanos contra México y 832 de mexicanos contra Estados Unidos. La Comisión Especial de Reclamaciones —la que examinaría única-

<sup>23</sup> Meyer, Segovia y Lajous, *op. cit.*, pp. 203-205.

<sup>24</sup> *Ibid.*, pp. 206-207.

mente las quejas de norteamericanos afectados por la turbulencia revolucionaria— aceptó 3 158 casos. Al principio, los reclamantes estadounidenses demandaban al gobierno mexicano indemnizaciones por casi 945 millones de dólares contra 246 millones reclamados por mexicanos al gobierno norteamericano.<sup>25</sup>

La labor de las dos comisiones no sólo fue lenta sino conflictiva, particularmente en el caso de la Comisión Especial, donde Estados Unidos se negó a presentar más casos después de que el árbitro brasileño se rehusó a aceptar la reclamación por el asesinato de 15 mineros norteamericanos por tropas rebeldes villistas en 1916. El embajador Morrow en realidad se interesó poco en acelerar el proceso de la Comisión General, donde México se negaba a aceptar la responsabilidad por actos cometidos en tiempos y zonas dominados por gobiernos ilegítimos, como el de Victoriano Huerta.<sup>26</sup> De esta manera, para 1934, la Comisión General se disolvió cuando apenas había examinado y decidido sobre una fracción de los casos que se le habían presentado. El problema, pues, siguió pendiente.

Estados Unidos no era el único país interesado en buscar la compensación de sus ciudadanos por supuestas fallas de las autoridades mexicanas antes, durante y después de la guerra civil, sino también las potencias europeas. Y fue aquí donde finalmente se encontró el principio de la solución a este problema. Al finalizar 1926, se había firmado una convención especial de reclamaciones mexicano-británica, pero sólo fue ratificada por los dos gobiernos al principiar 1928. Francia, Bélgica, España, Alemania e Italia habían seguido o seguirían el mismo camino, pero los trabajos de todas las comisiones encontraron el obstáculo que había impedido el progreso de las mexicano-norteamericanas: muchos casos y grandes conflictos entre los comisionados para resolver cada uno. La respuesta fue cortar de tajo el nudo gordiano: dejar de discutir cada caso en particular y proceder a la liquidación del conjunto pero, suponiendo una gran inflación en las sumas demandadas, se aceptó sólo una pequeña fracción del monto originalmente demandado: 2.74%.<sup>27</sup> Siguiendo estrictamente este pre-

<sup>25</sup> Dulles, *op. cit.*, pp. 290-291.

<sup>26</sup> Schmitt, *op. cit.*, pp. 168-169.

<sup>27</sup> La convención de reclamaciones mexicano-británica, ejemplo de la forma como se solucionó el problema de reclamaciones con los países europeos, se en-

cedente, en 1934 Estados Unidos y México decidieron adoptar el mismo procedimiento. El acuerdo final volvió a retrasarse, y no sería sino hasta 1941 cuando se firmara el documento en virtud del cual se aceptó por ambas partes que México pagaría como indemnización a los ciudadanos norteamericanos una suma global de 40 millones de dólares, monto que liquidaba todas las reclamaciones que habían sido presentadas ante las dos comisiones a partir de su creación.<sup>28</sup>

La energía que la diplomacia norteamericana ahorró en el caso de las reclamaciones, la invirtió, apoyada por la de británicos y franceses, en la búsqueda de la solución final al problema de la deuda externa; después de todo, ése era un tema que tocaba muy de cerca al antiguo miembro de la casa de J.P. Morgan: el embajador Morrow. En mayo de 1928, dos expertos norteamericanos, Joseph E. Sterret y Joseph S. Davis, pusieron en manos de las partes interesadas un informe sobre las finanzas mexicanas y su capacidad para hacer frente a la réanudación del pago de su deuda. El estudio mismo era parte de un acuerdo entre el gobierno mexicano y el Comité Internacional de Banqueros (CIB), cuyo objetivo era llegar a un monto y una forma realista de pago. La esencia del proyecto de los expertos era tan simple como ortodoxa: el gobierno federal mexicano debería disminuir drásticamente su gasto militar, que absorbía casi un tercio del presupuesto, pero también su inversión en obras de infraestructura y gasto social, y con lo así ahorrado, pagar las anualidades de la deuda pendiente y los intereses acumulados. Al finalizar ese año, el secretario de Hacienda informó a los representantes del CIB que su gobierno estaba dispuesto a iniciar negociaciones para llegar a un acuerdo realista y aceptable para ambas partes.<sup>29</sup>

Las deudas del gobierno mexicano —internas y externas— fueron calculadas al iniciarse el año de 1929 en 1 700 millones de pesos, de los cuales 1 071 —63%— correspondían a la deuda externa titulada (que, a su vez, se dividía en 40% de principal y 60% de intereses). Esta deuda estaba muy concentrada por nacionalidades: las tres

---

cuenta en *Diario Oficial*, 19 de mayo de 1928. Todos los documentos relacionados con las prórrogas, los casos y la solución final se encuentran en AREM, VI/64 (7242) (03)/1, 14-15-5 y VI/42/102.7 (72 42)/1, 41-5-26.

<sup>28</sup> Schmitt, *op. cit.*, p. 169.

<sup>29</sup> NAW, Montes de Oca a Lamont, 10 de septiembre de 1928, 812.51/1502.

cuartas partes de las obligaciones estaban en manos de inversionistas británicos, franceses y norteamericanos.<sup>30</sup> El gobierno mexicano buscaba llegar a un acuerdo exclusivamente con el CIB, que controlaba el grueso de la deuda pero no toda. Los gobiernos de Estados Unidos, Inglaterra y Francia deseaban un arreglo general que tuviera en cuenta también el pago a los tenedores no organizados y dejados de lado por el poderoso CIB. Sin embargo, México —para maximizar sus recursos escasos— no deseaba desembolsar más dólares de los que era políticamente indispensable, por ello buscó limitarse a satisfacer las demandas del CIB, que era el principal grupo financiero de presión y posible llave para volver a abrir a México las puertas de las bolsas de valores que se le habían cerrado desde 1914. Por su parte, los acreedores marginados buscaron crear su propia organización para tener algún peso político frente a México, pero aunque dieron forma a esa segunda organización de acreedores, ésta nunca llegó a compararse al CIB, y el gobierno mexicano simplemente la ignoró.<sup>31</sup> Confiado en su buena relación con el CIB, el presidente Ortiz Rubio supuso, al iniciar su gobierno, que podría lograr del CIB nuevos préstamos hasta por ¡450 000 millones de dólares! El objetivo presidencial era, ni más ni menos, crear con recursos externos una serie de instituciones bancarias oficiales que le sirvieran de base financiera para acelerar el Programa de Modernización Económica de México.<sup>32</sup> La negativa de los banqueros a prestar una cantidad tan grande como la que pretendía Ortiz Rubio —muy similar a la que se les debía— fue rotunda.

Pese a lo anterior, a mediados de 1930 el secretario de Hacienda, el señor Luis Montes de Oca, viajó a Nueva York para concertar lo que sería el tercer acuerdo con el CIB, conocido como el Montes de Oca-Lamont. En virtud de este arreglo, los banqueros internacionales aceptaron cancelar en favor de México 211 millones de dólares de intereses acumulados a la deuda desde 1914; a cambio de ello, el gobierno mexicano haría una emisión especial de bonos por valor de 267 millones de dólares que se canjearían por los títulos origina-

<sup>30</sup> NAW, Morrow a Departamento de Estado, 31 de diciembre de 1929, 812.51/1708.

<sup>31</sup> Se trató de la Mexican Preferred Debts International Protected Association.

<sup>32</sup> Meyer, Segovia y Lajous, *op. cit.*, pp. 215-218.

les de la deuda, y que pagarían anualidades variables hasta vencer en un plazo de 45 años.<sup>33</sup> A cambio del acuerdo, el secretario de Hacienda intentó obtener un préstamo mucho más modesto del que se había entendido originalmente —de apenas 20 millones de dólares—, pero la Gran Depresión ya estaba causando sus enormes estragos y ningún gran banco estadounidense o europeo estuvo dispuesto a prestar algo, aunque fuera poco, a México.

A final de cuentas, el acuerdo de 1930 siguió la misma suerte de los que le precedieron: no fue cumplido. Ante las críticas internas de que fue objeto el acuerdo, Montes de Oca se vio forzado a pedir en enero de 1931 al CIB una modificación en los términos del acuerdo original para posponer por un par de años la emisión de los nuevos títulos; ante la falta de opciones, los banqueros no tuvieron más remedio que aceptar. Pero todo resultó inútil, y en 1932 el gobierno mexicano anunció que se posponía la entrada en vigor del acuerdo hasta 1934. Pero cuando llegó esa fecha el presidente Abelardo Rodríguez declaró terminada la relación de su gobierno con el CIB y, en cambio, anunció que en el futuro se pasaría una nueva legislación que determinaría la forma de pago a todos los acreedores. Medio millar de acreedores británicos se separaron del CIB y formaron su propio comité; el gobierno mexicano tomó nota de su existencia y les aseguró que pronto propondría una fórmula para llegar a un arreglo del problema.<sup>34</sup> Para entonces el gobierno mexicano ya estaba comprando parte de los viejos bonos de su deuda en el mercado abierto y a sólo una fracción de su precio original, pues ante la prolongada moratoria los documentos se habían depreciado mucho.<sup>35</sup>

En realidad no fue el gobierno mexicano sino la Gran Depresión la que mató al Acuerdo Montes de Oca-Lamont, y por cuatro motivos principales. En primer lugar, porque la baja en las exportaciones afectó de manera drástica la principal fuente de ingresos del fisco mexicano y antes de 1934 no hubo ningún excedente para pagar a los acreedores externos. En segundo lugar, porque dada la crisis en el mercado de capital mundial, ni aunque México cumpliera puntual-

<sup>33</sup> Bazant, *op. cit.*, p. 208.

<sup>34</sup> Se trató del British Committee of Mexican Bondholders, que representaba a tenedores de bonos por valor de 6 millones de libras esterlinas.

<sup>35</sup> *Ibid.*, pp. 210-212; *Diario de los Negocios*, 8 de septiembre de 1934.

mente su compromiso con los banqueros internacionales, éstos podrían prestarle el capital fresco que necesitaba. En tercer lugar, para esos momentos muchos países, entre ellos prácticamente todos los latinoamericanos, habían suspendido el pago de sus deudas y el mundo entraba a una gran moratoria; así, de ser excepción, la falta de pago mexicana pasó a inscribirse en la regla. Finalmente, las relaciones del gobierno mexicano con los petroleros mejoraron un poco después de 1929, y tres de las principales empresas en ese ramo accedieron a darle en 1932 un préstamo al gobierno federal por 7 millones de dólares, garantizados con el pago de los propios impuestos petroleros.<sup>36</sup>

En 1936 la prensa informó de algunos detalles de un nuevo plan mexicano para el pago de la deuda externa. De los 267 millones reconocidos por el acuerdo de 1930, el nuevo únicamente aceptaría liquidar 130 millones, y los amortizaría a largo plazo al 4% de interés anual.<sup>37</sup> La crisis que surgiría al principiar 1938 con motivo de la expropiación petrolera echaría por tierra este proyecto. No sería sino hasta principiar el siguiente decenio —y en circunstancias mucho más favorables para México— que sería posible al gobierno federal proceder finalmente a liquidar sus añejas deudas con sus cansados y frustrados acreedores internacionales, pero la forma y los motivos de ese arreglo corresponden ya al periodo que será tratado en otra parte.

#### LAS EXPULSIONES DE LOS INDESEADOS: MÉXICO COMO VÍCTIMA Y VICTIMARIO

Hasta principios del siglo XIX México fue un país que no había experimentado entradas o salidas masivas de población. Tras la independencia, los gobiernos mexicanos hicieron varios intentos por atraer inmigrantes, pues consideraron que la falta de población era uno de los principales obstáculos para la modernización y el desarrollo económico de México. El éxito de esta política fue más bien pobre: po-

<sup>36</sup> NAW, agregado militar a Departamento de Guerra, 16 de noviembre de 1932, 812.51/1897.

<sup>37</sup> *The Times*, 24 de diciembre de 1936.

cos extranjeros decidieron venir a México y algunos de los que vinieron no fueron precisamente los que las autoridades mexicanas deseaban.

La creación de una red ferroviaria que ligó a México con Estados Unidos y los efectos de la revolución industrial en ese país, junto con la inexistencia de obstáculos físicos o legales al cruce de la frontera mexicano-norteamericana, llevaron a que al finalizar el siglo pasado se iniciara un modesto pero sistemático movimiento migratorio de mexicanos hacia Estados Unidos en busca de trabajo. Al principiar el siglo XX, se calculaba que la colonia mexicana en Estados Unidos la formaban ya 300 000 almas, y estaba concentrada en los estados fronterizos con México.

La Revolución Mexicana aceleró notablemente la corriente migratoria de sur a norte y con ello surgieron fuerzas en Estados Unidos contrarias al aumento de la presencia de mexicanos en ese país. En 1917 la llamada Ley Burnett, y luego en 1924 la creación de la Patrulla Fronteriza, erigieron ya los primeros obstáculos reales al libre flujo de mexicanos hacia Estados Unidos, pero de ninguna manera estas medidas impidieron que dicho flujo continuara.

La guerra civil mexicana combinada con el notable crecimiento de la economía norteamericana entre 1910 y 1929, llevaron, entre otras cosas, a que para 1929 hubiera más de un millón de mexicanos residiendo en Estados Unidos, empleados básicamente en actividades agrícolas (70%). En algunas regiones de México, las remesas de estos trabajadores empezaron a ser parte sustantiva de la economía local.

La crisis económica que estalló en Estados Unidos a fines de 1929 vino a alterar drásticamente la situación, pues casi de golpe el factor que había atraído a los trabajadores mexicanos al país del norte dejó de existir: la oferta de trabajo agrícola. El desempleo masivo que se produjo en la economía norteamericana a partir de 1930 llevó a que el presidente Hoover decretara que toda la inmigración quedara sujeta a cuota, incluida la procedente de México. Sin embargo, lo verdaderamente importante no fue tanto el cierre legal de la frontera al paso de trabajadores mexicanos, sino la repatriación de los que ya estaban en Estados Unidos. En efecto, se calcula que en 1930 abandonaron el país vecino 70 000 mexicanos; la cifra aumentó a 125 000 al año siguiente, para quedar en 80 000 en 1932 y en 36 000 un año

después.<sup>38</sup> Desde una perspectiva formal, el retorno de estos 311 000 mexicanos entre 1930 y 1933 no fue producto de ninguna acción del gobierno estadounidense, sino más bien resultado de una repatriación “voluntaria”, pero detrás de esa supuesta “voluntad de retorno” estaba la acción de varias asociaciones privadas norteamericanas que presionaron a los mexicanos a volver a su país con el fin de otorgar a los desempleados de Estados Unidos los trabajos desempeñados por los mexicanos y que hasta antes de 1929 no les habían interesado a los nativos por lo magro de la paga y lo difícil de la labor.<sup>39</sup> En vista de lo anterior, el gobierno mexicano no tuvo elementos para protestar por la expulsión, y menos aún cuando la propia legislación laboral mexicana ponía límites al número de trabajadores extranjeros que podían ser contratados por una empresa. Esta disposición legal afectó directamente a alrededor de 40 000 norteamericanos que estaban ocupados en México por empresas petroleras, mineras, eléctricas y ferrocarrileras.<sup>40</sup>

La repatriación de los mexicanos puso en la frontera con Estados Unidos a miles de personas sin recursos y lejos de sus lugares de origen. En principio, el gobierno mexicano declaró que se haría cargo del traslado al interior del país de aquellos recién llegados que no pudieran hacerlo por sus propios medios, pero los recursos gubernamentales destinados a ese efecto fueron notoriamente insuficientes. El Comité Nacional de Repatriación —una organización formada por representantes de los sectores público y privado— trató de aliviar las deficiencias de la acción gubernamental y de crear colonias agrícolas que dieran ocupación a los recién llegados en un momento en que los sectores modernos de la economía mexicana también sufrían de desempleo. De nueva cuenta, los recursos resultaron inferiores a las necesidades, y apenas 5% de los repatriados aceptó ir a las colonias, aunque a final de cuentas un buen número de ellos terminaron por abandonarlas. De acuerdo con los cálculos disponibles, 84% de los repatriados optó por volver a sus pueblos pero con el

<sup>38</sup> Mercedes Carreras de Velazco, *Los mexicanos que devolvió la crisis, 1929-1932*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1974, pp. 173-174.

<sup>39</sup> NAW, E.J. O’Shaughnessy, del Departamento de Trabajo al Departamento de Estado, 17 de abril de 1934, 312.504/1455.

<sup>40</sup> *Excelsior*, 1o. de marzo de 1930.

propósito de retornar a Estados Unidos en cuanto las circunstancias lo permitieran.<sup>41</sup>

La primera repatriación masiva de mexicanos en Estados Unidos no sólo tuvo efectos entre los directamente afectados, sino que también hirió el sentido de dignidad nacional por la forma en que los norteamericanos organizaron su salida —su expulsión— y por poner de manifiesto una de las debilidades de la economía mexicana: la dificultad de dar a todos los mexicanos en edad de laborar la posibilidad de obtener un empleo adecuado en su propia tierra. En su informe del 1o. de septiembre de 1931, el presidente Ortiz Rubio señaló que habían sido las intrigas de ciertos grupos estadounidenses, más que la falta de trabajo, lo que había producido la expulsión masiva de los compatriotas residentes en Estados Unidos.<sup>42</sup> En la prensa de la época aparecieron artículos y declaraciones de las autoridades en las que, en medio de frases grandilocuentes y patrióticas, se advertía a los posibles futuros inmigrantes sobre los peligros, humillaciones y actitudes discriminatorias que les esperaban en el país vecino si volvían a intentar la salida, y que lo mejor era permanecer en México y no volver a emprender el camino al norte. Sin embargo, de poco valieron advertencias y llamados al sentimiento nacionalista ante la disparidad salarial, producto de las grandes diferencias en el proceso de desarrollo de México y Estados Unidos; en cuanto pasó lo peor de la crisis económica en Estados Unidos, el éxodo de trabajadores mexicanos se reanudó.<sup>43</sup>

En materia de expulsión de inmigrantes, México no sólo fue víctima sino también victimario, aunque en menor escala. El grupo extranjero que más sufrió entonces en México los efectos de una política de expulsión en la que predominaron las humillaciones e indignidades similares a las que muchos mexicanos sufrieron en Estados Unidos, fue el de los chinos. Desde la época prerrevolucionaria, había ingresado a México un grupo de trabajadores chinos contratados por las empresas constructoras de los ferrocarriles. Pos-

<sup>41</sup> Carreras de Velazco, *op. cit.*, pp. 92-128.

<sup>42</sup> México, Congreso de la Unión, *Los presidentes de México ante la nación: informes, manifiestos y documentos*, México, Imprenta de la Cámara de Diputados, 1966, pp. 1048-1049.

<sup>43</sup> Carreras de Velazco, *op. cit.*, pp. 135-143.

teriormente, un número de estos inmigrantes dejaron México para tratar de residir en Estados Unidos. Sin embargo, muchos de los ciudadanos chinos que habían venido como trabajadores permanecieron en México cuando el trabajo original se acabó, pero dejaron su condición de asalariados para transformarse en comerciantes o prestadores de servicios en zonas urbanas. Su presencia en esta calidad no tardó en generar tensiones y resentimiento entre algunos comerciantes mexicanos que los consideraban competidores, y también de su clientela, que con frecuencia los vio como explotadores.

Cuando la Gran Depresión provocó el retorno de los mexicanos repatriados por Estados Unidos, en México se dejaron oír voces que exigían la expulsión de los ciudadanos chinos por razones similares a las dadas por los norteamericanos en relación con los mexicanos: por ocupar lugares que legítimamente les correspondían a los nacionales. Puesto que la mayoría de los miembros de la colonia china se encontraban en el norte, fue ahí donde mayor fuerza adquirieron las actividades de organizaciones xenófobas como la Liga Nacional Antichina o el Comité Pro Raza, ambos apoyados abiertamente por figuras públicas de la época, y que desarrollaron una feroz campaña contra los chinos, de la que no escapó su familia, aunque ya fuera mexicana.

Es posible que en los primeros años del decenio de los años treinta, 11 000 personas de origen asiático hayan abandonado México ante la presión social generada en su contra, y no todas las que se fueron —la mayoría rumbo a Estados Unidos— lo hicieron por propia voluntad. Se considera que las autoridades mexicanas expulsaron por la fuerza a cuando menos ocho centenares de ciudadanos chinos, y muchas de estas expulsiones se llevaron a cabo mediante procedimientos tan ilegales como inhumanos. Dado lo costoso del viaje de México a China, las autoridades sonorenses optaron simplemente por obligar a los expulsados a cruzar en la noche la frontera hacia Estados Unidos por puntos pocos vigilados y dejar que el gobierno norteamericano corriera con el costo del pasaje hasta China en caso de que descubrieran al ilegal. Tanto el gobierno de China como el de Estados Unidos protestaron repetidas veces ante el de México por su política hacia los ciudadanos chinos; las autoridades de Pekín amenazaron incluso con romper relaciones diplomáticas con México

y las de Washington con regresar a México a aquellos ciudadanos chinos que se probara que habían ingresado a Estados Unidos procedentes del país vecino del sur y obligados por sus autoridades. Ninguna de las protestas tuvo realmente efecto, y sólo la pérdida del poder de Plutarco Elías Calles en 1935 —y la consiguiente desaparición del panorama político de su hijo Rodolfo, el alma de la campaña antichina— puso fin a esta penosa etapa de las relaciones entre México, China y Estados Unidos.<sup>44</sup>

### LOS PRINCIPIOS

Las relaciones sustantivas de México en esta época fueron con las grandes potencias, en particular con Estados Unidos, pero también hubo otras más de carácter simbólico, mas no por ello poco importantes. Mientras la Sociedad de las Naciones buscaba la paz, los ejércitos de las potencias se preparaban para la guerra.

Como ya se señaló, México no fue invitado a participar originalmente como miembro de la Sociedad de Naciones porque la actitud de los gobiernos revolucionarios ante los intereses de los inversionistas de las grandes naciones industriales en su territorio y la neutralidad que mantuvieron durante la Primera Guerra Mundial no contaron con la aprobación de las potencias triunfadoras en 1918. No sería sino hasta 1927, con motivo de un oscuro Congreso Internacional de Estadística, cuando por primera vez la Sociedad de Naciones se dirigiría oficialmente al gobierno mexicano para extenderle una invitación a participar. En 1930 fue México el que solicitó a la Sociedad de Naciones que se le admitiera como observador para mantener contacto con sus organismos especializados. Finalmente, en septiembre de 1931, y tras haber sido presentada su candidatura por Alemania, Francia, Inglaterra, Italia, España y Japón, México fue formalmente admitido como miembro de la Sociedad de Naciones con plenos derechos y obligaciones.

La llegada de México a la organización mundial se dio justamente en el momento en que el organismo iba a entrar en su etapa de fran-

<sup>44</sup> Meyer, Segovia y Lajous, *op. cit.*, pp. 244-246.

ca declinación por su incapacidad para hacer frente a los desafíos de las potencias insatisfechas con el *statu quo*. En cualquier caso, México aprovechó el foro que le brindaba el organismo internacional para pronunciarse claramente en contra de la invasión japonesa de China y de la invasión italiana de Etiopía. Más tarde usó a la SDN para defender a la República Española de la agresión de que era objeto por parte de los nazifascistas alemanes e italianos.

Es obvio que las posibilidades de México para ir más allá de la condena moral de los agresores en todos los casos citados eran limitadas —la ayuda a España— o simplemente nulas —los casos de la defensa de los derechos de China o Etiopía—, pero era del interés mexicano no dejar pasar ni una sola oportunidad para reiterar públicamente su apego a los principios básicos de su política internacional: la solución pacífica de las controversias, la no intervención de un país en los asuntos internos de otro y la autodeterminación.<sup>45</sup> La validez de ese conjunto de principios era indispensable como marco de las relaciones fundamentales de México: las establecidas con Estados Unidos y con las potencias europeas.

Las dificultades experimentadas por los gobiernos revolucionarios mexicanos en sus relaciones con las grandes potencias dieron por resultado hacer de la no intervención y la autodeterminación los fundamentos de la llamada Doctrina Carranza. De ahí que en la VI Conferencia Internacional Americana celebrada en La Habana a principios de 1928, México, en unión de Ecuador y Colombia, secundara firmemente la propuesta de El Salvador en el sentido de modificar radicalmente el sistema panamericano, haciendo que una de sus bases fundamentales fuese el principio propuesto por la Comisión Panamericana de Jurisconsultos el año anterior y que contenía una cláusula que explícitamente prohibía a cualquier Estado miembro del sistema intervenir en los asuntos internos de otro u otros. La delegación norteamericana, encabezada por el propio secretario de Estado, Charles Hughes, se negó a aceptar incondicionalmente ese principio porque limitaba la posibilidad de defensa de los intereses y las vidas norteamericanas en un país latinoamericano en

<sup>45</sup> México, Secretaría de Relaciones Exteriores, *Política exterior de México: 175 años de historia*, vol. 1, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985, pp. 271-273.

que el orden interno hubiese desaparecido como consecuencia de circunstancias extraordinarias.<sup>46</sup> La conferencia de La Habana terminó con una abierta diferencia entre Estados Unidos y América Latina en relación con las normas básicas de convivencia entre los estados de la región.

En la siguiente conferencia de los estados americanos —la séptima—, que tuvo lugar en Montevideo a finales de 1933, México volvió a la carga con el tema de la no intervención. Para ese momento, el presidente Franklin D. Roosevelt ya había propuesto a sus vecinos del continente su política de “Buena Vecindad”. Allí, en Montevideo, el secretario de Estado Cordell Hull aceptó por fin comprometer a su país a aceptar como guía de su conducta en el continente los principios de la Convención de Derechos y Deberes de los Estados, cuyo artículo VII señalaba expresamente que ningún Estado tenía derecho a intervenir en los asuntos internos o externos de otro Estado. Sin embargo, Hull hizo dos reservas importantes: *a*) que el compromiso norteamericano frente al principio de no intervención se limitaba al tiempo que durara la administración del presidente Roosevelt, y *b*) que Estados Unidos se reservaba en ese campo los derechos que le correspondían según “la ley de las naciones”.<sup>47</sup>

La satisfacción de la delegación mexicana en Montevideo fue enorme no sólo por haberse logrado, aunque con condiciones, la aceptación del principio de no intervención por parte de Estados Unidos, sino porque también se aceptó en materia de reconocimiento diplomático algo muy cercano a la llamada Doctrina Estrada. Esta doctrina, enunciada el 27 de septiembre de 1930 por el canciller mexicano Genaro Estrada (y que inicialmente se denominó Doctrina Ortiz Rubio), declaraba que México se oponía a que cada vez que ocurriera un cambio imprevisto de gobierno, los países con los que se mantenían relaciones se pronunciaran sobre la legitimidad del nuevo. Para México, el otorgamiento explícito de reconocimiento diplomático o el retiro del mismo al nuevo gobierno era un acto de intervención en los asuntos internos del país en cuestión. Para evitar esa variante del intervencionismo, México se proponía mantener o

<sup>46</sup>J. Lloyd Mecham, *The United States and Inter-American Security 1889-1960*, Austin, The University of Texas Press, 1965, p. 104.

<sup>47</sup>*Ibid.*, pp. 114-116.

retirar a sus enviados diplomáticos en el país en que ocurriera el cambio imprevisto pero sin manifestarse oficialmente sobre la legitimidad del mismo. Cuando el canciller Estrada anunció este nuevo principio de la política mexicana, acababan de producirse cambios imprevistos de gobierno en Argentina, Perú, República Dominicana y Bolivia, pero la raíz profunda de la actitud mexicana en este campo había sido el uso del reconocimiento diplomático como instrumento de presión de los norteamericanos y europeos contra los gobiernos de Carranza y Obregón.<sup>48</sup> La siguiente conferencia panamericana tuvo lugar en Buenos Aires en diciembre de 1936, y fue resultado de una iniciativa estadounidense. Para entonces, a Estados Unidos le interesaba sobremanera coordinar su política continental con el resto de sus vecinos del sur para enfrentar la agresividad internacional de las potencias enemigas del *statu quo*. A cambio de obtener la cooperación de los países latinoamericanos para la creación de un mecanismo colectivo de defensa frente a las amenazas extracontinentales, Washington se vio obligado a aceptar de manera incondicional el principio de no intervención.<sup>49</sup> Fue de esta manera como se logró uno de los objetivos centrales de la política exterior mexicana por lo que a los principios se refiere.

#### LA POLÍTICA EXTERNA MEXICANA SE TORNA CONSERVADORA

Tras el Acuerdo Calles-Morrow, la política exterior de México se tornó un poco más convencional de lo que había sido hasta ese momento para evitar la repetición de los choques con la potencia hegemónica. El cambio más importante en América Latina se dio en la relación con Nicaragua y, fuera de la región, con la Unión Soviética.

Hasta 1927, la política mexicana hacia Nicaragua había sido un punto de conflicto con Estados Unidos. En ese año, el presidente Coolidge había enviado al turbulento país centroamericano 5 000 *marines* y 11 destructores y cruceros para implantar por la fuerza cierta estabilidad en el complicado proceso político de ese país centroame-

<sup>48</sup> Para un análisis de la naturaleza de la Doctrina Estrada, véase, entre otros, Daniel Cosío Villegas, *Ensayos y notas*, vol. II, México, Hermes, 1966, pp. 169-212.

<sup>49</sup> Mecham, *op. cit.*, pp. 133-134.

ricano, marcado por la violenta lucha entre liberales y conservadores. Además, los *marines* tenían como misión secundaria contrarrestar la supuesta ayuda que México estaba dando a los liberales.

Ante el empate político-militar de los bandos en pugna, Estados Unidos buscó llevar a los adversarios a una negociación que los comprometiera a aceptar los resultados de unas elecciones supervisadas por la potencia ocupante. Uno de los generales liberales, César Augusto Sandino, se negó a aceptar los términos del compromiso e inició por sí mismo una lucha contra el gobierno y contra las fuerzas norteamericanas. Mientras para los estadounidenses la acción de Sandino y su pequeño grupo de rebeldes de no más de 150 hombres no era otra cosa que bandidaje, para buena parte de la opinión pública latinoamericana —la mexicana, desde luego— se trataba de una manifestación admirable y digna de apoyo del antiimperialismo y nacionalismo nicaragüense. La acción de Sandino coincidió con el momento en que Calles y Morrow llegaron a su famoso entendimiento, y por tanto el gobierno mexicano decidió ya no tomar posición en esa nueva etapa del conflicto nicaragüense. Sin embargo, no le fue tan fácil a México cortar del todo su liga con el proceso nicaragüense.

En 1928, y como resultado del proceso electoral patrocinado por los ocupantes, los liberales llegaron al poder bajo el liderazgo del general José María Moncada, antiguo jefe de Sandino. En estas circunstancias el guerrillero decidió abandonar Nicaragua y exiliarse en un país amigo; con este propósito, se puso en contacto con el gobierno mexicano. El presidente Portes Gil aceptó la petición de asilo y el 25 de junio de 1929 Sandino llegó a México; seis meses más tarde Moncada tomó posesión como presidente de Nicaragua.<sup>50</sup>

De acuerdo con el testimonio de Portes Gil, su gobierno aceptó con agrado al nuevo asilado, pero no así la sugerencia del embajador Morrow para que México reanudara sus relaciones diplomáticas con el gobierno de Managua como parte de un esfuerzo internacional para legitimar a Moncada y ayudar de esa manera al proceso de consolidación del nuevo régimen nicaragüense. Portes Gil consideró que si bien México tenía simpatías por los liberales ahora en el poder, no

<sup>50</sup> Para un recuerdo más detallado de este incidente véase Gregorio Selsler, *El pequeño ejército loco: operación México-Nicaragua*, La Habana, Imprenta Nacional de Cuba, 1960.

podía reconocerlos mientras las tropas estadounidenses, aunque en menor número que en el pasado, continuaran en suelo nicaragüense.<sup>51</sup> Lo que sí hizo el gobierno mexicano en favor de Moncada fue mantener a Sandino aislado en el interior del país y sin muchas posibilidades de organizar su reingreso a Nicaragua para continuar su lucha antiimperialista, pues Sandino había jurado no deponer las armas mientras un solo soldado norteamericano permaneciera en suelo nicaragüense. En este sentido, el exilio estrechamente vigilado del guerrillero nicaragüense en México —lo vigilaban agentes mexicanos, nicaragüenses y estadounidenses— fue bien visto por el gobierno norteamericano, aunque resultó incómodo tanto para los gobernantes mexicanos como para el guerrillero.<sup>52</sup>

Sandino abandonó México en 1930 para continuar su lucha en Nicaragua. Dos años más tarde, los liberales, con Juan Bautista Sacasa a la cabeza, volvieron a ganar las elecciones. Poco antes de que se iniciara el nuevo gobierno, el 1o. de enero de 1933, los *marines* norteamericanos abandonaron Nicaragua y poco menos de tres meses después, el 24 de marzo, los gobiernos de México y Managua reanudaron unas relaciones diplomáticas que habían estado en suspenso por siete años. Al año siguiente, Anastasio Somoza, el jefe de la Guardia Nacional creada por los estadounidenses durante la ocupación, asesinó a Sandino y preparó así el principio de lo que sería a partir de 1936 una larga dictadura encabezada primero por él y luego por sus hijos.

En ese año de 1933, México también reanudó o reactivó las relaciones diplomáticas que se habían suspendido o enfriado por diversos motivos políticos, con Perú, Venezuela y Argentina. Pero si por un lado el gobierno mexicano entraba en una etapa de normalización de sus relaciones políticas con otros gobiernos, hubo una excepción: las que entabló con la Unión Soviética.

Como ya quedó registrado, casi al final de su periodo presidencial el presidente Obregón decidió establecer relaciones diplomáticas con la Unión Soviética; fue el mexicano el primer gobierno del continente que lo hizo. Las relaciones entre los dos gobiernos producto

<sup>51</sup> Emilio Portes Gil, *Quince años de política mexicana*, 2a. ed., México, Ediciones Botas, 1941, pp. 356-362.

<sup>52</sup> Selser, *op. cit.*, p. 346.

de sendas revoluciones no fue fácil, sobre todo porque las relaciones entre el Partido Comunista Mexicano (PCM) y el gobierno fueron de mal en peor hasta culminar en la ilegalización del partido entre 1929 y 1935.<sup>53</sup>

Las tensiones entre el gobierno y los comunistas mexicanos desencadenaron una serie de acontecimientos que culminaron con la ruptura diplomática entre México y la Unión Soviética. En efecto, a raíz del fusilamiento en 1929 en Durango y por orden del gobernador, del líder agrario y miembro del Comité Central del PCM Guadalupe Rodríguez y 14 de sus compañeros, la Tercera Internacional organizó una serie de protestas en diversas ciudades de América Latina y Europa en contra del gobierno de Portes Gil. Varias representaciones diplomáticas y consulares mexicanas fueron objeto de manifestaciones en apoyo de los comunistas mexicanos perseguidos por su gobierno. Esos incidentes, aunados a la crítica contra el gobierno mexicano aparecida en la prensa soviética, llevaron a la cancillería mexicana a presentar una protesta diplomática en Moscú. Las autoridades soviéticas rechazaron la posición mexicana argumentando que las acciones en el exterior de las organizaciones comunistas internacionales no podían ser atribuidas al gobierno soviético. Los contactos entre los gobiernos de México y Moscú entraron entonces en una etapa de notorio enfriamiento.<sup>54</sup>

La relación soviético-mexicana, ya de por sí mala, empeoró al finalizar 1929 cuando, a raíz de un incidente en la frontera sino-soviética, México hizo saber al Comisariado de Asuntos Extranjeros de Moscú, presidido por Maxim Litvinov, su deseo de que las diferencias entre los dos países vecinos se solucionaran ajustándose a las normas previstas en el recién firmado Tratado de Renuncia a la Guerra, o sea, el Pacto Briand-Kellogg. Litvinov recibió con disgusto la sugerencia mexicana y no se cuidó en hacer patente el desagrado de su gobierno por la intervención mexicana en el asunto. En respuesta, la Secretaría de Relaciones llamó a México a Jesús Silva Herzog, su

<sup>53</sup> Para una visión sintética de las tensiones y choques entre las autoridades y el PCM entre 1929 y 1932, véase Marcela Neymet, *Cronología del Partido Comunista Mexicano: primera parte, 1919-1939*, México, Ediciones de Cultura Popular, 1981, pp. 66-124.

<sup>54</sup> Jesús Silva Herzog, *Una vida en la vida de México*, México, Siglo XXI Editores, 1972, pp. 113-114.

ministro en Moscú.<sup>55</sup> El 23 de enero de 1930 quedaron rotas las relaciones entre los gobiernos revolucionarios de México y la Unión Soviética. De nueva cuenta, algunas de las representaciones mexicanas en el exterior fueron objeto de manifestaciones de protesta por parte de los comunistas y sus simpatizantes y el gobierno mexicano respondió expulsando a varios militantes comunistas asilados en México.

El rompimiento diplomático con la Unión Soviética fue una decisión tomada por Calles en su calidad de Jefe Máximo, pero antes de indicar a Portes Gil que procediera a hacerlo efectivo, Calles informó de su decisión al embajador Morrow. Contra lo que pudiera creerse, el representante estadounidense no aplaudió la decisión, sino que aconsejó al hombre fuerte de México reconsiderar su decisión, ya que la tendencia mundial en ese momento era a incorporar a la Unión Soviética a la comunidad internacional y no a excluirla. En opinión de Morrow, era probable que en poco tiempo Washington y Moscú establecieran relaciones formales; en esa situación, la decisión mexicana iría contra la corriente y sin tener un fundamento legal sólido.<sup>56</sup> Calles no escuchó el consejo del norteamericano y siguió adelante con su decisión original. Desde la perspectiva de Calles, la relación con los soviéticos era decepcionante: el esperado comercio con la URSS no se había materializado, y los contactos que la legación soviética mantenía con las organizaciones de izquierda mexicanas eran de tiempo atrás muy molestas para un gobierno mexicano que se había vuelto cada vez menos tolerante con las acciones de un PCM que consideraba que se había llegado a una etapa histórica en la que se iba a escenificar la lucha final de la izquierda contra el régimen burgués mexicano.<sup>57</sup>

<sup>55</sup> *Ibid.*, p. 117.

<sup>56</sup> NAW, Herschel Johnson, encargado de negocios, a Departamento de Estado, 24 de enero de 1930, 812.52/1592.

<sup>57</sup> Silva Herzog, *op. cit.*, p. 118.

EL RETORNO DEL ESPÍRITU NACIONALISTA  
Y ANTIIMPERIALISTA

El esperado triunfo del general Lázaro Cárdenas en las elecciones de 1934 no fue considerado inicialmente por los países que tenían intereses en México como otra cosa que un cambio rutinario y sin trascendencia. Así, la legación británica, por ejemplo, informó a sus superiores en Londres que el joven general michoacano sería simplemente otro “hombre de paja” más al servicio de los proyectos políticos de Calles, quien en realidad era ya el “dictador *de facto*” de México.<sup>58</sup> Sin embargo, hubo excepciones. Unos cuantos observadores agudos, como fue el caso del presidente de la empresa petrolera anglo-holandesa El Águila, no se mostraron tan confiados en que todo seguiría como hasta entonces. Desde la perspectiva del ejecutivo petrolero, no era imposible suponer que el general Calles estuviera empezando a perder fuerza política y, desafortunadamente, eso podría ocurrir justo en los momentos en que el Plan Sexenal, que constituía el proyecto del PNR para la siguiente administración, abría la posibilidad de que se volviera a iniciar una ola de nacionalismo económico.<sup>59</sup>

Los temas centrales del Plan Sexenal que preocuparon al directivo de El Águila no debieron de sonar bien a los oídos de ninguno de los empresarios y diplomáticos de las grandes potencias, pues de llevarse a cabo serían el fin del supuesto termidor en que había entrado la Revolución Mexicana con el Acuerdo Calles-Morrow. El objetivo último de México, según ese documento aprobado por el PNR como plataforma electoral, debería ser la modificación sustancial de las condiciones económicas en el país en beneficio de las clases trabajadoras para que éstas pudieran finalmente disfrutar de una vida digna.<sup>60</sup> En el Plan Sexenal y en los discursos de Cárdenas como candidato oficial aparecieron como temas dominantes los siguientes: la

<sup>58</sup> PRO, FO 871, O'Malley a la Foreign Office, 19 de enero de 1938, vol. 21482 A. 1975/1975/26.

<sup>59</sup> PRO, FO 871, J.A. Assheton de El Águila a J.B. Body, en Londres, 20 de octubre de 1933, vol. 177 10 A. 7711/1/26.

<sup>60</sup> Ramón Beteta (ed.), *Programa económico y social de México (una controversia)*, México, s.p.i., 1935, p. 210.

unificación y revigorización de las organizaciones obreras, la reactivación de la reforma agraria hasta hacerla el elemento central de la vida rural, la construcción por parte del Estado de la infraestructura física necesaria para el desarrollo económico (presas y carreteras), la expansión de la educación según los cánones de la “educación socialista”, y la independencia económica de México. En relación con este último punto, se admitió que si bien México no podía pretender aislarse del resto del mundo, sí debía buscar dentro de sus fronteras el predominio de los intereses nacionales por encima de los extranjeros.<sup>61</sup> Esto se proponía como meta nacional en una circunstancia en que, directa o indirectamente, el capital externo controlaba 99% de la actividad petrolera, 79% del sistema ferroviario y tranviario, 100% de la producción eléctrica y 98% de la minera.<sup>62</sup> El plan de gobierno proponía concretamente la nacionalización efectiva del subsuelo petrolero y un aumento de la participación estatal en las ganancias de las empresas dedicadas a la explotación de los recursos naturales, como eran las petroleras y las mineras.

Desde fines de 1934 y a principios del año siguiente, las empresas petroleras expresaron ante el gobierno norteamericano su temor de que el gobierno mexicano estuviese considerando la posibilidad de echar por tierra el acuerdo Calles-Morrow. Para evitarlo, pidieron que se concertara una entrevista entre Calles y su representante, el ex embajador J. Reuben Clark Jr. (que había sucedido a Morrow cuando éste dejó la embajada), para reafirmar la validez de lo acordado en 1928.<sup>63</sup> La entrevista finalmente tuvo lugar, pero no sirvió de mucho, pues casi inmediatamente después ocurrió la crisis Calles-Cárdenas, con la consecuente derrota política del otrora muy poderoso Jefe Máximo.

El Plan Sexenal y el nacionalismo económico que expresaba comenzaron a preocupar a la prensa estadounidense. A lo anterior se debe añadir el hecho de que al concluir el año de 1936 México con-

<sup>61</sup> Gilberto Bosques, *The National Revolutionary Party of Mexico and the Six Year Plan*, México, Partido Nacional Revolucionario, 1937, pp. 164-166.

<sup>62</sup> NAW, estudio de la Association of Producers of Petroleum in Mexico, 1935, 812.6363/2763; Alfredo Navarrete, “La inversión extranjera directa en México”, en *El Mercado de Valores*, octubre de 1966.

<sup>63</sup> Meyer, *México y los Estados Unidos...*, *op. cit.*, pp. 308-309.

taba ya con una flamante Ley de Expropiación que, en principio, permitía al gobierno tomar cualquier tipo de propiedad cuando así lo requiriera la utilidad pública. Los afectados por la medida serían compensados, pero sólo con el valor fiscal de la propiedad —que siempre era muy inferior a su valor de mercado— y no de manera inmediata sino en un plazo de 10 años. Al Departamento de Estado y a las cancillerías europeas les preocupó sobremanera esta “casi ilimitada extensión del derecho de expropiación” en manos de un presidente que, para ese momento, se encontraba libre de las ataduras que Calles le había impuesto en aras de la moderación.

Ante la alarma del Departamento de Estado y de una buena parte de los intereses extranjeros en México, el presidente Cárdenas respondió que la Ley de Expropiación no tenía por objeto afectar a ninguna de las industrias extranjeras en actividad, sino otro más modesto: dar al gobierno un instrumento para tomar bajo su control aquellas empresas que, siendo necesarias al bienestar colectivo, hubieran cesado en sus actividades. Por tanto, y según el presidente, los petroleros o los mineros deberían desechar los temores que abrigan respecto de las intenciones del gobierno.<sup>64</sup>

Las seguridades dadas por el presidente mexicano al embajador de Estados Unidos no debieron tranquilizar mucho a la comunidad de inversionistas extranjeros. Ya desde la derrota política de Calles, algunos de sus voceros vaticinaron que se iba a iniciar en México una nueva ola de radicalismo y, por ende, de problemas.<sup>65</sup> Al concluir 1936, el *Times* de Londres señalaba a su lectores que de no actuar pronto, las fuerzas conservadoras de México ya no tendrían capacidad para evitar que Cárdenas llevara a su país a algún tipo de socialismo. *The Economist*, por su parte, fue más específico: se ahondaba el conflicto obrero-patronal que se había iniciado en la industria petrolera y el gobierno mexicano podría verse tentado a usar la nueva Ley de Expropiación para resolver el problema.<sup>66</sup> En un tiempo muy corto, Cárdenas había pasado de ser un “hombre de paja” a ser, a ojos de los intereses extranjeros, un adversario potencial formidable.

<sup>64</sup> Edmund David Cronon, *Josephus Daniels in Mexico*, Madison, The University of Wisconsin Press, 1960, pp. 123-125.

<sup>65</sup> *The Times*, 17 de junio de 1935.

<sup>66</sup> *The Times*, 4 de noviembre de 1936; *The Economist*, 28 de noviembre de 1936.

Al finalizar 1936, todas las piezas estaban en su lugar para dar principio a una nueva confrontación entre el gobierno mexicano y los intereses extranjeros.

El conflicto obrero-patronal en las empresas petroleras se convirtió en el preludio de la gran confrontación entre el gobierno y los intereses extranjeros. En la presidencia había ya no sólo un general sin la tutela de Calles, sino un líder con un proyecto político nacionalista y que había logrado iniciar la movilización y organización de las masas. Existían también los instrumentos para proceder a poner en marcha el proyecto, especialmente la Ley de Expropiación de 1936. Finalmente, estaban los motivos: la búsqueda de mayores recursos provenientes de las actividades dedicadas a la explotación de los recursos naturales —casi todas ellas propiedad del capital externo— para financiar las actividades de un Estado activo que buscaba el cambio social y la modernización económica.

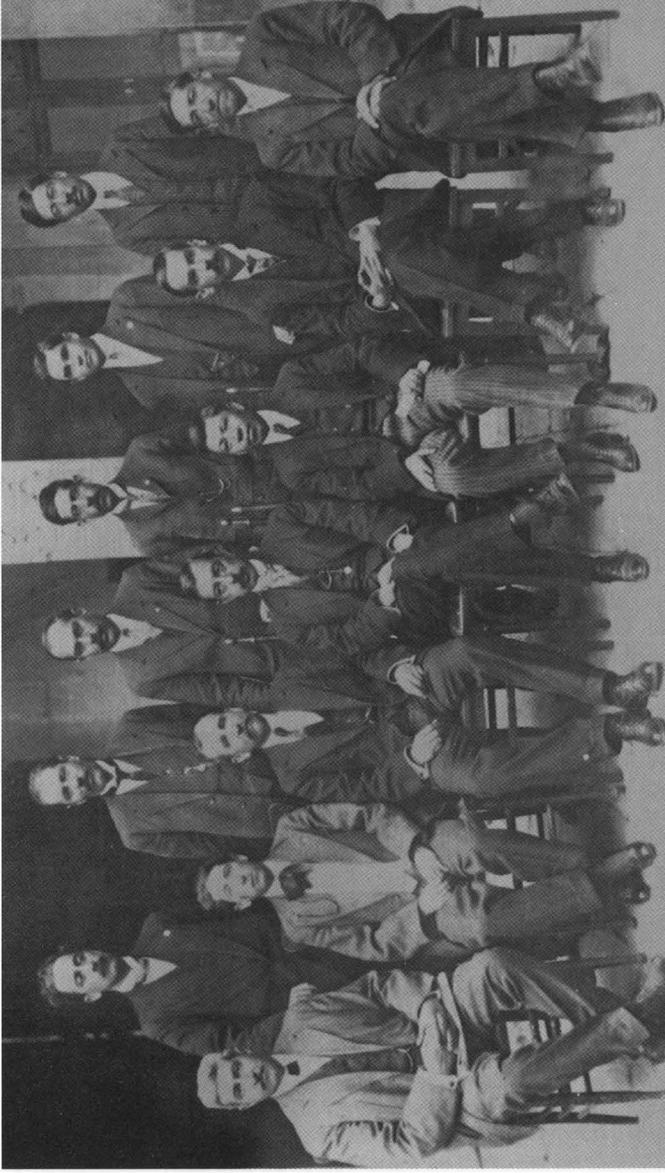




Desde el año de 1935, Cárdenas fue alertado de que la compañía petrolera El Águila financiaría el levantamiento del general Saturnino Cedillo. Aparece aquí con el líder obrero Vicente Lombardo Toledano, Xavier Icaza, Víctor Manuel Villaseñor, Alejandro Carrillo Marcor y representantes de la Confederación de Trabajadores de México (CTM).



El presidente Cárdenas reiteró al embajador Daniels que el bloqueo a la industria petrolera obligaría a México a buscar otros mercados.



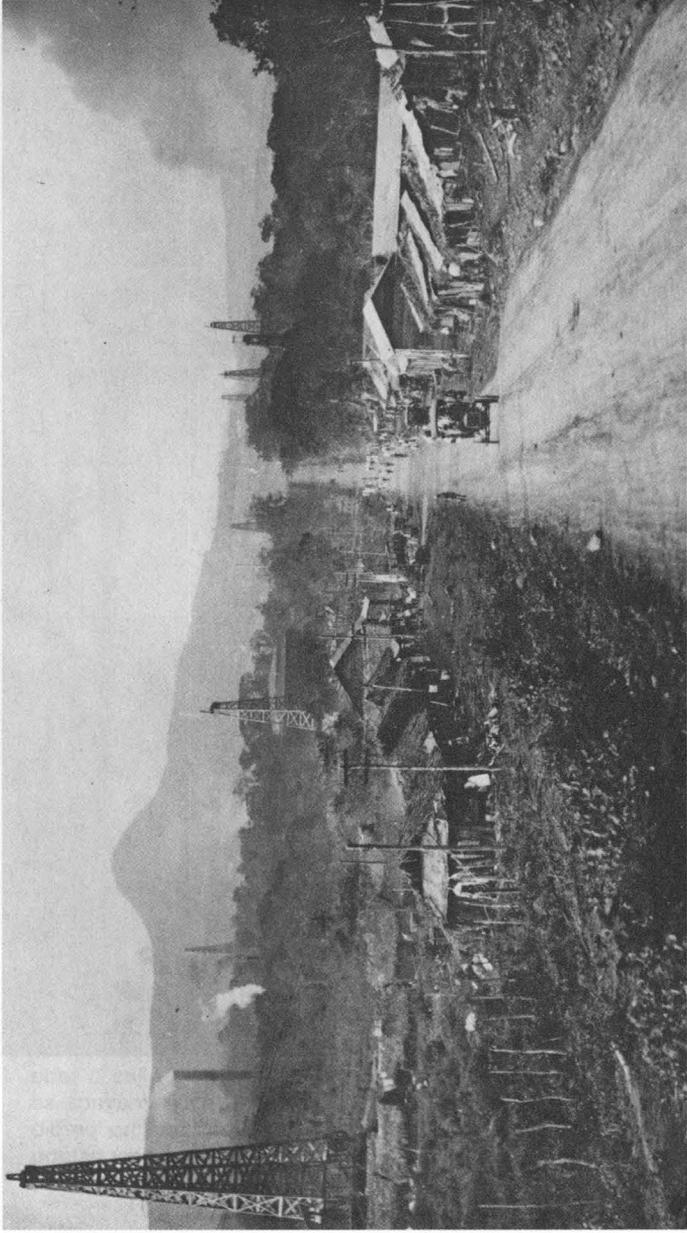
Comisión de estudio del artículo 27; sentados: Alberto M. González, Rafael L. de los Ríos, José I. Lugo, Pastor Rouaix, Porfirio del Castillo, David Pastrana Jaimes y Dionisio Zavala; de pie: José Álvarez, Silvestre Dorador, Antonio Gutiérrez, Jesús de la Torre, Rafael Martínez Escobar y Alberto Terrones Benítez.



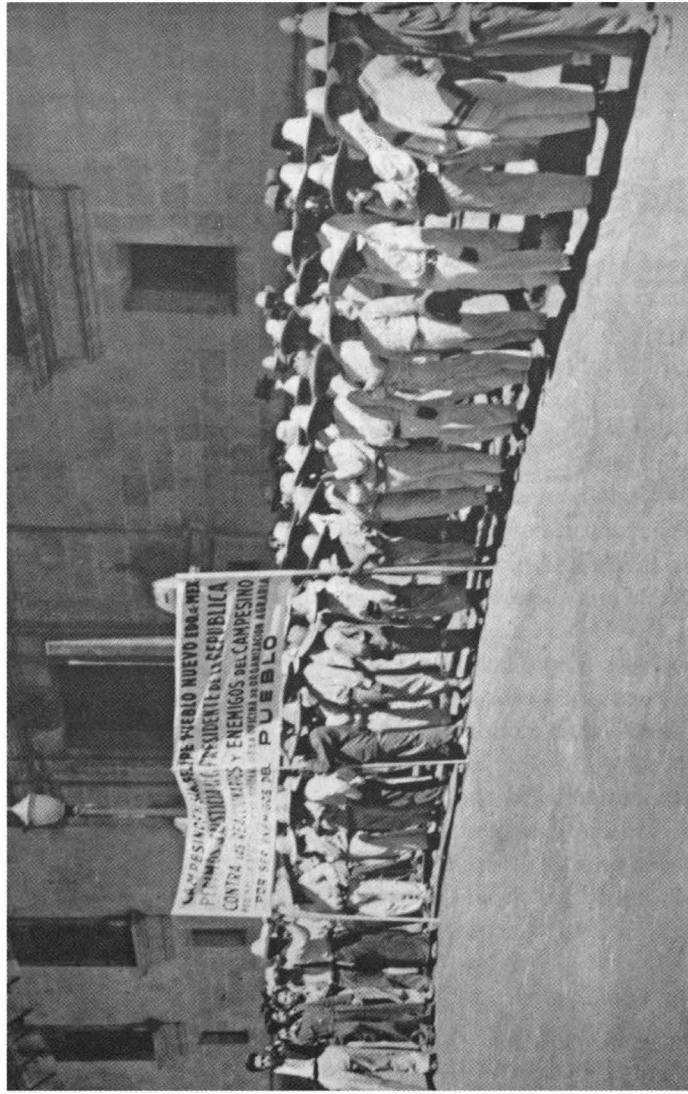
En esa atmósfera, el embajador Morrow se dispuso a trabajar con asiduidad a fin de borrar el recuerdo de anteriores plenipotenciarios cuya pesada altanería había enfurecido muy a menudo a los mexicanos. Con las banderas mexicana y estadounidense de fondo, además de un retrato de Coolidge a manera de bendición, Morrow habló en banquetes. Expresaba su admiración por los pintores mexicanos y compraba sus obras. Abordó los ya estancados temas del petróleo y la Iglesia, mientras persuadía a aquellos que se sentían agraviados por la Constitución a someterse a sus leyes. A cambio, se entendía, su aplicación no sería tan férrea...



Acciones de esta naturaleza movían al ya retirado Calles a toda suerte de amargas reflexiones. Desde su casa de Cuernavaca se empezaron a oír sus rugidos amenazantes. Cárdenas no perdió tiempo. Calles fue sacado de su cama una noche (al parecer estaba a la mitad de la lectura de *Mi lucha*), subido a un avión y transportado más allá de la frontera a su exilio en California



Había bastante dinero en los fondos públicos, debido al auge petrolero. La mayoría de los que estaban en puestos altos se hacían de lo que podían. Aunque Carranza era honesto, su gobierno estaba hundido en la corrupción. Del campo aún se oía el grito de “¡Tierra! ¡Tierra!”... ¿Qué había sido de la Revolución?



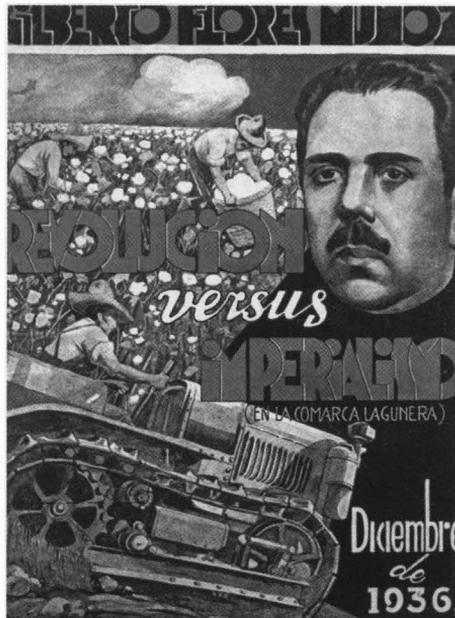
Cuando los campesinos descubrirían que los funcionarios de un banco agrícola local estaban robando, una delegación se presentaba ante Cárdenas, y éste intentaba dar su ayuda.

Is He Going to Get Away With It?



Reprinted from the Marshfield, Wis., Journal.

El Plan Sexenal y el nacionalismo económico implícito en él comenzaron a preocupar a la prensa norteamericana.



Cartel de la corte antiimperialista que enaltece la producción agropecuaria.

## LA CULMINACIÓN DEL NACIONALISMO REVOLUCIONARIO (1937-1940)

### OTRA VEZ UNA GUERRA MUNDIAL

Para 1937 el camino que pronto habría de llevar a todas las grandes potencias y a un buen número de sus aliados a una nueva guerra mundial ya estaba casi trazado. Tres de los futuros antagonistas ya estaban chocando en los campos de España, con cuerpos italianos y alemanes luchando al lado de los militares rebeldes, y miembros del Ejército Rojo y las Brigadas Internacionales apoyando a los republicanos. En 1937, ante la sorpresa de pocos, Japón inició finalmente la ocupación total de China; sus bombardeos aéreos contra las ciudades chinas, como los de los pilotos alemanes en las ciudades españolas, serían el inicio de una forma de ataques indiscriminados a ciudades abiertas que Europa iba a sufrir en gran escala unos cuantos años más tarde.

Si finalmente la Segunda Guerra Mundial estalló, ello no se debió a la intransigencia de las potencias aliadas, sino a la agresividad de sus oponentes. En 1937 la política profundamente anticomunista de Inglaterra y Francia era la de ceder en prácticamente todos los frentes para apaciguar a una Alemania considerada un baluarte antisoviético. Por razones distintas, Estados Unidos tampoco enfrentó de manera directa la agresividad de Japón, país donde la idea dominante entre sus cuadros militares era la de una “misión divina”, y eso los llevaba a justificar una acción imperialista destinada a convertir a Japón en el líder de Asia.

La renuencia anglofrancesa para confrontar la política agresiva de Italia y de Alemania alentó a Hitler a dar un paso decisivo en el rompimiento del orden internacional prevaleciente: lanzar el *Anschluss* o unificación de Austria con Alemania en 1938, apoyándose en la movilización de la población austriaca de origen alemán y en la relativa-

mente poca popularidad del gobierno democrático de Austria. Prácticamente al mismo tiempo que tuvo lugar la absorción de Austria por Alemania, Hitler inició otra: la de los territorios alemanes de Checoslovaquia; de nueva cuenta, ni el gobierno checo ni las potencias occidentales ni la Unión Soviética pudieron ponerse de acuerdo para resistir la acción alemana. En realidad, fue el primer ministro británico, Neville Chamberlain, quien en su deseo de llegar a un acuerdo sustantivo con Hitler que le permitiera enfrentar la amenaza de Japón sobre su imperio asiático, convenció a los checos a fines de 1938 de la conveniencia de ceder los Sudetes y otras regiones a Alemania, pese a que con ellos se perdía no sólo la zona de habitantes de origen alemán, sino también el grueso de las defensas checoslovacas. En la primavera de 1939 Hitler hizo caso omiso del acuerdo con Gran Bretaña y ordenó a sus tropas ocupar el resto de Checoslovaquia para transformar a Bohemia, Moravia y Eslovaquia en protectorados alemanes.

La alarma soviética creció al constatar que sus enemigos jurados, los nazis, se habían convertido en el poder dominante de Europa central, que sus impulsos expansionistas seguían sin aminorar y que las potencias occidentales los alimentaban cediendo en todo. Fue entonces cuando Stalin decidió modificar 180 grados su política de alianzas, y en vez de insistir en unirse con la indecisa Francia para detener a Alemania, prefirió llegar a un acuerdo con la muy decisiva Alemania a costa de Polonia, con el fin de alentar a Hitler a dirigir sus energías no contra la Unión Soviética sino contra el flanco más débil: el sistema de alianzas formales que estaban creando las potencias occidentales en la Europa central. En agosto de 1939 el pacto de no agresión Ribbentrop-Molotov dio a alemanes y soviéticos la aparente seguridad de que ninguno entraría en guerra con el otro y, en cambio, ambos se dividirían Polonia y perseguirían sin obstaculizarse otros objetivos de política interna y externa. El resultado inmediato del pacto de no agresión nazi-soviético fue que Alemania se lanzó contra Polonia, pese a que este país tenía ya la garantía británica y francesa de acudir en su defensa en caso de que peligrara su integridad territorial. Una vez iniciada la ocupación de Polonia por los nazis, los soviéticos tomaron la parte que deseaban de ese país y procedieron a invadir Finlandia. Esta vez las potencias occi-

dentales consideraron no tener alternativa y el 3 de septiembre Francia e Inglaterra le declararon la guerra a Alemania. Formalmente se inició así la Segunda Guerra Mundial, aunque de hecho su origen era anterior.<sup>1</sup>

El año de 1940, cuando concluye el periodo examinado en este volumen, terminó con los ejércitos alemanes a la ofensiva y los aliados en una situación crítica. En efecto, tras tomar en unas semanas a Polonia, la maquinaria de guerra alemana se volvió contra Francia, a la que derrotó con una increíble rapidez, y el ejército expedicionario británico que había acudido a auxiliar a su aliada debió embarcarse con prontitud hacia la seguridad de sus islas, so pena de ser barrido por la formidable máquina de guerra alemana. Dinamarca, Noruega, Holanda y Bélgica quedaron pronto y sin dificultad bajo la ocupación alemana, e Italia entró a la guerra como aliado de la Alemania nazi. Para junio de 1940 Hitler controlaba directa o indirectamente toda la Europa continental occidental y central. El ejército alemán ya no se desmovilizó, sino que continuó en movimiento, y en agosto-septiembre se inició el asalto a las islas británicas, pero la incapacidad de la fuerza aérea alemana para dominar el aire obligó a Hitler a posponer su proyecto de invasión anfibia para un futuro indeterminado y, en cambio, inició la lucha naval en el Atlántico, contra la armada y la marina mercante británicas.

No hay duda de que al llegar 1940 a su fin, todo parecía indicar que Alemania había logrado modificar a su favor de manera sustancial, definitiva y a un costo sorprendentemente bajo, el balance internacional del poder. Un observador atento hubiera incluso considerado que la guerra en Europa ya había concluido, pues Alemania e Italia habían conseguido sus objetivos, Estados Unidos se mantenía neutral y poniendo su atención, no en Europa, sino en enfrentar los esfuerzos japoneses por eliminar a las potencias occidentales del Pacífico asiático. La Unión Soviética, habiendo llegado a un *modus vivendi* con Hitler, se concentraría en seguir adelante con su proyecto de industrialización y reforzamiento de sus defensas militares.<sup>2</sup> En cualquier caso, en 1940 el mundo no parecía un lugar muy seguro para un país como México, comprometido con una política defensora de

<sup>1</sup> Lichtheim, *op. cit.*, pp. 146-168.

<sup>2</sup> A.J.P. Taylor, *How Wars Begin*, Londres, Futura Publications, 1980, pp. 131-140.

los derechos de los pequeños países frente a las agresiones imperialistas y cuyo gobierno se había declarado abiertamente en contra del proyecto de los nazifascistas europeos y los militaristas japoneses, es decir, de los que hasta ese momento eran los ganadores.

#### EL RESURGIMIENTO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA

Desde la perspectiva de los procesos políticos y sociales mexicanos, el breve periodo de 1937 a 1940 es extraordinariamente rico en acontecimientos con impactos de largo plazo. El hecho político fundamental consistió en que para 1937 el poder presidencial en México no sólo estaba reconstruido a raíz de la expulsión de Calles del país y el fin del llamado Maximato, sino que iba en aumento sin necesidad de recurrir al tradicional derramamiento de sangre. Los grandes caciques locales como Garrido Canabal, Adalberto Tejeda o Saturnino Cedillo estaban destruidos o con sus bases regionales muy debilitadas. En el gabinete no había ya secretarios con políticas independientes, y los gobernadores que no tenían la plena aceptación presidencial habían perdido ya el puesto, lo mismo que los diputados y senadores que no habían querido o no habían podido someterse a la férrea disciplina presidencial impuesta entre 1935 y 1936 por el general Cárdenas.<sup>3</sup>

La fórmula cardenista para hacer de la Presidencia la institución central y sin contrapesos en el sistema político mexicano, consistió básicamente en llevar a cabo una gran movilización de masas que desembocó en la creación de grandes organizaciones sociales subordinadas y dependientes de la Presidencia. En 1936, el hasta ese momento disperso movimiento obrero dio forma a una nueva central que sería netamente cardenista: la Confederación de Trabajadores de México (CTM), presidida por Vicente Lombardo Toledano, y que se declaraba abiertamente antifascista y comprometida con la construcción de una sociedad sin clases.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Luis González, *Historia de la Revolución Mexicana, periodo 1934-1940: los días del presidente Cárdenas*, México, El Colegio de México, 1981, pp. 83-85.

<sup>4</sup> Los postulados, proyectos y principales documentos de la CTM en esta época pueden consultarse en: *Confederación de Trabajadores de México, CTM, 1936-1941*, 2 vols., México, Talleres Tipográficos Modelo, 1941.

Los trabajadores de la industria y los servicios eran un grupo social importante pero estaban lejos de ser los actores sociales mayoritarios. En 1937, el grueso de los aproximadamente 18 millones de mexicanos dependían de las actividades agropecuarias (64%), de ahí la importancia fundamental de encuadrar a la sociedad rural en el proyecto del gobierno mediante la aceleración de la reforma agraria. Fue en 1936 cuando el reparto de la tierra tomó fuerza en México y se aceleró aún más en 1937. Ya al finalizar 1936 el gobierno decidió llevar a cabo el reparto de las ricas tierras de La Laguna, y ese año pasaron a manos de los ejidatarios en todo el país 3.6 millones de hectáreas, pero en 1937 la transferencia en favor de los campesinos sin tierra fue mayor: 5 millones de hectáreas. En ese año, las tierras henequeneras de Yucatán y las codiciadas tierras de los valles del Yaqui en Sonora y Mexicali en Baja California fueron redistribuidas como parte del proyecto cardenista sin importar que en el proceso se afectara a un importante grupo extranjero.<sup>5</sup> El ritmo del reparto agrario aminoró un poco a partir de 1938 como resultado del aumento en las resistencias externas e internas al reformismo cardenista, pero eso no impidió efectuar la distribución de Lombardía y Nueva Italia en Michoacán. Cuando el general Cárdenas entregó el poder a su sucesor, al final de 1940, su gobierno había repartido casi 18 millones de hectáreas a los campesinos y había beneficiado con ello a poco más de un millón de familias rurales. Fue con esta transferencia masiva de la tierra de una clase social a otra como Cárdenas puso los cimientos de lo que sería la otra gran organización de masas de su sexenio: la Confederación Nacional Campesina (CNC), cuyo congreso fundador tuvo lugar a fines de 1938 bajo la dirección de Graciano Sánchez.

Pocos meses antes, con la CTM en plena actividad de lucha contra el capital, y con los campesinos ya en vísperas de ser encuadrados dentro de la gran organización nacional, el presidente procedió a llevar a cabo una transformación radical del partido del Estado. El PNR había surgido en 1929 como una organización exclusivamente de los cuadros dirigentes del nuevo régimen, pero con el cardenismo la fuerza política primaria del régimen eran las masas organizadas

<sup>5</sup> González, *op. cit.*, pp. 101-107, 145-151 y 157-163.

y el partido del Estado debía adaptarse a esa situación. Así, al finalizar marzo de 1938, y en medio del estallido de la crisis provocada por la expropiación petrolera, el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) sustituyó al PNR. Se trató de una organización de organizaciones, una gran estructura con claros elementos corporativos, que estaba fincada en tres grandes sectores: el campesino (la Confederación Campesina Mexicana primero, y la CNC poco después), el obrero (CTM) y el militar; la burocracia constituía un cuarto sector, más endeble. De entrada, el PRM reclamó para sí una membresía de cuatro millones, equivalente a la quinta parte de la población total. Desde el primer momento, el nuevo partido fue una estructura dependiente y al servicio de la voluntad y proyecto político presidenciales. Por tanto —y en esto seguía los pasos del PNR—, su objetivo más importante no era realmente competir con otros partidos en las elecciones —éas las consideraba ganadas de antemano— sino organizar el apoyo masivo a las políticas presidenciales, que en este caso eran básicamente las redistributivas de la riqueza.

La reorganización política y social emprendida por el presidente Cárdenas requirió, por fuerza, no sólo un gran partido sino un Estado activo. El cambio histórico deseado por el cardenismo exigía iniciativas y recursos que en las condiciones mexicanas sólo podían provenir de una fuente: el Estado. Sólo el erario era capaz de sufragar las inversiones masivas en irrigación, electrificación, construcción de caminos, o de hacerse cargo de la industria petrolera o los ferrocarriles. Fue así como, durante la presidencia del general Cárdenas, el gasto público en desarrollo económico y social superó por primera vez en la historia de México al gasto administrativo y militar. En promedio, 56% del presupuesto efectivamente ejercido por el gobierno federal en el sexenio cardenista se destinó a obras económicas y sociales; la contrapartida fue la reparación del déficit fiscal.<sup>6</sup>

Al finalizar el sexenio de Cárdenas, volvió a presentarse un problema político tradicional: la división de la élite ante la sucesión presidencial. Las reformas redistributivas habían despertado una fuerte oposición fuera y dentro de la coalición gobernante; estas fuerzas conservadoras tomaron cada vez posiciones más intransigentes y

<sup>6</sup> James W. Wilkie, *The Mexican Revolution: Federal Expenditure and Social Change since 1910*, Berkeley, The University of California Press, 1967, p. 32.

pronto se aglutinaron en torno a la figura del general Juan Andrew Almazán, al que consideraron el campeón anticomunista que necesitaban. Los cardenistas más radicales vieron en el general Francisco J. Mújica al verdadero continuador de la política de masas del cardenismo y a él le dieron su apoyo. Sin embargo, y dada la peligrosa polarización del momento, el presidente Cárdenas decidió que el partido oficial postulara como candidato a un personaje notoriamente moderado y que, por lo mismo, se encontraba entre los dos extremos representados por Almazán y Mújica: el secretario de Guerra, general Manuel Ávila Camacho.

La postulación de Ávila Camacho llevó a que los mujiquistas abandonaran su esfuerzo de continuar la etapa de las grandes transformaciones sociales, pero el ala conservadora mantuvo su activismo y Almazán fue postulado como el candidato de oposición del Partido Revolucionario de Unificación Nacional frente al candidato del PRM. Oficialmente, las elecciones de 1940 fueron ganadas por el PRM pero quedaron marcadas por la violencia y su transparencia dejó mucho que desear. Tras la victoria de Ávila Camacho, una parte de la oposición dio muestras de estar dispuesta a impedir el triunfo del candidato oficial por la vía de una nueva rebelión, pero finalmente el general Almazán se negó a volver a jugar el papel de insurgente y para diciembre de 1940 un presidente reformista —Cárdenas— cedió pacíficamente su puesto a otro del que se esperaba una política cuyo sello sería el de la moderación y ya no el de la transformación de la sociedad: Ávila Camacho.<sup>7</sup>

#### EL REINICIO DE LA CONFRONTACIÓN CON LOS PETROLEROS: LA ORGANIZACIÓN DE LOS OBREROS

Como ya quedó asentado, el Plan Sexenal propuso la reactivación de la política petrolera nacionalista, pero tras los fracasos de Carranza, Obregón y Calles para dar a la Constitución una interpretación efectivamente nacionalista en este renglón, y tras el poco éxito a principio de los años treinta del intento de desplazar a los petroleros

<sup>7</sup> Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer, *A la sombra de la Revolución Mexicana*, México, Cal y Arena, 1989, pp. 182-185.

extranjeros mediante la creación de una empresa nacional (Petromex), el cardenismo se propuso —al inicio quizá no de manera deliberada— lograr el mismo objetivo de sus antecesores pero por una tercera vía, una que cuadraba perfectamente con la naturaleza global de su proyecto: la movilización de los trabajadores contra las empresas.

Hasta 1935, los trabajadores petroleros se encontraban organizados en numerosos sindicatos en función de su actividad por empresas y regiones. En mayo de ese año se reunieron en la ciudad de México 19 representantes de las organizaciones petroleras existentes, pero los intereses creados echaron por tierra este primer intento de unificación. Sin embargo, con el apoyo, y quizá la presión, de las autoridades del trabajo, en agosto se llevó a cabo con representantes de 12 sindicatos el Primer Gran Congreso de las Organizaciones de Trabajadores Petroleros. De ahí salió el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM) y los antiguos sindicatos independientes se transformaron en secciones. Para cuando, en julio de 1936, el STPRM dio forma al proyecto de contrato colectivo, todos los sindicatos existentes se habían incorporado al nuevo con una sola excepción: el Sindicato de la Mexican Gulf.<sup>8</sup> Para entonces el STPRM, con sus 18 000 afiliados, ya se había incorporado a la CTM y estaba en el corazón mismo de la estructura sindical cardenista.

En principio, las empresas petroleras no pusieron objeción a la unificación de sus trabajadores en una organización nacional ni a uniformar las condiciones de trabajo mediante un contrato colectivo, pero de entrada rechazaron el documento que les presentó el STPRM por considerar inaceptables sus pretensiones, que significarían un aumento de 65 millones de pesos anuales, de los cuales 28 correspondían a salarios y el resto a prestaciones. La contrapropuesta de las empresas fue de un aumento global por 14 millones de pesos. Los trabajadores no aceptaron la oferta; ellos habían elaborado sus demandas basándose en un principio cardenista: los sueldos no necesitaban corresponder necesariamente a las condiciones de la oferta y la demanda en el mercado de trabajo, sino a la capacidad de

<sup>8</sup> Lorenzo Meyer e Isidro Morales, *Petróleo y nación: la política petrolera en México (1900-1987)*, México, Fondo de Cultura Económica, 1990.

cada empresa de satisfacerlos. Según los cálculos del STPRM, una industria que el año anterior había producido 40 millones de barriles estaba en posibilidad de ofrecer a sus trabajadores condiciones mejores a las contenidas en la contrapropuesta.<sup>9</sup>

Al final de mayo de 1937, y siguiendo su tradición de independencia y agresividad, sin aceptar someter su disputa al arbitraje de las autoridades, el STPRM se lanzó a la huelga para dar mayor fuerza a sus demandas. El desabasto de combustible hizo que el gobierno del general Cárdenas decidiera intervenir directamente en el conflicto. La intervención obligó a los trabajadores a reanudar labores a cambio de un arbitraje de la autoridad en la disputa, que a partir de ese momento se consideró un conflicto de orden económico, y por lo tanto uno donde las autoridades del trabajo podían decidir si las empresas eran o no capaces de satisfacer las demandas de sus empleados y hasta qué punto. Los trabajadores de Poza Rica, el campo más importante, ignoraron la orden y por decisión propia mantuvieron paralizadas las labores de la empresa El Águila por 57 días.<sup>10</sup>

Mientras las autoridades laborales se enfrentaban a su tarea de conciliar a las partes mediante un estudio económico de la industria, en la Secretaría de la Economía Nacional se trabajaba en la preparación de un proyecto de Ley Petrolera que reemplazara a la elaborada por la administración de Calles con la intervención del embajador Morrow. Las empresas sospecharon que el general Mújica iba a presentar al presidente Cárdenas un proyecto que declarara que tanto en las concesiones confirmatorias como en las ordinarias, la propiedad última de los depósitos de hidrocarburos descansaba en la nación, con lo cual se volvería a abrir la controversia petrolera desde el principio y justamente en los términos en que se había presentado desde Carranza hasta Calles.<sup>11</sup> Pero mientras por un lado el gobierno ponía nerviosas a las empresas amenazando con reiniciar la vieja controversia, por el otro ofrecía una forma de relación enteramente nueva y cuyo meollo consistía en asociar al capital extranjero con el Estado en la creación de empresas mixtas. Para este propósito se eligió a El Águila, la empresa anglo-holandesa que controlaba Poza Rica

<sup>9</sup> Meyer, *México y los Estados Unidos...*, *op. cit.*, pp. 312-313.

<sup>10</sup> Meyer y Morales, *op. cit.*

<sup>11</sup> Meyer, *México y los Estados Unidos...*, *op. cit.*, pp. 314-315.

—uno de los depósitos más grandes del mundo en ese momento— y que por ser europea contaba con menores posibilidades de ejercer presión sobre México en caso de conflicto. Tras meses de negociación, en noviembre de 1937 el presidente Cárdenas dio el visto bueno a un acuerdo en virtud del cual, a cambio de permitir a El Águila proceder por sí sola a la explotación de las 3 000 hectáreas de “zonas federales” que cruzaban los campos de Poza Rica (arroyos, esteros, etc.), el gobierno recibiría 35% de la producción de ciertos pozos previamente convenidos y ese combustible sería manejado por la recién creada Administración General del Petróleo Nacional. A la vez, el gobierno mexicano entabló negociaciones con un consorcio británico —Centralamer, Ltd.— para la perforación en el Pánuco y en el Istmo de Tehuantepec de pozos en zonas federales, la construcción de dos refinerías y la adquisición de 10 buques tanque.<sup>12</sup>

Para 1937 era claro que el gobierno del presidente Cárdenas volvía a la ofensiva en materia de mexicanizar la actividad petrolera, y su asalto al baluarte construido por las empresas extranjeras y sus gobiernos lo hacía por tres flancos: la posibilidad de modificar la legislación petrolera, asociar a los intereses petroleros europeos con el gobierno mexicano en la creación de empresas mixtas y, finalmente, hacer de los obreros petroleros sindicalizados un instrumento para forzar a las empresas a dejar en México, por la vía de salarios y prestaciones, una mayor parte de sus utilidades.

Ante los inequívocos signos de la ofensiva mexicana, las empresas petroleras —en particular las norteamericanas— se apresuraron a reactivar sus apoyos políticos. A mediados de 1937 el Departamento de Estado pidió a su embajador en México que hiciera saber al gobierno de ese país que si, como se rumoraba en círculos informados, se estaba considerando emitir un decreto que imponía el pago de regalías a las explotaciones amparadas por concesiones confirmatorias y que los beneficiados perderían sus derechos si pasado un tiempo no efectuaban explotaciones en las mismas, entonces se estaría violando el Acuerdo Calles-Morrow. El gobierno mexicano ni negó ni confirmó la posibilidad de que se fuera a emitir

<sup>12</sup> Los términos del arreglo de 1937 se encuentran en PRO, FO 371, V. 20634, A. 1451, 1822, 2003 y 2178/ 132/26, y también en *The Times*, 20 de agosto y 20 de noviembre de 1937; *The Economist*, 20 de noviembre de 1937.

ese decreto, simplemente afirmó que no se tenía planeado efectuar ningún cambio en el estatus legal de esa rama industrial en el futuro inmediato.<sup>13</sup>

Al finalizar 1937, las empresas petroleras norteamericanas y el Departamento de Estado tenían dos cosas. Por una parte, que el acuerdo con El Águila era, en realidad, una manera apenas velada de darle la vuelta a la ley vigente (por tanto, al acuerdo Calles-Morrow) y cobrar regalías en terrenos adquiridos antes de 1917 so pretexto de que el gobierno dejaba a la empresa perforar en las “zonas federales” que formalmente le pertenecían. Las afirmaciones en contrario de El Águila no convencieron a los norteamericanos.<sup>14</sup> Por la otra, en la embajada norteamericana se consideraba que era inminente que el gobierno mexicano volviera a la carga e intentara una vez más modificar la legislación petrolera en un sentido retroactivo, pero el reinicio del conflicto en este nivel no se daría antes de que se solucionara un problema aparentemente menos profundo pero que cada vez se complicaba más: la controversia del STPRM con las empresas.<sup>15</sup>

Formalmente, el gobierno norteamericano se abstuvo de intervenir en el desarrollo del conflicto obrero-patronal en la industria petrolera; de todos modos, el embajador mexicano en Washington aseguró en octubre de 1937 al Departamento de Estado que ese problema pronto se solucionaría.<sup>16</sup> Al iniciarse la segunda quincena de diciembre de 1937, el Grupo Número Siete de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA) dio a conocer el resultado de su estudio en torno al conflicto de orden económico entre el STPRM y las empresas petroleras. En esencia, el grueso documento de la JFCA señalaba que la situación económica de las empresas no les permitía dar respuesta positiva a todas las demandas originalmente planteadas por el sindicato; sin embargo, se encontraban en la capacidad de aumentar salarios y prestaciones hasta por 26 millones de pesos

<sup>13</sup> NAW, Boal a Departamento de Estado y respuesta de éste, 15 de julio y 2 de agosto de 1937, 812.636312956 y 2968B.

<sup>14</sup> PRO, FO 371, O'Malley a la Foreign Office, 19 de enero de 1938, V. 21482, A. 1795/26; *The Times*, 20 de agosto de 1937.

<sup>15</sup> NAW, Boal a Departamento de Estado, 12 de julio de 1937, 821.6363/2965.

<sup>16</sup> NAW, memorándum de conversación entre el subsecretario Summer Wells y Castillo Nájera, 1o. de octubre de 1937, 812.6363/3020.

anuales divididos de la siguiente manera: 8 657 647 pesos en salarios y 17 641 746 en prestaciones.<sup>17</sup>

El STPRM aceptó la decisión de las autoridades laborales, pero ése no fue el caso de las empresas, que desde el primer momento se negaron a admitir el razonamiento de los árbitros gubernamentales. Las empresas no deseaban dejar sentado el precedente de un gobierno que les imponía las condiciones de trabajo, y menos aún cuando el sindicato buscaba reducir drásticamente los puestos de confianza para poner a su personal en posiciones donde ya tuvieran acceso a información considerada confidencial. Formalmente el rechazo empresarial al fallo de la JFCA y que les llevó a interponer un amparo en su contra, se basó en el alegato de que el cálculo hecho por los técnicos de la JFCA sobre el promedio de sus utilidades anuales entre 1933 y 1936 no había sido de 56 millones de pesos como ellos decían, sino de apenas 22 millones; el aumento propuesto les llevaría a pasar de una ganancia modesta a una pérdida. Pero el argumento no paraba ahí. Según las empresas, el valor real de las prestaciones que se pretendía obligarles a dar a sus trabajadores no era de 16.7 millones de pesos sino mucho más, por lo cual el costo real del contrato colectivo no sería de 26 millones, como se pretendía, sino de 44 millones, cifra imposible de aceptar desde cualquier punto de vista.<sup>18</sup>

Al principiar 1938 la disputa petrolera ya no era realmente entre el STPRM y las empresas, sino entre estas últimas y el gobierno mexicano por medio de las autoridades laborales. Al iniciarse el mes de marzo, la corte dio su fallo sobre el amparo empresarial en un ambiente ya cargado de tensiones políticas y movilizaciones de los organismos sindicales. En este fallo, la justicia mexicana sostuvo que procedía dar a los trabajadores petroleros el aumento de 26 millones propuestos por la JFCA, pero con la garantía de que en ninguna circunstancia

<sup>17</sup> El estudio que sirvió de base al fallo y el fallo mismo pueden consultarse en México, Secretaría del Patrimonio Nacional, *El petróleo de México: recopilación de documentos oficiales de orden económico de la industria petrolera, con una introducción que resume motivos y consecuencias*, México, Secretaría del Patrimonio Nacional, 1963; Universidad Obrera de México, *El conflicto del petróleo en México, 1937-1938*, México, Ediciones Universidad Obrera de México, 1938.

<sup>18</sup> PRO, FO 371, O'Malley a la Foreign Office, 19 de enero de 1938, V. 21482, A. 1975/1975/ 26; Cronon, *op. cit.*, pp. 164-165.

el desembolso efectivo sería superior a la suma estipulada.<sup>19</sup> La respuesta de las empresas fue ganar tiempo para negociar directamente, y con el apoyo de sus gobiernos, con el presidente; por esta razón promovieron un nuevo amparo, pero éste fue considerado y rechazado por la Suprema Corte el 1o. de marzo; 11 días más tarde, otra decisión sostuvo la legalidad del fallo. De esta manera, la fase jurídica de la nueva batalla de la vieja guerra entre el gobierno mexicano y los petroleros había concluido; lo que siguiera sería un asunto abiertamente político. Una vez más, las empresas se habían negado a someterse a las condiciones propuestas por las autoridades mexicanas, y en cambio buscaron la salida del pasado: llegar a una crisis y dentro de ella hacer prevalecer sus intereses con el apoyo político de sus gobiernos, particularmente el estadounidense.

A estas alturas, el ministro británico en México temía que el objetivo real del general Cárdenas estaba claro y resultaba incompatible con los intereses de largo plazo de las empresas petroleras. Dicho objetivo era, ni más ni menos, que lograr el control de la industria petrolera para poder disponer de los recursos generados por ésta y financiar con ellos su gran programa de reformas sociales.<sup>20</sup> Ahora bien, frente a tan peligrosa meta, la capacidad de Gran Bretaña o de Holanda para impedir que Cárdenas se saliera con la suya era francamente reducida, pues el único instrumento a su disposición era la presión económica, pero puesto que el grueso del intercambio comercial se hacía con Estados Unidos, las sanciones económicas que Gran Bretaña pudiera imponerle a México afectarían más a los propios intereses británicos que a los mexicanos. En realidad, concluía el representante de Su Majestad británica, sólo Estados Unidos contaba con los instrumentos de presión adecuados para proteger los intereses del capital externo en México.<sup>21</sup>

Sin embargo, y para desmayo de los británicos y otros inversionistas europeos, la política del gobierno de Washington hacia México en la segunda mitad de los años treinta no tenía entre sus prioridades

<sup>19</sup> Merrill Rippy, *Oil and the Mexican Revolution*, Leiden, Holanda, E.J. Brill, 1972, pp. 190-197.

<sup>20</sup> PRO, FO 371, O'Malley a la Foreign Office, 19 de enero de 1938, V. 21482, A. 1795/1795/26.

<sup>21</sup> *Idem.*

la defensa a ultranza de los intereses petroleros, los que, en el contexto interno de Estados Unidos, eran enemigos políticos del presidente Roosevelt y su *New Deal*. Para el embajador norteamericano, el señor Josephus Daniels, estaba claro que al finalizar 1937 la prioridad de su misión en México era consolidar la buena relación entre este país y Estados Unidos como un medio para hacer prosperar la defensa de un objetivo fundamental del interés nacional estadounidense en ese momento: la consolidación de un sistema de seguridad continental basado en la política de Buena Vecindad. Desde esta perspectiva —y así se lo hizo ver Daniels a Roosevelt y al secretario de Estado—, el conflicto petrolero en México era un asunto relativamente secundario, cuya raíz estaba menos en la arbitrariedad del gobierno mexicano y más en la resistencia de las empresas a modificar un *statu quo* fiscal y de relaciones obrero-patronales que ya era obsoleto.<sup>22</sup> Cordell Hull, el secretario de Estado, no compartía la visión del embajador. Aquél consideraba que, pese a todo, había que partir del hecho de que era obligación del gobierno de Washington defender los intereses de sus nacionales contra acciones arbitrarias de otros gobiernos; las empresas petroleras ya estaban pagando los sueldos más altos en México y no tenían por qué ir más allá. En caso de que, como resultado de la natural defensa de las empresas de sus intereses, el gobierno mexicano llevara las cosas al extremo, es decir, decretara la expropiación de la industria, el gobierno de Estados Unidos no pondría objeción formal a tal decisión, pero en cambio exigiría algo a lo que sí tenía derecho y que México no estaba en posibilidad de satisfacer: un pago pronto, adecuado y en efectivo de lo tomado.<sup>23</sup> La decisión de Hull sobre cómo proceder con México en caso de expropiación iba a ponerse en práctica más pronto de lo que quizá él mismo hubiera sospechado en ese momento.

<sup>22</sup> Archivo de Josephus Daniels, Biblioteca del Congreso, Washington, D.C. (de aquí en adelante AJD), Daniels a Roosevelt, 14 de septiembre de 1937, Daniels a Hull, 9 y 24 de ese mismo mes, y Daniels a su hijo, 18 del mismo mes y 23 de septiembre de ese año, cajas 7 y 750.

<sup>23</sup> AJD, Hull a Daniels, 17 de noviembre de 1937, caja 750.

## LA EXPROPIACIÓN PETROLERA

Una vez agotadas las vías legales y con un claro triunfo de la posición del STPRM en este proceso, las empresas petroleras consideraron que no les quedaba más que la vieja alternativa: someterse a un esquema en el que su libertad de acción se vería cada vez más reducida o enfrentarse al gobierno y confiar en que en el último minuto el presidente diera marcha atrás, como había sido el caso en situaciones similares en el pasado. Desde la trinchera opuesta, al gobierno no le quedaba más opción que volver a buscar algún tipo de argumento legal que le permitiera una retirada digna, como finalmente lo habían hecho Carranza, Obregón y Calles, o emplear el nuevo poder de la Presidencia para dar el golpe definitivo a los petroleros, los viejos adversarios de la Revolución Mexicana.

Tras el fallo de la Suprema Corte del 10. de marzo, se efectuaron negociaciones de alto nivel de último minuto entre las partes interesadas: el presidente Cárdenas y los representantes de las empresas, en las que intervinieron los jefes de las misiones diplomáticas de Estados Unidos y Gran Bretaña, pero éstos más como intermediarios que como parte directamente interesada. Al final no hubo ningún acuerdo.<sup>24</sup>

Como explicó el subsecretario de Relaciones Exteriores, Ramón Beteta, a las misiones mexicanas en el extranjero el 9 de marzo, frente a la negativa de los petroleros a aceptar lo dispuesto por las autoridades, a éstas ya sólo les quedaba pronunciarse por una de dos soluciones: *a)* nombrar un interventor en cada una de las empresas para que las administrara temporalmente a nombre de los trabajadores; *b)* declarar nulas las concesiones y contratos y proceder a la expropiación. De seguirse el segundo camino, el de la solución radical, “se suscitarán algunas dificultades económicas, y quizá algunas reclamaciones internacionales; pero el gobierno tiene fe en que podrá salir adelante y considera que es ésta una oportunidad que no debe dejar para hacer cumplir uno de los postulados fundamentales de nuestra Revolución: la utilización de los elementos naturales de México en favor del pueblo mexicano”.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Meyer, *México y los Estados Unidos...*, *op. cit.*, pp. 334-338.

<sup>25</sup> AREM, memorándum de Beteta a las misiones de México en el exterior, 9 de marzo de 1938, 111/628, “983”/2 L-E555, 1a. parte, f. 4.

En los apuntes personales del general Cárdenas, en la entrada de ese día 9 de marzo, el presidente anotó que, efectivamente, para ese momento ya había decidido por cuál de los dos caminos conduciría a su gobierno:

México tiene hoy la gran oportunidad de librarse de la presión política y económica que han ejercido en el país las empresas petroleras que explotan, para su provecho, una de nuestras mayores riquezas, como es el petróleo, y cuyas empresas han estorbado la realización del programa social señalado en la Constitución.<sup>26</sup>

La decisión de expropiar estaba tomada y las consecuencias, consideradas. En efecto, al día siguiente de haber hecho la anotación anterior, el general Cárdenas, en discusión con el general Mújica, sostuvo que la tensión del sistema internacional era de tal magnitud, debido a la agresividad de los nazis, que en caso de que el gobierno mexicano procediera a decretar la expropiación de la industria petrolera, los gobiernos de Estados Unidos o Gran Bretaña difícilmente podrían actuar de manera violenta contra México.<sup>27</sup>

Agotadas las vías institucionales para dar fin al conflicto obrero-patronal en la industria petrolera, la JFCA notificó el 15 de marzo a las empresas que tenían que cumplir de inmediato con lo dispuesto por ese órgano. Las empresas se negaron, y el día 16 las autoridades laborales las declararon en estado de rebeldía. Fue en ese momento, a contrarreloj, y con la intervención de la embajada norteamericana, cuando los representantes de las empresas dejaron entrever la posibilidad de que, finalmente, pudieran aceptar el aumento de 26 millones a los salarios y prestaciones, pero siempre y cuando se les dieran garantías sobre el futuro y no se les restringieran los puestos de personal de confianza, pero al final de la entrevista esta posibilidad se volvió a cerrar. El 18 de marzo hubo una nueva reunión del presidente con los representantes de las empresas y las partes continuaron inamovibles en sus posiciones anteriores.<sup>28</sup> Fue entonces, y en esas

<sup>26</sup> Lázaro Cárdenas, *Obras, 1-Apuntes 1913/1940*, t. I, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1972, p. 387.

<sup>27</sup> *Ibid.*, pp. 388-389.

<sup>28</sup> NAW, Daniels a Departamento de Estado, 18 de marzo de 1938, y Daniels a los consulados norteamericanos en México, 15 de abril del mismo año, 812.6363/3103 y 30559.

circunstancias, cuando el tiempo histórico de las empresas petroleras extranjeras en México llegó a su fin.

En las primeras horas de la noche del 18 de marzo de 1938, el presidente Cárdenas reunió a su gabinete para informarle su decisión de resolver el problema petrolero cortando de tajo su nudo gordiano: expropiando. La sorpresa no debió de haber sido mucha, pues en una reunión anterior ya se había planteado la posibilidad de dar tan importante paso. A las 21:15 el presidente firmó el documento correspondiente y a las 22:00 horas procedió, desde el Palacio Nacional, a anunciar por radio a México y al mundo la trascendental decisión de su gobierno.<sup>29</sup>

La determinación mexicana de tomar los bienes de 16 empresas petroleras extranjeras fue, a la vez, una expropiación y una nacionalización, es decir, una medida encaminada a efectuar un cambio sustantivo en la estructura económica del país y en la naturaleza de las relaciones del país con el mundo externo en función de la interpretación cardenista del interés nacional.<sup>30</sup> En retrospectiva, puede decirse que la expropiación petrolera constituyó uno de los puntos culminantes del nacionalismo de la Revolución Mexicana y, a la vez, la clausura de un ciclo histórico. A partir de ese momento habrían de aumentar las tendencias que buscaban disminuir los puntos de conflicto con las grandes potencias y subrayar las coincidencias de intereses, pues con el desafío de México en 1938 a los grandes consorcios petroleros y a sus gobiernos, su capacidad para enfrentar abiertamente el orden económico internacional impuesto por las potencias tocó uno de sus límites.

La decisión mexicana de responder con la expropiación a la negativa de las empresas petroleras a acatar lo dispuesto por las autoridades del trabajo y los tribunales, tomó enteramente por sorpresa a los directivos norteamericanos, británicos y holandeses y también a sus gobiernos. Hasta el mismo 18 de marzo, en las dirigencias de las empresas se mantenía la confianza de que, como en el pasado, el gobierno mexicano abriría las posibilidades de un acuerdo en el “último minuto”.<sup>31</sup> Lo mismo pensó el embajador Daniels, pese a que

<sup>29</sup> *Diario Oficial*, 19 de marzo de 1938.

<sup>30</sup> Meyer, *México y los Estados Unidos...*, *op. cit.*, p. 340.

<sup>31</sup> Robert H.K. Marett, *An Eye-Witness of Mexico*, Londres, Oxford University Press, 1939, pp. 224-225.

había seguido el desarrollo de los acontecimientos muy de cerca, especialmente en los días anteriores a la expropiación. Según su propia confesión, al conocer el anuncio del decreto expropiatorio, experimentó la misma sorpresa que hubiera tenido al ver “la caída de un rayo en cielo despejado”.<sup>32</sup> El representante de Su Majestad británica, que también había seguido muy de cerca todas las vicisitudes de la negociación, debió sorprenderse igualmente, pues en un informe que había enviado a sus superiores a mediados de enero había sido contundente en sus razones para desechar la posibilidad de una expropiación, y bien vale citarlas porque expresan una opinión ampliamente compartida por las empresas petroleras y sus gobiernos y que explican la renuencia de los petroleros a aceptar las decisiones de las autoridades del trabajo. El ministro Owen St. Clair O'Malley decía a su gobierno dos meses antes del 18 de marzo:

Aún no he encontrado al extranjero que, conociendo a México, considere que los recursos propios de este país por lo que se refiere a capital, sentido de los negocios y honestidad, sean suficientes como para desarrollar sin ayuda [externa], o simplemente mantener, la actividad de la minería de la plata o de la extracción de petróleo al nivel que requieren las ambiciones del gobierno mexicano.<sup>33</sup>

#### LA REACCIÓN DE LOS AFECTADOS

Dos fueron las fuerzas principales que a partir del 18 de marzo se movieron para impedir que la expropiación se convirtiera en un hecho irreversible: las matrices norteamericanas y europeas de las empresas afectadas y sus gobiernos. En efecto, tras reponerse de la desagradable sorpresa de verse obligadas a desalojar su personal de campos y oficinas, las empresas expropiadas procedieron a interponer de inmediato un amparo en contra del decreto expropiatorio por inconstitucional, pero para sorpresa de nadie los tribunales sostuvieron la legalidad de la acción del ejecutivo, y los abogados de las em-

<sup>32</sup> Cronon, *op. cit.*, p. 186.

<sup>33</sup> PRO, FO 371, O'Malley a la Foreign Office, 19 de enero de 1938, A 1975/1975/26.

presas apelaron contra este fallo. La disputa legal iniciada en 1938 se prolongaría hasta 1940, cuando las empresas fueron declaradas nuevamente en rebeldía por negarse a cooperar con el gobierno en la evaluación de sus bienes para proceder a compensarlas de acuerdo con lo estipulado en la ley de 1936, es decir, en un periodo de 10 años y de acuerdo con el valor fiscal de sus bienes.<sup>34</sup>

Desde el inicio los petroleros dejaron en claro que su objetivo central no era discutir los términos de su compensación, pues consideraron que simplemente México no tenía capacidad para pagarles los alrededor de 500 o 600 millones de dólares en que ellas valuaban inicialmente sus propiedades en la superficie y combustible en el subsuelo,<sup>35</sup> sino la devolución de sus propiedades, pues consideraron que el acto expropiatorio no sólo era anticonstitucional, sino injusto y, en última instancia, políticamente inaceptable porque sentaba un precedente muy peligroso para sus intereses globales. En efecto, los ejecutivos de la Standard Oil (N.J.) o de la Royal Dutch-Shell no sólo tenían en mente sus propiedades mexicanas al exigir su devolución, sino algo mucho más importante: aquellas que controlaban en otros países latinoamericanos y en el Cercano Oriente. Dejar que México saliera adelante con su expropiación abría las puertas para que otros líderes nacionalistas del mundo periférico concibieran la idea de que ellos también podían controlar directamente la producción y comercialización del petróleo, como lo estaba intentando el gobierno mexicano a través de la creación, en junio de 1938, de Petróleos Mexicanos (Pemex) y la Distribuidora de Petróleos Mexicanos.<sup>36</sup>

Para lograr su objetivo —forzar al gobierno mexicano a dar marcha atrás, como había ocurrido con el intento boliviano de castigar mediante expropiación la falta de pago de impuestos de una empresa petrolera norteamericana—<sup>37</sup> las empresas recurrieron no sólo a los tribunales mexicanos, sino a medios más efectivos: a) una presión económica mediante el cierre de mercados extranjeros al petróleo

<sup>34</sup> Meyer, *El conflicto petrolero...*, *op. cit.*, pp. 560-561.

<sup>35</sup> George K. Lewis, "An analysis of the institutional status and role of the petroleum industry in Mexico's evolving system of political economy", tesis doctoral, Texas, Universidad de Texas, 1959, p. 137.

<sup>36</sup> *Ibid.*, pp. 368-369.

<sup>37</sup> Sobre el particular, véase Wood Bryce, *op. cit.*, pp. 186-197.

mexicano y un boicot a la venta de materiales y equipo para Pemex, *b)* una demanda a sus gobiernos para que declararan ilegítimos los procedimientos expropiatorios y exigieran a México la reparación del daño mediante la restitución de lo expropiado, *c)* una campaña mundial de propaganda en contra de México, y *d)* la posibilidad, si fallaban las medidas anteriores, de constituir una empresa mixta con el gobierno mexicano, siempre y cuando éste aceptara dejar en manos de los socios extranjeros —las empresas expropiadas— la conducción de la empresa y garantizara una relación laboral estable.<sup>38</sup>

El gobierno mexicano llegó a sospechar que los medios de presión de las empresas no eran únicamente los descritos en el párrafo anterior, sino que incluían uno más: alentar a las fuerzas anticardénistas para tratar de poner fin al problema mediante el derrocamiento del gobierno. En realidad, las pruebas documentales disponibles muestran que en relación con este punto hubo, efectivamente, contactos entre representantes de las empresas y el general Saturnino Cedillo —el “hombre fuerte” de San Luis Potosí que intentó en mayo de 1938 iniciar una rebelión contra el gobierno central—, pero más que apoyo material a Cedillo, lo que las empresas dieron como respuesta a sus peticiones expresas de ayuda en vísperas de la rebelión, fueron palabras de aliento y quizá promesas que no cumplieron a causa de dos factores: *a)* lo rápido del fracaso de los cedillistas, y *b)* la oposición del gobierno estadounidense a resolver el problema mexicano mediante una reactivación de la guerra civil en momentos en que fascistas, falangistas y nacionalsocialistas intentaban aprovechar circunstancias como éstas para aumentar su influencia en América Latina.<sup>39</sup>

La reacción de los gobiernos norteamericano y británico fue, naturalmente, contraria a la decisión mexicana de expropiar la industria petrolera, pero no fue idéntica. La Foreign Office, siguiendo el razonamiento de las empresas petroleras, declaró contraria a las normas del derecho internacional la decisión mexicana de expropiar la indus-

<sup>38</sup> Una descripción detallada de la naturaleza y el resultado de las acciones de las empresas con posterioridad a marzo de 1938 se encuentra en Meyer, *El conflicto petrolero...*, *op. cit.*, pp. 359-442.

<sup>39</sup> Romana Falcón, *Revolución y caciquismo: San Luis Potosí, 1910-1938*, México, El Colegio de México, 1984, pp. 260-262.

tria petrolera; el gobierno estadounidense, en cambio, decidió cuestionar sólo la forma y no la decisión misma.

Para los británicos, la resolución del *impasse* en que había entrado el conflicto petrolero antes del 18 de marzo de 1938 mediante la expropiación no se debió, ni mucho menos, a la presión de los trabajadores, sino a la de sus líderes. La razón de fondo de éstos para demandar la expropiación poco tenía que ver con los intereses económicos del STPRM y mucho con la política nacional predominante.<sup>40</sup> Los británicos —empresa, gobierno y prensa— supusieron que México iría rápidamente al fracaso en su intento de administrar una industria tan compleja como la petrolera,<sup>41</sup> pero su respuesta no podía consistir sólo en esperar la inevitable bancarrota de Pemex para negociar el retorno de sus propiedades a El Águila, sino en negar desde el principio la legitimidad de la expropiación. La argumentación de la Foreign Office al respecto está contenida en tres notas diplomáticas que presentó el ministro O'Malley a la Secretaría de Relaciones Exteriores el 8 y el 20 de abril y el 11 de mayo.<sup>42</sup> En esas notas los británicos repitieron en diferente forma un mismo argumento: en principio, era un derecho de cualquier país soberano decretar una expropiación por causas de interés público, pero en el caso concreto de la acción mexicana, la razón de la expropiación no se encontraba en la defensa del interés general sino en el “deseo político de adquirir permanentemente para México las ventajas de la propiedad y control de los campos petrolíferos”; por lo tanto, y según el gobierno británico, el 18 de marzo no había ocurrido en México una expropiación, sino una confiscación, situación inaceptable dentro de las normas del derecho internacional.

En la nota de mayo, además de reiterar esos puntos, la Foreign Office añadió uno extra: ¿cómo pretendía el gobierno mexicano poder compensar a unas empresas cuyo valor era considerable si no le era posible siquiera pagar a tiempo las relativamente pequeñas anualidades que debía a Gran Bretaña como resultado del arreglo sobre las reclamaciones?

<sup>40</sup> Marett, *op. cit.*, pp. 222-224, 254-255; *The Times*, 11 de abril de 1938.

<sup>41</sup> Marett, *op. cit.*, pp. 221-224; *The Times*, 11 y 13 de abril de 1938.

<sup>42</sup> Los textos de las notas británicas y las respuestas mexicanas se encuentran en AREM, LE 600 y 601.

Las respuestas mexicanas del 12 y 26 de abril y del 13 de mayo sostuvieron que el derecho de un país soberano no consistía sólo en poder expropiar propiedades privadas por causa de utilidad pública, sino también en determinar cuáles eran esas causas; por tanto, México no podía permitir al gobierno británico juzgar sobre la naturaleza de los motivos para proceder como lo hizo. Además, México tampoco le reconocía a Gran Bretaña ningún derecho a intervenir en favor de una empresa que era legalmente mexicana, pues tal era la situación de El Águila (pese a que ésta tuviera accionistas británicos), y menos si el problema se encontraba en proceso de ventilación en los tribunales mexicanos. Finalmente, y en relación con el retraso del pago de la anualidad por compensación de las reclamaciones, México le entregó al ministro O'Malley el cheque que se le debía por 371 000 pesos, pero no sin antes recordarle que, en materia de deudas, "aun países más poderosos [que México] y con amplios recursos no pueden estar orgullosos del pago puntual de sus obligaciones pecuniarias". Esto último fue una clara alusión a la deuda no pagada de Gran Bretaña con Estados Unidos con motivo de la Primera Guerra Mundial. Los diplomáticos británicos no tuvieron ya la oportunidad de responder a la ironía mexicana porque, con la entrega de su nota, México rompió relaciones con el gobierno de Su Majestad.

El representante de los Países Bajos en México también presentó cuatro notas diplomáticas de protesta por la expropiación, y sus términos fueron muy similares a los de las comunicaciones británicas, es decir, ponían en duda la legalidad de la acción mexicana y exigían la devolución de las propiedades o su compensación inmediata. México respondió en los mismos términos en que lo había hecho a Gran Bretaña, pero en este caso ninguno de los dos países consideró apropiado llevar las cosas al punto de la ruptura.<sup>43</sup>

Desde antes de que México procediera a romper relaciones con el gobierno británico, pero sobre todo después, la Foreign Office buscó que el Departamento de Estado se sumara abiertamente al rechazo a la legitimidad de la expropiación. La presión británica sobre Estados Unidos aumentó a raíz del rompimiento, pues entre mayo y agosto de 1938, tres enviados especiales de la Foreign Office llega-

<sup>43</sup> Los textos de las notas holandesas y las respuestas mexicanas se encuentran en AREM, LE 560.

ron a Washington para intentar convencer al Departamento de Estado de la necesidad de que Estados Unidos asumiera frente a México una posición similar a la británica.<sup>44</sup> Sin embargo, y como ya había ocurrido en otras ocasiones, Estados Unidos ignoró la petición de la Foreign Office. En ese momento los intereses norteamericanos en México y en América Latina eran distintos de los británicos y no tenían como prioridad la defensa de inversiones específicas, sino la alianza política hemisférica mediante la consolidación de la política de “Buena Vecindad”.<sup>45</sup>

La posición oficial estadounidense frente a México a partir de marzo de 1938 se elaboró básicamente en cuatro sitios: la Standard Oil (N.J.), la embajada en México —presidida por Josephus Daniels, amigo del presidente Roosevelt y con acceso directo a la Casa Blanca—, el Departamento de Estado y, finalmente, la propia Presidencia de Estados Unidos. La posición de las empresas ya fue examinada, pasemos por tanto a ver la del gobierno norteamericano.

La actitud más conciliadora frente a México fue sin duda la del embajador Daniels. Este miembro de la Liga Antiimperialista de su país consideraba que la expropiación petrolera, junto con las expropiaciones agrarias, por mucho que dañara a la Standard Oil (N.J.) y a otros intereses norteamericanos, no debería convertirse en el tema dominante de la relación México-Estados Unidos, pues eso pondría en peligro la colaboración del país vecino del sur con el proyecto norteamericano de afianzar la seguridad continental frente a las amenazas de Japón, por un lado, y de Alemania e Italia, por el otro.<sup>46</sup>

Cordell Hull, y el Departamento de Estado en general, recibieron con gran disgusto la noticia de la expropiación petrolera, que venía a sumarse a las expropiaciones sin compensación en 1937 de las tierras de alrededor de medio centenar de estadounidenses en el Valle del Yaqui,<sup>47</sup> y si bien Hull finalmente no negó que México tuviera el de-

<sup>44</sup> Josephus Daniels, *Shirt-Sleeve Diplomat*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1947, p. 245; PRO, FO 371, Foreign Office a su embajada en Washington, 4 de mayo de 1938, V. 21469, A. 3403110/26, y memorándum de Balfour, 10. de diciembre del mismo año, V. 21477. A. 8808/10/26; minutas firmadas por Thomas Hohler, del 29 de abril de 1943, V. 34005, A. 3981/3981/26.

<sup>45</sup> Meyer, *México y los Estados Unidos...*, *op. cit.*, pp. 370-371.

<sup>46</sup> Cronon, *op. cit.*, p. 190; Meyer, *México y los Estados Unidos...*, *op. cit.*, pp. 374-377.

<sup>47</sup> Cronon, *op. cit.*, pp. 142-153.

recho de expropiar la industria petrolera o cualquier otra, de ninguna manera estaba dispuesto a permitirle tomar una serie de propiedades norteamericanas sin que se les diera una compensación adecuada (el valor de los bienes a precios del mercado) inmediata (no a 10 años, como pretendía la Ley de Expropiación) y en efectivo (no pagar con petróleo, como en algún momento habría de sugerir México). En el Departamento de Estado se tenía plena conciencia de que el erario mexicano no podía compensar a las empresas afectadas por la cantidad en que éstas valuaban sus propiedades en México y, por tanto, la presión que esa dependencia iba a ejercer en los tres siguientes años sobre el gobierno del presidente Cárdenas tenía el mismo objetivo que la acción de las empresas: forzarlo a devolver la industria petrolera a sus propietarios extranjeros.<sup>48</sup> Para ello, el Departamento de Estado no sólo hizo uso de las notas diplomáticas, sino que pidió al Departamento del Tesoro que suspendiera las compras de plata a México y, además, que ninguna dependencia del gobierno estadounidense adquiriera petróleo de Pemex.<sup>49</sup>

La posición del presidente Roosevelt puede verse como una que se plantó en un punto intermedio entre la que Daniels pedía —presión mínima sobre México— y la que, desde el otro extremo, exigían el Departamento de Estado y las empresas petroleras —forzar a México a retractarse de su decisión de expropiar. Desde un principio, por ejemplo, el presidente Roosevelt asumió la posición de que México tenía, efectivamente, el derecho a expropiar propiedades norteamericanas, y que las empresas petroleras deberían recibir una compensación adecuada, pero no por las ganancias futuras, es decir, no por el valor del petróleo aún en el subsuelo y que consideraban suyo, sino exclusivamente por el valor del capital que hubieran invertido menos la depreciación, sólo eso.<sup>50</sup>

El resultado de todo esto fue una serie de notas que van de marzo de 1938 a abril de 1940 (en una de las cuales, la del 26 de marzo, el embajador Daniels aceptó que por un tiempo México la diera por no recibida, contraviniendo las órdenes de Hull) en las que se demandaba el pago pronto, inmediato y efectivo de todas las propiedades de

<sup>48</sup> *Ibid.*, pp. 190-202; Meyer, *México y los Estados Unidos...*, *op. cit.*, pp. 374, 379-380.

<sup>49</sup> Cronon, *op. cit.*, pp. 190-200, 208-209.

<sup>50</sup> *Ibid.*, pp. 200-201.

estadounidenses expropiadas y, a la vez, se ponía en duda la capacidad de México para efectuar ese pago. Además, el gobierno norteamericano terminó por proponer al de México que se sometieran a un arbitraje internacional las diferencias entre los dos países respecto a si el pago inmediato era requisito indispensable para diferenciar una expropiación de una confiscación. México se negó a someter su legislación en materia de expropiación a arbitraje y hasta el final sostuvo que si bien la compensación por lo expropiado era una norma internacional, no había consenso en relación con las formas.<sup>51</sup>

La presión del Departamento de Estado fue constante y el gobierno mexicano sólo logró disminuirla cuando le fue posible romper el frente unido de las empresas petroleras. Esta ruptura la logró al poder concluir, en mayo de 1940, un acuerdo directo con la empresa Sinclair —que representaba alrededor de 40% del valor de las empresas petroleras norteamericanas expropiadas— en los términos propuestos desde el inicio por el presidente Cárdenas: aceptación de un avalúo y, luego, el pago a plazos (14 millones de dólares), parte en efectivo y parte en petróleo.<sup>52</sup> Unos días más tarde México logró otro arreglo similar con un grupo relativamente secundario —el de la City Services— pero que también sirvió para reforzar la posición mexicana: se podía llegar a un acuerdo definitivo y aceptable entre las partes sin necesidad de efectuar la compensación en los términos demandados por el Departamento de Estado y sin recurrir al arbitraje internacional. Al final, y a causa de las condiciones creadas por la alianza México-Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial, el principal grupo petrolero norteamericano —el de la Standard Oil (N.J.)— se vería obligado, muy a su pesar, a aceptar una compensación en términos similares a los de la Sinclair. El arreglo con los intereses angloholandeses tardaría un poco más, pero finalmente llegaría al concluir la guerra mundial y siguiendo el mismo patrón que habían sentido las negociaciones con los diferentes grupos estadounidenses.<sup>53</sup>

<sup>51</sup> Meyer, *México y los Estados Unidos...*, *op. cit.*, pp. 379-389.

<sup>52</sup> Cronon, *op. cit.*, pp. 251-252.

<sup>53</sup> Meyer, *México y los Estados Unidos...*, *op. cit.*, pp. 443-465.

## LA DEFENSA MEXICANA

El frente diplomático fue sólo uno entre varios que se abrieron en la lucha entre los intereses petroleros expropiados y sus gobiernos, por un lado, y el gobierno mexicano, por el otro. Hubo otros tan importantes como aquél, y fueron los de la propaganda y el técnico y económico. Éstos pusieron a prueba la capacidad de las autoridades mexicanas para despertar y mantener, por un lado, el apoyo popular a la expropiación, y, por el otro, el de Pemex para sostener la producción petrolera pese al boicot internacional de compradores de combustible y fabricantes de materiales para el mantenimiento y la expansión de la planta petrolera.

Inmediatamente después de anunciada la expropiación petrolera, toda la maquinaria del gobierno, del partido oficial y de las organizaciones de masas se puso en marcha para organizar una movilización nacional que respaldara la decisión tomada por el presidente Cárdenas. Los mítines de apoyo en la Ciudad de México y en las principales poblaciones de los estados menudearon. Representantes de prácticamente todas las clases y grupos sociales manifestaron públicamente su respaldo al acto expropiatorio, desde campesinos y obreros hasta estudiantes universitarios y la propia Iglesia católica. Fue ese apoyo masivo a la expropiación una de las razones por las cuales el gobierno estadounidense consideró que intentar forzar por cualquier medio disponible al gobierno cardenista a dar marcha atrás iba a ser una empresa difícil y, en todo caso, peligrosa para la estabilidad política mexicana, estabilidad que al gobierno de Washington le interesaba preservar.<sup>54</sup>

Las empresas, por su parte, desarrollaron una intensa campaña de propaganda contra el gobierno mexicano en Estados Unidos y en Europa, que incluyó la presentación de los puntos de vista empresariales en los periódicos y la publicación de varios folletos a los que se dio amplia difusión y donde se insistía en la ilegalidad de la expropia-

<sup>54</sup> AJD, Daniels a Roosevelt, 22 de marzo de 1938, y Daniels a su hijo, 9 de abril del mismo año y 18 de marzo de 1939, cajas 7, 16 y 800; NAW, cónsul general norteamericano a Departamento de Estado, 9 de abril de 1938, 812.011/30557, y memorándum de la División de Repúblicas Americanas del Departamento de Estado, 25 de mayo de 1938, 812.6363/3556.

ción petrolera y los peligros que representaba el permitir la consolidación y desarrollo de Pemex.<sup>55</sup>

Varias veces el presidente Cárdenas hizo ver al embajador Daniels que el bloqueo a la industria petrolera recién nacionalizada obligaría a México a buscar mercados nuevos en aquellos países que estaban dispuestos a desafiar el boicot impuesto por las grandes empresas, sin que importara a México su ideología y conducta internacional.<sup>56</sup> La posición mexicana de apelar a los intereses antifascistas de Estados Unidos y, en cierto sentido, también de Gran Bretaña, tenía una base firme: cuando la Sociedad de Naciones decretó sanciones económicas contra Italia por su invasión contra Etiopía, México acató la disposición y sólo volvió a reanudar su pequeño intercambio con Italia cuando la propia Liga decidió levantar las sanciones. Al no encontrar eco a su petición, el gobierno mexicano antepuso el interés nacional a su antifascismo, y a partir de julio de 1938 y hasta el estallido de la Segunda Guerra Mundial, Pemex logró que un petrolero independiente, William Davis, dueño de Davis and Company, de Nueva York, y luego también la Eastern States Corporation de Texas, transportaran el combustible mexicano, lo refinaran y lo entregaran a alemanes e italianos y, en menor cantidad, a otros países europeos, como Suecia o Bélgica. Japón también recibió parte del combustible nacionalizado. El pago de Alemania, Italia y Japón no fue en divisas, sino en bienes que México requería, entre los que se encontraban materiales para los establecimientos petroleros.<sup>57</sup> Cuando ya el petróleo mexicano estaba llegando a Alemania de manera regular, tuvo lugar la agresión alemana contra Austria. El presidente Cárdenas informó directamente al presidente Roosevelt que México estaba dispuesto a prohibir el embarque de materias primas a los alemanes como parte de un boicot de toda América contra los agresores. Estados Unidos no respondió.<sup>58</sup>

<sup>55</sup> Meyer, *México y los Estados Unidos...*, *op. cit.*, pp. 435-442.

<sup>56</sup> AJD, Daniels a su hijo, 29 de octubre de 1938, y Daniels a Roosevelt, 25 de febrero de 1939, cajas 9 y 17.

<sup>57</sup> *Ibid.*, pp. 411-415; *The Times*, 27 y 28 de julio de 1938; *The Economist*, 12 de julio de 1938; Cronon, *op. cit.*, pp. 233-236.

<sup>58</sup> Cárdenas, *op. cit.*, pp. 398-399.

Los primeros embarques de combustible mexicano para Europa fueron objeto de una disputa legal, pues las empresas expropiadas pretendieron embargarlos y cerrar así esa fisura que México había logrado abrir en el cerco económico que le habían tendido. Se iniciaron entonces batallas legales para determinar la propiedad de embarques de petróleo mexicano en tribunales de Estados Unidos, Francia, Holanda, Bélgica y Suecia. Al final de cuentas, en todas estas querellas los demandantes perdieron los juicios y en algunas debieron enfrentar contrademandas.<sup>59</sup> El tetraetilo de plomo, antidetonante indispensable para la fabricación de gasolina, le fue negado a Pemex, lo que le obligó a montar a toda prisa su propia planta e iniciar por primera vez su producción en México. Sólo entonces, cuando se vio que los técnicos mexicanos habían logrado producir lo deseado, si bien con muchas dificultades y riesgos, los fabricantes de Estados Unidos le volvieron a vender tetraetilo a México para impedir un resquebrajamiento de su monopolio.<sup>60</sup>

Con el inicio de la guerra entre Alemania por un lado y Francia e Inglaterra por el otro, la Armada Real impidió la continuación de los embarques de combustible mexicano a los países nazifascistas, pero para entonces el mercado interno absorbía ya el grueso de la producción, y los trabajadores del STPRM, aunque descontentos porque no se les había entregado a ellos directamente la administración de la empresa, habían logrado superar los obstáculos más importantes para mantener en marcha la industria. En la época, Pemex logró colocar algunos pedidos —además de los comprometidos con la Sinclair— en ciertos países que resistieron las presiones en contra de que adquirieran combustible mexicano; finalmente, en 1940 México pudo adquirir en Noruega e Italia buques-tanque, con lo que inició la formación de su propia flota y aumentó su grado de independencia.<sup>61</sup>

La predicción de los diplomáticos extranjeros y de las empresas petroleras de que México no podría mantener en operación el complejo industrial petrolero no se cumplió. Y si bien en 1938 la produc-

<sup>59</sup> Los casos y procedimientos jurídicos se encuentran en Secretaría de Relaciones Exteriores, *Tribunales extranjeros reconocen el indiscutible derecho con que México expropió los intereses petroleros*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1940.

<sup>60</sup> Meyer, *México y los Estados Unidos...*, *op. cit.*, p. 414.

<sup>61</sup> *Ibid.*, pp. 412-415.

ción de crudo fue de 8 millones de barriles menos que la del año anterior, para 1940 la baja respecto de 1937 era mínima y, finalmente, en 1946 Pemex pudo superar la marca impuesta en el último año de operación de las empresas extranjeras.<sup>62</sup>

La lucha por sostener la decisión de expropiar la industria petrolera no se dio únicamente en el frente petrolero, sino también en el de la principal exportación mexicana: la plata. A raíz de la expropiación, como ya se señaló, el Departamento del Tesoro dejó de comprar plata mexicana. Para 1939 el precio internacional de ese metal precioso había bajado de 45 centavos de dólar la onza a 38.5, y aunque México pudo vender plata en el mercado libre, debió hacerlo a precios y en cantidades inferiores a los anteriores a marzo de 1938. La baja de los impuestos a la exportación minera afectó muy seriamente al erario mexicano y a la paridad cambiaria, pero la producción misma de ese mineral no disminuyó de manera notable: poco menos de 3% entre 1937 y 1940.<sup>63</sup>

No hay duda de que al final del periodo del presidente Cárdenas la economía mexicana resintió los efectos de la expropiación petrolera. El valor de las exportaciones bajó en 28% entre 1937 y 1940 y las finanzas públicas resintieron los efectos de la combinación de un aumento en el gasto y una baja en la recaudación. Había desconfianza entre los inversionistas y malestar entre las clases medias, y el peso se devaluó, pasando de 3.60 pesos por dólar en 1937 a 5.40 en 1940. Sin embargo, el producto interno bruto y el producto per cápita no bajaron, sino que incluso aumentaron en términos reales.<sup>64</sup> De ahí que el ciudadano promedio, que había sido movilizadado para dar un sostén masivo al decreto expropiatorio, no se vio afectado en su nivel de vida como resultado de la acción más audaz del nacionalismo revolucionario, y el apoyo interno a la expropiación no disminuyó, como esperaban los intereses afectados.

<sup>62</sup> Nacional Financiera, *La economía mexicana en cifras*, México, Nacional Financiera, 1965, p. 75.

<sup>63</sup> *Ibid.*, p. 70.

<sup>64</sup> *Ibid.*, pp. 29, 41, 205.

## LA GUERRA CIVIL ESPAÑOLA

En cierto sentido, la Segunda Guerra Mundial se inició en los campos y ciudades españolas en 1936, cuando el grueso de los efectivos del ejército español se sublevaron, encabezados por el general Francisco Franco, apoyados primero por todas las fuerzas conservadoras de ese país y luego directamente por los gobiernos fascista y nacionalsocialista de Italia y Alemania para combatir a la República Española, que a raíz de las elecciones celebradas en ese año había quedado en manos de un gobierno de izquierda.

La posición de México, ante la ayuda de los voluntarios italianos y alemanes a las fuerzas rebeldes —los “nacionalistas”—, fue declarar que el gobierno español era víctima de una agresión internacional y que, por lo tanto, “tiene derecho a la protección moral, política y diplomática y a la ayuda material de los demás estados miembros de la Sociedad de Naciones de acuerdo con las disposiciones expresas y terminantes del pacto de dicha Sociedad”.<sup>65</sup>

Actuando en consecuencia con su posición oficial, y pese a lo limitado de sus recursos, el gobierno mexicano envió armas y municiones de fabricación nacional al gobierno republicano español presidido por Manuel Azaña. En agosto de 1936 zarpó de Veracruz el primer embarque: 20 000 fusiles y 20 millones de cartuchos comprados a México por las autoridades republicanas. Pero eso no fue todo: Cárdenas ordenó a su legación en París, encabezada por el coronel Adalberto Tejeda, que con recursos españoles puestos a disposición de México comprara en algún país europeo material militar, en particular aviones y municiones para la pequeña fuerza aérea republicana, y lo introdujera a España por medio de terceros; no sin dificultad, las órdenes fueron cumplidas.<sup>66</sup> Ningún otro gobierno latinoamericano ni las potencias occidentales siguieron a México en su defensa de las instituciones republicanas españolas; al contrario, vieron con desagrado que México no se adhiriera a la supuesta neutralidad que

<sup>65</sup> Isidro Fabela, citado por Fernando Benítez, *Lázaro Cárdenas y la Revolución Mexicana*, t. III, México, Fondo de Cultura Económica, 1978, p. 175.

<sup>66</sup> Romana Falcón y Soledad García, *La semilla en el surco: Adalberto Tejeda y el radicalismo en Veracruz, 1883-1960*, México, El Colegio de México/Gobierno del Estado de Veracruz, 1986, pp. 377-378.

el resto del mundo debería observar en la lucha entre un gobierno legítimo y rebeldes apoyados abiertamente por los gobiernos enemigos del *statu quo* internacional.<sup>67</sup> El grueso de los gobiernos miembros de la Sociedad de Naciones se concretaron a observar el desarrollo de una encarnizada guerra civil, con la esperanza de que lo que se debatía en suelo español fuera un asunto básicamente español y no una etapa más de la expansión de las fuerzas antidemocráticas. El gobierno mexicano no lo vio así; lo interpretó como parte de la ofensiva mundial de las fuerzas antidemocráticas. El 17 de junio de 1937 el presidente Cárdenas anotó en su diario:

De triunfar los rebeldes de España, no es remoto que Alemania e Italia, juntamente con la casta militar de España, asuman una actitud altanera aun para los pueblos de América. Fácilmente se entenderían con Japón y harían por precipitarlo a una guerra con Estados Unidos [...] Sin embargo, si el gobierno de España logra vencer, puede cambiar fácilmente el destino de los pueblos de Italia y Alemania.<sup>68</sup>

El tiempo, y muy rápidamente, daría la razón a Cárdenas. El proyecto global de Alemania y Japón no se iba a detener en España, y Japón entraría en guerra con Estados Unidos.

En 1937, cuando la guerra civil entre los españoles se ahondaba, el gobierno mexicano intentó otra forma de auxilio a los combatientes antifascistas, y el 7 de junio llegó a México un grupo de 480 niños españoles a los que la guerra había dejado huérfanos o que no podían ser atendidos apropiadamente por un gobierno asediado. Por órdenes del presidente, se les instaló en una escuela pública en Morelia. Ése sería el principio de una corriente de refugiados que se acentuó al aproximarse y consumarse la derrota de los republicanos en 1939. En total, México dio asilo a unos 20 000 o 30 000 españoles de todas las facciones republicanas y de los oficios más variados, desde obreros hasta científicos. Cuando esta corriente terminó de arribar, México ya había roto sus relaciones diplomáticas con la España franquista, y Cuba se había hecho cargo de los archivos de la que había sido la sede de los representantes mexicanos en España;

<sup>67</sup> *Idem.*

<sup>68</sup> Cárdenas, *op. cit.*, p. 370.

habrían de pasar varios decenios antes de que volvieran a reanudarse, aunque en ese momento se abrigaba la esperanza de que el franquismo no llegara a consolidarse y que la situación española pudiera cambiar a favor de los derrotados.

A la larga, la presencia de los refugiados españoles significó una innegable contribución de capital económico —manejado por las organizaciones republicanas en el exilio encargadas de auxiliar a los refugiados— y humano al proceso de desarrollo de México. Sin embargo, en el corto plazo, la hospitalidad que les brindó el gobierno tuvo un costo político para Cárdenas. En efecto, una parte de la opinión pública, particularmente aquella con posiciones contrarias al cardenismo, tuvo una actitud de rechazo a la inmigración de los españoles “rojos”, en la que se fundieron el viejo rencor de muchos mexicanos hacia la que fuera la metrópoli colonial y los sentimientos anticomunistas y antisocialistas de grupos importantes, particularmente en las clases medias y altas. Sin embargo, el mayor rechazo a los transterrados vendría de los propios españoles, pues la vieja colonia española en México estaba compuesta, básicamente, de simpatizantes de Franco y de enemigos del cardenismo.<sup>69</sup>

#### LA GUERRA

El gobierno mexicano tuvo conciencia de que se aproximaba una nueva guerra mundial desde, por lo menos, el estallido de la guerra civil española en 1936 y la intervención de Alemania e Italia al lado de los rebeldes. Cuando el presidente Cárdenas decidió expropiar las empresas petroleras dos años más tarde, lo hizo consciente de que el clima internacional estaba al filo del agua por lo que se refería al choque entre las potencias, y sería esa sensación de conflicto global inminente lo que inhibiría a Estados Unidos y Gran Bretaña de echar mano de la fuerza para conminar a México a dar marcha atrás en su decisión. Unos meses más tarde, con el desmembramiento de Checoslovaquia por Alemania, el general Cárdenas vio más claro que

<sup>69</sup> González, *op. cit.*, pp. 229-239; Gustavo Casasola, *Historia gráfica de la Revolución Mexicana, 1900-1970*, México, Trillas, 1973, pp. 2372-2373.

nunca el mensaje que la mano del destino trazaba en el muro del orden internacional; el 2 de octubre de 1938 el presidente concluyó: “La amputación que acaba de sufrir Checoslovaquia por la agresión de Alemania apoyada por Italia y sancionada por Inglaterra y Francia no asegurará la paz en Europa”.<sup>70</sup>

De acuerdo con lo anotado en sus *Apuntes*, ni el pacto germano-soviético ni el principio de la Segunda Guerra Mundial a raíz de la invasión de Polonia, sorprendieron al presidente, ya que las potencias occidentales habían rehusado antes la oferta soviética de un frente unido contra el nacionalsocialismo y habían cedido una y otra vez a las presiones alemanas e italianas sin comprender que esa actitud aumentaba, en vez de disminuir, las tendencias agresivas de las dos naciones. De todas maneras, el gobierno mexicano aceptó la sugerencia norteamericana de activar ya el mecanismo de consulta interamericano creado en la conferencia de Buenos Aires de 1936.<sup>71</sup>

Al iniciarse la guerra, como era lógico, México se mantuvo neutral, pero dentro del país se llevó a cabo una peculiar confrontación política en torno al tema. El presidente mantuvo su posición original, es decir, sus simpatías estaban con los enemigos de los nazis y de los fascistas, pero todo indica que una parte importante de la opinión pública pensaba distinto y tenía fuertes simpatías por los países del Eje, quizá menos como resultado de una auténtica germanofilia y más como una reacción contra Estados Unidos e Inglaterra. En cualquier caso, incluso cuando en 1942 los submarinos alemanes hundieron el primero de dos buques mexicanos, una encuesta no muy refinada pero que tuvo impacto en la opinión pública mostró que la mayoría de los encuestados no deseaban que México entrara al conflicto del lado de los enemigos del Eje.<sup>72</sup>

En 1939, justo cuando aumentaban las simpatías públicas por Alemania y sus aliados en México, una parte importante de la izquierda perdió temporalmente su ímpetu antifascista como resultado del acuerdo germano-soviético. En efecto, la CTM, el Partido Comunista Mexicano, y otras fuerzas tradicionalmente antinazis, adoptaron en septiembre de ese año una posición de indiferencia frente a la lucha

<sup>70</sup> Cárdenas, *op. cit.*, pp. 3-99.

<sup>71</sup> *Ibid.*, p. 429.

<sup>72</sup> Ortiz Garza, *México en guerra*, México, Planeta, 1989, pp. 179-181.

en Europa al calificar la guerra que entonces se iniciaba, como un conflicto interimperialista y por lo tanto ajeno a los verdaderos intereses de México y del proletariado mundial. Desde esta perspectiva, el imperialismo yanqui seguía siendo el enemigo principal, con lo que en la práctica hubo una inesperada coincidencia entre derecha e izquierda —corrientes ferozmente antagónicas en torno a los temas dominantes en el campo de la política interna— por lo que se refería a la actitud que México debería adoptar frente al conflicto europeo. Esta coincidencia la personificaron José Vasconcelos, por un lado, y Lombardo Toledano, por el otro.<sup>73</sup>

Una vez iniciada la guerra en Europa, los contendientes iniciaron una lucha de propaganda en México para ganarse a la opinión pública en una coyuntura en que ésta se encontraba profundamente dividida como consecuencia de la campaña por la sucesión presidencial, una lucha que amenazaba con desembocar en una confrontación violenta entre cardenistas-avilacamachistas por un lado y almanistas por el otro. En tan delicadas circunstancias, Alemania, Inglaterra y Francia crearon sus respectivas maquinarias de propaganda para influir en la prensa, la radio y el cine en México. Y aunque aún no era beligerante Estados Unidos, al final de 1940 crearon con el mismo fin el cargo de Coordinador de Relaciones Comerciales y Culturales con América Latina y que poco después abrió una oficina en cada país latinoamericano.<sup>74</sup>

La propaganda alemana en México, dirigida desde la legación de ese país por Arthur Dietrich, tuvo un éxito inicial innegable, apoyado, entre otras cosas, por las victorias espectaculares del ejército alemán. En Estados Unidos, algunos círculos llegaron a confundir este éxito con una inclinación del gobierno mexicano por los alemanes.<sup>75</sup> Tal confusión debió desaparecer cuando el gobierno mexicano declaró persona *non grata* a Dietrich en junio de 1940 y lo obligó a salir del país, cosa que no sucedió con los coordinadores de la propaganda de los Aliados.

<sup>73</sup> Blanca Torres Ramírez, *Historia de la Revolución Mexicana, periodo 1940-1952: México en la Segunda Guerra Mundial*, México, El Colegio de México, 1979, p. 66.

<sup>74</sup> Ortiz Garza, *op. cit.*, pp. 19-30.

<sup>75</sup> *Ibid.*, pp. 31-41.

En mayo de 1940 —cuando ya había ocupado Polonia, Dinamarca, Noruega, Bélgica, Holanda y Luxemburgo— el gobierno de Alemania sugirió al de México la posibilidad de establecer una relación cordial, especial, entre ambos —después de todo, México era una fuente potencial de petróleo y materias primas—, cimentada en la obligación que una Alemania victoriosa le impondría a Inglaterra: anular la compensación que México le debía por la expropiación de los bienes de la empresa petrolera El Águila. El presidente Cárdenas rechazó sin más la oferta, así como la de una condecoración del gobierno alemán.<sup>76</sup> En contraste, el gobierno mexicano decidió reconocer al polaco en el exilio.

En la segunda mitad de 1940, en vísperas de las elecciones presidenciales y tras la caída de Francia, las organizaciones sindicales mexicanas empezaron a modificar su posición y volvieron a adoptar el tono antinazi y antifascista del pasado, con lo cual volvieron a coincidir con la posición del gobierno. Éste, por su parte, les hizo saber a los medios masivos de información, en particular a la radio, que no estaba dispuesto a dejar la rienda suelta a los propagandistas del Eje. Para dar contenido a su advertencia, clausuró uno de los órganos más conspicuos de los difusores de opiniones favorables a Alemania y sus aliados, la revista semanal *Timón*, dirigida por Vasconcelos.<sup>77</sup> Poco después, y ya a punto de abandonar el poder, el presidente Cárdenas empezó a tomar las primeras medidas para imponer el servicio militar obligatorio y crear un Consejo de la Defensa Nacional que iniciara estudios en torno a las necesidades de defensa de las fronteras y, sobre todo, las costas mexicanas, zonas particularmente vulnerables a un ataque de quienes desde Europa o Asia planearan una invasión del continente americano.<sup>78</sup>

Al concluir el sexenio del presidente Cárdenas, era clara la voluntad del gobierno mexicano de tomar partido en la contienda que se iniciaba. Y pese a la resistencia de una parte de la opinión pública, este partido era el de las potencias aliadas, en ese momento a la defensiva. Desde la perspectiva del reformismo cardenista, la defensa de los intereses de las masas trabajadoras del campo y la ciudad —que eran el

<sup>76</sup> Cárdenas, *op. cit.*, p. 439.

<sup>77</sup> Ortiz Garza, *op. cit.*, pp. 41-42.

<sup>78</sup> Cárdenas, *op. cit.*, p. 440.

meollo del interés nacional mexicano— requería la derrota del Eje. La toma formal de partido por México en la lucha global ya era sólo cuestión de tiempo. La decisión misma de a quién unirse, y a quién combatir, ya estaba resuelta desde el momento en que México había decidido, años atrás, dar su apoyo activo a la República española.

## CONCLUSIONES

Los años que van de 1917 a 1940 constituyen un periodo de gran actividad —y efectividad— en la política exterior de México. El centro de esta política fue la defensa del proyecto revolucionario formulado en el Congreso Constituyente de Querétaro de 1916 frente a las presiones externas que buscaban excluir a los intereses económicos de las grandes potencias de los efectos de las transformaciones revolucionarias. Esas transformaciones buscaban, entre otras cosas, redistribuir la propiedad de la principal fuente de la riqueza social —la tierra—, dar al Estado una mayor participación y control en la explotación de los recursos naturales no renovables —principalmente el petróleo—, otorgar una mayor protección al trabajador frente al capital —la legislación laboral—, excluir la protección diplomática en la relación entre el capital extranjero y las autoridades mexicanas —Cláusula Calvo— y negar al reconocimiento diplomático su carácter de arma política de las potencias para dar o restar legitimidad a las configuraciones internas del poder —Doctrina Estrada.

En la defensa de todos los principios enumerados, los gobiernos del nuevo régimen buscaron reafirmar el principio central de la política exterior mexicana: el de la no intervención de un Estado en los asuntos internos y externos de otro. Pero la defensa de este principio rector implicó algo más que intentar levantar una muralla protectora alrededor de México: fue también el auxilio que dio México, en la medida en que le fue posible, a otros gobiernos cuando éstos lo solicitaron para combatir al enemigo interno apoyado desde el exterior. Ése fue al menos el argumento mexicano para dar una modesta ayuda material y otra más importante de carácter político al gobierno liberal de Nicaragua en los años veinte y al republicano español en los treinta. En ambos casos, hubo algo más que introducir en el concepto de la no intervención: el derecho de un gobierno a apoyar a otro legítimamente constituido. Hubo también un elemento antiim-

perialista, pues las dos acciones mexicanas significaron enfrentar al intervencionismo norteamericano en Centroamérica y al expansionismo del fascismo y nacionalsocialismo en Europa.

Al empezar a estabilizarse la situación política mexicana durante los gobiernos de Venustiano Carranza y Álvaro Obregón —la historiografía señala a 1920 como el fin de la guerra civil— las grandes potencias con intereses en México iniciaron acciones para forzar a México a compensar a sus ciudadanos por los daños que la Revolución Mexicana había causado en sus propiedades y personas. Frente a tales demandas, México sostendría que los estallidos revolucionarios eran fenómenos de tal magnitud que imposibilitarían a cualquier gobierno a dar la protección debida a los intereses tanto de nacionales como de extranjeros, y que las pérdidas producidas por esos terremotos sociales no eran imputables a negligencias gubernamentales. Las cancillerías de las potencias extranjeras no aceptaron el razonamiento mexicano y, a final de cuentas, México debió firmar convenciones de reclamaciones con Estados Unidos y varios países europeos, pero sin aceptar que sentaban precedente y logrando disminuir el pago a una fracción mínima del reclamo original.

La reanudación del pago de la deuda externa —pago que había sido suspendido por el gobierno militar de Victoriano Huerta— fue otro de los frentes donde la política exterior de México debió maniobrar con mucho cuidado. El erario de los gobiernos del nuevo régimen simplemente no tenía la posibilidad de hacer frente a la liquidación del principal en su valor nominal y de los intereses acumulados. Los diferentes acuerdos de la época entre los gobiernos mexicanos y el Comité Internacional de Banqueros fueron firmados en situaciones extraordinarias y para tratar de disminuir la presión de ese poderoso grupo de capitalistas norteamericano y europeo, pero una y otra vez México encontró políticamente imposible canalizar sus limitados recursos a satisfacer las demandas de los banqueros en detrimento de sus legítimas prioridades internas. De ahí que con la misma facilidad con que los gobiernos revolucionarios aceptaron a lo largo de tres presidencias los acuerdos firmados entre Adolfo de la Huerta, Alberto J. Pani y Luis Montes de Oca con Thomas Lamont, los hicieran inoperantes y pospusieran para un mejor momento el pago de

la deuda externa. Fue una forma peculiar pero efectiva de ejercer la soberanía.

La negociación en torno al retorno de las empresas ferrocarrileras y tranviarias, tomadas por las autoridades en los momentos críticos de la guerra civil, fue otra de las áreas de conflicto entre los gobiernos mexicanos y los intereses externos. El retorno de las diferentes líneas ferroviarias, propiedad de extranjeros, no fue sólo un asunto de mera transferencia de una administración pública a una privada, sino que implicó sobre todo la negociación en torno al pago por el uso y desgaste del material ferroviario a lo largo de varios años. El monto y la naturaleza de la compensación a una actividad que había perdido su atractivo para los accionistas extranjeros, se prolongaron a todo lo largo del periodo, de tal manera que el diferendo sólo se solucionaría en una época posterior, cuando las posibilidades económicas del gobierno mexicano aumentaron y el interés externo en seguir controlando ferrocarriles en México disminuyó aún más.

La defensa del proyecto revolucionario frente a las presiones externas fue difícil y, en determinados momentos, peligrosa. En efecto, en un par de ocasiones la tensión estuvo a punto de desembocar en un conflicto armado entre México y el principal poder que se negaba a aceptar el cambio de la situación de los intereses creados extranjeros: Estados Unidos. La primera crisis, la más seria, tuvo lugar en la segunda mitad de la administración de Venustiano Carranza, cuando fuerzas del Departamento de Estado y del Congreso norteamericano, acicateadas por grupos de interés, consideraron que era posible y conveniente llevar al gobierno norteamericano, presidido por un Woodrow Wilson física y políticamente debilitado, a destruir de tajo el nudo gordiano que les habían creado la Revolución Mexicana y Venustiano Carranza. Otro momento igualmente crítico tuvo lugar entre 1926 y 1927 a raíz de la promulgación de la primera Ley Reglamentaria del Petróleo y que afectaba —por limitar en el tiempo y alcance— los derechos de propiedad adquiridos por las poderosas empresas petroleras al final del antiguo régimen.

La intensidad y persistencia del conflicto entre México y su entorno exterior, así como la debilidad relativa de México frente a las presiones de las grandes potencias, le llevaron a ceder terreno en varios renglones —reforma agraria, reforma petrolera o reclamacio-

nes—, pero nunca al punto de clausurar el esfuerzo reformista. Al final de nuestro periodo de estudio, durante la administración del presidente Lázaro Cárdenas, la política exterior mexicana logró algunos de sus más notables triunfos, entre los que destacan las expropiaciones de propiedades agrarias de extranjeros y la nacionalización de la industria petrolera, además de mantener la moratoria en el pago de la deuda externa. Dos elementos explican estos hechos. Por un lado, la existencia de tensiones en el sistema internacional que forzaron a las grandes potencias a concentrar su atención unas en las otras, lo que abrió espacios de libertad para países como México. Por el otro, la creación de organizaciones de masas que sirvieron de fuerte base social al régimen y que se movilizaron en apoyo del gobierno en contra de las presiones externas en momentos críticos. De esta manera, la política exterior, que hasta la llegada del general Cárdenas a la presidencia había sido un área de competencia casi exclusiva de la élite política, se transformó también en un asunto en el que las organizaciones obreras y agrarias desempeñaron un papel sustantivo. Las movilizaciones masivas en favor de la expropiación petrolera o de las expropiaciones agrarias convencieron a las cancillerías de los gobiernos interesados de que para echar abajo esas políticas sería necesario no sólo presionar a un presidente sino destruir el corazón del sistema político mexicano, lo que representaba riesgos y costos muy considerables.

En 1917 las influencias externas sobre México provenían principalmente de Estados Unidos, pero las inversiones, el comercio y las acciones de Gran Bretaña, Francia o Alemania eran importantes. Al concluir la Primera Guerra Mundial, el papel que tuvo Europa en las consideraciones de los responsables de la política exterior mexicana disminuyó, y ésa no fue una situación pasajera sino permanente. Para 1940, cuando ya había estallado la nueva contienda mundial, la concentración del intercambio mexicano con Estados Unidos era mayor, como también lo era la influencia política norteamericana sobre México. A partir de entonces, fue muy poco lo que los países europeos pudieran hacer en el campo político, económico o cultural para neutralizar o balancear la presencia norteamericana en México.

En las conferencias interamericanas de La Habana, Montevideo o Buenos Aires, los representantes mexicanos cooperaron con aque-

llos países latinoamericanos que buscaban crear una estructura jurídica interamericana que limitara las tendencias intervencionistas de Estados Unidos, y que facilitara la solución pacífica de los conflictos dentro de la región. Sin embargo, más allá de esta cooperación en la construcción del sistema interamericano, las relaciones de México con el resto de los países latinoamericanos fueron más formales que sustantivas. Con Asia y África el carácter simbólico de esas relaciones fue evidente —condena de la agresión japonesa a China y de la italiana a Etiopía—, aunque hubo algunos intercambios económicos con Japón y momentos de tensión en la relación con China por la política mexicana de deportación de súbditos de ese país.

La Sociedad de Naciones —a la que se tuvo acceso bastante tarde por los enconos que la Revolución Mexicana había despertado entre los gobiernos de las grandes potencias que dominaban esa organización— fue utilizada por México en el único sentido en que podía hacerlo: como caja de resonancia para insistir en la validez de los principios centrales de su política internacional, es decir, los de la no intervención, la igualdad jurídica de los estados, la solidaridad con las víctimas de la agresión externa, y otras nociones de soberanía útiles a un país débil y que en repetidas ocasiones había sido objeto de agresiones por parte de los poderosos.

Aunque en el periodo estudiado la esencia de la relación política de México con el exterior fue la defensa del nuevo régimen, no se puede dejar de lado que en ciertos momentos ese mundo externo se transformó de amenaza en apoyo de los gobiernos revolucionarios, aunque a un costo. En efecto, tras los Acuerdos de Bucareli en 1923, y los del presidente Calles con el embajador Morrow en 1927 y 1928 —que significaron una disminución de la soberanía mexicana—, el gobierno de Estados Unidos prestó apoyo al de México para derrotar a movimientos rebeldes de importancia, como lo fueron las rebeliones delahuertista, cristera y escobarista. Finalmente, en 1940 las autoridades estadounidenses se negaron a dar su apoyo a la oposición encabezada por Juan Andrew Almazán, oposición que amenazó con un nuevo levantamiento tras sufrir una derrota electoral que tuvo visos de fraude. Esa vez, la acción norteamericana fue incondicional, pues no exigió al cardenismo ninguna concesión a cambio de desoír los ofrecimientos de los almazanistas. El temor a la expansión

de la influencia fascista en América Latina bastó para que, pese a su oposición a las expropiaciones del cardenismo, el presidente Roosevelt no intentara desestabilizar a un gobierno mexicano probadamente antifascista.

Tras poner en la balanza los éxitos y los fracasos de la política exterior mexicana en el periodo de consolidación del movimiento revolucionario, es posible concluir que esa política sirvió bien al interés nacional, que consistió en llevar adelante los cambios propuestos por la Constitución de 1917.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Camín, Héctor y Lorenzo Meyer, *A la sombra de la Revolución Mexicana*, México, Cal y Arena, 1989.
- Bailey, David C., *Viva Cristo Rey: The Cristero Rebellion and the Church-State Conflict in Mexico*, Austin, The University of Texas Press, 1974.
- Bazant, Jean, *Historia de la deuda exterior de México*, México, El Colegio de México, 1968.
- Benítez, Fernando, *Lázaro Cárdenas y la Revolución Mexicana*, 3 vols., México, Fondo de Cultura Económica, 1978.
- Beteta, Ramón (ed.), *Programa económico y social de México: una controversia*, México, s.p.i., 1935.
- Bosques, Gilberto, *The National Revolutionary Party of Mexico and the Six Year Plan*, México, Partido Nacional Revolucionario, 1937.
- Cárdenas, Héctor, *Las relaciones mexicano-soviéticas*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1974.
- Cárdenas, Lázaro, *Obras, 1-Apuntes 1913/1940*, t. I, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1972.
- Carreras de Velazco, Mercedes, *Los mexicanos que devolvió la crisis, 1929-1932*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1974.
- Casasola, Gustavo, *Historia gráfica de la Revolución Mexicana, 1900-1970*, México, Trillas, 1973.
- Confederación de Trabajadores de México, *CTM, 1936-1941*, 2 vols., México, Talleres Tipográficos Modelo, 1941.
- Córdova, Arnaldo, *La política de masas del cardenismo*, México, Ediciones Era, 1975.
- Cosío Villegas, Daniel, *Ensayos y notas*, 2 vols., México, Hermes, 1966.
- Cronon, E. David, *Josephus Daniels in Mexico*, Madison, The University of Wisconsin Press, 1960.
- Daniels, Josephus, *Shirt-Sleeve Diplomat*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1947.

- De la Huerta, Adolfo, *Memorias de don... según su propio dictado*, México, Ediciones Guzmán, 1957.
- De Neymet, Marcela, *Cronología del Partido Comunista Mexicano: primera parte, 1919-1939*, México, Ediciones de Cultura Popular, 1981.
- Deutscher, Isaac, *Stalin: biografía política*, 2a. ed., México, Ediciones Era, 1965.
- Dulles, John W.F., *Ayer en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1977.
- Durán, Esperanza, *Guerra y revolución: las grandes potencias y México, 1914-1918*, México, El Colegio de México, 1985.
- Falcón, Romana, *Revolución y caciquismo: San Luis Potosí, 1910-1938*, México, El Colegio de México, 1984.
- Falcón, Romana y Soledad García, *La semilla en el surco: Adalberto Tejeda y el radicalismo en Veracruz, 1883-1960*, México, El Colegio de México/Gobierno del Estado de Veracruz, 1986.
- Garciadiego Dantán, Javier, "Revolución constitucionalista y contrarrevolución: movimientos reaccionarios en México, 1914-1920", tesis, México, El Colegio de México, 1981.
- Garrido, Luis Javier, *El partido de la revolución institucionalizada (medio siglo de poder político en México): la formación del nuevo Estado (1928-1945)*, México, Siglo XXI Editores, 1982.
- Gilly, Adolfo, *El cardenismo, una utopía mexicana*, México, Era, 2001.
- Gómez Robledo, Antonio, *The Bucareli Agreements and International Law*, México, Imprenta Universitaria, 1940.
- González, Luis, *Historia de la Revolución Mexicana, periodo 1934-1940: los días del presidente Cárdenas*, México, El Colegio de México, 1981.
- González Ramírez, Manuel, *Los llamados Tratados de Bucareli: México y los Estados Unidos en las convenciones internacionales de 1923*, México, s.p.i., 1939.
- Katz, Friedrich, *The Secret War in Mexico: Europe, the United States and the Mexican Revolution*, Chicago, The University of Chicago Press, 1981.
- Kennedy, Paul, *The Rise and Fall of the Great Powers*, Nueva York, Vintage Books, 1989.
- Knight, Alan, *The Mexican Revolution: Counter-Revolution & Reconstruction*, 2 vols., Cambridge, Cambridge University Press, 1986.

- Krauze, Enrique, *El vértigo de la victoria: Álvaro Obregón*, México, Fondo de Cultura Económica, 1987.
- Lewis, George K., "An Analysis of the Institutional Status and Role of the Petroleum Industry in Mexico's Evolving System of Political Economy", tesis doctoral, Texas, Universidad de Texas, 1959.
- Lichtheim, George, *Europe in the Twentieth Century*, Londres, Sphere Books, 1994.
- López Portillo y Weber, José, *El petróleo de México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975.
- MacCorkle, Stuart Alexander, *American Policy of Recognition towards Mexico*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1933.
- Marett, Robert H.K., *An Eye-Witness of Mexico*, Londres, Oxford University Press, 1939.
- Mecham, J. Lloyd, *The United States and Inter-American Security, 1889-1960*, Austin, The University of Texas Press, 1965.
- Medin, Tzvi, *Ideología y praxis política de Lázaro Cárdenas*, México, Siglo XXI Editores, 1981.
- , *El minimato presidencial, historia política del maximato, 1928-1935*, México, Cal y Arena, 1989.
- México, Secretaría de Relaciones Exteriores, *Tribunales extranjeros reconocen el indiscutible derecho con que México expropió los intereses petroleros*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1940.
- , *Política exterior de México: 175 años de historia*, 4 vols., México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985.
- , *Correspondencia oficial cambiada entre el gobierno de México y los Estados Unidos con motivo de las dos leyes reglamentarias de la fracción primera del artículo 27 de la constitución mexicana*, México, Imprenta de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 1926.
- México, Congreso de la Unión, *Los presidentes de México ante la nación: informes, manifiestos y documentos*, México, Imprenta de la Cámara de Diputados, 1966.
- México, Secretaría del Patrimonio Nacional, *El petróleo de México: recopilación de documentos oficiales de orden económico de la industria petrolera con una introducción que resume motivos y consecuencias*, México, Secretaría del Patrimonio Nacional, 1963.
- México, Nacional Financiera, *La economía mexicana en cifras*, México, Nacional Financiera, 1965.

- México, Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, *La industria, el comercio y el trabajo en México durante la gestión administrativa del señor general Plutarco Elías Calles*, 5 vols., México, Tipografía Galas, 1928.
- México, Universidad Obrera de México, *El conflicto del petróleo en México, 1937-1938*, México, Ediciones Universidad Obrera de México, 1938.
- Meyer, Jean *et al.*, *Historia de la Revolución Mexicana, periodo 1924-1928: Estado y sociedad con Calles*, México, El Colegio de México, 1977.
- , *La cristiada*, 3 vols., México, Siglo XXI Editores, 1973-1974.
- Meyer, Lorenzo, *México y Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942)*, 2a. ed., México, El Colegio de México, 1972.
- , *Su Majestad británica contra la Revolución Mexicana (1900-1950): el fin de un imperio informal*, México, El Colegio de México, 1991.
- Meyer, Lorenzo, Rafael Segovia y Alejandra Lajous, *Historia de la Revolución Mexicana, periodo 1928-1934: los inicios de la institucionalización política del maximato*, México, El Colegio de México, 1978.
- Meyer, Lorenzo e Isidro Morales, *Petróleo y nación: la política petrolera en México (1900-1987)*, México, Fondo de Cultura Económica, 1990.
- , *Historia de la Revolución Mexicana, periodo 1928-1934: el conflicto social y los gobiernos del maximato*, México, El Colegio de México, 1977.
- , “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.
- Munro, Dana G., *The United States and the Caribbean Republics, 1921-1933*, Princeton, Princeton University Press, 1974.
- Nicolson, Harold, *Dwight Morrow*, Nueva York, Harcourt Brace and Company, 1935.
- Ortiz Garza, José Luis, *México en guerra*, México, Planeta, 1989.
- , *La guerra de las ondas*, México, Planeta, 1992.
- Pani, Alberto J., *Las conferencias de Bucareli*, México, Jus, 1953.
- Parkes, Henry Bamford, *A History of Mexico*, Cambridge, The Riverside Press, 1938.
- Portes Gil, Emilio, *Quince años de política mexicana*, 2a. ed., México, Ediciones Botas, 1941.

- Pratt, Julius W., *A History of United States Foreign Policy*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1955.
- Reintelen, Franz von, *The Dark Invader: Wartime Reminiscences of a German Naval Intelligence Officer*, Londres, L. Dickinson, 1933.
- 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.
- Rippy, Merrill, *Oil and the Mexican Revolution*, Leiden, Holanda, E.J. Brill, 1972.
- Sáenz, Aarón, *La política internacional de la Revolución Mexicana: estudios y documentos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1961.
- Schiavon, Jorge, Daniela Spenser y Mario Vázquez Olivera, *La historia de las relaciones internacionales de México, siglos XIX y XX: la búsqueda de una nación soberana*, México, CIDE, 2007.
- Selser, Gregorio, *El pequeño ejército loco: operación México-Nicaragua*, La Habana, Imprenta Nacional de Cuba, 1960.
- Silva Herzog, Jesús, *Una vida en la vida de México*, México, Siglo XXI Editores, 1972.
- Smith, Robert Freeman, *The United States and Revolutionary Nationalism in Mexico, 1916-1932*, Chicago, The University of Chicago Press, 1972.
- Taylor, A.J.P., *How Wars Begin*, Londres, Futura Publications, 1980.
- , *The First World War*, Inglaterra, Middlesex, Penguin Books, 1966.
- Torres Ramírez, Blanca, *Historia de la Revolución Mexicana, periodo 1940-1952: México en la Segunda Guerra Mundial*, México, El Colegio de México, 1979.
- Wilkie, James W., *The Mexican Revolution: Federal Expenditure and Social Change Since 1910*, Berkeley, The University of California Press, 1967.

ARCHIVOS

Archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México (AREM).  
Archivo de Josephus Daniels, Biblioteca del Congreso (AJD), Washington, D.C.  
National Archives of Washington, State Department (NAW), Washington, D.C.  
Public Record Office (PRO), Foreign Office (FO), Londres.

PERIÓDICOS

*Boletín del Petróleo*, México.  
*Diario de los Negocios*, México.  
*Diario Oficial de la Federación*, México.  
*El Universal*, México.  
*Excelsior*, México.  
*The Wall Street Journal*, EUA.  
*The New York Times*, EUA.  
*The Economist*, Londres.  
*The Times*, Londres.

ARTÍCULOS Y FOLLETOS

Ellis, L. Ethan, "Dwight Morrow and the Church-State controversy in Mexico", *Hispanic American Historical Review*, vol. XXXVIII, núm. 4, 1958.  
Navarrete. Alfredo, "La inversión extranjera directa en México", en *El mercado de valores*, octubre de 1966.  
Ross, Stanley R., "Dwight Morrow and the Mexican Revolution", *Hispanic American Historical Review*, vol. XXXVIII, núm. 4, 1958.  
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, 66th Congress, 2nd. Session. Senate Document, No. 285, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1920.*

## ÍNDICE ONOMÁSTICO

- Almazán, Juan Andrew, 88, 119, 153
- Ávila Camacho, Manuel, 9, 119
- Azaña, Manuel, 142
- Beteta, Ramón, 88ss, 127
- Bonilla, Ignacio, 20, 35, 36
- Briand, Aristide, 48
- Burke, John J., 86, 87
- Calles, Plutarco Elías, 22, 52-55, 58-65, 67-69, 71, 79-86, 88, 89, 90, 100, 103, 104, 107-111, 116, 119, 121, 127, 153
- Carden, Lionel, 60
- Cárdenas, Lázaro, 9, 81, 82, 88, 108-110, 118, 119, 121, 122, 125, 127-129, 136-139, 141-144, 147, 152
- Carranza, Venustiano, 18-21, 24-31, 33-41, 43, 83ss, 103, 118, 121, 127, 150, 151
- Cedillo, Saturnino, 116, 132
- Chamberlain, Neville, 114
- Chiang Kai-Shek, 50
- Clark Jr., J. Reuben, 109
- Clemenceau, George, 15
- Coolidge, Calvin, 47, 48, 62, 63, 68-70, 103
- Cummins, C., 28ss, 59
- Daniels, Josephus, 38, 70ss, 110ss, 126, 128ss, 135, 136, 138ss
- Davis, Joseph S., 92
- Davis, William, 139
- Díaz, Adolfo, 63
- Díaz, Félix, 20, 28, 35
- Dietrich, Arthur, 146
- Escobar, José Gonzalo, 80, 88, 90
- Estrada, Genaro, 102, 103
- Fall, Albert B., 37, 39, 40
- Fletcher, Harry P., 36-38
- Franco, Francisco, 75, 142, 144
- Galindo, Hermila, 34
- Garrido Canabal, Tomás, 116
- George, Lloyd, 15
- Gómez, Arnulfo R., 53, 54
- Gonzáles Roa, Fernando, 45
- Harding, Warren W., 41
- Hindenburg, Pablo von, 76
- Hitler, Adolfo, 74-76, 113-115
- Hoover, Herbert, 88, 90, 91

- Huerta, Adolfo de la, 20-22, 39, 40, 42, 43, 52, 66, 69, 150  
 Huerta, Victoriano, 60, 91, 150  
 Hughes, Charles Evans, 41, 70, 101  
 Hull, Cordell, 102, 126, 135, 136
- Iglesias Calderón, Fernando, 40  
 Iturbide, Eduardo, 28
- Jenkins, William O., 37, 38
- Kellog, Frank B., 57  
 Kemal Atatürk, Mustafá, 17, 50
- Lamont, Thomas, 42, 43, 66, 70, 71, 92ss, 150  
 Lansing, Robert, 37, 38  
 Legorreta, Agustín, 70  
 Lenin, Vladimir, 16, 50, 73  
 León Toral, José de, 87  
 Litvinov, Maxim, 106  
 Lombardo Toledano, Vicente, 116, 146  
 Long, Boaz, 38  
 Ludendorff, Erich, 14
- Manero, Antonio, 34  
 Molotov, Vyscheslav, 114  
 Moncada, José María, 104-105  
 Montes de Oca, Luis, 92ss, 150  
 Morones, Luis N., 53  
 Morrow, Dwight W., 69-71, 83, 85, 93ss, 104, 107, 109, 121, 153  
 Mújica, Francisco J., 119, 121, 128  
 Mussolini, Benito, 75
- Obregón, Álvaro, 20-23, 36, 39-44, 46, 52-55, 59, 63, 65, 68, 70, 71, 78, 79, 82, 83, 85, 87, 103, 105, 118, 127, 150  
 Ortiz Rubio, Pascual, 80, 81, 93, 98, 102  
 Ovey, Esmond, 60, 61, 67
- Palavicini, Félix F., 40, 41  
 Pani, Alberto J., 32ss, 46ss, 66, 67, 70, 150  
 Payne, John Barton, 44  
 Peláez, Manuel, 20, 28, 35  
 Pérez Treviño, Manuel, 81  
 Pesqueira, Roberto, 40  
 Portes Gil, Emilio, 79-90, 104-107
- Robinson, Joseph T., 65  
 Robles Domínguez, Alfredo, 28  
 Rodríguez, Abelardo L., 81, 94  
 Rodríguez, Guadalupe, 106  
 Roosevelt, Franklin D., 77, 102, 126, 135, 136, 138-139, 154  
 Ross, Ramón, 44
- Sacasa, Juan Bautista, 63, 105  
 Sánchez, Graciano, 117  
 Sandino, César Augusto, 104, 105  
 Serrano, Francisco R., 53, 54  
 Sheffield, James R., 56, 61, 62, 65, 67, 69-71  
 Silva Herzog, Jesús, 106, 107ss  
 Somoza, Anastasio, 105  
 Stalin, José, 50, 73, 74, 114  
 Sterret, Joseph E., 92

St. Clair O'Malley, Owen, 130  
 Sun Yat-Sen, 50

Tejeda, Adalberto, 116, 142  
 Téllez, Manuel, 70  
 Trotsky, León, 50, 73, 74ss

Valenzuela, Gilberto, 90  
 Vasconcelos, José, 80, 146, 147

Warren, Charles B., 44, 46  
 Wilson, Woodrow, 14, 15, 25,  
 26, 29, 36, 37, 39, 40

Zapata, Emiliano, 20, 35  
 Zimmermann, Arthur, 24, 27



## ÍNDICE ANALÍTICO

- Acuerdo Calles-Morrow, 73, 85,  
86, 89, 103, 108, 109, 122,  
123
- Acuerdo De la Huerta-Lamont,  
43, 66
- Acuerdo Pani-Lamont, 66
- Acuerdos de Bucareli, 47, 54,  
55, 59, 88, 90, 153
- Administración General  
del Petróleo Nacional, 122
- Alemania, 13-16, 23-26, 36,  
48-50, 59, 73, 74, 76, 77, 91,  
100, 113-115, 135, 139, 140,  
142, 147, 152
- Aliados, 13-16, 23-28, 31, 36,  
115, 146
- Anschluss, 113
- Artículo 123, 18
- Artículo 27, 18-20, 30, 38, 43,  
45, 55-57, 62ss
- Asociación de Productores  
Petroleros en México, 32,  
89ss
- Cardenismo, 78, 82ss, 117-120,  
144, 153, 154
- Cláusula Calvo, 34, 83, 85ss, 149
- Comité de Asuntos Externos  
del Senado, 37
- Comité Internacional  
de Banqueros, 42, 51, 65, 66,  
69, 70, 92, 150
- Confederación de Trabajadores  
de México (CTM), 116-118,  
120, 145
- Confederación Nacional  
Campesina (CNC), 117, 118
- Confederación Regional Obrera  
Mexicana (CROM), 21, 53
- Constitución de 1857, 20
- Constitución de 1917, 9, 13,  
18-21, 24, 28, 29, 30, 42, 43,  
46, 53, 154
- Convención Especial  
de Reclamaciones, 45
- Departamento de Estado  
de Estados Unidos, 29, 37,  
38, 41, 44, 56, 61-63, 65, 67,  
69ss, 85, 88, 89, 110, 122,  
123, 128, 134-137, 138ss, 151
- Doctrina Carranza, 33, 34, 101,  
149
- Doctrina Estrada, 102, 103ss
- Eje, 145, 147, 148
- Ejército Rojo, 73, 113
- El Águila (Cía. Petrolera), 61,  
108, 121-123, 133, 134, 147
- El Universal* (periódico), 41, 59ss

- España, 41, 75, 91, 100, 101, 113, 142, 143
- Estados Unidos, 10, 32, 33, 35-42, 44-49, 56, 57, 61-65, 67-69, 71, 77, 78, 82, 83, 86, 89, 90-93, 96-104, 110, 113, 115, 125-128, 134, 135, 137-140, 143-146, 150-153
- Expropiación Petrolera, 95, 118, 127, 129, 135, 138, 141, 152
- Foreign Office, 59, 61, 67, 132-135
- Gran Bretaña, 15, 16, 23, 32, 41, 49, 152
- Gran Depresión, 73, 76-78, 80, 94, 99
- Gran Guerra (Primera Guerra Mundial), 13ss, 23, 28, 34, 73, 100, 134, 152
- Italia, 13, 16, 41, 48-50, 73, 75, 76, 91, 100, 113, 115, 117, 135, 139, 140, 142-145
- Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA), 123
- Ley Burnett, 96
- Ley Petrolera, 57, 58, 61, 62ss, 68, 83, 84, 122, 151
- Liga de Naciones, 15, 16, 49
- Maximato, 78ss, 116
- New Deal, 126
- Nicaragua, 48, 63, 103-105, 149
- Pacto Briand- Kellog, 48, 49, 106
- Pacto Ribbentrop-Molotov, 114, 145
- Partido Comunista Mexicano, 106, 145
- Partido Cooperativista, 22, 52
- Partido de la Revolución Mexicana (PRM), 118
- Partido Nacional Agrarista, 22
- Partido Nacional Antirreeleccionista, 80
- Partido Nacional Revolucionario (PNR), 79, 109ss
- Partido Nacional Socialista, 76
- Paz de Versalles, 15-17, 47
- Petróleo, 23, 29-32, 38, 44, 45, 55-57, 78, 84ss, 89ss, 122, 128, 130, 131, 149, 151
- Petróleos Mexicanos (Pemex), 131-133, 136-140, 147
- Plan de Agua Prieta, 20, 36, 39
- Plan de Hermosillo, 80, 88
- Plan Sexenal, 81, 108, 109, 119
- Política de Buena Vecindad, 102, 126, 135
- Porfiriato, 9, 66
- Rebelión Cristera, 53, 63, 88, 153
- Rebelión Delahuertista, 22, 52, 153
- Rebelión Escobarista, 87-89, 153
- Reforma Agraria, 19-21, 45, 53, 81, 82, 109, 117, 151

- República de Weimar, 16, 50, 76  
 Revolución Mexicana, 11, 12,  
 59, 71, 78ss, 80, 82ss, 86, 108,  
 116, 118, 127, 129  
 Royal-Dutch-Shell, 131
- Secretaría de Relaciones  
 Exteriores, 56, 106, 133  
 Segunda Guerra Mundial, 113,  
 115, 137, 139, 142, 144-146  
 Sindicato de Trabajadores  
 Petroleros de la República  
 Mexicana (STPRM), 120
- Sociedad de Naciones, 28, 36,  
 39, 50, 74-76, 100, 139, 142,  
 143
- Standard Oil, 131, 135, 137
- Unión de Repúblicas Socialistas  
 Soviéticas (URSS), 13, 16, 50,  
 63, 64, 73, 75, 103, 105-107,  
 114, 115

*La marca del nacionalismo,*  
tomo VI de la serie *México y el mundo: historia*  
*de sus relaciones exteriores,*

coordinada por Blanca Torres,  
se terminó de imprimir en el mes de abril de 2010  
en los talleres de Editorial Color, S.A. de C.V.  
Naranjo 96 bis, P.B., col. Santa María la Ribera,  
06400 México, D.F.

Portada de Irma Eugenia Alva Valencia.

Tipografía y formación: Sans Serif Editores, S.A. de C.V.

Cuidó la edición Sans Serif Editores  
bajo la supervisión de la Dirección de Publicaciones de  
El Colegio de México.



Con esta serie integrada por nueve tomos, el lector dispone del panorama más completo de la historia de las relaciones de México con el mundo externo. Se trata de la crónica y análisis de la política internacional de nuestro país desde su constitución como nación independiente hasta nuestros días. La perspectiva adoptada busca identificar y explicar las razones e intereses de los conductores de la política del Estado mexicano con el resto del mundo en cada época; registra y vincula los momentos y temas de mayor importancia para México con la evolución del sistema mundial.

En el siglo XIX, México sufrió un muy difícil proceso de construcción y consolidación de su Estado nacional. Se experimentó entonces con formas diferentes y antagónicas de sistemas de gobierno y cada una de ellas implicó un posicionamiento frente a un mundo exterior donde menudearon los peligros para la nueva nación. El punto de arranque son las relaciones iniciales y difíciles con Estados Unidos, problemática cuya raíz es el Tratado de París de 1783 por el cual Gran Bretaña reconoció la independencia de ese país que muy pronto se convirtió en una sociedad expansiva y en un grave problema para México que desembocó en la guerra del 48 y la pérdida del Septentrión. El reconocimiento de la independencia mexicana y la naturaleza de sus relaciones iniciales con las potencias europeas, el Vaticano, España e Hispanoamérica, constituyen otra cara de la trama de la época. Entre la quinta y séptima décadas del siglo XIX, un México en lucha sin cuartel consigo mismo, corrió el peligro de convertirse en un protectorado francés o norteamericano.

Durante los gobiernos de Porfirio Díaz y Manuel González (1876-1911), México tuvo la oportunidad de consolidar una política exterior nacionalista y pragmática que pudo contraponer a las presiones norteamericanas los intereses de las potencias europeas. Igualmente se buscó una pluralidad de fuentes de inversión externa como la vía para modernizar la infraestructura física e iniciar la industrialización del país, supuesta base de una mayor independencia.

La Revolución Mexicana, el nacionalismo y sus consecuencias, dominaron la agenda externa del país hasta el estallido de la II Guerra Mundial. El proceso de industrialización en el contexto de la Guerra Fría llevó al dominio de una política externa defensiva y de bajo perfil. El agotamiento del modelo de economía protegida en México, el fin de la confrontación Este-Oeste, el feroz impacto de la globalización y del Tratado de Libre Comercio de América del Norte de 1993, trastocaron buena parte de las prioridades de la política interna y externa mexicana. El cierre de la serie representa un esfuerzo por delinear, en un mundo multipolar, los elementos centrales de la agenda política y económica de México del presente y el futuro.

Agradecemos al Senado de la República el apoyo brindado para esta edición.

 EL COLEGIO  
DE MÉXICO

ISBN 978-607-462-105-1



9 786074 621051