

# **GENESIS DE LOS PRINCIPIOS REVOLUCIONARIOS DE POLITICA EXTERIOR**

**MARIA BERENICE GERVASSI LEON**

TESIS PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIATURA EN RELACIONES  
INTERNACIONALES, DEL CENTRO DE ESTUDIOS  
INTERNACIONALES, DE  
EL COLEGIO DE MEXICO

MEXICO, D. F., 1996

## Indice

Introducción.....	p.4
<b>I.- Capitulo Primero: La Doctrina Carranza y el Ambito internacional</b>	
Nota introductoria.....	p.9
I.1.- La Doctrina Carranza.....	p.10
I.2.- El Ambito Externo	
I.2.a.- La ley internacional.....	p.21
I.2.b.- El concierto de Europa y el sistema de balance de poder.....	p.22
I.2.c.- El sistema de balance de poder, los países periféricos y el comercio internacional.....	p.28
I.2.d.- El nacionalismo económico y el comercio internacional.....	p.31
I.2.e.- Wilson, la Liga de las Naciones y los países ligeramente mas que periféricos.....	p.41
<b>II.- Capitulo Segundo: Venustiano Carranza y la Revolución Mexicana</b>	
Nota introductoria.....	p.49
II.1.- Don Venustiano Carranza y su papel en la Revolución Mexicana	
II.1.a.- Carranza y la pax porfiriana.....	p.50
II.1.b - Carranza y la Revolución maderista.....	p.52
II.1.c - El régimen de Victoriano Huerta.....	p.58
II.1.d.- Carranza y la revolución constitucionalista.....	p.60
II.1.e.- El Primer Jefe y la discordia con Pancho Villa.....	p.63
II.2.- Venustiano Carranza y la Reconstrucción Política Nacional	
II.2.a.- Las propuestas del Primer Jefe ante el Congreso Constituyente.....	p.66
II.2.b.- La Constitución de 1917.....	p.68
II.2.c.- La <i>praxis</i> política.....	p.70
II.3.- Venustiano Carranza y la Reconstrucción Económica	
II.3.a.- ¿La década perdida?.....	p.77
II.3.b.- Medidas para aliviar la situación económica.....	p.83
II.3.c.- Las inversiones extranjeras, la xenofobia popular y el nacionalismo económico.....	p.88
<b>III.-Capitulo Tercero: Génesis de los Principios Revolucionarios de Política Internacional</b>	
Nota introductoria.....	p.95
III.1.- La educación y la experiencia histórica colectiva.....	p.96
III.2.- Las intromisiones durante el Periodo Revolucionario	
III.2.a.- Acontecimientos que llevaron a la formulacion del principio de Igualdad de las Naciones.....	p.100
III.2.b.- Acontecimientos que llevaron a la formulacion del principio de no intervención.....	p.107
III.2.c.- Acontecimientos que llevaron a la formulacion del principio de autodeterminación.....	p.124
III.3.- Fin del gobierno de Carranza.....	p.134
Conclusión.....	p.137
Bibliografía.....	p.140
Apéndices.....	p.144

A Don Lorenzo Meyer Cosío, por su paciencia; a mi familia, por su apoyo; a Adrián Curiel Rivera; por su tolerancia y a Filomeno, por su compañía a lo largo de estos cinco años.

## *Prefacio*

Agradezco de manera muy especial al Dr. Lorenzo Meyer Cosio, no solamente por su guía y tiempo, sino también por su comprensión, y sobretodo, paciencia, a lo largo de la realización de este trabajo. Asimismo, le doy las gracias al Dr. Mario Ojeda y al Profesor Carlos Bazdresch Parada por su apoyo y asesoría para mis futuros planes académicos. Esta lista no es exhaustiva, sin embargo no puedo dejar de agradecer la valiosa ayuda de los Doctores Gilberto y Catalina Jiménez, así como el apoyo logístico de Normita y las facilidades del personal de Asuntos Escolares. Finalmente agradezco a la comunidad de El Colegio de México y al Centro de Estudios Internacionales por haberme brindado la oportunidad de obtener cuatro años de formación académica de excelencia.

*El mundo es mío...Lo que los pueblos tienen son bienes para el mundo...esta es una buena práctica americana y la Doctrina Monroe es una expresión de ella... por eso hablamos de pueblos atrasados y no les reconocemos ninguna otra ley que la autodeterminación...una autodeterminación limitada y suspendida en un hilo.*

Secretario de Estado Lane

*Las leyes son la salvaguardia de los intereses débiles contra la invasión espontánea de los mayores.*

Antonio Manero

### Introducción:

Grandes filósofos, como Hobbes, Pufendorf, Bentham y Austin, dudan del carácter legal del derecho internacional por cinco razones: i) no hay un órgano judicial internacional, ii) no hay coerción para implementar la ley, iii) las reglas no emanan de un soberano único, iv) el orden legal no es vertical, sino horizontal de autoridad coigual y v) los sistemas de ley se rompen en tiempos de crisis. Más recientemente, la teoría realista, al establecer que el Estado sólo busca maximizar su poder, también minimiza el papel jugado por las leyes en las Relaciones Internacionales.<sup>1</sup>

Como escribieran Kaplan y Katzenbach<sup>2</sup>, a pesar de que las instituciones políticas y legales no estén bien diferenciadas para prescribir, aplicar y hacer cumplir las políticas comunitarias, y aunque la sociedad internacional dependa en gran medida de la autoayuda, dicha sociedad no puede ser entendida enteramente si no se acepta el hecho de que también es un

---

<sup>1</sup> Sin embargo, Morton Kaplan y Nicholas Katzenbach sostienen en su libro The Political Foundations of International Law, John Willey & Sons Inc, Nueva York, 1961, p. 341, que este argumento realista no es válido, pues ignora las diferencias que existen entre el poder visto como una meta instrumental y el poder como una meta intrínseca, en el sentido de que, para lograr cualquier meta, primero hay que tener el "poder" para lograr la meta.

<sup>2</sup> *Ibid*, p. 5. Ambos autores argumentan que aunque existe una Corte mundial, no hay un legislativo ni un ejecutivo mundial --al menos no con autoridad extensiva--, lo cual afecta el papel que puede desempeñar la Corte Internacional de Justicia.

sistema que se fundamenta en la existencia de reglas formales, normas y valores compartidos por los miembros de una comunidad específica.

Sin embargo, los mencionados autores<sup>3</sup> sostienen que el derecho internacional no puede ser entendido fuera del contexto político en el cual opera. Para ellos, el concepto más puro de "ley" es aquél en donde un juez aplica una regla preestablecida para decidir una controversia, y el concepto analítico más claro de "política" es aquel en donde la influencia o el interés más fuerte regula la distribución social de los valores. Pero en el mundo real, los jueces no pueden dejar de ejercer al menos cierta discrecionalidad política en la toma de decisiones, y en cualquier sistema político estable, el proceso político también está sujeto a limitaciones normativas. La ley existe, y las instituciones legales operan sólo en contextos políticos específicos, los cuales varían en el tiempo y en el espacio y son influidos por varios factores sociales, económicos y culturales. Si la ley está asociada a un cuerpo de principios, normas o reglas, defendidas con autoridad por algunos Estados, entonces es relevante preguntarse quién formula, defiende y aplica estos principios, en que espacios y con qué resultados.

Si dejamos a un lado los principios fundamentales del "derecho natural" --ya que su aplicación a veces escapa del ámbito político y se relaciona con la moralidad en la política internacional--, el conjunto de normas, de tratados<sup>4</sup>, de disposiciones consuetudinarias y de principios<sup>5</sup> denominado como derecho internacional, no son más que el reflejo del "deber ser" internacional, el cual se formula con base en los valores considerados como fundamentales por una comunidad internacional específica. Estos valores van a variar en el tiempo y en el espacio.

---

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

<sup>4</sup> Entendiendo a estos como un método, no solo para asegurar las metas nacionales en asuntos no restringidos y regulados anteriormente por la ley internacional, sino también para clarificar diferentes interpretaciones en cuanto a la aplicación de la ley consuetudinaria.

<sup>5</sup> Virally, *cit. por*, Alonso Gómez Robledo Verduzco, Temas Selectos de Derecho Internacional, UNAM, 1986, p. 67, sostiene que no basta proclamar un principio como tal para que se vea conferido ipso facto de un status normativo: "El hecho de que se proclamen principios con intención política o por motivos políticos, o que presentan una incidencia política, aún considerable, es absolutamente irrelevante desde el punto de vista de su calificación jurídica".

y se sustentan en intereses reales y concretos que tienen las naciones para autolimitarse y limitar ciertas formas de conducta de otros Estados.

El derecho internacional, como lo definen Kaplan y Katzenbach<sup>6</sup>, es un sistema de autoridad formal, con una doctrina autoritaria, que distribuye los valores humanos básicos en una comunidad internacional específica. Se distingue de la fuerza pura porque exige que el ejercicio de ésta esté sujeto a la prueba de la autoridad, a las reglas conocidas y aceptadas por la ley. En pocas palabras, el derecho internacional no es más que el reflejo de los intereses de los países que los proclaman, los implementan y los constituyen en ley para todos aquellos que son sujetos a ella, y que los hacen cumplir. Por lo tanto, no pueden existir normas universales válidas para todos los pueblos, en todos los tiempos y en todos los contextos políticos. Los reclamos de universalidad, ante la ausencia de instituciones legislativas internacionales conjuntas, son una técnica mediante la cual los Estados hacen que las reglas que son favorables para sus intereses sean obligatorias para los demás Estados.

Esto nos lleva a preguntarnos: ¿Quién tiene la capacidad de formular el núcleo de normas, principios, reglas y leyes que regulan las relaciones internacionales? En la práctica, no todos los Estados tienen el mismo poder para distribuir los valores dentro de una comunidad internacional específica. Si nos atenemos a la clasificación de Wallerstein<sup>7</sup>, sólo los Estados del "centro" van a tener el poder suficiente --visto éste último, ya sea militar o económico, como una meta instrumental-- para influir en la distribución mundial de los valores y hacer cumplir estos mismos.

Los Estados periféricos van a aceptar estas normas como válidas, a pesar de que puedan existir algunas que sean desventajosas para ellos, por varios motivos: la existencia de ventajas recíprocas, el interés de preservar la estructura general del derecho internacional, o el deseo de

---

<sup>6</sup> Morton Kaplan y Nicholas Katzenbach, *op. cit.*, p. 18.

<sup>7</sup> ver Immanuel Wallerstein, *The Capitalist World Economy*, Cambridge University y Editions de la Maison des Sciences de l'Homme, Paris y Gran Bretaña, 1979, pp. 1-37. Para un estudio más detallado de estas clasificaciones, ver Immanuel Wallerstein y Terence K. Hopkins, *World Systems Analysis: Theory and Methodology*, Sage, Estados Unidos, 1982.

no ofender a otros Estados por muchas razones, incluida la posibilidad de sanciones. Así pues, aunque no exista una institución concreta de gobierno internacional que pueda ejercer coerción sobre los Estados nación, éstos no tienen la libertad de violar las normas sin costos reales, o sin ser coaccionados o penalizados por los Estados que tienen intereses en mantener las normas existentes.

Sólo cuando el sistema internacional de valores esté en crisis, o cuando un Estado esté realmente seguro de su habilidad para enfrentar los costos políticos que conllevarían su acción, éste va a violar abiertamente las normas "generalmente aceptadas". Si no tiene esta capacidad o si el sistema de valores internacional no está en crisis, basará sus decisiones en la doctrina internacional existente, y escogerá aquellos valores que le sean funcionales para promoverlos y de esta manera sustentar sus instituciones nacionales a nivel internacional.<sup>8</sup>

Los argumentos centrales de que los grandes principios de política internacional no hacen más que reflejar los intereses de las naciones que los proclaman, y que los Estados periféricos, al no poder formularlos, escogen los que les son funcionales para defender sus instituciones internas, van a ser aplicados, en esta tesis, al caso de la Revolución Mexicana. De esta forma, pretendemos demostrar la hipótesis de que los tres principios revolucionarios de política exterior contenidos en la Doctrina Carranza: no intervención, autodeterminación e igualdad jurídica de las naciones, fueron defendidos, más no creados --pues éstos ya existían en la práctica internacional-- por este caudillo, debido a la necesidad de sostener, ante las distintas amenazas externas, las reformas internas del nuevo Estado revolucionario, las cuales cristalizaron en la promulgación de la Constitución de 1917 y en varios decretos destinados a aumentar los ingresos del Gobierno Federal a fin de emprender la tarea de reconstrucción nacional.

Para demostrar esta hipótesis, la presente tesis se divide en tres capítulos. En el primero, se analizan los principales postulados de la Doctrina Carranza y se trata de explicar cómo éstos ya habían sido aceptados en la práctica internacional antes de que Carranza los promulgara. El

---

<sup>8</sup> Morton Kaplan y Nicholas Katzenbach, *op. cit.*, p. 22.

segundo, se centra en el estudio interno de la Revolución. Primero se hace una breve recapitulación de los acontecimientos preconstitucionalistas más relevantes, y después se profundiza en los aspectos medulares de la reconstrucción nacional, aspectos que generarían, al afectar los intereses económicos extranjeros en México, una gran respuesta internacional que en mas de una ocasión llegó a amenazar la integridad nacional. En el tercer capítulo, veremos con mayor detalle los peligros externos que acecharon a los distintos gobiernos revolucionarios, los cuales, al poner en riesgo al incipiente Estado, forzarían, aunados a la expansión de la educación durante el Porfiriato y a ciertos aspectos de la historia del México independiente, la formulación de los principios revolucionarios de política internacional. Finalmente, pasaremos a las conclusiones.

## Capítulo Primero: La Doctrina Carranza y el Ambito Internacional

*Amé a la Revolución misma, considerando que era, no solamente la salvación de México, sino la base de su provenir como pueblo en el interior, y como Estado, desde el punto de vista internacional.*

Cándido Aguilar

### Nota introductoria:

No fue hasta que el Convenio de la Liga de las Naciones quedara codificado cuando los tres principios carrancistas de política internacional: no intervención, autodeterminación e igualdad jurídica de las naciones --en su interpretación económica--, pasaron a formar parte del derecho positivo internacional. Es decir, solo después de que Carranza los hubiera utilizado en varias ocasiones en el ámbito de las relaciones exteriores de México y tras haberlos enunciado ante el Congreso de la Unión, estos principios se convirtieron en "ley internacional" y "practica común de las naciones civilizadas". La no intervención había quedado codificada, aunque no de manera muy clara, en dicho convenio, y apesar de que la inclusión de una cláusula que se refiriera al principio de la igualdad jurídica de los Estados había sido explícitamente rechazada, se hacía alusión a el, pues se estipulaba que el propósito de la Liga era mantener "la independencia política de sus miembros" e "igualdad de los pueblos grandes y pequeños". Una década mas tarde, la soberanía y la jurisdicción interna serian elevadas al estatus de "derecho" y la "no intervención" al de "deber" de los Estados en la Convención de Montevideo y el Fallo sobre Corfú.

En lo referente a la autodeterminación, aunque en el Pacto de la Sociedad de las Naciones no hubiera una enunciación general de dicho principio, y aunque no se hubieran especificado ningún tipo de sanciones en contra de los gobiernos que no cumplieran sus promesas, los Estados se comprometían, al firmar el convenio de la Liga de las Naciones y mediante una serie de acuerdos, a respetar la autodeterminación de los pueblos. Para supervisar este compromiso, se creó la Comisión de Minorías para recibir las peticiones de las minorías

agraviadas. También se creó la Comisión Permanente de Mandatos para "ayudar" a las colonias a llegar paulatinamente a la independencia. Por ende, el nacionalismo económico se convertiría en la práctica común internacional tras la crisis económica mundial de 1929.

Aunque estos tres principios no se vieran reflejados en el derecho positivo internacional, es importante señalar, antes de adentrarnos en el estudio de la Doctrina Carranza y del contexto internacional, que ellos ya formaban parte de la **práctica internacional** antes de que Carranza los proclamara. Aunque los principios de no intervención e igualdad jurídica de las naciones no se aplicaban en las relaciones entre el centro y la periferia, estos regulaban la práctica común de las potencias europeas en el sistema de Balance de Poder. El principio de autodeterminación era defendido por el presidente norteamericano Woodrow Wilson y había sido aplicado, antes de ser proclamado en el ámbito internacional gracias a sus "catorce puntos para la paz europea", en el contexto de la Revolución Mexicana en la lucha por el derrocamiento del régimen de Huerta, desde 1914. Finalmente, el nacionalismo económico, a pesar de ir en contra de "las conductas aceptadas por la comunidad internacional", se había empezado a gestar en los países denominados "atrasados" desde finales del siglo XIX. El hecho de que los mencionados principios ya "estuvieran sobre las mesa", significaba que ya eran valores aceptados por el "centro", a los cuales los países periféricos promover y de esta manera sustentar sus instituciones nacionales a nivel internacional.

### 1) La Doctrina Carranza

El primero de septiembre de 1918, Don Venustiano Carranza, Presidente Constitucional de México, expuso, ante el Congreso de la Unión, una serie de principios que posteriormente se llegarían a conocer como la "Doctrina Carranza".<sup>1</sup> Esta doctrina condensó la visión del

---

<sup>1</sup> Aunque no hay que perder de vista que en mas de una ocasion Venustiano Carranza habia empleado sus principios, uno a uno, en la practica, mucho antes de ser expuestos ante el Congreso de la Union. Por lo que la fecha 1918 debe ser vista no como el inicio, sino mas bien como el fin del proceso de genesis de los principios revolucionarios de politica exterior.

nacionalismo revolucionario mexicano en relación con el mundo externo y condicionó, por mucho tiempo, la política exterior mexicana. A continuación transcribiré este discurso:

La política internacional de México se ha caracterizado por la seguridad en el desarrollo de los principios que la sustentan. [...] Las ideas directrices de la política internacional son pocas, claras y sencillas. Se reducen a proclamar: que todos los países son iguales; deben respetar mutua y escrupulosamente sus instituciones, sus leyes y su soberanía; que ningún país debe intervenir en ninguna forma y por ningún motivo en los asuntos interiores de otro. Todos deben someterse estrictamente y sin excepciones, al principio universal de no intervención; que ningún individuo debe pretender una situación mejor que la de los ciudadanos del país a donde va a establecerse, ni hacer de su calidad de extranjero un título de protección y de privilegio. Nacionales y Extranjeros deben ser iguales ante la soberanía del país en que se encuentran; y finalmente, que las legislaciones deben ser uniformes e iguales en lo posible, sin ejercer distinciones por causa de su nacionalidad, excepto en lo referente al ejercicio de la soberanía. [...] <sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> El discurso completo es: "La política internacional de México se ha caracterizado por la seguridad en el desarrollo de los principios que la sustentan. Los resultados adquiridos son lo suficientemente satisfactorios para que se haya apoyado el ejecutivo en las cuestiones internacionales que han surgido durante el año de que informo. El deseo de que iguales practicas que las adoptadas por México sigan los países y las legislaciones todas, pero en particular la América Latina, cuyos fenómenos específicos son los mismos que los nuestros, han dado a tales principios un carácter doctrinario muy significativo, especialmente si se considera que fueron formulados por el que habla, el Primer Jefe del Ejercito Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, en plena lucha revolucionaria y que tenían el objeto de ilustrar al mundo entero los propósitos de ella y los anhelos de paz universal y de cofraternidad latinoamericana. Las ideas directrices de la política internacional son pocas, claras y sencillas. Se reducen a proclamar: que todos los países son iguales; deben respetar mutua y escrupulosamente sus instituciones, sus leyes y su soberanía; que ningún país debe intervenir en ninguna forma y por ningún motivo en los asuntos interiores de otro. Todos deben someterse estrictamente y sin excepciones, al principio universal de no intervención; que ningún individuo debe pretender una situación mejor que la de los ciudadanos del país a donde va a establecerse, ni hacer de su calidad de extranjero un título de protección y de privilegio. Nacionales y Extranjeros deben ser iguales ante la soberanía del país en que se encuentran; y finalmente, que las legislaciones deben ser uniformes e iguales en lo posible, sin ejercer distinciones por causa de su nacionalidad, excepto en lo referente al ejercicio de la soberanía. De este conjunto de principios resulta modificado profundamente el concepto actual de la diplomacia. Esta no debe servir para la protección de los intereses particulares, ni para poner al servicio de éstos la fuerza y la majestad de las naciones. Tampoco debe servir para ejercer presión sobre los gobiernos de países débiles, a fin de obtener modificaciones a la leyes que no convengan a los súbditos de los mas poderosos. La diplomacia debe velar por los intereses generales de la civilización y por el establecimiento de la cofraternidad universal. Las ideas directrices de la política actual en materia internacional están a punto de ser modificadas porque han sido incompetentes para prevenir guerras internacionales y dar termino en breve plazo a la conflagración mundial. México trató de contribuir a la reforma de viejos principios, y ya ha manifestado en diversas ocasiones que está pronto a prestar sus buenos servicios para cualquier arreglo. Hoy abraza la esperanza de que la

Uno de los postulados de la Doctrina Carranza ya había sido expuesto claramente el 26 de diciembre de 1915, en el discurso que el Primer Jefe había pronunciado en Matamoros:

No mas bayonetas, no mas cañones, no mas acorazados para ir detrás de un hombre que por mercantilismo va a buscar fortuna y a explotar las riquezas de otros países y que cree que debe tener mas garantías que cualquiera de los ciudadanos de su país que trabajan honradamente. Esta es la Revolución, señores, esto es lo que regirá a la humanidad mas tarde como principio de justicia. [...] Ya es tiempo que la América Latina sepa que nosotros hemos ganado con la lucha interior el restablecimiento de la justicia y el Derecho y que esta lucha servirá de ejemplo para que nuestros pueblos afirmen su soberanía, sus instituciones y la libertad de sus ciudadanos. La lucha nuestra será el principio de una lucha que de paso a una era de justicia, en que se establezca el principio del respeto que los pueblos grandes deben tener por los pueblos débiles. [...] Reinará sobre la tierra la verdadera justicia cuando cada hombre en cualquier punto que pise del planeta se encuentre dentro de su propia nacionalidad.<sup>3</sup>

Tras haber formulado y expuesto ante el Congreso de la Unión su doctrina, Don Venustiano empezó una labor de propaganda para dar a conocer sus nuevas directrices de política exterior. Mandó a Isidro Fabela, en aquel entonces Secretario de Relaciones Exteriores, a dar conferencias y a hacer circular sus libros y artículos a Chile, Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay; envió al Coronel Fernando Cuén como ministro plenipotenciario a las Repúblicas de Venezuela, Colombia y Ecuador; a Manuel García Jurado a la República de Chile, a Rómulo Castañeda a Brasil, a Antonio Hernandez Ferrer al Salvador, al Subsecretario de Relaciones Exteriores, Alfonso Siller, a España, Francia, Italia, Bélgica, Inglaterra y Cuba, a Luis G. Urbina, con una comisión especial del gobierno, a Argentina, a Hermila Galindo a Cuba y a Antonio

---

conclusión de la guerra será el principio de una nueva era para la humanidad y de que el día que los intereses particulares no sean el móvil de la política internacional desaparecerán gran numero de causas de guerras y de conflictos entre los pueblos. En resumen, la igualdad, el mutuo respeto a las instituciones y a las leyes y la firme y constante voluntad de no intervenir jamás, bajo ningún pretexto en los asuntos interiores de otros países, han sido los principios fundamentales de la política internacional que el ejecutivo de mi cargo ha seguido, procurando al mismo tiempo obtener, para México, un tratamiento igual al que otorga, eso es que se le considere en calidad de Nación Soberana al igual que los demás pueblos, que sean respetadas sus leyes y sus instituciones y que no se intervenga en ninguna forma en sus negocios internos." Venustiano Carranza, *cit. por*, Jaime Rodríguez Tamayo, Los Principios de la Política Internacional de México, Instituto de Estudios Sociales, Universidad de Guadalajara, México, pp. 18-19.

<sup>3</sup> Venustiano Carranza, *cit. por*, Arnaldo Cordova, La Ideología de la Revolución Mexicana: La Formación del Nuevo Régimen, Era, México, 1973, p. 257.

Manero a Sudamérica y Europa, todos con las mismas instrucciones: dar a conocer el verdadero fondo del movimiento social efectuado por la revolución constitucionalista y sus doctrinas internacionales".<sup>4</sup>

También, en estas fechas, se publicaron dos libros que en este apartado analizaremos por que sintetizan lo que en aquel entonces se entendía por la Doctrina Carranza. El primero de estos libros, publicado en 1918, fue escrito por Antonio Manero y se titula: México y la Solidaridad Americana: la Doctrina Carranza.<sup>5</sup> En éste, el autor transcribía las conferencias que él mismo había pronunciado, en misión especial del presidente Carranza para "expandir los propósitos de la solidaridad americana que abraza el propio presidente", en Perú, Chile y Brasil. Los primeros dos capítulos de este volumen hacen una recopilación de los hechos nacionales e internacionales en los que participó Carranza. Habla de su contribución a la revolución mexicana, estableciendo que el Primer Jefe era el reivindicador de la justicia del pueblo, el símbolo del derecho ciudadano y que su revolución había traído enormes beneficios económicos para el país, pues tras ellas se había desarrollado una industria genuinamente mexicana.<sup>6</sup>

Posteriormente, menciona al derecho de propiedad, estableciendo que aunque se le haya atacado por ello, Carranza jamás desconoció estos derechos legítimos. El primer Jefe solo había procurado resolver el problema de la propiedad extranjera, ya que "de él vienen todas las doctrinas internacionales y todas las dificultades intestinas", haciendo que el extranjero sea asimilado por la Nación y previniendo que esta última sea el campo de la invasión económica extranjera.<sup>7</sup> Tras citar al artículo 27 constitucional, el autor establece que estas leyes no tienen poder retroactivo y que se encuentran sostenidas en las legislaciones extranjeras. Finalmente, Manero justifica la política en relación a la Iglesia, estipulada en los artículos 130 y 5to

---

<sup>4</sup> ver Hermila Galindo, La Doctrina Carranza y el Acercamiento Indolatino, sin ed., México, 1919, pp. 149-159.

<sup>5</sup> Antonio Manero, México y la Solidaridad Americana: la Doctrina Carranza, América, Madrid, 1918.

<sup>6</sup> *Ibid*, pp. 44-46.

<sup>7</sup> *Ibid*, pp. 76 y 77.

Constitucionales, estableciendo que estas medidas fueron dictadas antes de 1860 y se llaman Leyes de Reforma.

En materia de política internacional, el autor escribe que la política de Carranza, basada en los principios de autonomía y nacionalismo, ha representado altamente los intereses nacionales "para honra y provecho no solamente de todas las demás Repúblicas Latinas, sino también de los mismos Estados Unidos, al guiar su vacilante política por los caminos de la razón y de la futura convivencia".<sup>8</sup> Y que la futura convivencia radica en "una política exterior americanista, fundamentada en los mas altos ideales de confraternidad y justicia, haciendo radicar la soberanía y seguridad de las naciones, no en cerrar las puertas del extranjero, sino por el contrario declarándole compatriota y hermano, con iguales derechos, ni mas ni menos, que los propios nacionales".<sup>9</sup>

En su tercer capitulo, el autor hace una descripción detallada del sistema bancario mexicano ya que, según el, los bancos son "la vértice de la organización económica de las naciones" y porque por estas organizaciones, "los pueblos se alejan o se acercan, mantienen la paz o hacen la guerra". Debido a que, desde las invasiones de los bárbaros, las luchas humanas no han tenido sino un solo origen: el económico, todas las divergencias económicas y políticas subsistirán mientras no se llegue a la unión económica absoluta e indestructible. Aunque en apariencia, esta aseveración optimista se contradice, ya que lo que se observa es el dominio de las naciones más poderosas, la unión de los pueblos será sólida y natural si tienen organizaciones económicas afines y se harán la guerra mientras existan fronteras económicas e intereses divergentes o antagónicos.<sup>10</sup>

Antonio Manero propone, como base para la solidaridad americana: la economía. Según el, los anteriores intentos de unión americana fracasaron porque, hasta entonces, no se había entendido que la solidaridad continental "es la expresión sintética de un cúmulo de necesidades

---

<sup>8</sup> *Ibid*, p. 92.

<sup>9</sup> *Ibid*, p. 43.

<sup>10</sup> *Ibid*, pp. 173-175.

económicas". Por lo tanto, es lógico derivar que para él, la única opción viable de solidaridad americana sea: "unificando las industrias de los pueblos americanos, haciendo solidarios sus comercios, desarrollando sus vías de comunicación, y dando cabida amplia a todos sus trabajadores y capitalistas de la tierra sin mas limite que el reconocimiento, respeto y acatamiento absoluto a la soberanía y a las instituciones y leyes nacionales". Aunque reconoce que el escollo principal de esta propuesta de solidaridad americana radica en la intervención diplomática o militar en defensa de los intereses y de los privilegios, también aclara que ya existe la formula eficaz para salvar el escollo en cuestión, esa sería: la Doctrina Carranza, la cual tiene una base legitimada dentro del orden constitucional de México. Por lo tanto, se puede establecer que es una doctrina universal y que va mas allá de los limites de la discusión sobre el estatuto nacionalista o extraterritorial.<sup>11</sup>

A mediados de 1919 se publicó el libro de Hermila Galindo, titulado La Doctrina Carranza y el Acercamiento Indolatino. Debido a que, como Josefina Zoráida Vazquez lo señala<sup>12</sup>, éste 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, nos detendremos un poco en su análisis.

Hermila Galindo comienza estableciendo que la "Doctrina Carranza" era la "doctrina de la humanidad", ya que establecía "las nuevas orientaciones que debían presidir las relaciones de todos los pueblos de la tierra" y que debían formar el "alma mater de los nuevos códigos internacionales". La Doctrina Carranza sintetizaba y cristalizaba los "ideales que conciernen a todos los pueblos débiles y oprimidos de la tierra". Finalmente, señala que el Señor Carranza "ha aprovechado la semilla del ideal latinoamericano y ha señalado de forma precisa y definida que la América Latina puede solucionar los graves problemas que se debaten en sus vidas".<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> *Ibid*, p. 208.

<sup>12</sup> Josefina Zoráida Vazquez ed, México y el Mundo: Historia de sus Relaciones Exteriores, Senado de la República, México, Tomo VI, 1991, p. 39.

<sup>13</sup> Hermila Galindo, *op. cit.*, pp. 8, 9 y 41.

Después, la autora hace una pequeña descripción de la revolución constitucionalista, poniendo en claro los puntos benéficos de ésta. Ella establece que el sufragio efectivo y la no reelección distaban mucho de constituir el verdadero fondo de la Revolución, el cual sería, según ella, el hecho de que el General Porfirio Díaz le entregó a Estados Unidos todas nuestras fuentes de riquezas, sin que el nuestro sacara de ello las justas ventajas a que debía aspirar y sin oponerse a que las compañías "explotadoras de nuestras riquezas" se fundaran y funcionaran aquí bajo las leyes extranjeras. La revolución constitucionalista no sólo es, según la autora, la prosecución natural y lógica de la revolución maderista porque recogía los verdaderos motivos reformistas, sociales y económicos revolucionarios, ya que el Señor Carranza "ha comprendido que el pueblo mexicano solo estará realmente apto para la democracia el día en que haya conquistado su libertad económica", sino también era la condición indispensable para que México lograra desempeñar amplia, noble y efectivamente el papel internacional que el "destino le confió", pues antes de ser el primer baluarte de la autonomía de las repúblicas de centro y sudamericana -- papel que estaba destinado a jugar por su situación geográfica--, tenía que derrocar a sus tiranos de dentro "los cuales no eran mas que los esclavos, los servidores y los principales sostenes de los tiranos de fuera".<sup>14</sup>

¿Y quienes eran estos tiranos de fuera?... "el partido plutócrata de los Estados Unidos...[que] logró apoderarse de las fuentes de riqueza de los demás pueblos del continente, [que] llegó a ejercer dentro de éstos una hegemonía casi absoluta", y que sostiene su intervencionismo en la Doctrina Monroe. Ésta ultima "es una espada de Damocles suspendida sobre la autonomía de los pueblos Latinos de América". En este contexto, "la Doctrina Carranza es la aplicación racional, práctica ya sabiamente modelada dentro de las matrices del Derecho de las aspiraciones latinoamericanas antes de hoy solamente reveladas por medio de elucubraciones literarias mas o menos sonoras y grandiosas".<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> *Ibid*, pp. 13 y 14.

<sup>15</sup> *Ibid*, pp. 20-22.

Galindo también señala que el afán, tanto de la Doctrina Monroe como de la Liga de las Naciones, era impedir que los países débiles obtuvieran el desenvolvimiento completo y autónomo de sus riquezas naturales, pues consideraban que ello equivaldría, "no sólo a perder fuentes de materias primas, sino a tener que luchar con competidores industriales". Por lo tanto, por un lado, las naciones fuertes, a pesar de defender dentro de sus fronteras el proteccionismo, tratan de que los países débiles adopten al libre mercado como filosofía económica. Por otro, ellas tratan de ejercer un dominio mas o menos absoluto en aquellos países que puedan proveerlas de las materias primas indispensables a sus industrias en situaciones ventajosas; imponiendo legislaciones que favorezcan sus intereses mercantilistas y que los ponga en posibilidad de mantener siempre suspendida la amenaza de la intervención armada.

La autora sostiene que los diplomáticos de las grandes potencias son habilísimos para disfrazar este tutoreo mas o menos disimulado bajo la careta de la fraternidad, de propósitos altísimos de civilización y de humanitarismo. Sin embargo, éste no es más que lo que hasta ahora ha sido: el modo de conservar a la pequeñas naciones en condiciones de esclavas, el derecho a inmiscuirse en los asuntos internos, el derecho a imponer legislaciones especiales y a impedir el desarrollo del poderío militar necesario para la conservación de su real independencia. La diplomacia moderna es entonces, en palabras de Hermila Galindo: "la fuerza y la majestad de las naciones al servicio de intereses mercantiles personales".<sup>16</sup>

Bajo este reinado del comercialismo, el débil se ha comúnmente comportado con base en la filosofía de "no despertar la ira del fuerte", lo cual los ha convertido en cómplices forzados de las grandes potencias. Según la autora, esta política de los "espíritus mediocres" no ha salvado a la América Latina de las intromisiones; cabe recordar el caso de Cuba, Colombia y ahora México. Es más, este afán para no despertar la menor susceptibilidad por parte de los fuertes "solo ha servido para que éstos se insolenten". ¿Por qué América Latina ha actuado de esta manera? Por que faltaba el hombre fuerte. Ese hombre se llama Venustiano Carranza "un gran

---

<sup>16</sup> *Ibid*, pp. 94-103.

creyente en sus propios esfuerzos, un gran sugestionado por el triunfo de la libertad de los países débiles".<sup>17</sup>

El expansionismo de los fuertes y la resistencia natural de los débiles, tiene como resultado que la paz y la confraternidad internacionales no dejarán de ser una utopía. Tras hacer un análisis de los móviles de la conquista inglesa de la India y de la primera guerra mundial --la cual viene a arrojar en el balance de la historia un gran saldo a nuestro favor en materia de civilización--, la autora llega a la conclusión de que si buscamos a fondo de todas las guerras en los últimos cien años, "hallaremos con toda seguridad a varios inmorales traficantes como causa determinativa". En lo que respecta al Continente Americano, la guerra es inevitable en tanto los Estados Unidos sigan acariciando el sueño de ser los dueños de toda la América y de ejercer hegemonía absoluta.<sup>18</sup>

Para ella, ni las alianzas del llamado equilibrio europeo, ni los convenios, ni las ententes y ligas internacionales, ni las propuestas socialistas, sindicalistas y anarquistas, ni el sueño de desarme universal simultáneo, podrán ser la base de la paz internacional, pues no atacan el fondo del problema y las causas de la guerra, que serían: las legislaciones diplomáticas de todas las naciones y las bases fundamentales en que descansan la mayor parte de ellas. Hasta que éstas no sean reformadas a fondo para impedir que las riquezas de los débiles "sean substraídas a la insaciable avaricia de los traficantes internacionales", la paz universal será una utopía. De ahí la trascendencia inmensa de los preceptos de Carranza, pues "constituyen la forma racional y práctica de que los hermosos sueños de los pacifistas sean realizados plenamente".<sup>19</sup>

¿Pero que propone la Doctrina Carranza? Según la autora, dicha doctrina proclama la necesidad de una radical transformación en la diplomacia mundial que tenga como objeto emancipar a ésta de la defensa de intereses mercantilistas personales. De esta manera, la esencia de la Doctrina Carranza es, como el propio Carranza lo estableció: "la necesidad de que todo

---

<sup>17</sup> *Ibid*, pp. 122.

<sup>18</sup> *Ibid*, pp. 52-70.

<sup>19</sup> *Ibid*, pp. 51, 46 y 93.

extranjero al adquirir bienes raíces en el país, renuncie expresamente a su nacionalidad, con relación a dichos bienes sometiéndose en cuanto a ellos de una manera completa y absoluta a las leyes nacionales". Correlativo a éste primer punto, pues la mayor parte de las guerras de intervención han sido porque los extranjeros pretenden una situación mejor, la Doctrina Carranza defiende la no intervención. En tercer lugar propone que un pueblo se dé la Constitución política que más en constancia con sus necesidades estime, pues no se puede "imponer una legislación determinada a una nación soberana y dueña por consiguiente de sus destino". Y finalmente, establece el principio de que todas las naciones son iguales, por lo que todas deben defender sus leyes, su soberanía y su verdadera independencia.<sup>20</sup>

Ya que la Doctrina Carranza abarca los problemas mas trascendentales y definitivos de América Latina, son el programa pacifista mas eficaz con alto espíritu de justicia y profundo conocimiento de la historia de América Latina. Ante el fin de la Primera Guerra Mundial, que es un momento decisivo para que las nacionalidades pequeñas del mundo, y ante la inminente guerra con los Estados Unidos, la unión de la América Latina es urgentísima; juntas podrán transformar la vida de la humanidad, pues aunque no cuentan con una gran fuerza material, son enormemente fuertes en el sentido moral. Para que las naciones indoamericanas "cimienten sus destinos sobre bases mas sólidas", Hermila Galindo propone siete acciones: i) celebrar con los Estados Unidos un verdadero convenio, basado en los preceptos de la Doctrina Carranza, por medio del cual queden garantizados la libertad y los intereses de dichos países, ii) un acercamiento cultural, iii) lazos comerciales robustecidos, iv) que las legislaciones de los países indolatinos sean lo mas uniformes posibles, v) que la no intervención sea el punto de mira de toda política internacional, vi) que se firme un pacto de solidaridad por medio del cual se comprometan a poner todos sus elementos al servicio de aquella nación que vea amenazada su soberanía, vii) que la mujer latinoamericana le enseñe a sus hijos lo defendido en este libro y viii) oponerse a toda doctrina que vaya en contra de sus soberanías.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> *Ibid*, pp. 37-44 y 100.

<sup>21</sup> *Ibid*, pp. 109, 133, y 179-186.

En síntesis, lo que Hermila Galindo establece en su libro, según Josefina Zoráida Vazquez<sup>22</sup>, es lo siguiente: la premisa básica de la llamada Doctrina Carranza era la necesidad de la liberación económica de los países periféricos mediante la reconquista del control de sus recursos naturales en manos de los extranjeros. Como origen y resultado de esta acción antiimperialista y nacionalista propuesta por México (que requería la voluntad política de los países latinoamericanos) 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.

Ya que, según Hermila, 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 privilegiada en su calidad de inversionistas y propietarios, la Doctrina Carranza recogía la tesis de la "Doctrina Calvo" que proponía la igualdad de nacionales y extranjeros por lo que a los derechos de propiedad se refería. Desde esta perspectiva, si los capitalistas internacionales deseaban invertir en los países latinoamericanos, ellos debían someterse plenamente a la legislación nacional, correr los mismos riesgos que el capital nacional y no pretender un estatus especial en la nación donde se invertía. Finalmente, la autora insistía en la conveniencia de lograr una gran alianza antiimperialista latinoamericana, como primer paso en la conformación de un orden internacional más justo.

De lo anteriormente analizado, podemos concluir que la Doctrina Carranza se componía de tres principios fundamentales: la no intervención en los asuntos internos de los Estados, la autodeterminación --en el sentido de que cada país podía promulgar las leyes que mas acorde estuvieran con sus intereses nacionales-- y la igualdad jurídica de las naciones. Este ultimo principio estaba en estrecha relación con la Doctrina Calvo debido al argumento propuesto por Zoráida Vazquez<sup>23</sup>: ya que uno de los elementos esenciales de la soberanía de los Estados era la capacidad de cada país para darle a la propiedad privada --independientemente de la

---

<sup>22</sup> Josefina Zoráida Vazquez, *op. cit.*, p.39-40.

<sup>23</sup> *Ibid*, pp. 39-40.

nacionalidad de sus propietarios-- las modalidades que requería el interés público tal y como estaba interpretado por las autoridades, los propietarios extranjeros no podían esperar ni demandar un trato diferente al que se le daba a los nacionales --pues 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 obtenía su inversión en el exterior--. Pretender anular ese riesgo mediante la protección diplomática implicaba obligar a países como México a dar un trato distinto --privilegiado-- a los capitales externos en relación a los nativos, lo que en estricta justicia, era inaceptable por inequitativo.

## II) El Ambito Externo

### a) La ley internacional

Antes del Congreso de Viena (1815) la Ley de las Naciones, como lo demuestran el pensamiento de Grotius y la escuela española del siglo XVI --Vittoria, Vasquez de Menchada, Ayala y Suarez-- tendía a ser vista como parte del derecho natural.<sup>24</sup> Estas leyes naturales, que gobernaban las relaciones entre Estados para impedir un estado de guerra constante, se determinaban invocando ciertos grandes principios, o derivándolos de la ley canónica. Es decir, la jurisprudencia, al tener orígenes religiosos, seguía asociada a la moralidad y se fundamentaba en concepciones de razón y justicia, las cuales eran vistas como principios universales aplicables para todos. El otro gran punto es que estas leyes se basaban en la costumbre y los asuntos internacionales estaban en las manos exclusivas del monarca: la ley requería del monarca que actuara de manera justa, razonable y moral.

Esto cambiaría de manera radical, a partir del Congreso de Viena, cuando la Ley de las Naciones se convirtió en derecho internacional, gracias al surgimiento del positivismo. Éste

---

<sup>24</sup> Me refiero específicamente a las concepciones de Grotius de "guerra justa", aunque cabe mencionar que dicho autor ya había incorporado en su pensamiento ciertos principios de positivismo, pues escribía que el carácter obligatorio de la ley de las naciones se deriva del "deseo de varias naciones o de todas las naciones". ver Morton Kaplan y Nicholas Katzenbach, *op. cit.*, p. 57.

implicaba, en primer término, la separación entre la ley y la moralidad, lo cual minimizaba las visiones subjetivas. En segundo lugar, con el positivismo se empezó a codificar la ley, tanto en el ámbito doméstico --cabe recordar el Código Napoleón y la *Common Law* en Gran Bretaña--, como en el internacional.<sup>25</sup> Esta corriente contractualista redujo significativamente el papel antes desempeñado por la ley consuetudinaria. En tercer lugar, gracias a la separación formal benthamiana entre el *jus gentium* y el *jus inter gens*, se empezó a hacer la distinción entre la ley municipal y la ley internacional, y comenzó el gran debate monista-dualista.

En cuarto lugar, debido, por un lado al creciente nacionalismo que tendía a ver al Estado como trascendente de otros lazos de solidaridad<sup>26</sup>, y por otro, al desarrollo democrático que implicaba que mas personas participaran en la política, la ley ya no emanaba del monarca, sino del soberano parlamentario de Austin. La ley internacional, empezó a ser vista como una serie de reglas que unían y sujetaban a todos los Estados en sus relaciones mutuas. Tomando en cuenta que la premisa básica del positivismo era que la ley fuera un asunto de consenso político formal, ésta tenía que tener su origen en el consentimiento de los Estados, lo cual, según Kaplan y Katzenbach<sup>27</sup>, imponía dos condiciones: i) que la ley internacional fuera compatible con el sistema político internacional, y ii) que fuera compatible con el sistema de valores compartidos. Cabe preguntarse cuales eran el sistema de valores y el sistema político internacionales.

#### b) El "concierto de Europa" y el sistema de balance de poder

Debido a la desastrosa experiencia napoleónica, las naciones europeas buscaron establecer mecanismos que permitieran la coexistencia pacífica y que impidieran que una sola

---

<sup>25</sup> En la segunda mitad del siglo XIX, aumentaron de manera sorprendente los acuerdos internacionales de amistad, comercio, navegación, derechos, privilegios, inmunidad de cónsules, extradición de criminales, naturalización y patentes, tendencia que fue mas evidente cuando el credo del *laissez faire* económico se volvió dominante en occidente, convirtiendo a los factores libres de producción en el objetivo de la burguesía ascendiente -- objetivo que necesitaba que la autoridad gubernamental fuera limitada precisa y explícitamente--. *Ibid*, pp. 62-66.

<sup>26</sup> Esto llegaría a la cumbre en el pensamiento alemán sobretodo en la abstracción hegeliana que veía a la ley, doméstica e internacional como el reflejo formal del Estado. ver George H. Sabine, Historia de la Teoría Política, Fondo de Cultura Económica, México, 1975, pp. 456-487.

<sup>27</sup> Morton Kaplan y Nicholas Katzenbach, *op. cit.*, p. 69.

nación dominara el continente. De este doble propósito surgió el arreglo europeo englobado en cuatro grandes tratados: i) el Tratado de Chaumont (Marzo 1814), ii) los Tratados de Paris (Mayo 1814, Noviembre 1815), iii) el Tratado de Viena (Junio 1815) y la Alianza Cuádruple (Noviembre de 1915).

El Tratado de Chaumont establecía una alianza de veinte años entre Reino Unido, Austria, Prusia y Rusia en contra de Francia. El primer Tratado de Paris regresó las fronteras de Francia a aquellas de 1792 --quitándole Bélgica, el flanco izquierdo del Rin, y varias colonias-- y el segundo, firmado después de Waterloo, empujó las fronteras francesas a aquellas de 1790. El Tratado de Viena, incluía grandes salvaguardas, con base en arreglos territoriales, en contra del resurgimiento de Francia. Ya que la meta principal era impedir que ninguna de las "grandes" naciones --Rusia, Austria, Prusia, Reino Unido y Francia-- dominara una gran parte de Europa, también se creó, al establecer que las aspiraciones de Rusia en Europa del Este serían resistidas por el Reino Unido y Austria, el sistema de Balance de Poder. Finalmente, la Alianza Cuádruple fue firmada por Gran Bretaña, Prusia, Austria y Rusia, en noviembre de 1815, para mantener vigentes, con base en la fuerza, los acuerdos de Viena, Paris y Chaumont. Gracias a ésta se creó el "Concierto de Europa", ya que los cuatro signatarios estuvieron de acuerdo en crear reuniones periódicas de consulta para mantener la paz europea.<sup>28</sup>

De esta manera se creó el nuevo sistema de Europa, basado en el "Concierto Europeo" y en el "Balance de Poder", que sería, en palabras de Thompson: "el primer gran intento hecho hasta entonces para construir nuevas organizaciones para el mantenimiento de la paz entre las naciones europeas".<sup>29</sup> El "Concierto de Europa", basado en reuniones periódicas entre las potencias, era un medio para la resolución pacífica de las disputas y para concertar la acción entre los grandes poderes de Europa. El Balance de Poder, por su parte, significaba mantener un equilibrio entre las "grandes naciones" que les permitiera a todos los Estados coexistir pacíficamente.

---

<sup>28</sup> ver David Thompson, Europe since Napoleon, Penguin, Gran Bretaña, 1986, p. 81.

<sup>29</sup> *Ibid*, p. 81.

Dentro del sistema de Balance de Poder existían, según la hipótesis de Gurlick, cuatro supuestos básicos, tres metas y nueve medios.<sup>30</sup> Los tres supuestos eran: que era un sistema de Estados, con un número limitado y homogéneo de entidades --pues excluía a Estados no europeos-- y que existía un sistema racional de estimación de poder, basado en mediciones de población, territorio, finanzas, y fuerzas armadas y navales.<sup>31</sup> Las tres metas eran: independencia y supervivencia; preservación del sistema y evitar que cualquier potencia obtuviera una fuerza predominante sobre las demás.<sup>32</sup> Finalmente, los medios para alcanzar estas metas eran: la vigilancia, para la cual fueron creadas dos instituciones --la diplomacia y las misiones extranjeras permanentes--<sup>33</sup>; las alianzas; el papel desempeñado por el "balanceador"<sup>34</sup>; flexibilidad en las alianzas; el concepto de compensación recíproca<sup>35</sup>; moderación<sup>36</sup>; coaliciones<sup>37</sup>; el recurso de la guerra y finalmente la intervención como sanción colectiva.<sup>38</sup>

Los Estado-nación eran los únicos miembros y participantes de la sociedad internacional, por lo que se crearon cuatro grandes principios para la coexistencia pacífica entre ellos: la

<sup>30</sup> Eduard Vose Gurlick, Europe's Classical Balance of Power, The Norton Library, Nueva York, 1967, pp. 4-91.

<sup>31</sup> *Ibid.*, pp. 4-30.

<sup>32</sup> La paz y el mantenimiento del *status-quo* no eran metas en sí, sino solo metas secundarias *Ibid.*, pp. 30-53.

<sup>33</sup> En palabras de Lord Brougham, *cit por*, *Ibid.*, p. 53-54: "The prevalence of that national jealousy and anxious attention to the affairs of other states, which is the master principle of the modern Balance of Power".

<sup>34</sup> Es decir, en caso de que un lado amenazara la seguridad y supervivencia del otro, el "balanceador" se aliaba con el lado más débil para preservar el balance. En el sistema de Balance de Poder europeo, Gran Bretaña desempeñó este papel.

<sup>35</sup> Este concepto implica que el crecimiento de una potencia le daba derecho a las otras a una igual compensación, o que el abandono de una demanda por una de las potencias debería ser compensado por el abandono de una demanda comparable por parte de las otras potencias.

<sup>36</sup> La moderación significa que no se aniquilaría jamás al poder enemigo para mantener el balance.

<sup>37</sup> Las coaliciones solo aparecieron en los momentos de crisis del sistema de Balance de Poder. La coalición se diferencia de la alianza porque la alianza es un acuerdo bilateral o trilateral para propósitos ofensivos o defensivos, mientras que una coalición es un acuerdo similar firmado entre cuatro o más poderes en conjunción con varias alianzas buscando el mismo fin: el equilibrio. Además, existe otra diferencia cualitativa: la coalición conyeva a una revisión radical de los enemigos y los aliados. ver *Ibid.*, pp. 77-89.

<sup>38</sup> Para más detalles sobre los medios del Sistema de Balance de Poder, según Gurlick, ver *Ibid.*, pp. 53-91.

igualdad de las naciones, la independencia, la no intervención y la soberanía. La igualdad de las naciones se medía en términos de poder político --intereses, influencias, en la capacidad de aislarse ideológicamente y de ser libres del control formal de cuerpos políticos extranjeros--, de poderío militar y de poderío económico, por lo que sólo las cinco grandes potencias europeas, y Estados Unidos eran iguales: el Reino Unido y Rusia eran iguales, en el sentido de que ambos eran grandes poderes con intereses fuera de Europa continental. Francia y Austria eran iguales pues ambos eran poderes continentales con zonas de influencia en Italia y Alemania y sin grandes intereses extra-europeos. Prusia servía de contrapeso. Por su parte, Estados Unidos ya empezaba a mostrar indicios de poderío económico e independencia en sus procesos gubernamentales.

La soberanía nacional era, por su parte, compatible con la organización política doméstica territorial, con base en grupos culturales existentes, alrededor del concepto unificador de nación. La soberanía nacional estaba íntimamente ligada a la independencia nacional, pues cada nación soberana era una unidad independiente, no sujeta a la conquista o a otras formas de dominación política por otras naciones, por lo que la esencia misma de la soberanía era vista como libertad del control externo.<sup>39</sup> Finalmente, la intervención en Europa, aunque era permitida en teoría, como sanción colectiva, y solo en el caso de una "amenaza grande, manifiesta e inmediata", y aunque llegó a ser aplicada, esta era casi una imposibilidad en la realidad Europea del siglo XIX.

Su necesidad era admitida, en palabras de Lord Brougham: "Cuando existe un cambio súbito en la estructura interna de un Estado, que fuese altamente peligroso para todos sus vecinos, ellos tienen el derecho de intentar, con base en una interferencia hostil, la restauración del orden [...] o al menos para contrabalancear, con base en una agresión activa, la nueva fuerza [...]".<sup>40</sup> Dicho autor llegaría incluso a afirmar que el sistema de Balance de Poder era un "sistema

<sup>39</sup> Morton Kaplan y Nicholas Katzenbach, *op. cit.*, p. 138.

<sup>40</sup> La traducción es mía: "Whenever a sudden and great change takes place in the internal structure of a State, dangerous in a high degree to all neighbors, they have a right to attempt, by hostile interference the restoration of an order of things safe to themselves; or at least to

refinado de interferencia.<sup>41</sup> Friedrich Geutz, por su parte, admitió la necesidad de intervención en asuntos internos: "Cuando tal situación revolucionaria [que hubiese violentamente destituido al gobierno o desbaratado todos sus lazos sociales] se encontrara en las partes vitales de su reino".<sup>42</sup>

Incluso Vattel, el gran defensor de la autodeterminación y la no intervención en los asuntos internos, pues parafraseándolo: "una nación tiene el derecho de redactar su propia Constitución, de defenderla, perfeccionarla y regularla [...] sin intervención de nadie. [...] Estos asuntos [cambios constitucionales] son asuntos que conciernen solo a las naciones y ningún poder externo tiene el derecho de interferir, con base en sus buenos oficios, salvo que fuera requerido o forzado a hacerlo por situaciones especiales"<sup>43</sup>, reconocía la necesidad, en ciertas circunstancias, de intervención. Como escribiera: "el poder en sí no constituye una amenaza, el deseo de amenazar debe de ir acompañado del poder... En cuanto un Estado haya dado evidencia de injusticia, [...] ambición o de un deseo de dominar sobre sus vecinos, se convierte en el objeto de sospecha [...]. Ellos [sus vecinos] pueden pedir seguridad de el, y si el no se las da, entonces ellos pueden impedir sus planes con la fuerza de las armas".<sup>44</sup>

---

counterbalance, by active aggression, the new force suddenly acquired. The right can only be deemed competent in cases of sudden and great aggrandizement, such as France in 1790, endangering the safety of the neighboring powers, so plainly as to make the consideration immaterial of the circumstances from whence the danger has originated". Lord Brougham, *cit. por.*, Eduard Vose Grulick, *op. cit.*, p. 63.

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 63.

<sup>42</sup> La traducción es mía: "When by a mortal distemper in the vital parts of its kingdom, by a violent overthrow of its government, by a dissolution of all social ties, a cessation [though perhaps only a momentary one, of political existence ensues". Friedrich Geutz, *cit. por.*, *Ibid.*, p. 65.

<sup>43</sup> La traducción es mía: "A nation has full right to draw up for itself its Constitution, to uphold it, to perfect it, and to regulate at will all that relates to the government, without interference on the part of anyone. [...] All such matters [constitutional changes] are of purely national concern, and no foreign power has any right to interfere otherwise than by its good offices, unless it be requested to do so or to be led to do so by special reasons". Vattel, *cit. por.*, *Ibid.*, p. 64.

<sup>44</sup> La traducción es mía: "Power alone does not constitute a threat of injury; the will to injure must accompany the power...As soon as a State has given evidence of injustice, greed, pride, ambition, or a desire of domineering over its neighbors, it becomes an object of suspicion which they must guard against. They may [...] demand securities of it, and if it hesitates to give these, they may prevent its designs by force of arms". Vattel, *cit. por.*, *Ibid.*, p. 64.

Así pues, aunque la intervención en asuntos internos era permitida en el sistema de Balance de Poder como sanción colectiva --cabe recordar las guerras en contra de la Revolución Francesa dirigidas por Austria y Prusia en 1791-1792--, hay que tener en mente que el principio de no intervención también era defendido y aplicado en la práctica, pues la intervención en los asuntos internos era incompatible con este sistema porque "ninguna gran nación tenía tal predominio como para poder interferir en los asuntos internos de otras grandes naciones de manera substancial",<sup>45</sup> y porque se oponía al principio de independencia.<sup>46</sup>

A pesar de la existencia de ideologías nacionalistas que buscaban extender el control nacional más allá de las fronteras nacionales, estos cuatro grandes principios fueron *grosso modo* respetados en las relaciones entre las grandes naciones europeas por dos razones. En primer lugar por el interés mutuo o cooperativo en mantener estas normas, pues aunque las naciones eran libres de violar las reglas, también tenían interés en impedir que otras naciones las violaran ya que ello amenazaría su propia seguridad.

En segundo lugar, por el interés de no ofender a las otras grandes naciones dentro de un sistema en donde cada nación debía buscar su propia seguridad y en el cual las naciones contaban sólo con su autodefensa, y con un sistema de alianzas y coaliciones, para sobrevivir en la comunidad internacional. En este sistema, las alianzas eran vistas como arreglos transitorios de intereses de corto plazo e inmediatos, ya que tendían a ser ajustadas ante cambios imprevistos en la productividad interna de las naciones que podían cambiar el balance de poder y amenazar la seguridad de las demás naciones. Bajo este esquema, las grandes naciones procuraban, al respetar los cuatro grandes principios, no enemistarse con las demás naciones pues, aunque podían contar en un momento dado con ciertas alianzas, también tenían que tener la seguridad de otras opciones de alianza futuras en caso de rompimiento en las suyas. Esto también implicaba

---

<sup>45</sup> Morton Kaplan y Nicholas Katzenbach, *op. cit.*, p. 37.

<sup>46</sup> Eduard Vose Grulick, *op. cit.*, p. 63.

que, en caso de guerra, las naciones se contuvieran de la victoria definitiva, pues había un fuerte interés en mantener la existencia de un mínimo de grandes y poderosas naciones.<sup>47</sup>

Sin embargo, los únicos participantes de este sistema internacional eran aquellos Estados con capacidad de aislarse ideológicamente y de ser libres del control formal de cuerpos políticos extranjeros en sus procesos gubernamentales internos, el resto no eran soberanos. Esto significaba que no tenían el derecho de participar como iguales en este sistema, ni de influir en la formulación de los proyectos económicos y de las normas internacionales. Ya que los únicos países reconocidos como formalmente iguales, soberanos e independientes eran las cinco potencias europeas y Estados Unidos, sólo ellos tenían la capacidad de influir en la estructura normativa del sistema: las normas legales internacionales eran aquellas que ellos promulgaban o con las cuales ellos estaban de acuerdo --lo cual significaba que la ley internacional no podía ir en contra de sus intereses--.<sup>48</sup>

Así pues, los cuatro principios básicos de coexistencia pacífica se aplicaban y respetaban sólo dentro del marco de relaciones entre las cinco grandes potencias europeas y Estados Unidos y sólo cuando afectaban la posición política de las grandes naciones, principalmente entonces en Europa. Las relaciones entre los llamados países periféricos y los del centro se regían bajo otras reglas que en ningún momento reflejaban la igualdad, la soberanía, la no intervención y la independencia.

#### c) El sistema de balance de poder, los países periféricos y el comercio internacional

Los Estados que no contaban con la libertad de control externo, que no tenían relaciones comerciales con las grandes naciones y que no podían mantener la estabilidad financiera y

---

<sup>47</sup> Morton Kaplan y Nicholas Katzenbach, *op. Cit.*, pp. 32-35.

<sup>48</sup> Ninguna nación aceptó la idea de que los pequeños estados tenían que consentir con las reglas internacionales de las grandes naciones para que estas fueran obligatorias. La europeización de la ley fue puesta en evidencia por varios autores al escribir que el derecho internacional era el derecho de las "naciones civilizadas". Los estadounidenses, como Kent, Story y Wheaton, decían por su parte que la ley pública se limitaba a los pueblos civilizados y Cristianos de Europa y de origen europeo. *Ibid*, p. 63.

política en una era de rápidos cambios sociales y económicos, no eran vistos como soberanos. Esto se traducía, aun a pesar de que ellos poseyeran las características del Estado soberano -- población, autonomía local y responsabilidades administrativas--, en un estatus netamente inferior en la comunidad de Estados independientes. Aunque la soberanía de los Estados tenía, en el caso de las grandes naciones, una relación obvia con el "nacionalismo", y aunque el principio de igualdad de las naciones regía las relaciones de las naciones "civilizadas", cuando estos principios se aplicaban a las naciones "atrasadas", ellos tenían muy poco que ver con el principio universal de "autodeterminación", por lo que no había ninguna inconsistencia entre la independencia y la soberanía de los Estados y la existencia de colonias y otras formas de Estados "dependientes".

El siglo XIX era un mundo de avance tecnológico, del transporte y las comunicaciones; un mundo con apetito de crecimiento y desarrollo. Dentro de éste contexto, a partir de la segunda mitad del siglo XIX, Inglaterra comenzó a exportar capitales y a invertir en América Latina. A la hegemonía económica inglesa correspondió una hegemonía política, pues Inglaterra comenzó a hacer las veces de metrópolis sin necesidad de realizar guerras coloniales; ocupó el vacío de poder dejado por España hasta que, después de la Primera Guerra Mundial, su posición fue ocupada por Estados Unidos --aunque en el caso Mexicano, Estados Unidos tuvo desde antes una posición preponderante--. La inversión capitalista se encaminó principalmente a la extracción de materias primas: algodón, guano, salitre, cobre, carne, lanas, café petróleo, azúcar, entre otros, y a la infraestructura que la hacía posible: ferrocarriles, frigoríficos, telégrafos, bancos.<sup>49</sup>

Las naciones europeas estaban dispuestas a imponer sus intereses esenciales en aquellas áreas que no podían integrarse a la comunidad como iguales --cuando menos donde tuvieran intereses o intereses de sus nacionales--. Querían que el mundo no-europeo fuera un mundo seguro para el comercio europeo. Esta visión del mundo involucraba, como Smith<sup>50</sup> lo propone,

---

<sup>49</sup> ver Salustiano del Campo, Diccionario de Ciencias Sociales, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975, vol. I, p. 308.

<sup>50</sup> Robert Freeman Smith, The United States and Revolutionary Nationalism in México: 1916-1932, University of Chicago Press, Estados Unidos, 1972, p. 24.

cuatro elementos fundamentales: i) los recursos de las naciones "atrasadas" debían ser puestos a la disposición de las naciones "civilizadas" para proveer a sus sistemas militares e industriales de materias primas, ii) los mercados de las naciones "atrasadas" debían abrirse a las exportaciones de las naciones "civilizadas", iii) las inversiones en naciones "atrasadas" debían ser protegidas, ya que estas eran elementos indispensables para la expansión y prosperidad de las naciones "civilizadas" y iv) para la expansión del comercio y las inversiones, era necesario mantener el orden y la estabilidad en las naciones "atrasadas".

Cabe mencionar, por un lado, que estos cuatro elementos contenían, en la mayoría de los casos, una ideología y una retórica expansionista, justificada en términos de una "misión civilizadora". El racismo se combinaba bastante bien con esta ideología, ya que la mayoría de los habitantes de los países "atrasados" no eran blancos; la creencia en la inferioridad de estos pueblos parecía justificar aún más las políticas de penetración económica y control político. Y por otro, que este *Weltanschauung* traía consigo dos grandes consecuencias: i) el principio de extraterritorialidad de las leyes "internas" de las naciones europeas, y ii) las naciones "civilizadas" tenían, con base en una justificación de principios económicos compartidos como "justos", el derecho de intervenir en áreas "atrasadas" para proteger sus visiones de orden y estabilidad.<sup>51</sup>

El principio de extraterritorialidad de las leyes, ya fuere éste con base en un tratado o sin él, le imponía a los países no soberanos los arreglos legales de protección de la propiedad privada creados por las naciones "civilizadas". Estos arreglos legales significaban, en la práctica, que las compañías extranjeras tenían derechos extraterritoriales que las exentaban de la aplicación de leyes promulgadas por las naciones "huéspedes" que restringieran efectivamente su actividad --regulación impuestos, y medidas de protección para los ciudadanos de los países subdesarrollados--. De esta manera, con base en el principio de extraterritorialidad, las normas legales comúnmente aceptadas y las prácticas de comercio de las naciones "civilizadas" fueron

---

<sup>51</sup> Morton Kaplan y Nicholas Katzenbach, *op. cit.*, p. 40.

llamadas "derecho internacional" y "prácticas aceptadas de la conducta internacional". Cuando una nación "atrasada" se resistía a respetarlas, se justificaba el dominio político de otro Estado.<sup>52</sup>

Con respecto a la intervención, es importante señalar que la no intervención sólo se aplicaba para las grandes naciones, las cuales ocupaban un lugar especial en la familia de las naciones. Ellas no podían ser intervenidas ni por otras naciones "civilizadas" --como lo estipulaba la ley y la práctica-- ni por los países periféricos, pues aunque no habían reglas que prohibieran esto, las naciones "atrasadas" tampoco intervenían en los asuntos internos de los grandes naciones simplemente porque tenían la fuerza suficiente para hacerlo. Sin embargo, las grandes naciones sí podían intervenir. La intervención en varios grados en países considerados como no soberanos, para insistir en el pago de la deuda, para proteger a sus nacionales y propiedades y para asegurar a sus nacionales los estándares mínimos de justicia occidental, era posible siempre y cuando ésta no afectara en un grado importante los intereses de otras grandes naciones --lo cual, en el siglo XIX, incluía casi todo el resto del mundo fuera de Europa--.

Aunque las naciones "desarrolladas" tenían bien establecida su definición de "civilización" --capacidad de aislarse ideológicamente y de ser libres del control formal de cuerpos políticos extranjeros en los procesos gubernamentales internos--, las naciones "débiles" se empezaron a preguntar: ¿Que significaba el termino "nación civilizada"?, ¿Quien determinaba su interpretación?, ¿Eran México o China menos civilizados que Alemania o Estados Unidos?, ¿Eran las restricciones a la actividad de las compañías extranjeras más injustas que los salarios pagados a los trabajadores mineros mexicanos? Estas preguntas, como lo señalara Smith<sup>53</sup>, eran mas que retóricas, pues empezaron a reflejar los aspectos que las naciones "atrasadas" empezaron a formular.

#### d) El nacionalismo económico y el comercio internacional

---

<sup>52</sup> Robert Freeman Smith, *op. cit.*, p. 25 y 26.

<sup>53</sup> *Ibid*, p. 26.

El "derecho internacional" y las "prácticas aceptadas de la conducta internacional", en materia económica, promulgadas por las "naciones civilizadas" empezaron a ser desafiadas por el nacionalismo económico de los países "atrasados" a finales del siglo XIX, pues como Del Campo lo sostiene para el caso latinoamericano: "La actividad comercial de las naciones europeas y Estados Unidos empezó a suscitar entre algunos liberales latinoamericanos, un sentimiento que podríamos caracterizar como "nacionalismo económico", ya que se basaba "en el pensamiento de que las distintas naciones deberían reivindicar sus riquezas naturales para sí mismas".<sup>54</sup>

Mucho antes de la Revolución Mexicana, las naciones latinoamericanas ya habían tratado, con base en el establecimiento de doctrinas propias y en la firma de tratados internacionales, de ganar protección ante las intervenciones de las "grandes naciones". Así pues, en 1845 Venezuela y España firmaron un tratado por el cual los súbditos de uno de estos países podrían en el otro "poseer libremente toda clase de muebles o inmuebles, tener establecimientos de cualquier especie, ejercer todo género de industria y comercio al por mayor y menor, considerándose cada país como súbditos nacionales los que así se establecieran y como tales, sujetos a las leyes del país donde poseyeren".<sup>55</sup> La Doctrina Drago, la cual se oponía al derecho de las naciones europeas de usar la fuerza para cobrar deudas públicas, había sido formulada desde 1902, mientras que la Doctrina Calvo, que se oponía al principio de extraterritorialidad en los contratos celebrados con compañías extranjeras, fue formulada entre 1868 y 1896.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Salustiano del Campo, *op. cit.*, p. 308.

<sup>55</sup> Antonio Manero, *op. cit.*, p. 210.

<sup>56</sup> La Doctrina Drago fue formulada en 1902 por el Ministro de Relaciones Exteriores de Argentina, y estipula: "El principio que la Argentina quisiera ver reconocido es que la deuda pública no pudiera provocar la intervención armada ni mucho menos la ocupación militar del territorio de las naciones americanas por parte de una nación de Europa". La Clausula Calvo, formulada por un diplomático Argentino entre 1868 y 1896, en su aceptación mas correcta significa la inclusión, en los contratos celebrados con extranjeros, de la condición de no recurrir a la protección diplomática para los conflictos que pudieren surgir de la interpretación o aplicación de tales contratos, debiendo considerarse para tales efectos como nacionales del país en cuestión, oponiéndose al principio de extraterritorialidad proclamado por las naciones Europeas.

En términos más prácticos, en varias partes del mundo se llevaron a cabo, a principios del siglo XX, políticas de control nacional sobre las reservas petroleras. Cabe aclarar que el caso del petróleo era muy especial por tres razones. En primer lugar, en México como en el resto del mundo, el crecimiento de la demanda y del significado estratégico de la industria petrolera, que se hicieron evidentes en 1900 y que fueron confirmados por la Primera Guerra Mundial, habían producido un deseo para redefinir las reglas del juego. En segundo lugar, el significado estratégico de las industrias petroleras frecuentemente traía consigo el temor --aveces justificado-- de la derogación de la soberanía nacional por parte de los sujetos corporativos internacionales. Finalmente, el incremento drástico de la demanda generaba una tentación fiscal muy seductora.<sup>57</sup>

De esta manera, aunque la década de 1920 fue en términos generales, parafraseando a Philip: "un periodo de tasas impositivas bajas, de élites locales relativamente poco exigentes y de oportunidades de beneficios aparentemente ilimitadas para las compañías extranjeras"<sup>58</sup>, hubo grandes intentos latinoamericanos por regular las industrias petroleras. En México, en 1905, Olegario Molina, miembro de la élite científica, pugnaba por grandes cambios en el estatus de los enclaves industriales. Propuso una ley petrolera con la cual se recobraría el control estatal de la industria petrolera y se hubiera regresado a la nación la posesión de los depósitos de hidrocarburo del subsuelo --regresando a las leyes petroleras pre-porfiristas--. Esta legislación no fue aprobada en el Congreso. Seis años después, cuando la producción de petróleo empezó a aumentar rápidamente, José María Lozano denunció ante el Congreso la creciente concentración de poder económico en manos de las Compañías Anglo-americanas. Pidió reformas en su estatus político, dejar a un lado las concesiones fiscales y aumentar los impuestos. Este proyecto, aunque no fue aprobado, fue largamente aplaudido por el Congreso porfirista.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> Alan Knight, US-Mexican Relations, 1910-1940: An Interpretation, Monograph Series no. 28, Center for US-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1987, p. 75.

<sup>58</sup> George Philip, Petróleo y Política en América Latina: Movimientos Nacionalistas y Políticas Estatales, Fondo de Cultura Económica, México, 1989, p. 43.

<sup>59</sup> ver Alan Knight, US-Mexican Relations, *op. cit.*, pp. 57 y 58.

Argentina fue el primer país latinoamericano en establecer una compañía petrolera estatal eficaz y en tomar medidas legislativas para limitar las actividades de las compañías privadas. En la década de 1900 se creó una empresa petrolera estatal, que para 1914 ya era autofinanciable. En 1922 fue reorganizada y recibió el nombre Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF). Para 1922, gracias a la construcción de una refinería propia, YPF era ya un reto para las compañías privadas en Argentina. En 1927 y posteriormente en 1929, se presentaron dos leyes en el Congreso para la nacionalización de la industria petrolera, sin embargo, un golpe militar en 1930 acabó con éste debate hasta 1935 cuando se promulgó una ley prohibía otorgar concesiones que no fueran sobre las bases de 50/50 entre compañías petroleras privadas y la YPF.<sup>60</sup>

En Bolivia, en la década de 1920, los líderes conservadores --como Abel Iturralde-- se opusieron a la entrada de Standard Oil, argumentando que los recursos petroleros bolivianos debían ser desarrollados por capitalistas nacionales. Tras la guerra del Chaco, el gobierno expropió la refinería de Camiri, la cual devolvió al término de la guerra. En 1936 se creó el Ministerio del Petróleo. Éste confiscó en ese mismo año varias concesiones no explotadas y formó una compañía petrolera estatal. En 1937 el Estado se apoderó de todas las concesiones no explotadas y se auto-otorgó el monopolio de la importación y finalmente en marzo de 1937 expropió a la Standard Oil.<sup>61</sup> En Venezuela, en donde inicialmente existió un régimen fiscal y jurídico muy favorables a los intereses extranjeros --lo que le permitió ser el primer productor mundial de crudo--, el Régimen de Juan Vicente Gomez adoptó una serie de medidas legales para supervisar a la industria petrolera; política que culminó en 1930 en regulaciones petroleras.

En Chile, en 1926 se promulgó una ley que permitía otorgar a las Compañías petroleras sólo concesiones de un máximo de medio millón de hectáreas. En 1932, se aprobó creación de un monopolio nacional de las importaciones, la distribución y de la venta de petróleo, lo cual le daba al Estado el derecho de interferir casi sin límites en las actividades comerciales de las

---

<sup>60</sup> En 1926 la YPF instaló una revoladora automática, para 1926 tenía 680 estaciones de servicio, 2,320 en 1930 y 3860 en 1932. ver George Philip, *op. cit.*, pp. 184-204.

<sup>61</sup> ver *Ibid*, pp. 216-220.

compañías petroleras. En 1936 se propuso una ley para la nacionalización completa, que fue abandonada a cambio de un acuerdo con las compañías privadas en donde ellas congelarían sus precios hasta 1937.<sup>62</sup> En Uruguay se creó una compañía estatal (ANCAP) para comercializar el cemento, petróleo y alcohol en 1931. En 1933 comenzó la construcción de una refinería que inició sus funciones en 1937 y que refinaría el 50% del mercado interno. Finalmente Brasil tomó el control efectivo de sus sectores de refinación a lo largo de la década de 1930.

Estas medidas reguladoras de la industria petrolera no se restringían a Latinoamérica. Lo mismo estaba sucediendo en Europa con respecto a la producción y distribución del petróleo. En España, la dictadura de Primo de Rivera creó una compañía estatal de petróleo e introdujo medidas para controlar la industria petrolera. En Rumania --uno de los principales productores de petróleo-- las demandas nacionalistas que pedían un mayor control del Estado sobre la industria petrolera, e inclusive la nacionalización de dicha industria, aumentaron en el periodo de la preguerra. Después de la Primera Guerra Mundial, los liberales rumanos retomaron estos proyectos.<sup>63</sup>

En términos mas generales, Latinoamérica se empezó a alejar progresivamente, a partir de finales del siglo XIX en adelante, de la ortodoxia del *laissez faire* y a impulsar una creciente intervención gubernamental --aranceles, subsidios, creación de Bancos Centrales y regulación de los intereses extranjeros-- en sectores no petroleros. Como Knight lo sostiene<sup>64</sup>, esto se debe una tendencia estructural y a otra coyuntural. La primera sería que los productores primarios --en América Latina como en el resto del mundo-- habían alcanzado un nivel superior de desarrollo a lo largo de varias décadas, gracias a las economías de libre mercado --mayores exportaciones, mas infraestructura y en algunos casos, una industrialización significativa--. La segunda se refiere a las fluctuaciones que ponían en duda la filosofía basada en el fe del mercado y que

---

<sup>62</sup> ver *Ibid*, pp. 205-12.

<sup>63</sup> ver Alan Knight, *US-Mexican Relations*, *op. cit.*, p. 75.

<sup>64</sup> *Ibid*, p.76.

hicieron mas evidentes las desventajas del desarrollo "hacia afuera": la recesión de 1907 -- aunque fue pequeña--, el trauma de 1914 y el boom y recesión de 1918-22.

De esta manera, los "países atrasados" estaban entrando en una fase de *post-laissez faire* en donde mayores grados de intervención gubernamental, una nacionalización modesta de los recursos económicos y mayores ingresos extraídos del comercio e inversiones eran vistos como preferibles para el desarrollo nacional. Así pues, para 1914, el Estado chileno poseía 2/3 de los ferrocarriles nacionales y estaba tomando pasos para regular la industria del nitrato. Argentina y Uruguay estaban abandonando el desarrollo hacia afuera y se movían cautelosamente hacia el dirigismo económico.

En el caso particular de México, el modelo porfirista o *científico* de desarrollo económico, que le daba una gran prioridad al comercio y a las inversiones extranjeras, entre 1900 y 1910, empezó a ser cuestionado no sólo por la oposición<sup>65</sup>, sino también dentro de la propia elite *científica*.<sup>66</sup> Durante estos años, se intensificó el nacionalismo, hubo una creciente preocupación por regular a las empresas extranjeras y aumentaron las demandas de reformas en todas las áreas. En la presidencia, el propio Porfirio Díaz, aunque no cuestionaba el papel del capital extranjero, había tomado ciertas medidas para intentar balancear el papel preponderante

---

<sup>65</sup> Cabe recordar, para mencionar solo los ejemplos mas importantes, que en Septiembre 1905, Ricardo Flores Magón formo un comité del Partido Liberal Mexicano en San Luis que promulgó un manifiesto que incluía varios puntos de lo que en 1917 se convertiría en Constitución: el trato de igualdad de los extranjeros y los nacionales en los contratos, la jornada de trabajo de ocho horas, restricciones al poder de la Iglesia y cierta redistribución de la tierra. Por su parte, Andrés Molina Enriquez, quien años mas tarde participaría en la redacción del artículo 27 constitucional, establecía que las reformas deberían basarse en el concepto del nacionalismo mexicano en su libro Los Grandes Problemas Nacionales de 1909. ver Robert Freeman Smith, *op. cit.*, p. 12-14.

<sup>66</sup> Robert Freeman Smith, *Ibid.*, pp. 7 y 8, pensaría que este cambio se debe al impacto que la inversión extranjera tenía en México. Los problemas socioeconómicos básicos del país --una economía eminentemente agrícola, el bajo ingreso per cápita, una gran concentración de la riqueza, una base de recursos limitada y una estructura social arcaica-- tendían a ser reforzados, en lugar de resueltos, por el capital extranjero. Según Smith, este sería el factor que llevó a la élite intelectual a cuestionarse sobre la validez del modelo científico de desarrollo. Según Alan Knight, The US-Mexican Relations, *op. cit.*, p. 71, este cambio se debe a que el modelo científico de desarrollo veía hacia una industrialización y mexicanización progresivas de la economía. México había entrado en una etapa de desarrollo superior, en donde al fortalecerse el capital domestico, empezaba a entrar en sectores originalmente desarrollados por el capital extranjero.

de las inversiones estadounidenses y el creciente control de este país en los asuntos internos de México. Así fue como le otorgó la famosa concesión de grandes privilegios a El Aguila Petroleum Co. de Gran Bretaña en 1906.<sup>67</sup>

Dentro de este espíritu nacionalista, en respuesta a los planes de un grupo estadounidense apoyado por E.H. Harriman y H. Clay Pierce, que estaba tratando de unir las líneas ferroviarias mexicanas con las estadounidenses --con lo cual Estados Unidos tendría más capacidad para controlar los ferrocarriles Mexicanos--, y a las distintas huelgas que habían surgido desde los inicios de la construcción de los ferrocarriles en México<sup>68</sup>, bajo el liderazgo de José I. Limantour (Secretario de Hacienda) entre 1903 y 1906 el gobierno compró los intereses mayoritarios de los ferrocarriles Interoceánico, Mexicano Nacional, y Central Mexicano. En 1906 y 1907, el gobierno transfirió estos intereses hacia la nueva corporación nacional; los Ferrocarriles Nacionales de México, en donde el gobierno se convirtió, tras el acuerdo de 1908 con las siete casas bancarias extranjeras que representaban los accionistas, en el principal accionista, con 460 millones de pesos de capitalización y con el control de 2/3 de los kilómetros de vías ferroviarias.

La construcción de vías ferroviarias de la nueva compañía nacional, subsidiada por el gobierno mexicano, fue muy cara, pues el costo era de más de \$8000 por kilómetro, a parte del costo de la tierra y las franquicias. A pesar de que el control gubernamental fuera limitado, pues habían dos directores generales; uno en Nueva York y otro en México, y el primero podía limitar

---

<sup>67</sup> Cabe recordar que en el ámbito político, Díaz también buscó balancear la influencia preponderante de Estados Unidos y lograr cierta independencia en política exterior al coquetear con la idea de contar con la asesoría de oficiales alemanes en la reorganización militar de México, lo cual iba en clara oposición de la Doctrina Monroe, y al promover una política activa de apoyo a José Santos de Zelaya, en oposición a la política estadounidense en Centroamérica. Para un análisis detallado de esto ver Lorenzo Meyer, Su Majestad Británica contra la Revolución Mexicana: 1900-1950. El Fin de un Imperio Informal, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, México, 1991.

<sup>68</sup> Generalmente fueron los mexicanos quienes iniciaron las huelgas entre 1881-1901, en las cuales ellos pedían mejorar el mal trato a los trabajadores mexicanos por parte de los ingenieros y capataces estadounidenses, mejores salarios, reducción en las horas trabajo, puntualidad en los pagos, y el fin de la discriminación salarial de los trabajadores mexicanos --pues a los estadounidenses les pagaban más por el mismo trabajo--. ver Moisés González Navarro, Historia Moderna de México: El Porfiriato: La Vida Social, Daniel Cosío Villegas ed, Hermes, México, 1970, pp. 306 y 307.

los derechos de México cuando éste no cumplía con el pago de las acciones, y aunque no hubiese ningún plan que reflejara las necesidades del país, pues las dos rutas ferroviarias paralelas que cruzaban grandes territorios deshabitados servían los intereses de las Compañías mineras estadounidenses, esta fue una medida de nacionalismo económico de gran importancia pues señalaba un gran cambio en el modelo científico de desarrollo: se buscó la nacionalización de la propiedad extranjera en México.<sup>69</sup>

La creación de Ferrocarriles Nacionales no era el único indicio de nacionalismo económico en la última década del Porfiriato. Para 1900, el clima de amplia libertad para el capital extranjero en los enclaves --minas y petróleo-- también estaba cambiando. Con respecto a las minas, en el caso de Cananea se llegó, a principios del siglo XIX, no a la mexicanización de la propiedad pero sí a la mexicanización de la fuerza de trabajo tras la huelga de 1906 encabezada por Esteban B. Calderón que buscaba acabar "con los privilegios de los hombres blancos y de ojos azules quienes ganaban más y ocupaban los puestos directivos y calificados"<sup>70</sup> y que terminaría, gracias a la autorización del gobernador Rafael Izabál<sup>71</sup>, en una invasión de *Rangers* estadounidenses<sup>72</sup>, durante unas cuantas horas, en el territorio nacional para apaciguar la huelga. Tras este incidente, los trabajadores mexicanos aumentaron de 66% en 1905 a 87% en 1912. En materia legislativa, se aprobó la Ley de Minas de 1909 que prohibía esta actividad cerca de las fronteras. Así pues, uno no puede negar que en México, antes de la Revolución, el cambio se estaba debatiendo y que el nacionalismo económico estaba en la agenda a finales del siglo XIX y principios del XX.

---

<sup>69</sup> Para una explicación de la nacionalización de los ferrocarriles ver Robert Freeman Smith, *op cit.*, pp. 8-11, y Lorenzo Meyer y Josefina Zoraída Vazquez, *The United States and México*, University of Chicago Press, Estados Unidos, 1985, pp. 91 y 99.

<sup>70</sup> En su pliego petitorio estaba que el porcentaje de trabajadores mexicanos no fuera inferior a 75%, que los mexicanos tuvieran derecho de ascenso según sus capacidades, 5 pesos por 8 horas de trabajo, y la expulsión de los dos capataces. ver Moisés Gonzalez Navarro, *op. cit.*, pp. 316-322.

<sup>71</sup> El Gobernador sería procesado ante el descontento suscitado por éste hecho a nivel nacional por el gran jurado. Sin embargo, éste lo absolvió al declarar que quienes habían cruzado la frontera eran civiles voluntarios estadounidenses mas no miembros del ejército.

<sup>72</sup> Es decir, no entraron a México como representantes oficiales de Estados Unidos.

Estos movimientos de tono nacionalista de finales del siglo XIX y principios del XX, según Smith<sup>73</sup>, pueden interpretarse como declaraciones positivas de igualdad soberana y del derecho de los Estados de controlar sus situaciones internas, pues a la base de ellos se estipulaba que las naciones "avanzadas", al defender un conjunto de reglas particulares que incrementaban su predominancia en las regiones "atrasadas", no estaban defendiendo un sistema de ley internacional uniforme que se aplicara de igual manera a todos los Estados. Sin embargo, podemos ir más allá que Knight y Smith y señalar, sin restarle validez a sus argumentos, que esta llamada fase del post *laissez faire* era una tendencia mundial, que comenzó a finales del siglo XIX y que sería fuertemente acentuada tras la primera guerra mundial, que involucraba tanto a los países "atrasados" como a los llamados "industrializados".

Las restricciones a las inversiones extranjeras eran la práctica común de las naciones tecnológicamente avanzadas en sus relaciones con otras naciones. Estados Unidos las había puesto en práctica para varios de sus estados en 1830: las legislaciones de California de 1913, 20 y 23 impedían que los residentes japoneses poseyeran propiedad real e imponían una serie de restricciones en sus actividades comerciales. En Minesotta, se prohibía que los extranjeros tuvieran más de 90,000 pies de propiedad raíz y en Missouri, se pedía que se vendieran las tierras adquiridas por extranjeros después de seis años. Finalmente, todos los estados de Estados Unidos ponían restricciones a los trabajos que los extranjeros podían desempeñar.<sup>74</sup>

Tras la primera guerra mundial, a pesar de que la nueva organización internacional -- Liga de las Naciones-- defendía el principio del libre comercio en iguales términos para todos los miembros, éste fue muy difícil de aplicar en los países europeos, pues sus economías estaban muy afectadas sin grandes capacidades de exportación. Para 1925, las economías europeas se habían recuperado --sobretudo las de la Unión Soviética, Gran Bretaña, Francia y Alemania-- ya que en ese año se recuperaron los niveles de producción de 1913. En 1929 el porcentaje europeo dentro de la producción mundial fue mayor que el de 1913, y entre estas dos fechas, el volumen

---

<sup>73</sup> Robert Freeman Smith, *op. cit.*, p. ?.

<sup>74</sup> ver *Ibid*, p.28.

del comercio internacional aumentó 20%, aunque, debido a la caída en los precios, su valor creció solo el 5%. En 1925 se regresó al patrón oro y se restauró la paridad entre la libra esterlina y el dólar a los niveles de la preguerra.<sup>75</sup>

A pesar de la aparente recuperación económica, el período entre 1924 y 1929 fue en palabras de Thompson: "un periodo de convalecencia económica, mas no de buena salud".<sup>76</sup> Habían varios signos de debilidad: el comercio internacional no se había recuperado plenamente, el patrón oro ya no daba la misma seguridad en tiempos de crisis en un mundo en donde el papel moneda ya no era convertible al oro y en donde los países ya no contaban con reservas en oro. Aunque la prosperidad de la década de 1920 fue real en términos de producción, comercio y riqueza *per capita*, esta riqueza estaba mal distribuida, debido a la existencia de altas tasas de desempleo en Europa. A la vez existía una sobreproducción de materias primas provenientes de los países tecnológicamente menos desarrollados.

En pocas palabras, existían graves problemas estructurales en la economía y finanzas internacionales que serían puestos en evidencia por la depresión económica de 1929, la cual, parafraseando a Kaplan y Katzenbach<sup>77</sup>, minaría desde sus bases al sistema del *laissez faire* económico y acabaría --por un momento-- con la idea de que la salvación económica tendría que recaer en un sistema sin ningún tipo de controles ni limitaciones nacionales. Gracias a esta crisis, y a varios desarrollos nacionales --el experimento comunista, el socialismo fabiano y marxista en Europa y el New Deal-- se revaluó a la doctrina internacional en términos de valores humanos. Se forjó la corriente llamada "realismo legal" en el derecho internacional, la cual empezó a ver la ley no solo como un proceso --como una ingeniería social-- en lugar de un cuerpo de reglas formales, sino también como un instrumento positivo de la política pública.

En el siglo XIX, el Estado no tenía ninguna obligación de aliviar el sufrimiento individual, pues era visto como peligroso pensar en la justicia social para todos. En el siglo 20, el

---

<sup>75</sup> David Thompson, *op. cit.*, p. 577.

<sup>76</sup> *Ibid*, p. 661.

<sup>77</sup> Morton Kaplan y Nicholas Katzenbach, *op. cit.*, pp. 72 y 73.

Estado del "welfare" era una obligación del todo colectivo hacia sus miembros individuales. De esta manera, a partir de la crisis de 1929, se llegó al consenso de que las regulaciones económicas eran asuntos internos de los Estados. La gran mayoría de los Estados empezaron a practicar el nacionalismo económico; aranceles, cuotas, regulaciones, tipos de cambio discriminatorios, y subsidios a las empresas nacionales marcaron el periodo de la preguerra.

e) Wilson, la Liga de las Naciones, y los países ligeramente más que periféricos

Por razones que no vienen al caso, el equilibrio del Balance de Poder empezó a caer en desequilibrio, hasta desembocar en la desastrosa experiencia de la Primera Guerra Mundial. Como se había mencionado en el segundo apartado de este capítulo, el derecho internacional, en la era del positivismo, se había caracterizado por un gradual abandono de las convicciones morales. Esto cambiaría drásticamente en el período de entre guerras (1919-1938) en donde la influencia que ejerció el presidente norteamericano Woodrow Wilson (1914-1922) sobre los arreglos de paz --englobados en el Tratado de Versalles y, sobretodo, en la Liga de las Naciones-- generó un marcado resurgimiento de grandes convicciones morales en las relaciones internacionales.

Bajo la influencia de ideas presbiterianas <sup>78</sup>, Wilson pensaba que: "La fuerza de América era la fuerza del principio moral...no existe nada que ella ame más...no existe nada más por lo cual ella lucharía". <sup>79</sup> Gracias a esta fe en las instituciones democráticas estadounidenses, Wilson estaba convencido de que la misión de Estados Unidos era llevar el constitucionalismo a todo el mundo, y la primera guerra mundial le dio la oportunidad histórica de convertirse en el misionero constitucional. Así pues, justificó la entrada de Estados Unidos a la Primera Guerra Mundial argumentando que ésta era "una guerra para acabar una guerra", "una guerra para crear

<sup>78</sup> Tanto su padre como su abuelo materno habían sido sacerdotes presbiterianos.

<sup>79</sup> La traducción es mía. "The force of América is the force of moral principle ...there is nothing else that she loves and...there is nothing else for which she will contend", en John Morton Blum, Woodrow Wilson and the Politics of Morality, Little, Brown and Company, Canadá, 1956, pp.84 y 85.

un mundo seguro para la democracia", "una guerra para los pueblos"<sup>80</sup>, pues "había un gran viento de fuerza moral moviéndose por el mundo, y cada hombre que se le opusiera caería en la desgracia".<sup>81</sup> Ya desde 1916 había anunciado públicamente su idea de crear, tras el conflicto armado, una Liga de las Naciones, que sería una "organización de las fuerzas mundiales morales".<sup>82</sup>

Woodrow Wilson creía fervientemente que los intereses comerciales egoístas de las naciones imperialistas y moralmente corruptas de Europa, al igual que su mecanismo de alianzas secretas, habían llevado a la Primera Guerra Mundial. Por lo tanto, Wilson buscaba reemplazar la antigua diplomacia europea por una paz duradera y justa, basada en principios morales y en reivindicaciones nacionales justificables, que rebasaran los motivos egoístas. Buscaba, como su celebre frase lo refleja: "una paz sin victoria"<sup>83</sup>, y esto sólo se podría lograr creando una organización realmente universal.

En su visión optimista, la paz se basaba en la irracionalidad de la guerra pues no sólo negaba la existencia de la fuerza como un elemento real en los asuntos humanos, sino también consideraba a las armas como innecesarias y peligrosas en manos de hombres insensatos y perversos. En su modelo, la seguridad tenía que ser colectiva, universal y dentro de una organización formal. La ley, la razón y los procesos democráticos gobernarían, en lugar del concepto de poder, las relaciones entre las naciones. La fuerza de la paz se encontraría en los sentimientos democráticos de los ciudadanos libres de los Estados independientes.<sup>84</sup>

El supuesto básico era que los Estados, que en su mayoría serían democráticos --por lo tanto mas pacíficos que las antiguas autocracias o imperios dinásticos-- querían la paz y renunciarían a la guerra como medio para avanzar intereses nacionales. Como él mismo lo dijo:

---

<sup>80</sup> La traducción es mía: "a war to end the war...to make the world safe for democracy", "a people's war". *Ibid*, p. 133.

<sup>81</sup> La traducción es mía: "There is a great wind of moral force moving through the world, and every man who opposes it will go down in disgrace". *Ibid*, p. 159.

<sup>82</sup> *Ibid*, p. 163.

<sup>83</sup> *Ibid*, p. 256.

<sup>84</sup> ver Morton Kaplan y Nicholas Katzenbach, *op. cit.*, p 42-43.

"La paz debe recaer en los derechos de los pueblos, no en los derechos de los gobiernos...los derechos de los pueblos grandes y pequeños, fuertes o débiles...en la igualdad del derecho a la libertad y al autogobierno y en una justa participación en las oportunidades económicas del mundo".<sup>85</sup> El presidente Wilson también aclaró que el objetivo de Estados Unidos en la Guerra Mundial era el respeto a la autodeterminación de todas las naciones, grandes o pequeñas.<sup>86</sup>

Con base en estas ideas<sup>87</sup>, en enero de 1918, Wilson lanzó ante el congreso sus "Catorce Puntos para la paz en Europa". Los primeros cinco eran principios generales: diplomacia abierta, libertad absoluta de navegación de los mares, establecimiento de condiciones iguales de comercio entre todas las naciones, desarme, y un ajuste imparcial de los reclamos coloniales. Los nueve restantes cubrían los arreglos territoriales más importantes que Europa necesitaría para un arreglo estable, poniendo gran énfasis en la experiencia revolucionaria de los pueblos.<sup>88</sup> En el último punto Wilson estableció la necesidad de una asociación general de naciones que garantizara la independencia política e integridad territorial de los grandes y pequeños Estados".

Como Seara Vazquez<sup>89</sup> lo establece, en los catorce puntos se encuentra por primera vez en el ámbito internacional el principio de autodeterminación de los pueblos, aunque éste sólo se

---

<sup>85</sup> La traducción es mía: "Peace, should rest upon the rights of peoples, not the rights of governments, the rights of peoples great or small, weak or powerfull, their equal right to freedom and security and self-government and to a participation upon fair terms in the economic opportunities of the world". Woodrow Wilson, *cit por*, Thompson, *op. cit.*, p. 639 y 640.

<sup>86</sup> Josefina Zoráida Vazquez, *op. cit.*, p. 13.

<sup>87</sup> Para un análisis detallado de las corrientes intelectuales que influyeron en el pensamiento wilsoniano ver E. H. Carr, The Twenty Years' Crisis, 1919-1939, Columbia University, Nueva York, 1991.

<sup>88</sup> Estos son: la evacuación alemana de los territorios rusos ocupados, la restauración de la independencia belga, el regreso de Alsacia Lorraine a Francia, el reajuste de las fronteras italianas, el desarrollo autónomo de los pueblos auto-hungaros, la independencia de los Balcanes, la autonomía de los pueblos Turcos y la independencia de Polonia.

<sup>89</sup> Modesto Seara Vazquez, Derecho Internacional Público, Porrúa, México, 1991, p. 85. Aunque no es la primera vez que este principio era enunciado, se puede encontrar tanto en la Declaración de Independencia de Estados Unidos de 1776 (la cual basa la autodeterminación en: i) la necesidad: "Cuando en el curso de los acontecimientos humanos, se hace necesario que un pueblo disuelva los lazos políticos que lo han conectado a otro", y ii) en el derecho natural: "La separada e igual condición a las leyes de la Naturaleza y del Dios de la Naturaleza le da derecho", mezclando así las razones políticas y los fundamentos jurídicos de derecho natural) y en la Revolución Francesa, al ser ésta la pregonera de "los divinos derechos del pueblo".

refiera a la rectificación de fronteras, con base en líneas de la nacionalidad o de simple concesión de garantías a minorías nacionales dentro de otros países. No obstante, esto no le resta optimismo a Kaplan y Katzenbach quienes escriben que con estos catorce puntos "se abrió la posibilidad de crear un sistema en donde se permitiera la independencia nacional y la autodeterminación bajo instituciones democráticas; en el cual se pugnara por que los pueblos se liberaran de sus lazos coloniales y en donde se reconociera el concepto de derechos humanos y de igualdad jurídica de las naciones. Wilson no sólo les dio a los pequeños Estados más que un estatus periférico, sino también reconoció que Europa ya no era el punto central de la política mundial".<sup>90</sup>

Con base en estos catorce puntos y tras largas negociaciones en las cuales Wilson tuvo que ceder parte de su idealismo para incorporar los reclamos de venganza de las naciones europeas<sup>91</sup>, se creó la Liga de las Naciones. Ésta no fue ni un superestado, ni un gobierno mundial, sino solamente un mecanismo para mantener el orden y la paz mundiales. Las cuatro metas principales definidas en su convenio eran: prevenir guerras mediante el arreglo pacífico de los conflictos internacionales, promover el desarme, supervisar los territorios referidos en el Tratado de Versalles y promover la cooperación internacional.

El arreglo pacífico de las controversias se basó en dos disposiciones. En primer lugar, en la creación de la Corte Permanente de Justicia Internacional, mientras que la Corte de Arbitraje seguía existiendo. En segundo lugar, en la seguridad colectiva, para la cual la Liga contaba con una Asamblea y un Consejo sin poder de actuación independiente, pues sólo consideraba las disputas y aconsejaba a la Asamblea, con cuatro miembros permanentes --Gran Bretaña, Francia, Japón e Italia--, y cuatro temporales.<sup>92</sup> En ambos órganos cada miembro tenía representación y voto iguales, y la votación se basaba en el concepto de unanimidad. El arma principal de la

---

<sup>90</sup> Morton Kaplan y Nicholas Katzenbach, *op. cit.*, p. 41.

<sup>91</sup> Wilson tuvo que incorporar la cláusula 231 al Tratado de Versalles que forzaba a Alemania a aceptar su culpa y responsabilidad en el estallido de la guerra, los altísimos montos de las reparaciones (6600 millones de libras), y los arreglos territoriales --corredor de Danzig, ocupación del Rhur, Alsacia Lorraine--. Todos ellos causantes del resentimiento alemán, que sería la principal causa del estallido de la segunda guerra mundial. ver T. A. Morris, European History: 1848-1945, Bell & Hyman, Gran Bretaña, 1981, p. 258.

<sup>92</sup> Esta cifra subió a 6 en 1922, y a 9 en 1926

seguridad colectiva eran las sanciones económicas, aunque también se aceptaba la posibilidad de sanciones militares, pero sólo si los miembros acordaban poner sus fuerzas a la disposición de la Liga.

En materia de paz y desarme, se firmaron grandes acuerdos, como los Protocolos de Ginebra, el Pacto de Locarno, y el Pacto Briand-Kellogg. Para supervisar territorios del Tratado de Versalles, se crearon varias comisiones para localidades específicas --Danzig, Saar--, y la Comisión Permanente de Mandatos. Como John Morton Blum lo establece<sup>93</sup>, esta Comisión pretendía darle igual atención a los intereses de las poblaciones y de los gobiernos en las disputas coloniales por lo que en términos mas generales el concepto de mandatos serviría para que los pueblos pudiesen a largo plazo ser independientes, lo cual no tenía precedentes. Para promover la cooperación internacional se crearon, por un lado, varios organismos técnicos de narcóticos, salud, tráfico de esclavos, comunicaciones y transportes, y finanzas, y por otro, organismos internacionales generales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) basada en la idea que las privaciones económicas y la injusticia social eran una amenaza a la paz.

Para motivos de ésta tesis, el que resulta mas importante es la Comisión de Minorías, creada para recibir las peticiones de las minorías agraviadas. A pesar de que en el Pacto de la Sociedad de las Naciones no hubiera una enunciación general del principio de autodeterminación, aunque no se hubieran especificado ningún tipo de sanciones en contra de los gobiernos que no cumplieran sus promesas, y a pesar de que una Comisión Internacional<sup>94</sup> sostuviera el 5 de Septiembre de 1920 que dicho principio tenía gran valor político (mas no jurídico actuante y valedero) gracias a ésta, los Estados soberanos se comprometían, mediante una serie de acuerdos, a respetar los derechos de las minorías --religiosas, jurídicas, lingüísticas y culturales, políticas y económicas. En caso de incumplimiento, teóricamente el Consejo tenía

---

<sup>93</sup> John Morton Blum, *op. cit.*, p. 166. También ver Thompson, *op. cit.*, p. 570.

<sup>94</sup> Esta Comisión había sido nombrada por la Sociedad de Naciones para dictaminar sobre la situación jurídica de las islas Aland. ver Salustiano del Campo, *op. cit.*, p. 221. Cabe tener en mente, como John Morton Blum, *op. cit.*, p. 165, lo señala, que el principio de autodeterminación estaba amenazado por el hecho de que los países europeos poseían 9/10 del territorio mundial.

la facultad de proponer una solución. Aunque también cabe recordar que la propuesta del Barón Makino de Japón de incorporar una cláusula que expusiera el "principio de igualdad de las naciones y de trato justo de sus nacionales" fue explícitamente rechazada en las negociaciones de la Liga de las Naciones.<sup>95</sup>

El principio de no intervención había quedado plasmado, aunque no de manera muy clara, en el Artículo décimo del Convenio de la Liga, pues éste estipulaba que: "Los miembros de la Liga se comprometen a respetar, preservar y actuar en caso de ataque externos que atenten en contra de la integridad territorial y la independencia política existente de todos los miembros de la Liga". Dicho principio sería expuesto de manera mas contundente en las décadas de 1920 y 1930, en primer lugar, en la sentencia pronunciada por la Corte Internacional de Justicia sobre el caso del canal de Corfú, ya que ahí se establecía que: "El pretendido derecho de intervención no puede ser considerado mas que como una manifestación de una política de fuerza, política que, en el pasado, ha dado lugar a los abusos mas graves y que no podrá, cualesquiera que sean las deficiencias presentes de la organización internacional, encontrar ningún lugar en el Derecho internacional"<sup>96</sup>, y en segundo, en la Convención de Montevideo, la cual definía los derechos (independencia, jurisdicción territorial o soberanía, y autodefensa o autopreservación) y deberes de los Estados (renunciar a la guerra, no intervención en asuntos internos y llevar a cabo los compromisos de los tratados).<sup>97</sup>

Aunque en el mundo periférico pocas cosas cambiaron al fin de la guerra<sup>98</sup>, cabe destacar que el logro mas contundente de los países "débiles" fue que con la Liga de las Naciones se

<sup>95</sup> ver John Morton Blum, *op. cit.*, p. 177.

<sup>96</sup> Modesto Seara Vazquez, *op. cit.*, p. 377.

<sup>97</sup> ver Morton Kaplan y Nicholas Katzenbach, *op. cit.*, p. 94.

<sup>98</sup> Algunos de los dominios británicos mostraron su capacidad de actuar como potencias medias --Canadá Australia y Sudáfrica--; Irlanda del norte surgió como una nación independiente en 1921; las tendencias nacionalistas de la India fueron mantenidas bajo control por la fuerza; en Africa, unos europeos sustituyeron a otros como los amos coloniales --aunque Rodesia, con un gobierno de blancos, accedió al autogobierno--; al desmembrarse el mundo 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, entro en una guerra con Turquía que terminaría a mediados de 1923; del imperio otomano surgió la República de Turquía, encabezada por Kemal Ataturk y

amplió considerablemente el número de Estados que podían ser "dignos" de pertenecer a la comunidad internacional. Como lo estipulaba el Artículo primero del convenio, cualquier país que tuviera un gobierno autónomo podía ser miembro de la Liga --siempre y cuando 2/3 de la Asamblea lo aprobara--. De esta manera, en la Liga estaban representados todos los países latinoamericanos --salvo México que no fue invitado a participar como miembro debido a sus intentos de cambiar el estatus de los intereses extranjeros--, las potencias Europeas y los países neutrales como Escandinavia, Suiza, y España. El Congreso de Estados Unidos rechazó la pertenencia de su país a la nueva organización mundial --dejando la responsabilidad de dirigirla a Gran Bretaña y Francia, potencias que habían salido muy debilitadas de la guerra ya no representaban el centro económico y político del mundo--. Alemania y la Unión Soviética no fueron incluidas hasta 1926 y 1934 respectivamente, ya cuando Alemania y Japón se habían salido. Así pues, la comunidad internacional se amplió de siete en el sistema de Balance de Poder, a 41 en 1920, y a 50 en 1924.

Por varias razones en las que tampoco ahondaremos, el sistema de seguridad colectiva se tornó en inseguridad colectiva hasta desembocar en la Segunda Guerra Mundial, en 1938.<sup>99</sup> La Liga de las Naciones mostró ser un instrumento ineficaz para el mantenimiento de la paz mundial, pues muchas de las creencias y las actividades de este organismo estaban divorciadas de la realidad política y, por lo tanto, en palabras de Kaplan y Katzenbach<sup>100</sup>, de los medios

---

movida por un nacionalismo populista que sería la inspiración de otros movimientos similares en otras regiones periféricas. ver Josefina Zoráida Vazquez, *op. cit.*, p. 19.

<sup>99</sup> Para explicaciones de las crisis de Etiopía, Rin, Manchuria, Austria, Sudetenland, entre otros, ver Morton Kaplan y Nicholas Katzenbach, *op. cit.*, p. 45 y siguientes, T. A. Morris, *op. cit.*, p. 258 en adelante, y David Thompson, *op. cit.*, p. 577 y siguientes.

<sup>100</sup> Morton Kaplan y Nicholas Katzenbach, *op. cit.*, p. 45.

mediante los cuales las normas legales ganan apoyo en la comunidad de las naciones. Como Adamthwaite<sup>101</sup> lo escribiere, el mayor defecto de la Liga fueron los deseos que estaban detrás de ella: "Ningún acuerdo de paz hubiera podido cumplir con los deseos milenarios de un nuevo paraíso y de una nueva tierra".

---

<sup>101</sup> T. A. Morris, *op. cit.*, p. 259.

## Capítulo Segundo: Venustiano Carranza y la Revolución Mexicana

*Las leyes son las relaciones necesarias que se derivan de la naturaleza de las cosas.*

Montesquieu

Nota introductoria:

En este capítulo nos vamos a concentrar en el estudio de diferentes aspectos internos de la revolución. En la primera parte, veremos los distintos períodos revolucionarios antes de Carranza --ya que su análisis será muy útil para comprender el capítulo tercero. En la segunda parte veremos la reconstrucción política. Analizaremos los factores que llevaron a la promulgación de la Constitución de 1917, estudiaremos los artículos que llevaron a una respuesta internacional y finalmente nos concentraremos en la *praxis* constitucional. Veremos como en lugar de tratar de "revolucionar a la sociedad", las reformas constitucionalistas se encaminaron a cooptar a los sectores populares dentro del nuevo aparato gubernamental y estudiaremos como la creciente centralización del poder gubernamental, necesaria para reducir la ingobernabilidad, empezó a cuestionar el papel de los enclaves extranjeros que no sólo se regían bajo sus propias reglas, sino también ponían en duda la soberanía misma del nuevo Estado.

En la tercera parte nos centraremos en los aspectos fundamentales de la reconstrucción económica. Veremos como la economía había sido afectada a lo largo de mas de seis años de insurrección armada y como, al no existir sentimientos xenofóbicos en contra de los intereses extranjeros, según la hipótesis de Alan Knight, estos últimos pudieron salir bien librados de la revolución. También estudiaremos como, ante la urgente necesidad de ingresos, y ante la realidad de una economía dislocada, el gobierno central empezó, con base en decretos, a tratar de extraer ganancias, vía impuestos, del petróleo, el cual era el sector que mas ganancias estaba obteniendo, dentro del próspero enclave económico de los intereses extranjeros.

## I) Don Venustiano Carranza y su Papel en la Revolución Mexicana

### a) Carranza y la *pax* porfiriana

Corría el año de 1859, cuando en el municipio de Cuatro Ciénegas, estado de Coahuila, nació Don Venustiano Carranza. Este acontecimiento tuvo lugar sólo 18 años antes de que Don Porfirio Díaz, tras un golpe de Estado, remplazara a Lerdo de Tejada en la presidencia de la República Mexicana y la entregara pacíficamente, en 1880, después de haber cumplido con su mandato presidencial de cuatro años, a Manuel Gonzalez. Como la historia después lo demostraría, esta alternancia en el poder sería sólo momentánea, pues en 1884 Don Porfirio retomaría las riendas del poder y no las volvería a soltar hasta el primer trimestre de 1911.<sup>1</sup> A falta de una base política sólida, Don Porfirio optaría por legitimar su estancia en el poder con el lema "orden y progreso". Dentro de este esquema, el desarrollo económico de México, basado en las ideas de desarrollo de la élite *científica*, cobraría especial importancia.

A pesar de que el nacionalismo económico estaba en la agenda a finales del siglo XIX y principios del XX, *grosso modo* el modelo *científico* de desarrollo económico le otorgaba una gran prioridad al comercio y a las inversiones extranjeras. El libre juego del mercado era visto como el principal motor de desarrollo y el papel del gobierno se restringía a hacer que México fuera seguro y atractivo para los inversionistas extranjeros. Por lo tanto, las políticas gubernamentales promovían el orden, la estabilidad, y una mano de obra barata. También le otorgaban a las empresas extranjeras bajos impuestos, protección física, garantías legales, tribunales amistosos, subsidios y concesiones gubernamentales de tierras y aguas publicas. Finalmente, en caso de tratarse de compañías más grandes, el Gobierno Central también resolvía cualquier problema que surgiera entre las autoridades locales y estatales.<sup>2</sup>

En materia legislativa sobre recursos naturales, los cambios más importantes a lo largo de los treinta años de gobierno porfirista fueron el Código de Minas de 1884 (el cual estipulaba

---

<sup>1</sup> Una buena síntesis del porfiriato se encuentra en Luis González, "El Liberalismo Triunfante", en Historia General de México, El Colegio de México, 1986, tomo 2, pp. 899-1015.

<sup>2</sup> ver Alan Knight, Nationalism, Xenophobia and Revolution: The Place of Foreigners and Foreign Interests in Mexico; 1910-1915, British Library, United Kingdom, 1974, pp. 1-50.

que todos los depósitos del subsuelo eran propiedad de la Nación), la Ley de 1887 (la cual autorizaba al presidente el otorgamiento de concesiones), la Ley de 1892 (la cual, modificando la tradición española de que todos los recursos en el subsuelo pertenecían al Estado, establecía que la posesión de la tierra incluía los hidrocarburos y el carbón del subsuelo) y la Ley de 1898 (la cual permitía al presidente autorizar la extracción del petróleo).<sup>3</sup>

Gracias a este benéfico sistema para atraer la inversión extranjera, el capital extranjero llegó a tener una posición dominante en la mayoría de los sectores comerciales e industriales de la economía mexicana. La inversión extranjera total en México era de \$511.5 millones, en 1902 y de \$642.2 millones, en 1911.<sup>4</sup> Esta inversión controlaba el 97% de las propiedades en minas, 98% de las industrias de goma y guayule y el 90% o más en la industria petrolera.<sup>5</sup> El 38% de la inversión extranjera era de Estados Unidos.<sup>6</sup> El 47.3% de la inversión extranjera que se encontraba en los ferrocarriles, y el 61.7% en minas era de Estados Unidos. Las demás inversiones estadounidenses se distribuían entre bienes raíces, deuda pública, bancos y aseguradoras. La inversión estadounidense en México representaba el 45.5% del total de sus inversiones en el continente Americano.<sup>7</sup>

A lo largo de la llamada *pax porfiriana*, Venustiano Carranza, quien venía de una familia acomodada del estado de Coahuila, y quien fue, en palabras de Ramón Puente, "de esos hombres tardíos para realizar su destino, pues nada en su juventud ni en su edad adulta es presagio de ninguna grandeza"<sup>8</sup>, empezó a incursionar en la política nacional "pero nada relevante lo distingue".<sup>9</sup> En 1887, ocupó el cargo de Presidente municipal de Cuatro Ciénegas, cargo que desempeñó tres veces más. Más tarde, fue electo para diputado al Congreso Local, como diputado al Congreso General y finalmente como Senador del Congreso de la Unión. En 1908,

<sup>3</sup> ver Lorenzo Meyer y Josefina Zoraida Vazquez, *The United States and México*, *op. cit.*, p. 90.

<sup>4</sup> *Ibid*, p. 97.

<sup>5</sup> Robert Freeman Smith, *op. cit.*, p. 6.

<sup>6</sup> Smith diría que las Compañías estadounidenses controlaban el 70% del total de las inversiones extranjeras, *Ibid*, p. 6.

<sup>7</sup> ver Lorenzo Meyer y Josefina Zoraida Vazquez, *The United States and México*, *op. cit.*, p. 93.

<sup>8</sup> Ramón Puente, *La Dictadura, La Revolución y Sus Hombres*, INEHRM, México, 1985, p. 197.

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 197.

fue designado por el Congreso para ocupar interinamente la primera magistratura de su Estado. Una vez terminado este interinato, Don Venustiano se propuso, sin la asignación del centro, como candidato independiente a la gobernatura de su Estado.

Debido a que durante el gobierno porfirista los cargos de gobernador no eran puestos a votación, sino asignados desde el centro, por medio del General Treviño, en 1909, Don Porfirio le pidió a Venustiano Carranza que renunciara a su candidatura. Don Venustiano se negó afirmando que estaba "resuelto a afrontar las consecuencias que me resulten de esta determinación, cualesquiera que ellas sean".<sup>10</sup> Sin embargo, en esta ocasión, Carranza perdió la lucha y se retiró a la vida privada, pero no a "laborar ingenuamente sus viñedos, sino a esperar el momento oportuno [...]"<sup>11</sup>, momento que llegó en 1910.

#### b) Carranza y la revolución maderista

En 1910, con la cuarta reelección de Porfirio Díaz como trasfondo, desde San Antonio, Texas, Francisco I. Madero, junto con otros antirreleccionistas como Roque Estrada, Federico Gonzalez Garza, Juan Sánchez Azcona y Enrique Bordes Mangel, prepararon las bases financieras, militares e ideológicas de la Revolución que en varias partes de la República estallaría, según sus planes, el 20 de noviembre de 1910. Ya que Madero había sido candidato presidencial para las elecciones de 1910, y que había sido encarcelado por tal motivo, él fue escogido por sus partidarios para encabezar la Revolución antirreleccionista que tenía como bandera el Plan de San Luis Potosí.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Venustiano Carranza, *cit. por*, Antonio Manero, *op. cit.*, p. 20.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 21.

<sup>12</sup> Este Plan pugnaba por la no reelección, desconocía al gobierno de Porfirio Díaz y establecía que Francisco I. Madero asumiría la presidencia provisional y convocaría a elecciones un mes después de que la Revolución antirreleccionista ocupara la Ciudad de México y la mitad de los estados. También estipulaba un procedimiento para nombrar gobernadores provisionales, trato de prisioneros y grados para la tropa. El artículo tercero de dicho plan proponía la revisión de las resoluciones y fallos de los tribunales de la República en lo referente al abuso de la Ley de las Tierras Baldías, que durante el porfiriato había despojado a los indígenas de sus tierras. Además, se establecía que habrían comisiones para dictaminar sobre las responsabilidades de los funcionarios porfiristas y que se respetarían los compromisos contraídos con los gobiernos o las corporaciones extranjeras antes del 20 de noviembre de 1910. Para más detalles del Plan de San

Las autoridades porfiristas se enteraron de los planes revolucionarios. Decomisaron las armas, correspondencia y listas de comprometidos, y varios antirreleccionistas fueron arrestados, por lo que, el 20 de noviembre de 1910, no estalló la planeada revuelta nacional. Para principios de 1911, sólo habían habido brotes aislados en varios estados: en el norte y oeste de la República bajo el mando de Castulo Herrera, Toribio Ortega, Guillermo Boca, José Agustín Castro, Orestes Pereyra, Juan N. Banderas, Ramón F. Iturbe, Rafael Cepeda, José María Maytorena, José de la Luz Blanco, Gabriel Gavira, Cándido Aguilar, Pascual Orozco; en Morelos, encabezados por Pablo Torres Burgos y Emiliano Zapata y otros más en Veracruz, Sonora y Tabasco. Francisco Madero regresó a México el 14 de Febrero de 1911 y se puso al frente del Ejército Libertador.<sup>13</sup>

Porfirio Díaz se percató de que su ejército no tenía la solidez que se suponía. Ante la amenaza real que los revolucionarios empezaban a representar, Díaz trató, por un lado, de aumentar el número de cuerpos rurales de 12 a 14, dando gratificaciones y duplicando el pago de todos los cuerpos del ejército, y por otro, entre febrero y mayo de 1911, trató de conseguir la paz mediante pláticas con los revolucionarios. Sin embargo, ambas medidas fueron tardías. El 8 de Mayo de 1911, Pascual Orozco, Francisco Villa, José de la Luz Blanco y el italiano José Garibaldi, atacaron Ciudad Juárez, en donde Madero instaló su gobierno provisional. La rendición de Ciudad Juárez provocó que la Revolución cobrara auge en toda la República. Desde su estado de Coahuila, Venustiano Carranza apoyó a Madero. Pedía, al igual que los otros caudillos, la nulidad de las últimas elecciones, la salida del General Díaz del poder y apoyaba las reformas. Madero nombró a Carranza Gobernador Interino de Coahuila y Comandante en Jefe de la tercera zona militar, que comprendía los estados de Coahuila, Nuevo León, y Tamaulipas.<sup>14</sup>

---

Luis Potosí, ver James D. Crockcroft, Precursores Intelectuales de la Revolución Mexicana (1900-1913), Secretaría de Educación Pública, 1985, pp. 40-55.

<sup>13</sup> ver Berta Ulloa, "La Lucha Armada: 1911-1920", en Historia General de México, El Colegio de México, México, 1976, p. 1078. También ver Santiago Portilla Gil de Partearroyo, Una Sociedad en Armas: Insurrección Antirreleccionista en México: 1910-1911, Centro de Estudios Históricos, El Colegio de México, México, 1995.

<sup>14</sup> ver Antonio Manero, *op. cit.*, p. 14-47.

En la Ciudad de México hubo manifestaciones tumultuosas que exigían la renuncia de Díaz que concluyeron, el 21 de Mayo de 1911, tras un sangriento tiroteo y tras la amenaza de que la Revolución se extendiera a el Paso --pudiendo provocar un conflicto con los Estados Unidos--, en la firma del Tratado de Ciudad Juárez. En este tratado se convino las renunciaciones de Díaz y de Francisco I Madero, como presidente de hecho y provisional respectivamente; que Francisco León de la Barra, actual ministro de Relaciones Exteriores, asumiera la presidencia interina para convocar a elecciones generales; la amnistía por delitos de sedición y el licenciamiento de las fuerzas revolucionarias. Además, aplazó el cumplimiento del Plan de San Luis Potosí y dejaba pendientes las reformas sociales económicas y políticas que los maderistas habían prometido a la nación. Finalmente, dejó intacta la maquinaria administrativa, el poder judicial, y mas peligroso aún, el ejercito porfirista.<sup>15</sup>

Carranza se opuso a los Convenios de Ciudad Juárez, argumentando que: "Nosotros, los verdaderos exponentes de la voluntad del pueblo no podemos aceptar las renunciaciones de los señores Díaz y Corral, porque implícitamente reconoceríamos la legitimidad de su gobierno, falseando así la base del Plan de San Luis Potosí...La Revolución es de principios...y si sigue al señor Madero es porque él enarbola la enseñanza de nuestros derechos...sí, nosotros no queremos ministros y gobernadores, sino que se cumpla la soberana voluntad de la nación...Las grandes reformas sociales sólo se llevan a cabo por medio de victorias decisivas...la Revolución que transa, se suicida".<sup>16</sup> Esta oposición fue apoyada por Isidro Fabela, quien afirmaba que los Convenios de Ciudad Juárez fueron una seria equivocación "realizada con el mas eminente patriotismo pero con la más absoluta falta de sentido político", pues con base en ellos, Madero decapitó a la Revolución triunfante, le entregó al país elementos mixtos, licenció al Ejercito

---

<sup>15</sup> Para más detalles de los Convenios de Ciudad Juárez, ver Berta Ulloa, "La Lucha Armada: 1911-1929", *op. cit.*, p. 1085.

<sup>16</sup> Venustiano Carranza, *cit. por.*, Francisco L. Urquiza, Carranza, Muñoz, México, 1957, pp. 15, 16, 17, 18, 19.

Libertador y le entregó al Ejército Federal, cuyo jefe los acabaría traicionando, la Administración pública y su persona.<sup>17</sup>

El 24 de marzo de 1911, Don Porfirio entregó su renuncia y se marchó hacia París. Francisco León de la Barra asumió la presidencia provisional. Su misión más importante fue convocar a elecciones generales. El recién formado Partido Constitucional Progresista, que tenía como plataforma al Plan de San Luis Potosí, reformas a los procedimientos judiciales, la expedición de leyes para el fomento de la pequeña propiedad, impuestos equitativos, elecciones directas y la abolición de la pena de muerte, propuso a Madero como candidato. El primero de octubre de 1911 Madero fue electo presidente, y el 15 del mismo mes, Pino Suárez vicepresidente.<sup>18</sup>

Francisco Madero asumió la presidencia de la República el 6 de noviembre de 1911. Integró su gabinete con una mezcla de porfiristas y revolucionarios. El poder judicial estaba integrado en su mayoría por porfiristas: uno de esta tendencia presidió la Suprema Corte de Justicia, el Senado tenía predominio porfirista y el Congreso de la Unión, fue integrado por porfiristas hasta el 31 de Mayo cuando, gracias a las elecciones directas del 30 de julio, éste quedó constituido por elementos maderistas en su mayoría.

Durante su corto gobierno, la situación económica no se deterioró demasiado. Los ingresos de carácter normal fueron suficientes para cubrir los gastos ordinarios del presupuesto. Sin embargo, estos ingresos no alcanzaron para hacer frente a los gastos extraordinarios, por lo que, para mantener la cotización del peso a 50 centavos de dólar, se tuvo que contratar un préstamo de 20 millones de pesos con casas bancarias de Nueva York y de Europa. Además, se modificaron los gravámenes sobre los artículos que no eran de primera necesidad: aumentaron los impuestos de los tabacos, alcoholes y loterías, se crearon nuevos impuestos para el petróleo: uno de 20 centavos por tonelada de producción y uno del 5% adicional sobre los derechos de

---

<sup>17</sup> Isidro Fabela, Historia Diplomática de la Revolución Mexicana, INEHRM, México, 1985, Tomo I, p. 19-20.

<sup>18</sup> ver Berta Ulloa, "La Lucha Armada: 1911-1920", *op. cit.*, p. 1088.

importación. El comercio exterior arrojó un saldo favorable de aproximadamente 100 millones de pesos. El comercio interior fue el más afectado debido, principalmente, a la destrucción de las vías de comunicación y de transporte, a una baja de producción agrícola, industrial y minera, así como a la escasez de mano de obra y capitales.<sup>19</sup>

Las reformas maderistas<sup>20</sup>, que trataban de complacer tanto a los a los elementos revolucionarios, a los contrarrevolucionarios y a los intereses extranjeros, no satisficieron a nadie y fueron la principal causa de nuevas insurrecciones en varios estados. Emiliano Zapata fue el primero declararse formalmente en rebelión al proclamar el Plan de Ayala, el 25 de noviembre de 1911. El 31 de enero de 1911 José Inés Salazar (veterano del Partido Liberal Mexicano), Blas Orpinel y la guarnición rural de Ciudad Juárez, iniciaron la rebelión en el norte de país. Orozco recuperó Ciudad Juárez y Chihuahua. Aunadas a éstas, estallaron rebeliones de origen agrario en distintos puntos de la República<sup>21</sup> y surgieron problemas con una de las dos organizaciones

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, pp. 1088-1090.

<sup>20</sup> Las principales reformas de Madero fueron, en materia agraria, el deslinde y restitución de tierras por parte de los ayuntamientos. La Comisión Nacional Agraria empezó a trabajar en la restitución de tierras y dispuso, no sólo que el gobierno comprara tierras a los particulares para venderlas a los necesitados con facilidades de pago, sino también que se asignaran terrenos baldíos y nacionales. En abril 1912, se creó la Comisión Agraria Ejecutiva para la reconstrucción comunal e inalienable de los ejidos y el deslinde de haciendas. Gracias a estas labores, se recuperaron 21 millones de hectáreas de terrenos nacionales. En materia laboral, el 11 de diciembre se creó la Oficina del Trabajo que, en una de sus convenciones, aprobó la jornada laboral de 10 horas, elevar los salarios a 1.25 pesos, y el establecimiento de reglas equitativas para valorar el trabajo y dar compensaciones. Se ampliaron los hospitales, se concedieron ascensos y jubilaciones a los maestros, se fundaron comedores escolares y se hicieron repartos de ropa y calzado para los niños. Finalmente, Madero le pidió al Congreso de la Unión que elaborara una ley sobre accidentes de trabajo y otras prestaciones para los obreros. En materia de reclamaciones, la Comisión Consultiva de Reclamaciones siguió recibiendo, bajo el gobierno de Madero, las reclamaciones por los daños causados durante la Revolución, aunque no se empezaron a pagar pues se acordó que esto sucedería, con base en la emisión de bonos de la deuda interior, hasta que se conociera el monto total. Finalmente, Madero dejó intacto al ejército porfirista, al cual trataría de utilizar para hacerle frente a los diversos rebeliones que estallaron durante su gobierno. *Ibid.*, pp.1090-1091.

<sup>21</sup> Las mas importante fue la de los Yaquis deportados en Yucatán y pero también estaban los peones que invadían a las haciendas y roban las tiendas de raya.

obreras<sup>22</sup>, la Casa del Obrero Mundial, por sus tendencia anarcosindicalista, que culminarían en la aprehensión y expulsión de sus dirigentes.

Finalmente, estaban las rebeliones de Bernardo Reyes y Félix Díaz, que en un principio fueron independientes entre sí --pues la primera se planeó desde Texas, en septiembre de 1911, y la segunda desde Veracruz, en octubre de 1912-- pero que se acabarían uniendo, tras su primer fracaso y el encarcelamiento de sus respectivos líderes, en enero de 1913 y en la Decena Trágica para darle el golpe definitivo a Madero. En enero de 1913, el reyismo y el felicismo planearon una rebelión conjunta en Veracruz y la Ciudad de México, sin embargo, ésta fue descubierta por las autoridades maderistas trayendo como única consecuencia el traslado de Félix Díaz a la penitenciaría de la ciudad de México.<sup>23</sup>

El 9 de Febrero, estalló una segunda rebelión conjunta de ambas fuerzas. Bernardo Reyes moriría en el combate y el comandante militar, el general Lauro del Villar, resultó herido. Madero, para remplazar al General herido, le entregó al general Victoriano Huerta el mando de sus fuerzas nacionales para que sofocara la rebelión. Huerta, rodeado de elementos porfiristas civiles, militares y clericales, y apoyado por el embajador estadounidense Henry Lane Wilson<sup>24</sup>, lo traicionaría, no sólo dictando medidas no efectivas para los sublevados y enviando al matadero a las fuerzas leales al gobierno, sino también firmando con Félix Díaz el Pacto de la Ciudadela, en el cual ambos desconocían al gobierno de Madero, convinieron en que Huerta asumiría la presidencia provisional antes de 72 horas, con un gabinete integrado por los reyistas y felicistas, que Félix Díaz no tendría ningún cargo para poder contender en las próximas elecciones, y que notificarían a los gobiernos extranjeros el cese del ejecutivo anterior y el fin de las hostilidades.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> La otra era la Confederación de Círculos Obreros Católicos.

<sup>23</sup> Para una descripción de estas revueltas ver Miguel Alessio Robles, Historia Política de la Revolución, INEHRM, 1985, pp. 21-31 y Donald Hodges y Ross Gandy, México 1910-1982: Reform or Revolution?, Zed, Londres, 1983, p.12-14.

<sup>24</sup> ver capítulo tercero, apartado II, b.

<sup>25</sup> Para una descripción de estas dos rebeliones, ver Antonio Manero, *op. cit.*, p. 14-47.

Diez días después, el 17 de Febrero, los sublevados aprendieron a Madero y a Pino Suárez. Violando lo acordado, el presidente y el vicepresidente fueron obligados a renunciar antes de haber pactado su salida del país. Lascurain asumió la presidencia de la República sólo el tiempo suficiente para nombrar a Huerta Secretario de Gobernación y darle apariencias legales, conforme a la constitución de 1857, a su asenso a la presidencia. En la noche del 22 y 23 de febrero, Blanquet dio ordenes para que Francisco Cárdenas y Rafael Pimienta trasladaran a Madero y Pino Suárez a la Penitenciaría. En el trayecto, durante un ataque simulado, ambos fueron asesinados. Unas horas antes y otras después, el hermano de Madero, Gustavo, ministro de Hacienda, y algunos senadores y diputados, también serían liquidados.<sup>26</sup>

### c) El régimen de Victoriano Huerta

Huerta se instaló en el Palacio Nacional el 20 de febrero de 1913 y violando el "Pacto de la Ciudadela" permaneció en él 17 meses. Su gabinete quedó, en un principio, integrado con una mayoría felicista, sin embargo, poco a poco, fue sustituyendo a los felicistas por sus incondicionales. A partir del 10 de Octubre de 1913 el gobierno de Huerta fue totalmente dictatorial, ya que disolvió el Congreso de la Unión y asumió facultades extraordinarias en los ramos de Guerra, Hacienda, y Gobernación. Utilizó al poder judicial, a las secretarías de Gobernación y Guerra, así como al Gobernador del Distrito Federal, Enrique Cepeda, para arrestar a sus oponentes. De esta manera, en estos meses se registraron los arrestos de Abraham Gonzalez, Gabriel Hernandez, Alfonso Campos Ortíz, Solon Argüelles y otros.

Para darle una fachada de legalidad a su gobierno, Huerta convocó a elecciones generales para 26 de octubre. El día de la elecciones, las autoridades obligaron a los empleados del gobierno y a los militares a votar por Huerta y Blanquet, para presidente y vicepresidente, respectivamente. Estas mismas autoridades tuvieron a su cargo las casillas, cometieron fraude, y ejercieron violencia. Además, ya que Huerta quería seguir ocupando la presidencia provisional, el nuevo Congreso nulificó la elección presidencial, argumentando que Huerta, al ocupar la

---

<sup>26</sup> ver Isidro Fabela, *op. cit.*, pp. 24-29.

presidencia provisional, estaba legalmente incapacitado para ser candidato, y que no se habían instalado el número reglamentario de casillas. Huerta permaneció en el poder como presidente provisional y el nuevo Congreso acabó confirmando las facultades extraordinarias que él mismo había asumido unos días antes. Además, intentó aumentar el efectivo del ejército de 50 mil a 250 mil, elevando el salario de un peso a dos, y ordenando una leva desenfrenada. Finalmente, compró armamento europeo, japonés y estadounidense --antes de que este último decretara el embargo de armas a Huerta--.<sup>27</sup>

En materia económica, los problemas del maderismo se acentuaron. El comercio interior fue el más afectado. La guerra civil siguió provocando la destrucción de los transportes y la escasez de mano de obra, lo cual produjo una severa reducción en la actividad industrial, agrícola y minera. Los años fiscales de 1912-1914 arrojaron saldos favorables, tanto en la Dirección General de Consulados, como en las aduanas. El comercio exterior, siguió aumentando, pues durante el periodo de 1912-1913 fue de 108 millones de pesos, y durante el de 1913-1914 fue de 148 millones. Sin embargo, el régimen huertista no podía cubrir, con los ingresos fiscales, todos sus gastos. Necesitaba fondos para pagar los 40 millones de pesos que las bancas de Nueva York y europeas le habían prestado al gobierno de Madero. Para éste propósito, Huerta obtuvo un préstamo neto de 58.5 millones de pesos, que fue insuficiente para los gastos del gobierno.<sup>28</sup>

Conforme pasó el tiempo, la necesidad de ingresos se volvió más imperante. Por un lado, se empezaron a cerrar las fuentes de financiamiento externas, y por otro, tras la invasión estadounidense de Veracruz del 21 de abril de 1914, el régimen de Huerta se quedó sin percibir las jugosas rentas aduanales de dicho puerto.<sup>29</sup> Por lo que, Huerta se vio obligado a tomar 30 millones de pesos del fondo regulador de la circulación monetaria, 12 millones de las reservas del tesoro y 121 millones de recaudaciones. También aumentó, a partir del 30 de julio, la

---

<sup>27</sup> ver Alan Knight, The Mexican Revolution: Counter-revolution and Reconstruction, University of Nebraska, Londres, 1990, vol.II, pp. 1-162.

<sup>28</sup> Neto quiere decir sin los descuentos de importes de la colocación, intereses adelantados, obligaciones de corto plazo y deuda de la banca de Nueva York y Europa. Berta Ulloa, "La Lucha Armada: 1911-1920", *op. cit.*, pp. 1112-14.

<sup>29</sup> ver apartado II, b, del tercer capítulo.

contribución de los estados a la Federación y el predial en los territorios, elevó los impuestos de tabacos y alcoholes, impuestos de exportación del caucho, guayule y café, se triplicó el impuesto de 10 centavos sobre la producción del petróleo y se duplicaron el de la propiedad minera y el de la renta sobre el timbre. También, se estableció un nuevo impuesto sobre la producción de algodón destinado para el consumo interno.<sup>30</sup>

Finalmente, en enero de 1914 se suspendió el pago de la deuda exterior y se exigieron prestamos forzosos a los bancos de 80 millones de pesos. Ya que los bancos estaban severamente afectados, Huerta evitó su quiebra con base en tres decretos: i) el del 5 de noviembre 1913, que impuso la circulación forzosa de los billetes emitidos por bancos privados; ii) el del 22 de diciembre, que ordenó que de tal fecha al 15 de enero 1914 fueran días feriados para impedir que los depositantes protestaran sus documentos; y iii) el del 7 de enero de 1914, que permitía que los bancos imprimieran billetes hasta por tres veces el valor de sus reservas metálicas. Todas estas medidas, sobretudo las monetarias, llevaron a la inflación y al rápido descenso del valor del peso.<sup>31</sup>

#### d) Carranza y la revolución constitucionalista

Durante el gobierno de Francisco I. Madero, Don Venustiano Carranza había sido electo Gobernador del estado de Coahuila. Por lo tanto, al igual que los demás gobernadores de la República Mexicana, recibió el 18 de febrero de 1912, desde la capital, el siguiente mensaje de Victoriano Huerta: "Autorizado por el Senado, he asumido el Poder Ejecutivo, estando presos el Presidente y su Gabinete". Los poderes constitucionales de todos los estados, con excepción de Carranza y de la Legislatura de Sonora, reconocieron al régimen de Huerta.

Al día siguiente, Venustiano Carranza mandó a la Cámara de Diputados el siguiente telegrama:

República mexicana --sección tercera-- No. 5565-- Con fecha de ayer y procedente de México recibí el siguiente mensaje del General Victoriano Huerta [...]. El

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 1115.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 1115.

telegrama preinserto es por sí sólo insuficiente para explicar con claridad la delicada situación por que el país atraviesa; más como el Senado, conforme a la Constitución, no tiene facultades para designar al Primer Magistrado de la Nación, no pudo legalmente autorizar al General Huerta para asumir el Poder Ejecutivo, y en consecuencia, el expresado no tiene la legítima investidura de Presidente de la República. Deseoso de cumplir fielmente con los deberes de mi cargo, he creído conveniente dirigirme a esa honorable Cámara para que resuelva sobre la actitud que deba asumir el gobierno del estado en el presente trance con respecto al General que por error o deslealtad, pretende usurpar la Primera Magistratura de la República".<sup>32</sup>

Ese mismo día, el Congreso del estado de Coahuila en el decreto 1.421, con base en el artículo 23 constitucional, ordenó al ejecutivo el desconocimiento de la usurpación, concediéndole facultades absolutas en todos los ramos al ejecutivo del estado hasta el triunfo de los principios legales en la República. Al frente de las milicias de su estado y después de haber firmado, el 26 de marzo de 1913, en la Hacienda de Guadalupe, con todos los jefes militares que lo siguieron, el llamado Plan de Guadalupe<sup>33</sup>, partió para el estado de Sonora, en donde instalaría, el 17 de octubre de 1913, su gobierno. En el estado de Sonora, los generales Obregón, Hill, Alvarado, Pesqueira, entre otros, y los revolucionarios de Coahuila y Chihuahua firmaron el Acta de Monclova el 18 de Abril de 1913, con la cual reconocieron el Plan de Guadalupe, la Jefatura de Carranza del Ejército Constitucionalista y del Poder Ejecutivo, y organizaron a dicho ejército en siete cuerpos.

El Primer Jefe, seguido por otros Generales: González, Aguilar, Mugica, Treviño, entre otros, atravesó los estados de Nuevo León, Coahuila, Durango, Chihuahua, Sinaloa y Sonora, visitando campamentos, organizando al ejército, los hospitales y los servicios. Entre marzo y abril, se adueñó de todo el estado de Sonora, salvo Guaymas, gracias a los triunfos de Alvaro Obregón, Salvador Alvarado, Benjamín G. Hill, Plutarco Elías Calles, Manuel M. Diéguez, Juan Cabral y Francisco Villa con su llamada División del Norte, quien tomó el estado de Chihuahua.

<sup>32</sup> ver Antonio Manero, *op. cit.*, p.57 y 58.

<sup>33</sup> Este plan repudiaba a los tres Poderes Federales; desconocía a los Gobernadores de los estados; designaba a Venustiano Carranza Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo; estipulaba que Carranza se encargaría de convocar a elecciones tan pronto como tomara la Ciudad de México y que él mismo le entregaría el poder al Presidente que resultara electo.

En los estados de Nuevo León, Tamaulipas y Veracruz, triunfaron otros revolucionarios, como Lucio Blanco, Cesáreo Castro, Fortunato Zuazua, Luis Caballero y Cándido Aguilar.<sup>34</sup>

En los territorios que los carrancistas iban ocupando, aunque el Plan de Guadalupe no se refería explícitamente al problema agrario<sup>35</sup> y aunque Carranza señaló que no era oportuno hacer reformas en materia social, pues antes se debía aniquilar a Huerta, los constitucionalistas expidieron varias leyes agrarias. En marzo de 1913, Alberto Carrera Torres expidió una ley local que establecía la expropiación de los bienes de Félix y Porfirio Díaz, Huerta, y todos sus adeptos. Estos bienes sería repartidos en lotes inalienables de cien mil metros cuadrados. Dicha ley también estipulaba la nulidad de los adeudos de los sirvientes y los comerciantes porfiristas, felicistas y huertistas. Entre septiembre y octubre de 1914 varios gobernadores y comandantes militares carrancistas abolieron las tiendas de raya y la servidumbre por deudas, fijaron un salario mínimo de 75 centavos diarios y la jornada de trabajo de 9 horas, descanso dominical, pago en moneda de curso legal y doble salario por trabajo nocturno.<sup>36</sup>

A partir de abril, los constitucionalistas se apoderaron de Monterrey, Monclova, Tampico, San Luis Potosí y Querétaro. Alvaro Obregón conquistó Sinaloa a finales de 1913. Finalmente, en Querétaro se juntaron los ejércitos del noreste y noroeste. Los Zapatistas, quienes a principios de 1914 tenían enorme fuerza en Morelos, Puebla, Guerrero, a mediados de 1914 llegaron a las cercanías de la ciudad de México. El combate definitivo de la Revolución Constitucionalista y las fuerzas de Huerta se libró en la ciudad de Torreón.<sup>37</sup> Ante una derrota inminente, Huerta huyó del país, dejando la presidencia a Francisco S. Carbajal, a quien

<sup>34</sup> Para una descripción detallada de estas batallas, ver Armando Aguirre, Mis Memorias de Campaña, México, INEHRM, 1953 y Manuel W. Gonzalez, Con Carranza: Episodios de la Revolución Constitucionalista, 1913-1914, México, INEHRM, 1985.

<sup>35</sup> Cabe recordar que Carranza después declararía la Ley del 6 de enero de 1915, con la cual trató de ganarse el apoyo popular, sobretudo campesino. Tanto en el Plan de Guadalupe de 1914, como en esta ley del 6 de enero, favorecían la pequeña propiedad, prometían la restitución de tierras a los pueblos, y estipulaban el derecho de todos los campesinos a poseer un pedazo de tierra, prometían mejores salarios, impuestos equitativos, libertad, independencia del poder judicial, regulación de la exportación de los bosques, petróleo, aguas y en general recursos naturales. ver James D. Cockcroft, *op cit.*, pp. 195 *passim*.

<sup>36</sup> Berta Ulloa, "La Lucha Armada: 1911-1920", *op. cit.*, pp. 1121 y 1146.

<sup>37</sup> Armando Aguirre, *op. cit.*, p. 336.

previamente había nombrado Secretario de Relaciones para la sucesión tuviera apariencias legales. Carranza le dirigió un ultimátum a Carbajal para exigirle que se rindiera incondicionalmente, sin embargo, aunque dejó la presidencia al Secretario de Guerra, Refugio Velazco, el 13 de agosto de 1914, él no se rindió. Sería Velazco, quien los haría con la firma de los Tratados de Teoloyucan. Obregón ocupó la ciudad el día 15 y los constitucionalistas, encabezados por Carranza, desfilaron por las calles de la ciudad de México el 20 de Agosto de 1914.<sup>38</sup>

#### e) El Primer Jefe y la discordia con Pancho Villa

Las fuerzas de Carranza y de Villa ya habían tenido un severo roce tras la toma de Zacatecas. Sin embargo, la cooperación entre ambas pudo restablecerse, el 8 de Junio, gracias a la firma del llamado Pacto de Torreón.<sup>39</sup> Mas adelante, cuando el ejercito huertista estaba al borde de la derrota, Carranza ordenó que le cerraran el paso a los villistas si ellos querían avanzar hacia la Ciudad de México, lo cual provocó el rompimiento abierto entre villistas y carrancistas. Una vez derrotado el ejercito de Huerta, algunos constitucionalistas se comprometieron en cumplir el Pacto de Torreón, por lo que Carranza convocó a la primera etapa de la Convención, en la cual se fijarían la fecha de las elecciones y el presidente provisional, como se había pactado en Torreón, para el 10 de Octubre en Aguascalientes. En esta etapa, Luis Cabrera obtuvo que la asamblea no aceptara la renuncia que presentó Carranza a los cargos que

---

<sup>38</sup> Para mas detalles de los Tratados de Teoloyucan ver Aguirre Berlanga, Génesis Legal de la Revolución Constitucionalista: Revolución y Reforma, INEHRM, 1985, pp. 63-67.

<sup>39</sup> En este pacto se establecía que Villa pusiera en libertad a 40 prisioneros, devolviera el dinero sustraído y pidiera disculpas a Carranza. Éste ultimo, por su parte, seguiría siendo el Primer Jefe, pero su autoridad se limitaría a los asuntos civiles y diplomáticos. Villa quedaba al mando de la División del Norte, que tendría el mismo rango que la de Alvaro Obregon. También impusieron varias obligaciones a Carranza para cuando triunfara la Revolución: integrar una junta consultiva de gobierno, asumir la presidencia interina, convocar a una convención de delegados del ejercito constitucionalista para fijar la fecha de las elecciones, formular el programa de gobierno y tratar los asuntos generales, implantar un régimen democrático que procurara el bienestar de los obreros, la emancipación de los campesinos y castigo a los huertistas. Finalmente, se aprobó la distribución equitativa de la tierra y la emancipación de los campesinos. ver Berta Ulloa, "La Lucha Armada: 1911-1920", *op. cit.*, p. 1132.

le confería el Plan de Guadalupe. Sin embargo, en la segunda etapa, por sugerencia de Obregón, se aprobaron los ceses de Carranza, como Primer Jefe del Ejercito Constitucionalista, y de Villa, como Jefe de la División del Norte, añadiendo que el caso de Zapata se discutiría cuando nombrara delegados a la convención. Luego, eligieron a un veterano del PLM, Eulalio Gutierrez, como presidente provisional.<sup>40</sup>

Villa aceptó someterse a la decisión de la Convención, sin embargo, Carranza se insurrectó, provocando que el ejercito constitucionalista sufriera un desquebrajamiento, separándose en dos facciones. El Primer Jefe desconoció la soberanía de la Convención y puso tres condiciones para renunciar a los cargos que le había otorgado el Plan de Guadalupe: establecer un gobierno provisional efectivo que realizara las reformas que necesitaba el país; quitarles el mando de tropas a Villa y Zapata y que expatriaran a Villa, a Zapata y a él mismo. Cuando la convención no aceptó estas condiciones, Carranza llamó a todos los jefes del ejercito para que la combatieran. Obregón, Villareal, Lucio Blanco, Pablo Gonzalez, Eduardo Hay respondieron a su llamado.<sup>41</sup>

El primer Jefe abandonó la Ciudad de México desde principios de noviembre y llegó a Veracruz, en donde todavía habían tropas estadounidenses. Carranza pidió la desocupación del puerto y le indicó al General Aguilar, gobernador de Veracruz, que si las tropas no se habían salido para una fecha precisa, lo atacara con toda la fuerza con la que el contaba. Tras una serie de acuerdos<sup>42</sup>, los norteamericanos abandonaron el puerto y Carranza tomó posesión de él el día 26, instalando su gobierno en el edificio de los faros, desde donde comenzó la reestructuración del ejercito.

Mientras tanto, Eulalio Gutierrez había asumido la presidencia de la República el 3 de diciembre de 1914. Integró su gabinete con villistas y zapatistas, pero esta muestra de conciliación no pudo consolidar su gobierno. Por lo tanto, Gutierrez trató de aliarse con Obregón

---

<sup>40</sup> *Ibid*, 1134,5.

<sup>41</sup> ver Alan Knight, The Mexican Revolution: Counter-revolution and Reconstruction, *op. cit.*, vol.II, pp. 330 y 331.

<sup>42</sup> ver capítulo tercero, apartado de la no intervención.

a principios de enero de 1915. Francisco Villa estaba al tanto de esta maniobra y se presentó en la Ciudad "con la mira de matar al presidente provisional"<sup>43</sup>, lo cual no sucedió. Sin embargo, esto se sumó a la creciente desconfianza, lo que obligó a Gutierrez huir a San Luis Potosí. La Asamblea de la Convención se quedó en la Ciudad de México y le encargó el gobierno provisional a Roque Gonzalez Garza, quien lo ejerció con muchas dificultades del 17 de enero al 9 de junio de 1915, cuando la asamblea lo destituyó y nombró a otro villista, Francisco Lagos Cházaro, cuyo gobierno duró sólo hasta el 13 de junio.

En este mes, era casi inminente el triunfo de los villistas y los zapatistas, pues controlaban Morelos, Puebla, Guerrero, Chihuahua y gran parte de Nuevo León, Coahuila, Durango y Zacatecas. Además, cabe recordar que las tropas carrancistas tuvieron que enfrentarse a tres ejércitos: primero a el de Villa, después a el de Zapata a partir del 5 de septiembre de 1914 --ya que Carranza se había negado a compartir el poder con los zapatistas y a entregarles la población de Xochimilco--, y finalmente a la contrarrevolución de Félix Díaz, fraguada en 1915 desde los Estados Unidos e iniciada el 23 de febrero de 1916 con el Plan de Tierra Colorada y secundada por el Gobernador de Oaxaca, José I. Dávila y otros que fueron derrotados en junio de 1916.

Sin embargo, a Carranza le había resultado muy ventajoso establecer su gobierno en Veracruz, ya que desde ahí pudo abastecerse de armas y provisiones del extranjero y por que contaba con los ferrocarriles Interoceánico y Mexicano para movilizar a su ejército y recuperar la Ciudad de México. Poco a poco, las tropas de Carranza empezaron a recuperar el terreno perdido. En las batallas de León y Celaya, dos de las batallas más sangrientas de la Revolución, pues en ellas 16,000 hombres quedaron fuera de combate, Obregón derrotó a las tropas de Villa. Los servicios administrativos se organizaron inmediatamente en el territorio conquistado. El general Trebiño, con el triunfo del Ébano, decidió las victorias en el norte. El 2 de agosto de 1915, las tropas de Pablo Gonzalez se posicionaron definitivamente en la Ciudad de México, pidiendo la rendición incondicional de la Asamblea y provocando que ésta huyera a Toluca, de

---

<sup>43</sup> Berta Ulloa, "La Lucha Armada: 1911-1920", *op. cit.*, p. 1137.

donde ya no volvería a salir. Para esta fecha, el ejército de Carranza dominaba las 9/10 partes del territorio nacional y Carranza se aventuró a hacer una gira dentro de él.<sup>44</sup>

## II) Venustiano Carranza y la Reconstrucción Política Nacional

### a) Las propuestas del Primer Jefe ante el Congreso Constituyente

Una vez definida la suerte del constitucionalismo en el campo de batalla, para darle una visión nacional a su movimiento, el siguiente paso que Carranza tuvo que dar fue redactar una nueva Constitución. Por lo tanto, el Primer Jefe convocó, el 14 de septiembre de 1916, a las elecciones de diputados constituyentes, estableciendo que los diputados que resultaran electos redactarían la nueva Constitución. Estas elecciones se llevaron a cabo el 22 de octubre de 1916. El grupo de diputados que fueron electos resultó ser un grupo de revolucionarios muy heterogéneo, tanto por su extracción y antecedentes, como en sus edades. Sin embargo, para poder aspirar al liderazgo, Carranza se vio obligado a forjar una coalición de intereses, por lo que tuvo que incluir las demandas de todos estos grupos, aunque no tuviera muchas simpatías por los radicales rurales, ni por los grupos urbanos de ideas socialistas, en la nueva Constitución.<sup>45</sup>

En la Convención de Querétaro, el proyecto constitucional que Carranza presentó para reducir la ingobernabilidad en México, repetía casi literalmente la Constitución de 1857, sobre todo los artículos que más tarde serían fundamentales. En el artículo 27 que Carranza presentó ante el Congreso, no se hacía referencia a la propiedad del subsuelo, ni sus depósitos, y con excepción de los requisitos impuestos a los extranjeros para adquirir bienes raíces. Carranza "solo hacía innovaciones de interés secundario", comparado con el artículo 27 de la constitución

---

<sup>44</sup> ver Antonio Manero, *op. cit.*, pp. 29-31.

<sup>45</sup> Esto explica el hecho que en esta convención estuvieran representadas todas las corrientes políticas --salvo la marxista--: habían delegados porfiristas, economistas clásicos, utópicos socialistas, anarcosindicalistas, e intelectuales mexicanos inspirados en las ideas de Woodrow Wilson que querían regular el poder privado. ver Raymond Vernon, *The Dilemma of Mexico's Development*, Harvard University Press, Estados Unidos, 1963, p. 62.

de 1857.<sup>46</sup> En materia agraria, reiteró los principios de la Constitución de 1857 --adquisición y repartición de tierras para fundar la pequeña propiedad-- y propuso como única reforma: que la autoridad administrativa hiciera la declaración de utilidad pública y que la judicial fijara el valor justo de la cosa expropiada. Además, en el quinto párrafo se refirió a la reforma agraria, pero sin aludir expresamente a la ley del 6 de enero de 1915. En los párrafos segundo, tercero y cuarto, las propuestas carrancistas en materia anticlerical eran casi idénticas a las estipuladas en el artículo 27 de la antigua Constitución tras las reformas de 1873 y 1901 (los otros artículos que se referían al anticlericalismo en su proyecto también eran, en la mayoría de los casos, una réplica de la constitución de 1857).<sup>47</sup>

En materia del estatus legal de los extranjeros en México, Carranza presentó el siguiente proyecto del artículo 33:

Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga la sección I, título primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. Las determinaciones que el Ejecutivo dictare en uso de esa facultad no tendrán recurso alguno. Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país. Tampoco podrán adquirir en él bienes raíces, si no manifiestan antes ante la secretaria de Relaciones Exteriores que renuncian a su calidad de extranjeros y a la protección de sus gobiernos en todo lo que a dichos bienes se refiere, quedando enteramente sujetos respecto a ellos a las leyes y autoridades de la nación.

Cabe constatar que aunque expresa claramente los fundamentos de la Doctrina Calvo, no menciona los bienes del subsuelo, por lo que, no hubo grandes innovaciones al artículo 33 de la Constitución de 1857, que estipulaba: "Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derechos a las garantías otorgadas en la primera sección, título primero, de la presente Constitución, salva en todo caso la facultad que el gobierno tiene para expeler al extranjero pernicioso. Tienen la obligación de contribuir para los gastos públicos

---

<sup>46</sup> Berta Ulloa, "La Constitución de 1917", en Historia de la Revolución Mexicana: 1914-1917, El Colegio de México, México, 1983, vol. 6, pp. 114-157.

<sup>47</sup> *Ibid*, pp. 325-333.

de la manera que dispongan las leyes y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos, que los que las leyes conceden a los mexicanos".<sup>48</sup>

Como Vernon lo establece<sup>49</sup>, la única reforma fundamental, propuesta en el Proyecto de Carranza ante el Congreso Constituyente en Querétaro, fue la inscrita en la sección segunda: la de la creación de un poder presidencial fuerte, con el poder de veto, con la capacidad de promover el proceso legislativo y el derecho de gobernar por decreto en circunstancias especiales. A la vez, se incluyó la provisión de la no reelección, para asegurar el proceso democrático.<sup>50</sup>

#### b) La Constitución de 1917

El ala radical del Congreso Constituyente quiso ir mas allá de las tibias reformas que Don Venustiano Carranza había presentado. Quiso reconocer las demandas sociales, y en palabras de Josefina Zoráida Vazquez no consagrar "lo que existía; sino todo lo contrario: en buena medida negaba la realidad existente y proponía la construcción de otra, usando al nuevo Estado como el gran arquitecto del México nuevo".<sup>51</sup>

Aprobó el artículo constitucional 123, que incluía los derechos de los trabajadores: garantizaba horas de trabajo, salarios mínimos, protección especial a mujeres y niños, protección en contra los despidos, reconocimiento de los derechos a organizarse y de huelga, establecía el principio de participación de los trabajadores en las ganancias, pedía que las grandes empresas promovieran vivienda, educación, enfermerías y otros servicios públicos para sus trabajadores, y

---

<sup>48</sup> *Ibid*, pp. 192 y 460. Para ver el texto completo, tanto de la Constitución de 1857, como del proyecto que Carranza presentó ante el Congreso Constituyente de Querétaro, ver Felipe Tena Ramirez, Leyes Fundamentales de México: 1808-1989, Porrúa, México, 1989, pp. 595-630 y 745-764.

<sup>49</sup> Raymond Vernon, *op. cit.*, p. 64.

<sup>50</sup> Lorenzo Meyer y Héctor Aguilar Camín, A la Sombra de la Revolución Mexicana, Cal y Arena, México, 1989, pp. 76 y 77.

<sup>51</sup> Josefina Zoráida Vazquez, *op. cit.*, p. 22.

establecía el arbitraje obligatorio del gobierno en las disputas laborales. El artículo 123 no tenía precedentes en ninguna Constitución del mundo.<sup>52</sup>

El ala jacobina también logró la inclusión del artículo 27, que tenía tres vertientes fundamentales. Por un lado, sentaba las bases para la reforma agraria: se restablecerían los ejidos y los campesinos sin tierras recibirían tierras expropiadas de las grandes haciendas o latifundios. Por otro lado, buscaba rescatar para la nación la titularidad de la propiedad de bienes y riquezas naturales, especialmente en lo que se refiere al petróleo y a las minas. El párrafo cuarto del artículo 27 constitucional, establecía el dominio directo de la nación sobre todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, que constituyeran depósitos cuya naturaleza fuera distinta de los componentes de los terrenos. Esto significaba que toda explotación particular se fundaba en el derecho de propiedad sino en una concesión otorgada por los poderes federales.

También ponía restricciones a la posesión de propiedades por parte de extranjeros. En la fracción I, del párrafo séptimo, del artículo 27, se establecía que "solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas, y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas, combustibles minerales en la República Mexicana". El Estado podía conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que declararan ante la Secretaría de Relaciones que se considerarían como nacionales respecto de dichos bienes y que no invocarían la protección de sus gobiernos. En caso de faltar al convenio, ellos perderían, en beneficio de la nación, los bienes que hubieran adquirido. También se establecía en este artículo que en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas los extranjeros no podrían adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.<sup>53</sup>

En materia anticlerical, hay que mencionar, debido al gran apoyo que los católicos estadounidenses brindarían a las demandas de intervención en México, en el artículo quinto

---

<sup>52</sup> ver anexo

<sup>53</sup> ver anexo

constitucional se prohibió el establecimiento de ordenes monásticas, "cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse".<sup>54</sup> Se añadió, en la fracción tercera del artículo 37 constitucional, la disposición de que se podía perder la nacionalidad mexicana "Por comprometerse en cualquier forma ante ministros de algún culto o ante cualquier otra persona, a no observar la presente Constitución o las Leyes que de ella emanen". El artículo 27, le quitaba a las organizaciones religiosas el derecho de poseer propiedades y declaraba propiedad de la nación aquellas que ya poseía.

Los extranjeros se veían afectados por tres disposiciones más; por un lado, por el artículo 33, y por otro, por los artículos tercero y 130.<sup>55</sup> En lo que respecta al 33, aunque el ala radical trató de incluir en dicho artículo una disposición que establecía que los extranjeros no podían adquirir concesiones para explotar productos del subsuelo, esta no fue incluida en el texto final, el cual siguió conservando las mismas características del proyecto de Carranza: permitía expulsar del país a cualquier extranjero cuya presencia fuera indeseable, sin previo juicio. También les prohibía a los extranjeros inmiscuirse en los asuntos políticos del país. Mientras que el tercero y el 130, ponía restricciones a la libertad religiosa de los extranjeros y a la educación de sus hijos.<sup>56</sup>

### c) La *praxis* política

Una vez promulgada la nueva Constitución, el 5 de febrero de 1917, Carranza anunció que las elecciones presidenciales se efectuarían el día 11 del mes siguiente. También decretó, unos días después, que la nación volvería al orden constitucional, que se celebrarían elecciones de gobernadores y que se reformarían las constituciones estatales para adecuarlas a la nueva Ley Fundamental. Se celebraron elecciones para integrar la XXVII Legislatura del H. Congreso de la

---

<sup>54</sup> ver anexo

<sup>55</sup> ver anexo

<sup>56</sup> ver Raymond Vernon, *op. cit.*, p. 64, Lorenzo Meyer y Josefina Zoráida Vazquez, The United States and México, *op. cit.*, pp. 116-120 y Arnaldo Cordova, *op. cit.*, p. 259 y para un análisis de los debates del Congreso Constituyente ver Francisco J. Múgica, Hechos, No Palabras..., INEHRM, México, 1985.

Unión, en las cuales el recién formado Partido Liberal Constitucionalista, el cual postularía a Carranza como candidato en las próximas elecciones presidenciales, ganó la mayoría. El nuevo Congreso se instaló el 14 de abril.

Al no tener contendiente real, el Primer Jefe triunfó en las elecciones presidenciales del 11 de marzo de 1917 y tomó posesión el 1ero de mayo de 1917, por un periodo de cuatro años. Su gabinete quedó integrado con Pastor Rouaix, en Fomento, J. Pani, en Industria y Comercio, Ernesto García Pérez para tratar los asuntos exteriores de la Secretaría de Gobernación y Manuel Aguirre Berlanga, para las interiores, Rafael Nieto, en Hacienda, José Agustín Castro, en Guerra y Marina, Manuel Rodríguez en Comunicaciones, Miguel Roman en Justicia, José N. Macías, a cargo de la Universidad --no había Secretaría de Educación-- y César López de Lara en Salubridad.<sup>57</sup> La prioridad del nuevo gobierno no fue la puesta en marcha del nuevo orden constitucional, sino algo que aunque no era más simple, si era más urgente: "acabar con lo que aun quedaba de las facciones revolucionarias y contrarrevolucionarias aun en armas, y mantener un mínimo de disciplina dentro de las filas del gobierno para asegurar en 1920 una transición pacífica al nuevo cuatrienio".<sup>58</sup>

En lo que respecta la primera prioridad, cabe recordar que a lo largo del nuevo gobierno de Carranza, es decir, entre 1917 y 1920, estallaron los brotes rebeldes en todo el país. En Michoacán y Guanajuato, simpatizantes de Villa, apoyados desde Guerrero por Jesús Cintora se insurrectaron. En el norte de México, en Coahuila, Zacatecas, San Luis Potosí, Luis y Eulalio Gutierrez, Saturnino Cedillo, y Francisco Coss, tomaron las armas. En Chihuahua, Durango, y Coahuila, Francisco Villa continuó peleando hasta 1919, asaltando ferrocarriles y poblaciones. En abril de 1919, Felipe Angeles se alió con Villa y lanzaron el Plan de Rio Florido. En el norte de Veracruz y el sur de Tamaulipas, estaba Manuel Peláez. En el oriente del país e Istmo de Tehuantepec se encontraba la contrarrevolución de Félix Díaz, iniciada en 1916. En Morelos, estaban los zapatistas. En Febrero de 1918 su líder lanzó un manifiesto para que se unieran todos

---

<sup>57</sup> Berta Ulloa, "La Lucha Armada: 1911-1920", *op. cit.*, pp. 1158 y 1159.

<sup>58</sup> Josefina Zoráida Vazquez, *op. cit.*, p. 22.

los rebeldes y eligieran a un presidente provisional. Parecía que un nuevo auge del zapatismo estaba surgiendo. Por lo que, en 1918, Pablo Gonzalez empezó, por instrucciones de Carranza, su tarea de "limpia y quema en Morelos" que culminó en el asesinato de Emiliano Zapata en la hacienda de Chinameca el 10 de Abril de 1919.<sup>59</sup>

La segunda prioridad era tratar de "mantener un mínimo de disciplina en las filas del gobierno", y para esto era fundamental la centralización del poder. Es importante señalar que a lo largo de la revuelta armada (1910-1920), el Estado Nación, estuvo a punto de dejar de existir en México --si es que no dejó de existir--: no había una moneda única y las instituciones del gobierno central eran extremadamente débiles. Esto aumentó la importancia de una vieja institución que en realidad nunca había desaparecido: el caciquismo, que le daba a los distintos generales locales no sólo el control político, sino también, como Meyer lo establece: "el disfrute de las ventajas que éste traía aparejadas; control de la recaudación, adquisición de propiedades raíces, concesiones oficiales, entre otros".<sup>60</sup>

Ante estos hechos, la jurisdicción misma--o soberanía "hacia el interior"-- del gobierno central estaba en duda, pues éste sólo ejercía la autoridad básica en algunas áreas. Por lo tanto, entre 1917 y 1938, el Gobierno Central buscó afirmar la soberanía nacional, lo cual se traducía en una creciente centralización e institucionalización del poder, y en la no aceptación de "ninguna potestad igual a la suya en el interior".<sup>61</sup> Esto significaba, en términos prácticos, crear un aparato gubernamental que cooptara a la mayoría de los focos de poder y luchar en contra de los enclaves antinacionales que se rehusaran a aceptar la implementación de la nueva "Ley Fundamental", portadora de la soberanía según la tradición americana.

La centralización e institucionalización del poder comenzó, como Leopoldo Solís lo sostiene<sup>62</sup>, con el regreso a "varias prácticas porfiristas". Ya que Carranza había alcanzado "la

---

<sup>59</sup> Berta Ulloa, "La Lucha Armada", *op. cit.*, pp. 1167-8.

<sup>60</sup> ver Lorenzo Meyer, "La Etapa Formativa del Estado Mexicano Contemporáneo (1928-1940)", *Foro Internacional*, vol. 17, no. 68, 1976-1977, p. 462.

<sup>61</sup> Tena Ramirez, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1994, p. 7.

<sup>62</sup> Leopoldo Solís, *La Realidad Económica Mexicana: Retrovisión y Perspectivas*, Siglo Veintiuno, México, 1988, p. 84.

presidencia pero no el poder", para gobernar, el Primer Jefe tuvo cooptar o aplastar a la oposición, otorgarles el estatus de gobernadores a los Generales locales y deportar, retirar o asesinar a aquellos que se convertían en una amenaza para la estabilidad del centro.<sup>63</sup>

Las políticas agrarias y laborales de Carranza, en la práctica, no trataron de "revolucionar" a la sociedad<sup>64</sup>, como lo establecía la nueva Constitución, sino crear alianzas y a cooptar, dentro del aparato gubernamental, a los distintos sectores populares. A mediados de 1915, la Casa del Obrero Mundial firmó un acuerdo de colaboración con Carranza que garantizó el patrocinio oficial al movimiento obrero a cambio del otorgamiento de importantes puestos a sus dirigentes, del apoyo oficial para agremiar a todos los trabajadores en los territorios en donde iba ganando el carrancismo y de la sede del Jockey Club en la ciudad de México, alianza que se rompería a finales de 1916.<sup>65</sup> En 1918, Carranza establecería una nueva alianza con los obreros y

---

<sup>63</sup> Raymond Vernon, *op. cit.*, p. 67.

<sup>64</sup> En lo referente a la implementación del artículo 123 constitucional, éste había autorizado a los estados que expidieran leyes de trabajo conforme a sus respectivas necesidades. Las leyes del trabajo más amplias fueron las de Yucatán, del 28 de julio de 1917 y del 2 de octubre de 1918, que permitió que los trabajadores abandonaran las haciendas en donde no les pagaran bien, mientras que el gobernador de Veracruz, Cándido Aguilar decretó el 14 de enero de 1918 el establecimiento del "sindicato gremial", es decir una agrupación de trabajadores de la misma profesión. Sin embargo, el Congreso de la Unión se limitó a dictar disposiciones reglamentarias parciales de algunas fracciones de dicho artículo. En 1919 elaboró un proyecto de ley que no se aprobó, en gran parte, por que la CROM se opuso. Por lo tanto, ya que el derecho al trabajo no se había aplicado en todo su rigor y alcance, como Berta Ulloa lo escribiere "los conflictos obrero patronales se siguieron resolviendo a la luz del criterio civilista, dada la interpretación que le dio la suprema corte de justicia a la naturaleza de los tribunales de trabajo". En el frente agrario, Carranza no trató de cumplir la ley de 1915, sino un pacto que había hecho con los hacendados que les garantizaba la devolución de las haciendas ocupadas por la ola revolucionaria. Por lo tanto, el gobierno carrancista apenas distribuyó a 40 mil ejidarios 132,640 hectáreas, que sólo significaban el 1% de las solicitudes de restitución. En contraste, devolvió una superficie mucho mayor a los terratenientes cuyas propiedades habían sido intervenidas como represalias por la participación de sus dueños en alguno de los movimientos contrarrevolucionarios o anticarrancistas. ". ver Berta Ulloa, "La Lucha Armada", *op. cit.*, pp. 1160-1162.

<sup>65</sup> Tras una serie de huelgas que comenzaría a finales de 1915, hubieron respuestas militares en todos los Estados en contra del movimiento que culminarían en 1916 en la invasión de tropas del Jockey Club desalojando sindicatos y clausurando el periódico *Ariete* de la Casa, y en junio de 1916, al dictamen de la ley marcial y al establecimiento de la pena de muerte para aquellos obreros involucrados en las huelgas. ver James D. Cockcroft, *op. cit.*, pp. 206-208, Lorenzo Meyer y Héctor Aguilar Camín, A la Sombra de la Revolución Mexicana, *op. cit.*, p. 73 y 74 y Lorenzo Meyer, "La Etapa Formativa...", *op. cit.*, p. 466.

campesinos, cuando convocó, vía el gobernados de Coahuila, Espinoza Mirales, a todas las agrupaciones de trabajadores del país para que asistieran a un congreso que se efectuaría en Saltillo del 1 al 12 de mayo de 1917. De él surgió la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), dirigido por Luis N. Morones y que gozaba de fondos oficiales además de exigir cuotas obligatorias y variables de sus afiliados.

En ese mismo año, la CROM se empezó a convertir en la mayor agrupación no solo de obreros --pues llegó a contar con 7 mil miembros en 1918, y mas tarde con 50 mil, sino también, a pesar de la existencia de varias agrupaciones agrarias --como el Partido Nacional Agrarista y Ligas de las Comunidades Agrarias Estatales que agrupaban en 1920 a 543 870 ejidatarios beneficiados-- de los campesinos, pues el 50% de las filas de la CROM se nutrieron de estos últimos.<sup>66</sup> Para la ejecución de la ley que el Primer Jefe había decretado el 6 de enero de 1915, se creó la Comisión Nacional Agraria, que además tuvo agencias y comités en los estados y en las poblaciones.

Otro de los sectores que fue reorganizado fue el ejército, en mayo de 1917. Debido al peligro de tener un ejército disperso, Carranza disolvió los antiguos cuerpos y comandancias para formar divisiones brigadas, batallones y regimientos; fundó la academia del Estado Mayor, la escuela de artillería y numerosas escuelas para la tropa. El Primer Jefe también hizo mejoras a la fabrica nacional de armas e instaló una fabrica de municiones adquirida en Japón. El 15 de marzo 1918 presentó al Congreso de la Unión el proyecto de la Ley Orgánica del Ejercito y a principios de 1919 se inauguró la Academia Naval de Veracruz. Finalmente, y el 5 de febrero de 1920 se reinstaló el Colegio Militar.

Otro pilar del nuevo Estado fue la educación. Aunque Carranza descentralizó a la educación y abolió la Secretaría de Instrucción Pública, quedando la educación a cargo de la Universidad y las escuelas locales, dependientes de los ayuntamientos o particulares, como

---

<sup>66</sup> Berta Ulloa, "La Lucha Armada", *op. cit.*, p. 1147.

Turner lo sostiene<sup>67</sup>, a partir de 1910 la literatura, los libros de texto, las obras de teatro, la poesía, el cine, los murales, las canciones revolucionarias, los corridos, los oradores públicos, y las composiciones musicales fomentaron de manera consciente el nacionalismo revolucionario e intentaron mexicanizar la cultura nacional.

Todas estas expresiones artísticas y escolares se encaminaron a "crear" o "inventar"<sup>68</sup> el pasado cultural, reproducir los eventos revolucionarios, abogar por la causa de justicia social, solidaridad nacional y el indigenismo, engrandecían a los héroes revolucionarios, adulaban las reformas sociales enmarcadas en la Constitución e introducían --al insistir que la revolución había sido producto de la infiltración de los intereses extranjeros durante el porfiriato y al poner mucho énfasis en los grandes territorios que Estados Unidos le había extirpado a México-- una fuerte nota xenofóbica.

Así fue como, poco a poco, el gobierno de Carranza fue retomando la capacidad de imponer y recaudar los impuestos nacionales; fue obligando a los estados, a pesar de la teoría constitucional de descentralización administrativa, a pedir ingresos al gobierno federal para construir escuelas, hospitales y obras públicas; fue cooptando a los distintos sectores de la sociedad dentro del gobierno y como paulatinamente empezó a surgir el moderno aparato estatal.

El crecimiento del poder del gobierno central significaba, en términos generales, afirmar la soberanía nacional. Lo anterior se traducía en la defensa de la Constitución y a la no aceptación de ninguna potestad igual a la del Estado en el interior. El cumplimiento de la leyes territoriales por parte sus destinatarios --nacionales o extranjeros-- era, por lo tanto, primordial, por lo que no se podía tolerar la existencia de ningún sector de la sociedad que las desafiara abiertamente. De esta manera, los enclaves antinacionales o los "Estados dentro del Estado" no podían tolerarse, ya fuesen estos la Iglesia o cualquier otro.

---

<sup>67</sup> Frederick C. Turner, *The Dynamic of Mexican Nationalism*, University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1968, pp. 255-306.

<sup>68</sup> Este proceso de "creación" del nacionalismo está expuesto en el libro de Benedict Anderson, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, Verso, Londres, 1983.

Dentro de estos enclaves destaca el de los intereses extranjeros, que como se verá en el próximo apartado, habían salido muy bien librados de los años de revuelta armada. Esto ponía de manifiesto su carácter aislado dentro de la economía mexicana --sobretudo de las compañías petroleras-- y sus jugosas rentas eran una continua tentación para el gobierno de Carranza. Por lo tanto, como se verá a continuación, ante la terrible necesidad de ingresos del régimen de Carranza, el Primer Jefe quiso aplicarle a las compañías petroleras una serie de decretos, no solo para maximizar, mediante impuestos, los ingresos de México y para nacionalizar, aunque fuera de una manera muy tenue, a la economía, sino también para poner en tela de juicio el dañino papel económico de estos enclaves. Por lo tanto, como Raymond Vernon lo señala<sup>69</sup>, la necesidad del gobierno central de retomar el control físico de la nación influyó en el cambio fundamental en las relaciones entre el sector público y privado, incluido el extranjero.

Sin embargo, las compañías extranjeras se negaron, a lo largo de la presidencia de Carranza, a aceptar regirse por las leyes mexicanas, sobretudo las referentes al artículo 27 constitucional, y se valieron del gobierno de Estados Unidos para ejercer presión y desafiar abiertamente al nuevo Estado, poniendo en duda la capacidad soberana de éste último. Esto provocó, junto con el hecho de que Carranza buscaba poner fin a la situación privilegiada del capital extranjero para obtener el apoyo popular que sus tibias reformas laborales y agrícolas no le brindaban<sup>70</sup>, que la aplicación de medidas económicas --que se analizarán el próximo apartado-- dejara de ser un asunto estrictamente económico y se convirtiera en un asunto político, que levantaba principios de soberanía y prestigio nacional al cuestionar el desafío del Estado por parte de las compañías extranjeras. En este caso, se puede decir que el "nacionalismo económico" y la defensa de la soberanía, autonomía y territorio mexicano-- se unían en una sola expresión del nacionalismo: el nacionalismo revolucionario.<sup>71</sup>

---

<sup>69</sup> Es decir, el papel más agresivo en la producción de bienes y servicios y en la distribución del ingreso del sector público. ver Raymond Vernon, *op. cit.*, p. 59.

<sup>70</sup> Frederick C. Turner, *op. cit.*, pp. 90 y 91.

<sup>71</sup> Alan Knight, US-Mexican Relations, *op. cit.*, p. 81.

### III) Venustiano Carranza y la Reconstrucción Económica

#### a) ¿La década perdida?

Existen muy pocas estadísticas confiables del periodo comprendido entre 1910 y 1920. Sin embargo, la mayoría de los autores, que John Womack llamaría positivistas<sup>72</sup>, están de acuerdo en que ésta década fue, en términos de crecimiento económico, y a pesar del pequeño auge producido por la primera guerra mundial, una década perdida.

Dicha visión sostiene que cuando Don Venustiano Carranza tomó las riendas del país, la economía se encontraba severamente dañada por casi seis años ininterrumpidos de guerra civil. En materia financiera, la inflación que se desató en los años de la revuelta armada, destruyó el sistema bancario. Cabe recordar que ya durante el porfiriato, debido a que la implementación de la Ley de Instituciones de Crédito<sup>73</sup> había traído consigo la constitución de bancos con capital ficticio y el otorgamiento de préstamos por cuenta corriente por cantidades iguales a las que entraban para establecer el banco, el sistema bancario era muy endeble y sujeto a quebrantos irreparables en caso de crisis. Esto ya había sido evidente en la crisis de 1907, cuando varias de las 24 instituciones bancarias se vieron en peligro teniendo que suspender sus operaciones por la imposibilidad de realizar sus carteras.<sup>74</sup>

<sup>72</sup> John Womack, Jr, "The Mexican Economy during the Revolution, 1910-1920: Historiography and Analysis", en *Marxist Perspectives*, Invierno 1978, p. 80.

<sup>73</sup> La ley de instituciones de Crédito fue implementada por Limantour en 1897. Ésta dividió a las instituciones de crédito en tres categorías: bancos de emisión (emitían billetes), bancos hipotecarios (prestamos con garantías de fincas rústicas o urbanas y emitían bonos que disfrutaban de la propia garantía), bancos refaccionarios (destinados a facilitar las operaciones mineras agrícolas o industriales por medio de préstamos privilegiados). ver Antonio Manero, *op. cit.*, p. 129.

<sup>74</sup> Aunque después de esta crisis, se trató de reformar el sistema bancario con base en la Circular del 10 de Febrero de 1908, expedida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que ponía en condiciones de desventaja a los bancos de los Estados para forzarlos a que dejaran de ser bancos de emisión y se convirtieran en bancos refaccionarios, y a pesar de que se trató de unir a los bancos de Guanajuato, Jalisco, Querétaro, y Michoacán en un banco refaccionario --llamado Bancos Unidos Mexicanos--, el sistema bancario no pudo ser reforzado. La circular fue un fracaso rotundo, pues sólo un Banco de Emisión se convirtió, bajo estas reformas, en refaccionario: el Banco de Michoacán. Ningún dividendo fue pagado sobre un solo peso del capital total del banco, por los que éste banco fue puesto en liquidación en 1911.

A partir de la caída de Don Porfirio del poder, debido a la desconfianza y al aumento de la tasa de interés, se empezó a notar una tendencia de disminución en los depósitos bancarios. Gracias a los préstamos que el gobierno maderista hizo a los bancos, ellos pudieron salir adelante. Sin embargo, el desastre vino con el gobierno de Huerta, ya que al obligar a los bancos a facilitarle préstamos muy cuantiosos, al emitir el decreto del 8 de noviembre de 1913 --que obligaba al público a recibir los billetes puestos en circulación por los bancos-- y al reformar la disposición que obligaba a los bancos a tener en metálico el 50% del monto de su circulación en billetes, pasándola a 33--, aumentó la masa monetaria y vino la inflación. Los bancos mexicanos quedaron desacreditados en el extranjero y su nombre borrado de las naciones con las cuales México podía tener intercambio financiero.

Esto trajo como consecuencia que los activos de las instituciones financieras fueran menores en 1916 que en 1910 --en relación al Producto Interno Bruto ellos alcanzaron los niveles prerevolucionarios hasta 1940--, y que el crédito bancario descendiera de 603 millones en 1910 a 342 en 1925 y a 242 en 1932.<sup>75</sup> Esto también significó, entre 1910 y 1925, una escasez de medios de pago que llevaron a un bajo nivel de liquidez que impulsó los precios hacia la alza. Las monedas prácticamente desaparecieron de la circulación entre 1910 y 1915. La escasez de la moneda metálica se debió al alza del precio de la plata en el mercado mundial y a la falta de fondos nacionales y de empréstitos extranjeros, por lo que, aunque la circulación de moneda metálica se reanudó el 1 de diciembre de 1916, debido al alza en su precio, pronto desaparecieron las piezas de plata, ya fuera por exportación o atesoramiento.<sup>76</sup>

La escasez de medios de pago significó que las fuerzas constitucionalistas tuvieran que hacer frente a sus gastos con la emisión de 130 millones de pesos en papel moneda "Monclova", "Ejército Constitucionalista" y "Gobierno Provisional de Veracruz" --cabe recordar que además existían las otras emisiones de billetes de las demás fuerzas, como las "sábanas villistas"--. Estas múltiples y excesivas emisiones de papel moneda sin un respaldo metálico suficiente

---

<sup>75</sup> Leopoldo Solís, *op. cit.*, p. 91.

<sup>76</sup> Berta Ulloa, "La Lucha Armada: 1911-1920", *op. cit.*, p. 1142.

disminuyeron su poder adquisitivo y la demanda de todos los artículos que no fueran indispensables para vivir. Además, provocó que el peso se fuera devaluando progresivamente, por lo que a mediados de agosto de 1914 se había cotizado a 25 centavos de dólar y un año después a menos de 3 centavos.<sup>77</sup>

Además, hay que tener en mente los graves daños que sufrieron los ferrocarriles durante la lucha armada. Según un informe para el embajador Dwight Morrow, elaborado por los encargados comerciales de Estados Unidos Charles Lloyd Jones y George Wythe, en abril 1928, en 1914 los kms de vías férreas ascendían a 18,242 y en 1917 solo servían 923; las locomotoras de vía ancha bajaron de 670 a 19, los furgones de 17 479 a 2052 y los carros de pasajeros de 567 a 537.<sup>78</sup> Aunado al hecho de que los ferrocarriles fueron el eje principal de la Revolución, durante la lucha armada muchas zonas del país quedaron totalmente aisladas o por lo menos sin una comunicación regular.

La escasez de transportes y la destrucción del sistema bancario hicieron que uno de los sectores económicos más afectados durante la Revolución fuera la del comercio interior, ya que ambos dificultaron las transacciones económicas y el avance de la comercialización de bienes y servicios. La disminución de liquidez también dificultaba los pagos y transacciones, y limitaba los créditos a los empresarios para crear o ampliar empresas. Así pues, la producción en varios sectores de la economía disminuyó. Entre 1910 y 1921, el valor agregado de las manufacturas tuvo una tasa de crecimiento negativa del 0.9%, por lo que solo hasta 1922 la producción manufacturera alcanzó los niveles de 1910. En el sector minero, el producto bruto descendió de 1,480 millones de pesos en 1910, a 833 millones en 1921 --los mas afectados fueron la explotación del oro, la plata y el plomo--. El producto bruto agrícola descendió en un ritmo del 5.2% anual entre 1910 y 1921.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> Berta Ulloa, "La Constitución de 1917", *op. cit.*, p. 199.

<sup>78</sup> *Ibid*, p. 202.

<sup>79</sup> Leopoldo Solís, *op. cit.*, pp.77-78 y 93.

Una de las consecuencias más graves de la difícil situación del mercado interno fue la escasez de alimentos, principalmente en la Ciudad de México, pero también en los demás estados de la República. Éste problema llegó a un punto muy crítico en el año de 1916, debido a que la falta de liquidez, junto con el ocultamiento de mercancías con afán de lucro, llevó a un alza inmoderada de los precios. Los precios de los artículos de primera necesidad subieron exageradamente: 2400% el maíz, 2,220 el frijol, y 1420% el arroz. Aunque, en estos años, una de las prioridades del Gobierno Central fue socorrer a las multitudes hambrientas, las medidas tomadas no fueron suficientes, por lo que hubo asaltos a comercios y motines con saldos sangrientos.<sup>80</sup>

El impacto de la lucha armada en el comercio exterior no fue tan dramático como en el interno, ya que los bandos en pugna no entorpecieron la labor de las aduanas fronterizas ni marítimas y porque el comercio exterior se valió sobretodo de transportes marítimos y no de los ferrocarriles. A pesar de que las exportaciones totales cayeron severamente de 1910 a 1915, ya que el porcentaje del total de las exportaciones de productos agropecuarios y mineros bajaron respectivamente de 31.6% y 5.2% en 1910-11 a 3.3% y 0.1% en 1920, entre 1916 y 1917, el valor en dólares de las exportaciones se recuperó gracias a la derrota del Ejército Federal, al impulso de la Primera Guerra Mundial y sobretodo al aumento de la demanda internacional de petróleo.

Las importaciones, por su parte, entre 1910 y 1926, siguieron un ascenso menor a las exportaciones. Éstas consistieron en un principio sobretodo de armamentos, alimentos (avena, arvejón, arroz, azúcar, cebada, garbanzo, frijol, haba, harina, legumbres, manteca, papa, pastas alimenticias, sal común y salmón), y otros artículos que escaseaban (algodón, almidón, automóviles, envases corrientes, gasolina, implementos y maquinaria agrícola, jabón corriente y zapatos), comprados en los Estados Unidos. Más adelante, las importaciones de bienes agropecuarios se estancaron, mientras que hubo un incremento de las importaciones de

---

<sup>80</sup> Berta Ulloa, "La Lucha Armada: 1911-1920", *op. cit.*, p. 1146.

minerales, de maquinaria y vehículos --debido al desarrollo de la industria petrolera y automotriz-- y de los hilados.<sup>81</sup>

En materia de deuda, la deuda pública interna ascendía, en 1917, a 125 millones de pesos oro, y en 1918 bajó a 79 681 305. El Gobierno Central tuvo constantes déficits; en 1917 fue de 11 417 000 pesos oro, en 1918 de 78 110 000 y en 1919 de 63 669 000.<sup>82</sup> Lo que llevó a que el gobierno redujera el número de empleados públicos, y que solo pudiera pagarles el 50% de sus salarios a los que conservó en sus puestos. La deuda exterior, por su parte, en materia de reclamaciones por daños causados durante la Revolución, ascendía a 100 millones de pesos en 1919. A partir de 1919 se aplazó indefinidamente su servicio, tras reconocer que ésta era, desde 1913, con los réditos y pendientes de pago, de 75 millones de pesos.

Finalmente, debido a la guerra civil y a la epidemia de influenza de 1918-1919, entre 1910 y 1921 la población se redujo de 15.2 a 14.3 millones de personas. Hubo una gran migración del campo a las ciudades por el declive de la importancia de las haciendas. Esto aumentó la mano de obra de las ciudades --la cual se concentró en la construcción y las industrias-- y canalizó recursos del campo a las ciudades. También hubo fuga de capitales al exterior y cierre de empresas en el país; lo que desembocó en desempleo, falta de producción, especulación y mercado negro.<sup>83</sup>

En términos generales, estos análisis sugieren que la economía mexicana entre 1910 y 1921 se caracterizó por una bancarrota crónica de las finanzas públicas, por una interrupción del comercio y de las comunicaciones, por la caída del peso y el cierre de las fuentes de crédito hacia México, por una fuga de capitales y una falta de sistema bancario, epidemias, escasez de alimentos, bandidaje, reducción de la producción, desempleo, por una falta de confianza en la posesión de la tierra y en el mercado de productos, inseguridad en los trabajos, huelgas, falta de liquidez y reducción de las importaciones y de las exportaciones.

---

<sup>81</sup> Berta Ulloa, "La Constitución de 1917", *op. cit.*, p.244 y 248 y Leopoldo Solís, *op. cit.*, 77-78.

<sup>82</sup> Berta Ulloa, "La Lucha Armada: 1911-1920" *op. cit.* pp. 1160 y 1167.

<sup>83</sup> ver Raymond Vernon, *op. cit.*, p. 81.

John Womack pone en tela de juicio esta interpretación positivista de la Revolución Mexicana, pues como el sugiere, esta ha tendido a rechazar la visión de que sin orden pueda haber progreso, y de que sin paz, pueda haber producción. Rechaza la hipótesis de la gran mayoría de los análisis económicos de la década de conflicto armado que han tendido a asumir que no hubo, en términos económicos, mas que destrucción, disrupcion y devastación, y que ven a la Revolución como una tormenta, que afecto tanto a individuos, como grupos y empresas.<sup>84</sup> Según el mencionado autor, esta visión debe ser matizada pues, como los datos lo demuestran, la economía mexicana, independientemente del grado de desorden y violencia, funciono de 1910 a 1920.

Esta era una economía predominantemente capitalista, con regiones desigualmente desarrolladas --el noreste, Distrito Federal y el Golfo siendo las mas desarrolladas, el sur la menos--. Las circunstancias de producción variaron enormemente de ano en ano, y de región a región, pues hay que tener en mente que la violencia fue mayor en los distritos del centro norte y del centro sur, especialmente en las áreas circundantes de los ferrocarriles, y que afecto mas a la minería, ganado, algodón, y azúcar, mientras que la costa oeste, el sur, el golfo, Yucatán y el Distrito Federal no se vieron tan afectados por los disturbios. La producción de henequen y petróleo estuvieron en auge durante esta década. En casi todas las regiones la violencia llego a su máximo en 1915. En varias partes, debido a la guerra, muchas tiendas artesanales cerraron, pero otras abrieron en otros lugares. La guerra civil no afecto en gran medida a las plantas manufactureras. Aunque algunos mercados distantes se cerraron, los mercados mas inmediatos se expandieron.<sup>85</sup>

Al iniciar la década ciertas pequeñas minas cerraron. Sin embargo, la Primera Guerra Mundial aumento la demanda internacional minera, por lo que las companias grandes que pudieron sobreponerse al aumento de los costos mantuvieron sus operaciones a lo largo de la

---

<sup>84</sup> John Womack, *op. cit.*, p. 83. Para un estudio economico del estado de Morelos, ver John Womack, Zapata and the Mexican Revolution, Nueva York, Vintage Books, 1970.

<sup>85</sup> *Ibid.*, pp. 81-86.

revuelta armada. La población, a lo mucho, no se incremento en esta década. La muerte, la emigración, conscripción y el retiro a la subsistencia efectivamente disminuyeron la oferta de trabajo, pero esto no afecto a los grandes centros manufactureros, en donde siempre hubo oferta y demanda de trabajo. La destrucción física de los ferrocarriles fue seria después de 1913, y estas dificultades en el transporte afectaron a los centros manufactureros del norte y del centro en 1913, y la Ciudad de México en 1914-1915. El nivel de producción de los centros manufactureros mas importantes aumento a partir de 1916 y así se mantuvo hasta el fin de la década. Al finalizar la década, la producción manufacturera ya había alcanzado el nivel de 1910. La Revolución impidió que los capitalistas mexicanos aprovecharan al máximo las oportunidades de sustitución de importaciones creadas por la Primera Guerra Mundial. Y finalmente, aunque la caída del sistema bancario en 1914 disperso la autoridad financiera, también genero improvisaciones de crédito.<sup>86</sup>

Con base en estas hipótesis, Womack llega a la conclusión de que la Revolución, aunque si afecto a la economía, tuvo un impacto menor del que normalmente se piensa. En términos generales, los costos de producción aumentaron en todo el país, pero por distintas razones en diferentes regiones, y en algunas regiones menos que en otras. En general, la economía ya estaba desigualmente desarrollada, la Revolución no hizo mas que acentuar este proceso al redistribuir las fuerzas productivas de manera un mas desigual. En síntesis, Womack escribe que entre 1910 y 1920 la actividad económica no se paro en México: "Es obvio que a lo largo de los años de violencia la inmensa mayoría de mexicanos permanecieron en trabajo productivo".<sup>87</sup>

#### b) Medidas para aliviar la situación económica

Para aliviar la rudeza de las hambrunas, esta situación económica caótica, y obtener recursos para las continuas guerras intestinas ante el continuo déficit gubernamental y la falta de créditos internacionales, el gobierno de Carranza puso en práctica varias medidas. Para remediar

---

<sup>86</sup> *Ibid.*, pp. 81-86.

<sup>87</sup> *Ibid.*, p. 86.

la escasez de alimentos en todo el país, las autoridades carrancistas ordenaron la reparación de las vías férreas y del material rodante, el fomento a la agricultura, la ganadería, y las industrias. De manera que bajaran los precios de los bienes indispensables, las autoridades carrancistas, a partir de febrero de 1916, emitieron ordenes para la requisición del 50% de los artículos de primera necesidad que tenían almacenados los comerciantes, y establecieron dispendios municipales para vender estos artículos a precios bajos.

Después, organizaron juntas, comisiones y oficinas para que regularan los precios comerciales. La mas importante de éstas fue la Comisión Reguladora de Precios Comerciales, creada en abril de 1916. Sus principales atribuciones fueron: regular los precios de los artículos de primera necesidad, así como de los materiales para elaborarlos, conceder a todos los habitantes acción popular para denunciar las infracciones al reglamento<sup>88</sup>, fijar tarifas de precios, exigirles a los comerciantes y a los particulares que le informaran de la cantidad exacta de maíz que tenían almacenado, y finalmente pedirles a los comerciantes que recibieran emisiones del papel moneda "Ejercito Constitucionalista" y "Gobierno Provisional de Veracruz" en el valor que llevaban impreso.

Éstas comisiones empezaron a clausurar a partir de la segunda mitad de 1916, para dar lugar a la "tercera disposición generalizada"; la de restablecer la libertad de comercio con el fin de que "los precios alcanzaran su justo equilibrio con el valor del papel moneda". Sin embargo, ni las ventas de los expendios municipales, ni el control de precios, ni la libertad del comercio lograron bajar el costo de la vida. Por lo tanto, para evitar nuevos abusos, el 27 de diciembre se creó la oficina Revisora y Ajustadora de Comercio que expidió la cuarta tarifa de precios. Además, en acción conjunta con la Secretaria de Gobernación y la Dirección de los Ferrocarriles Carrancistas, esta oficina vendió en los expendios municipales cantidades limitadas de maíz y de sal, estableció otra tarifa y giró ordenes a los ferrocarriles para el rápido transporte de mercancías

---

<sup>88</sup> Estas eran: ocultar mercancías, negarse a venderlas por falta de moneda fraccionaria para dar el cambio y no abrir los establecimientos en los días y horas normales. Las penas iban desde amonestaciones y multas hasta la clausura definitiva del establecimiento.

almacenadas en provincia. A pesar de todo, para finales de enero, sólo habían bajado los precios oficiales del arroz, la carne, el maíz, la papa, el piloncillo y la sal entera y molida.<sup>89</sup>

Por otra parte, el gobierno, con base en variaciones en los impuestos al comercio exterior, impuso prohibiciones o dio facilidades para que los alimentos salieran del país de acuerdo con las necesidades del momento. Se prohibió la exportación de avena, arroz, arvejo, azúcar, cebada, frijol, garbanzo, haba, harina, lenteja, maíz, pieles y trigo en varios meses de 1915, y entre 1916 y 1917 se llegó a prohibir la del frijol y la de pieles. En cambio, se fomentó la exportación del plátano, la de la raíz del zacatón, la de impermeables y de mantas hechos con guayule, lanas, cobijas, cera, ónix, ixtle, vainilla, cacao y henequén.<sup>90</sup>

En materia monetaria, para remediar la escasez de oro y de plata, el Gobierno Central, en primer lugar, decretó la exención de impuestos a la importación de monedas mexicanas y extranjeras de ambos metales, disponiendo que la Casa de moneda reiniciara la acuñación de ellas. Más tarde, ante el fracaso de la primera medida, se emitió una nueva legislación minera que ordenaba la explotación de las minas bajo pena de perder las concesiones, eximió de impuestos a los metales destinados a las industrias y otorgó una franquicia del 20% a los refinados en el país. Para fijar el valor del peso se recogieron las antiguas emisiones de papel moneda, lanzando el "infalsificable" por 500 millones de pesos en mayo 1916 y se crearon la Comisión Monetaria y el Fondo Regulador de la Moneda Fiduciaria.

Ya que esta última medida tampoco fue muy eficiente para mantener fijo el valor del peso y evitar la inflación, el 29 de septiembre Carranza emitió un decreto que obligó a los bancos a cumplir con el artículo 16 de la Ley General de Instituciones de Crédito, la cual ordenaba que se encontrara en metálico el 50% del monto de su circulación en billetes, bajo la pena de caducidad de sus concesiones, conforme al inciso II del artículo 109 de la ley mencionada. El 22 de Octubre de 1915 otra circular constituyó una Comisión para hacer la inspección detallada de

---

<sup>89</sup> Para un análisis detallado de estas comisiones ver Berta Ulloa, "La Constitución de 1917" *op. cit.*, p. 228.

<sup>90</sup> Berta Ulloa, "La Lucha Armada: 1911-1920", *op. cit.*, p. 1142.

los bancos y declarar la caducidad de las concesiones de aquellos que no estuvieran dentro de los términos legales. Con base en esta última, 15 de los 24 bancos perdieron sus concesiones al no haber cumplido con el primer decreto.<sup>91</sup>

Sin embargo, para no complicar más la difícil situación financiera de México, el Secretario de Hacienda, Don Luis Cabrera, permitió que estos bancos pudieran seguir operando bajo severas condiciones, que tampoco cumplieron. Por lo que el gobierno los incautó el 30 de septiembre de 1916 y poco después les confiscó sus reservas metálicas. La desincautación vino hasta 1921.<sup>92</sup>

Con las reservas metálicas confiscadas a los bancos, entre junio 1917 y octubre 1918, el gobierno acuñó las monedas de 20 pesos oro "azteca" y de 20 centavos cobre, y por otro lado, redujo la ley de los "tostones" (50 centavos plata) y adoptó el patrón oro. La medida más efectiva fue la del 13 noviembre de 1918, con la cual los antiguos pesos plata dejaron de existir, las piezas de oro de 20, 10, 5 y 2.5 pesos tuvieron poder liberatorio limitado, y se emitieron cerca de 20 millones de pesos en piezas de 10, 20, y 10 centavos con una liga de plata más baja. Gracias a estas medidas, el valor del peso subió y se estabilizó: de 23.83 pesos por dólar en 1916, pasó a 1095 en 1917, cifra que permaneció igual en 1918 para finalmente llegar a 1807 en 1919.<sup>93</sup>

Para elevar los ingresos del Estado, tratar de sanar la su bancarrota crónica y poder solventar los gastos de la lucha armada que nunca cesó a lo largo del gobierno de Carranza, se

---

<sup>91</sup> Estos fueron: El Banco Peninsular de Yucatán, el Banco de Hidalgo, el Banco de Guerrero, el Banco de Querétaro, el Banco de San Luis Potosí, el Banco de Coahuila, el Banco Oriental de México, el Banco de Jalisco, el Banco de Tamaulipas y el Banco Mercantil de Monterrey. ver Antonio Manero *op. cit.*, pp. 119 y 120.

<sup>92</sup> Además, ya que la misma Revolución había propiciado las condiciones para que los bancos se unificaran y se apegaran a la nueva Constitución, y puesto que la experiencia internacional --en Francia, Austria, España, Bélgica, Rusia, Suiza, Argentina y Uruguay-- indicaba que el sistema más provechoso era el que asignaba la emisión de billetes a un solo Banco controlado por el Estado, Carranza decretó que, con base en los informes de la Comisión Reguladora e Inspectoría de Instituciones de Crédito, se estudiara la posibilidad de la liquidación de los bancos incautados y creación del Banco Unico de Emisión, conforme a los artículos 28 y 73, fracción X, constitucionales. Sin embargo, como no se pudieron liquidar los bancos incautados, solo se estableció una moratoria general.

<sup>93</sup> Berta Ulloa, "La Lucha Armada", *op. cit.*, pp. 1165-67.

establecieron una serie de impuestos internos y en el comercio exterior. En el ámbito interno, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público estableció impuestos directos sobre el capital y suprimió las contribuciones que significaban una rémora para los negocios. Aumentó los impuestos al consumo de alcoholes, pulques, cerveza y dobló el impuesto del tabaco. La luz se gravó con el 10% y se estableció un impuesto especial sobre los teléfonos, botellas cerradas y anuncios. Se fijó al 60% la contribución Federal y se hizo extensiva al Distrito Federal y los territorios. Se aumentó la tarifa del timbre y el gravamen de las minas recayó sobre los títulos de propiedad.<sup>94</sup>

En materia de impuestos al comercio exterior, cabe en un principio aclarar que a lo largo del gobierno de Carranza no hubo una legislación mercantil propiamente dicha. Para reglamentar el comercio exterior se manejó la legislación fiscal, moviendo impuestos conforme a las necesidades del momento. Habían, por lo menos, tres reglas generales. En primer término, se elevaron los impuestos de exportación a los artículos que tenían mayor demanda en el extranjero y se redujeron los de las mercancías cuya producción sufrió daños en la guerra. En segundo término; se manejaron los impuestos para importar bienes de capital y reducir las importaciones superfluas con la aplicación de impuestos diferenciales. Finalmente, Carranza, desde el inicio de su movimiento, hizo que pagaran impuestos todos los productos que se enviaban al extranjero sin transformación alguna con el fin de fomentar las industrias mexicanas.

Entre 1918 y 1919, se hicieron ligeras modificaciones a los impuestos del comercio exterior y se incorporaron nuevos productos que subieron su demanda internacional por la Primera Guerra Mundial. Sin embargo, aunque los ingresos fiscales aumentaron, entre 1917 y 1919 siguieron habiendo déficits. En 1917, como ya se mencionó, el déficit gubernamental fue de 11 417 000 pesos oro, el de 1918, de 78 110 000 y el de 1919, de 63 669 000, mientras que la deuda pública interna ascendió en 1917 a 125 millones de pesos oro, en 1918 bajó a 79 681 305. Aunque se redujeron un poco los déficits, la necesidad de ingresos seguía existiendo. Por lo tanto, el Estado no podía pasar por alto las jugosas ganancias que los intereses extranjeros,

---

<sup>94</sup> *Ibid* p. 1160.

sobretudo los petroleros, contrariamente a los nacionales, estaban teniendo a lo largo de la Revolución.<sup>95</sup>

c) Las inversiones extranjeras, la xenofobia popular y el nacionalismo revolucionario

La Revolución afectó menos a los intereses económicos extranjeros que a los nacionales. Como lo señala Alan Knight<sup>96</sup>, tanto los historiadores contemporáneos como los observadores de la Revolución han frecuentemente exagerado las pérdidas de los intereses extranjeros a lo largo de la guerra civil. Un análisis detallado muestra, por un lado, que las pérdidas de los intereses angloamericanos, aunque no fueron pequeñas, sí fueron, en términos relativos a los niveles de violencia, limitados, y por otro, que estos intereses económicos se fortalecieron e incrementaron durante los años de la revuelta armada (1910-1920).

La revolución mexicana, al igual que cualquier revuelta social, causó pérdidas materiales y humanas, y los intereses extranjeros sufrieron sus inevitables consecuencias económicas: rompimiento de las comunicaciones, pérdida de mercados, inflación, impuestos *ad hoc*, y secuestros. Sin embargo, la evidencia existente no muestra que los intereses extranjeros --en particular los angloamericanos-- sufrieran más que los intereses mexicanos. Es más, la evidencia señala lo contrario. Las Compañías mexicanas, con capital en pesos, fueron más vulnerables --sobretudo ante la depreciación del peso-- que las grandes Compañías extranjeras --sobretudo las mineras y petroleras-- que contaban con grandes capitales para la inversión y para sobrevivir durante la insurrección social.<sup>97</sup> Podríamos incluso afirmar que a estos últimos, la Revolución los ayudó a crecer, pues eliminó a la pequeña competencia y gracias a la caída del peso se redujeron

---

<sup>95</sup> Para estudios de los impuestos al comercio exterior, ver *Ibid* p. 1142, Berta Ulloa, "La Constitución de 1917", *op. cit.*, p. 244, y Alan Knight, The Mexican Revolution, *op. cit.*, pp. 406-424.

<sup>96</sup> ver Alan Knight, US-Mexican Relations, *op. cit.*, p. 23.

<sup>97</sup> *Ibid*, p. 24.

los costos, especialmente los de la mano de obra --permitiendo que las Compañías hicieran grandes inversiones--.<sup>98</sup>

Por otra parte, según la hipótesis de Alan Knight, existió otro factor fundamental que permitió que los intereses extranjeros en México, y sobretudo los estadounidenses, salieran bien librados de la insurrección armada. Éste sería la falta de sentimientos xenofóbicos populares en contra de los intereses económicos estadounidenses y británicos, la cual se debía a que los sentimientos anti angloamericanos no tenían, por varias razones, una base económica, que se puede demostrar con base en la no inclusión de elementos de nacionalismo económico en los distintos "Planes" revolucionarios antes de 1915.<sup>99</sup> En primer lugar, por que los mexicanos rara vez competían por trabajos con los británicos o los estadounidenses --salvo los casos de Cananea y los Ferrocarriles <sup>100</sup>--, ya que en la mayoría de los casos los angloamericanos ocupaban los puestos de mando --dueños, administradores-- mientras que los mexicanos los puestos inferiores.

En segundo lugar, el hecho de que los mexicanos tuvieran patrones estadounidenses o británicos, no se traducían necesariamente en el desarrollo de sentimientos xenofóbicos. El sector extranjero estaba relativamente mejor pagado --minas, petróleo, utilidades públicas, y ferrocarriles-- que las actividades tradicionales --campesinos, entre otros--, y las relaciones de clientelismo de la clase trabajadora se volvieron más fuertes, en el periodo de 1910 a 1920, por el gran desempleo generado por la revuelta armada.<sup>101</sup> En tercer lugar, la burguesía tampoco tenía sentimientos xenofóbicos en contra de los intereses anglosajones ya que ellos tenían relaciones económicas con ellos en todos los niveles. Si bien había conflicto, también había colaboración.<sup>102</sup>

<sup>98</sup> Leopoldo Solís, *op. cit.*, p. 83.

<sup>99</sup> Estos planes son: Plan de Ayala, Plan de San Luis Potosí, Plan de Santa Rosa, Pacto de Empacadora, Plan de Texcoco, Plan de Tacubaya, Manifiesto del Partido Liberal Mexicano, Plan de Soledad y Plan de Guadalupe. ver James D. Cockcroft, *op. cit.*, Siglo Veintiuno, México, 1985, pp. 40, 53, 54, 58, 73, 171, 174, 175, 183, 184, 185, 187, 193, y 195.

<sup>100</sup> ver capítulo anterior. También ver Alan Knight, *US-Mexican Relations*, *op. cit.*, pp. 58 y 66-67 y Alan Knight, *Nationalism, Xenophobia and Revolution*, *op. cit.*, p. 25, *passim*.

<sup>101</sup> Alan Knight, *Nationalism, Xenophobia and Revolution*, *op. cit.*, pp. 85-92.

<sup>102</sup> Aunque es importante señalar que si había cierta oposición a los estadounidenses por parte de la élite conservadora. En la prensa conservadora de aquella época, se ponía énfasis en la "conquista pacífica" y se despreciaba al estadounidense por que venía no sólo a hacer dinero a una nación que despreciaba sino también por que buscaba, al fundar sus propias escuelas, que

En cuarto y último lugar, el único caso de xenofobia popular en contra de los intereses angloamericanos que existía era aquel dirigido en contra de los terratenientes, ya fueran ellos dueños o administradores de las haciendas. Los pequeños colonizadores, las granjas familiares, fueron víctimas frecuentes durante la Revolución --la Huasteca y Tabasco, 1913--. Sin embargo, en este caso, los ataques hacia los angloamericanos eran conflictos de clase mas no étnicos --ellos eran atacados no por ser angloamericanos sino por su posición de terratenientes--. También hay que notar que estos ataques xenofóbicos eran extremadamente reducidos, ya que no sólo afectaban a una pequeña parte de los intereses angloamericanos terratenientes --pues estos estaban concentrados en regiones de baja tensión agraria (Istmo y Norte)--, sino también por que estos intereses representaban una reducidísima proporción de los intereses de la comunidad angloamericana total en México.<sup>103</sup>

Esta situación no era nada comparable a la de los españoles y chinos. Estos dos grupos sufrieron ataques xenofóbicos populares mucho mas frecuentes y mayores que los que sufrieron otros grupos étnicos en México. En Acapulco, Apizaco, Ciudad Valles (La Huasteca), Chihuahua, Manzanillo, Puebla, Saltillo (Diciembre de 1913), Tehuacán y Torreón, las tiendas de los españoles fueron saqueadas, y sus dueños fueron humillados, arrestados, ejecutados o exiliados. En Torreón, en mayo de 1911, más de 250 chinos fueron ejecutados en un sólo día.<sup>104</sup>

Este rechazo popular se debe, según Knight<sup>105</sup>, a que su nacionalidad se asociaba con ciertos papeles sociales: restauranteros, lavanderos, jardineros, prestamistas, comerciantes al por menor o mayoristas, entre otros. En estas actividades económicas ellos competían con los

---

sus descendientes siguieran siendo tan extranjeros como él. Cosa que no ocurría en Estados Unidos en donde, a la inversa, las escuelas estaban especialmente dedicadas a inculcar al extranjero sentimientos acordes con el país donde radicaba. El diario *El Tiempo* decía que "la mayor gloria y mérito que debe tener y aspirar todo buen mexicano era pelear contra los norteamericanos". A la vez, se despreciaba a los mormones por su inasimilable estilo de vida y porque la poligamia mormona era contraria a las leyes. El *Monitor Republicano* escribió: "¡Fuera esa gente, por lo yankee y por lo mormón!". ver Moisés González Navarro, *op. cit.*, p.155-156 y 178-80.

<sup>103</sup> ver Alan Knight, *US-Mexican Relations*, *op. cit.*, p. 61. y Alan Knight, *Nationalism, Xenophobia and Revolution*, *op. cit.*, pp. 180-191.

<sup>104</sup> Ver Frederick C. Turner, *The Dynamic of Mexican Nationalism*, *op. cit.*, pp. 203-207.

<sup>105</sup> ver Alan Knight, *US-Mexican Relations*, *op. cit.*, pp. 66-67.

mexicanos en el mercado de trabajo. Además, los ponían en contacto cotidiano con los pobres urbanos y rurales, por lo que sus papeles sociales los identificaban claramente con el resentimiento social popular. Finalmente, cabe recordar que la xenofobia hacia los españoles tenía una larga tradición que se remontaba hasta la colonia y que el sentimiento anti-chino también era compartido por la élite --a partir de 1900-- ya que ellos los veían como portadores de vicios --opio--. Por lo que hubieron, al igual que en Estados Unidos, varias restricciones a la inmigración china.<sup>106</sup>

Sea cual fuere la razón, los intereses extranjeros, sobretudo los angloamericanos eran más poderosos, concentrados y ricos en 1920 de lo que habían sido bajo el régimen de Porfirio Díaz. Según Lorenzo Meyer<sup>107</sup>, la inversión extranjera directa fue mayor en 1920 de lo que había sido en 1910. En 1910 ésta fue de 745 millones de dólares y en 1926, de 1.123. Como Leopoldo Solís lo señala<sup>108</sup>, la participación de las inversiones extranjeras aumentó de 20% en 1906 a 40% en 1929 y el número de empresas comerciales en manos de extranjeros subió mas de dos veces y medio del nivel de 1900. La producción minera, después de una caída 1914-15, se recuperó estimulada por los altos precios de la primera guerra mundial. En 1926, el 98% de la industria

---

<sup>106</sup> Cabe hacer notar que existía en la élite un verdadero racismo en contra de los Chinos y de los negros. Tanto la prensa liberal independiente, como la conservadora y la obrerista repudiaban a la inmigración China argumentando que eran ingratos, indolentes, crueles, egoístas, haraganes, opiómanos, jugadores, vengativos, débiles y feos. Con frecuencia se denunciaba su desaseo y se les acusaba de ser fáciles transmisores de enfermedades. También se les acusaba abatir el jornal y de desplazar a los trabajadores mexicanos (lavanderas, zapateros, comerciantes de abarrotes costureras cocineras y cantineros) por aceptar trabajar por salarios miserables. Más angustiante aún, el diario *El Tiempo*, tras preguntarse: "¿Que podría esperarse del mestizaje del fumador de opio con la bebedora de pulque?, ¿del que se alimenta con ratas y la que solo comía frijoles?, ¿Esa mezcla inmundada podrá ser humanamente admitida en la comunión de los pueblos americanos como representante de la humana especie?", concluía que había que prohibir tal "cruzamiento de razas degeneradas". En 1907, otros periódicos aseguraron que las mexicanas que se cazaran con Chinos merecían una "soberana paliza". En lo referente a los negros, pronto se señaló su proclividad al vicio, el hecho de que solo trabajaba cuando era esclavo y que la perspectiva que el mestizaje empeoraría a la "de por sí ya harto degenerada población de nuestros indios" por que los negros, además de ingratos, lacivos, ladrones, crueles y ebrios, ellos eran ¡Tan Feos!. ver Moisés Gonzalez Navarro, *op. cit.*, pp. 167-177.

<sup>107</sup> Lorenzo Meyer y Josefina Zoráida Vazquez, *The United States and México*, *op. cit.*, p. 97.

<sup>108</sup> Leopoldo Solís, *op. cit.*, p. 93.

textil estaba en manos de extranjeros. Inclusive la población estadounidense en México se incrementó de 1910 a 1920.<sup>109</sup>

Sin embargo, el avance mas espectacular durante éste periodo fue aquel realizado por los intereses extranjeros en el petróleo mexicano. La inversión en petróleo creció 216 millones de dólares entre 1910 y 1921. Las exportaciones de petróleo se incrementaron de 0.2 millones de pesos en 1910-11 a 516.8 en 1920, llegando a representar el 60% de las exportaciones totales mexicanas. Se estimó que la Compañía El Aguila Petroleum tenía el 8% de ganancias sobre su capital invertido entre 1914-15, y el 60% en 1920.<sup>110</sup> La producción petrolera aumentó de 4 millones de barriles en 1910 a 193 en 1921. Como Vernon lo escribe<sup>111</sup>, para 1921, México producía más de un cuarto de la producción mundial de ese periodo, el mas alto registrado en México desde entonces.

La élite revolucionaria estaba bien enterada del crecimiento de los intereses extranjeros y de las dificultades de la economía nacional. Por lo tanto, el implemento gradual de las medidas fiscales a los intereses extranjeros se debió, por un lado, como ya se vio al crecimiento del poder del gobierno central y a la búsqueda de apoyo popular, y por otro, como Smith lo sugiere, para obtener "una tajada mas grande de la riqueza producida en el país" ante la terrible necesidad de ingresos experimentada por régimen, sobretodo producida por la necesidad de aumentar el gasto militar --cuya proporción del gasto gubernamental total se incrementó del 21% bajo Díaz al 61% en 1921-- y por la difícil tarea de la reconstrucción nacional.<sup>112</sup>

Cabe tener en mente que Carranza no era el primero en tratar de imponer impuestos al petróleo. Como ya se mencionó, desde 1912, Madero buscó un modesto aumento del impuesto sobre las exportaciones petroleras --que desde el porfiriato era del 10%-- y registrar con mas precisión las propiedades y las producción total de las Compañías petroleras. Madero cayó antes de que estas modestas propuestas pudieran ser implementadas. Huerta, quien enfrentaba

---

<sup>109</sup> Alan Knight, *US-Mexican Relations*, *op. cit.*, p. 22.

<sup>110</sup> *Ibid.*, p. 25 y 78.

<sup>111</sup> Raymond Vernon, *op. cit.*, p. 77.

<sup>112</sup> Alan Knight, *US-Mexican Relations*, *op. cit.*, p. 78.

problemas financieros aun más graves, en 1914 también trató de aumentar el impuesto sobre las exportaciones de petróleo. El régimen carrancista, tras haber promulgado, por diversas razones, la Constitución a principios de 1917, tenía dos caminos para hechar a andar la nueva política petrolera: el primero era la sustitución de la antigua legislación petrolera por otra que debía ser ley reglamentaria del párrafo IV del nuevo artículo 27. El segundo era mediante decretos basados en las facultades extraordinarias que el Congreso había otorgado al presidente Carranza.

Debido a la urgente necesidad de ingresos, Carranza optó por el segundo camino que era mas rápido. Por lo tanto, el 13 de abril de 1917, emitió un decreto que establecida un impuesto especial del timbre que gravó con el 10% la producción petrolera, sus derivados y sus desperdicios. El 19 de febrero de 1918 expidió otro que, en calidad de regalía, imponía otro impuesto sobre los terrenos adquiridos antes del 1ero de mayo de 1917 y estipulaba que todo el petróleo del subsuelo pertenecía a la nación, por lo que las Compañías, antes de iniciar sus operaciones tenían que registrar sus títulos y pedir un permiso, bajo la pena de perder sus derechos de propiedad. El tercer y ultimó decreto fue el del 12 de agosto de 1918, el cual exigía que las Compañías solicitaran nuevos permisos para iniciar nuevos trabajos.

Carranza optaría por sustituir la antigua ley petrolera hasta el 27 de noviembre de 1918, cuando presentó al Congreso de la Unión un proyecto de ley reglamentaria del artículo 27, párrafo cuarto, constitucional. En éste, se insistía en la ilegitimidad de los derechos creados que perjudicaban al resto del cuerpo social y en la necesidad que se efectuaran los denuncios y el pago de regalías al Estado. Se excluían los terrenos con capital invertido antes del primero de mayo de 1917. El Senado aprobó este proyecto de ley en 1918, sin embargo, ante la protesta de las Compañías extranjeras, la Cámara de Diputados lo congeló hasta 1923, solo retrocediendo "lo indispensable para evitar una guerra desigual con el poderoso vecino del norte".<sup>113</sup>

La emisión de decretos y reglamentaciones al petróleo no significaba que Carranza fuera anticapitalista *per se*. En términos generales, la importancia de los intereses extranjeros no

---

<sup>113</sup> Berta Ulloa, "La Lucha Armada", *op. cit.*, p. 1176. También ver Josefina Zoráida Vazquez, *op. cit.*, p. 36 y Alan Knight, US-Mexican Relations, *op. cit.*, p. 79.

disminuyó en México, ya que en 1919 se estimaba que las inversiones estadounidenses sobrepasaban los 900 millones de dólares, lo cual demuestra que el Primer Jefe no quería eliminar a las empresas extranjeras, sino sólo regularlas. A lo largo de estos años, el Gobierno extrajo grandes recursos de los impuestos petroleros. Para 1918, el 10.8% de los ingresos fiscales del gobierno carrancista provino de la actividad petrolera, y cuando esta última alcanzó su cima en 1921, los impuestos representaron el 33.6% de los ingresos federales. A partir de esa fecha la rentabilidad de los impuestos petroleros disminuyó, debido a una reducción de la producción, mas no de los impuestos, pues cabe recordar que las inversiones petroleras se empezaron a trasladar de México hacia Venezuela, en donde los impuestos eran menores, y en donde el espectro de la Constitución nacionalista no estaba en el horizonte.<sup>114</sup>

---

<sup>114</sup> Josefina Zoráida Vazquez, *op. cit.*, p. 36 y Alan Knight, US-Mexican Relations, *op. cit.*, p. 79 y 80.

## Capítulo tercero: Génesis de los Principios Revolucionarios de Política Internacional

*Los grandes hombres tienen la obligación de calcular el provenir, de prever los acontecimientos futuros [...] para poder prevenir los males de mañana y para poder cimentar las bases de una obra cuyos frutos serán recogidos por las posteridades*

Hermila Galindo

### Nota introductoria

Aunque la génesis de los principios revolucionarios de política exterior puede remontarse hasta la independencia de México, y a pesar de que, tanto las reformas educativas, como la historia nacional, nutrieron esta génesis, es indudable que ellos tienen su origen inmediato en una serie de acontecimientos concretos que llevaron al Presidente Carranza a su formulación. Estos serían, en primer término, las distintas intromisiones, principalmente de los Estados Unidos --puesto que después de 1914 la defensa de los intereses extranjeros recaería en sus manos debido a que la primera guerra mundial había empezado en Europa-- en las diferentes etapas revolucionarias tendientes a cambiar el rumbo revolucionario. En segundo término, la respuesta internacional suscitada por el proceso de construcción del marco institucional y el de la reconstrucción económica del nuevo régimen, que llevaron a una serie de intromisiones tendientes a cambiar los artículos de la nueva Constitución que afectaban directamente a los extranjeros, y en tercer término, el caos revolucionario que llevó a los gobiernos extranjeros a exigir la protección de sus propiedades y de sus ciudadanos.

Estas tres clases de intromisiones hicieron que la política exterior mexicana tuviera como meta, en este periodo, sostener la legitimidad y efectividad del nacionalismo revolucionario y provocaron la formulación de los tres principios de la política internacional de Carranza: igualdad de las naciones, no intervención y autodeterminación. A continuación examinaremos los acontecimientos específicos que llevaron a la formulación de cada uno de estos principios. Aunque en la segunda parte de este apartado se hizo una separación de los tres, es importante

aclarar que ésta no es tan nítida como pudiere parecer, pues los acontecimientos que llevaron a la formulación de los principios de igualdad de las naciones y de la autodeterminación también podrían aplicarse a los de la no intervención.

#### I) La educación y la experiencia histórica colectiva

Como Alan Knight lo define<sup>1</sup>, el patriotismo político es un sentimiento de lealtad hacia México que incluye la defensa del territorio, soberanía y autonomía mexicanas. Este patriotismo, que se vino gestando desde la independencia de México y que emanaba de un largo proceso de aculturamiento que englobaba **educación** y la **experiencia histórica colectiva**, puede ser visto como la base de los principios revolucionarios de política exterior.

En lo referente a la **educación**, el patriotismo tiene su origen en el patriotismo criollo de los últimos años de la colonia --algunos autores dirían que del siglo XVI-- que definía las características específicas de lo *mexicano*. Cabe también mencionar que en el terreno religioso, este patriotismo tenía su poderoso símbolo en la Virgen de Guadalupe, y es importante resaltar que los jesuitas, como sería Clavijero, eran frecuentemente los exponentes más articulados de esta tradición patriótico-católica.

Sin embargo, hasta finales del siglo XX, no hubo una política realmente articulada para forjar el patriotismo mexicano, por lo tanto éste no englobaba a toda la nación mexicana ni tampoco se sobreponía a los sentimientos separatistas. No sería hasta el porfiriato cuando se empezó, aunque de manera bastante tímida, a vislumbrar una política nacional --basada en la educación-- para crear una lengua nacional, forjar un sentimiento nacionalista y engrandecer a la "nación". Como Turner lo establece, a pesar de que en 1906 solo el 5.42% del total de la población mexicana asistía a la escuela y aunque gran parte de esta educación estaba en manos

---

<sup>1</sup> Alan Knight, US-Mexican Relations, *op. cit.*, p. 31.

de la Iglesia --la cual forjaba un sentimiento eclesiástico y universalista, en lugar de nacionalista-- la educación nacionalista aumentó dramáticamente antes de 1910.<sup>2</sup>

Bajo el régimen de Díaz, a pesar del concepto *científico* de nacionalismo basado en los postulados idealistas del liberalismo, la educación promovió la cohesión nacional. Esto se debió en gran medida a que tanto los positivistas como los educadores de gran influencia durante el porfiriato tomaron conciencia del papel de la educación como promotor del nacionalismo. Los positivistas mexicanos, como Gabino Barreda --quien fundó la escuela nacional preparatoria-- y Manuel Ramos pensaban que la nación se fortalecería con base en una mejor y mayor educación, pues ésta estimularía el logro de metas materiales concretas.<sup>3</sup> Los antieclesiásticos, como Joaquín Casasús, argumentaban que la educación era necesaria por que "aquel que supiera leer y escribir perdería la fe ya que entonces se burlaría de las fábulas del Génesis".<sup>4</sup> Por su parte, Joaquín Baranda, el Ministro de Justicia y Educación Pública antes de Justo Sierra veía, en oposición a los positivistas, un estrecho vínculo entre educación y nacionalismo, pues escribió que "en un país democrático como México la educación podría crear una verdadera unidad nacional".<sup>5</sup>

Justo Sierra sería el exponente más concreto en este aspecto. El buscaba crear "una religión patriótica en las almas de los niños", "una religión cívica [...] que creara una alma nacional". Él quería "nacionalizar la enseñanza y mexicanizar el conocimiento". Basándose en las ideas de Stuart Mill, quien sostenía que la educación tenía que ser universal, pugnaba por que ésta fuera obligatoria para los menores de cualquier sexo de seis a doce años. Además, con base en el argumento de que los pueblos que sabían leer y escribir eran superiores, sostenía que la educación universal era particularmente importante en México, pues serviría como instrumento

---

<sup>2</sup> En comparación al 14% en Francia, el 15% en Alemania, 16% en Inglaterra y 18% en Estados Unidos. ver Frederick C. Turner, *op. cit.*, pp. 90 y 91.

<sup>3</sup> *Ibid*, p. 92

<sup>4</sup> ver Moisés González Navarro, *op. cit.*, p.553.

<sup>5</sup> Baranda fue quien unificó el sistema nacional educacional y fundó la escuela normal de profesores (1887) y la escuela normal de mujeres profesoras (1890). ver Frederick C. Turner, *op. cit.*, pp. 92 y 93.

para oponerse a nuestro vecino: Estados Unidos quien contaba con instrucción general. Finalmente, Sierra también quería impulsar la enseñanza en español para formar una lengua nacional por encima de los 250 dialectos que entonces se hablaban.<sup>6</sup>

Así pues, dentro de este ambiente nacionalista, la gran mayoría de los debates en el Congreso y el Senado del porfiriato buscaron determinar la libertad profesional y si la enseñanza era libre y obligatoria.<sup>7</sup> También se celebraron cuatro congresos de instrucción durante el porfiriato, a los cuales asistieron como delegados Rébasamen, Sierra, Porfirio Parra y Francisco Bulnes: el primero en 1882-1883, el segundo en 1889 y el tercero en 1890 (ambos últimos convocados por Joaquín Baranda) y aunque el cuarto no se reunió, en 1910 Justo Sierra convocó el Congreso Nacional de Educación Primaria con el propósito de convertirlo en una confederación de escuelas primarias de todo el país. En estos congresos se buscaba formular un programa educativo nacional encaminado a reforzar, entre otras cosas, la soberanía local y nacional. Al ver a la educación como la panacea de los males sociales y económicos de México, pedían que el Congreso apoyara el programa de estímulos estatales a la educación primaria, superior, civil y de idiomas. El congreso opinó que la educación rural debía merecer mas importancia ya que ésta ayudaría a incorporar socialmente a la población indígena.<sup>8</sup>

Durante estos años, el Congreso y el Senado aprobaron, bajo las bases de instrucción primaria publica laica, uniforme y gratuita, la disposición de una escuela por cada 1000 habitantes y la obligatoriedad de la educación --privado o publica-- de seis a doce años, con las siguientes asignaturas: instrucción moral y cívica, lengua nacional, lectura y escritura, ciencias físicas naturales, calculo aritmético, geometría, sistema legal de pesas y medidas, geografía e historia nacional, ejercicios gimnásticos y labores manuales para niñas. Finalmente, aprobaron el artículo que obligaba a los dueños de fabricas y haciendas --así como a los que ejercieran *patria*

---

<sup>6</sup> ver *Ibid*, p. 93 y Moisés González Navarro, *op. cit.*, pp. 547 y 548.

<sup>7</sup> Cabe recordar que según el Artículo Tercero de la Constitución la educación era libre, tocando a la ley determinar que profesiones necesitaban titulo para su ejercicio y con que requisitos se iban a expedir.

<sup>8</sup> ver Moisés González Navarro, *op. cit.*, pp. 533-535 y Frederick C. Turner, *op. cit.*, p. 93.

*potestad*-- a comprobar anualmente que los menores bajo su dependencia habían asistido a una escuela y que establecía sanciones --de 10 centavos a 10 pesos o arresto-- a quienes no cumplieran con esta obligación. Una vez aprobadas estas disposiciones, los órganos legislativos autorizaron al ejecutivo a empezar a organizar la educación en México.<sup>9</sup>

Gracias a éstas medidas el índice de analfabetismo cayó, a pesar del aumento de 6 a 15 millones de la población total, de 99.5% en 1810 a 78.4% en 1910. A finales del periodo colonial sólo 60,000 de 1.5 millones de niños atendían la escuela, para 1910 esta cifra subió a 3 de cada 10. Además, varios estados --Chiapas 1882, Guerrero 1867, Chihuahua y San Luis Potosí, 1889-- establecieron escuelas especiales para los indígenas. El número de escuelas públicas también se incrementó. Finalmente, en materia literaria, surgieron varios estudios patrióticos que daban cuenta de la diversidad nacional y buscaban engrandecer la historia nacional, como los trabajos de Manuel Orozco y Berra: Diccionario de Historia y Geografía, Geografía de Lenguas Indígenas, y Historia Antigua de México, y el libro de Pérez Hernández: Estadística de la República Mexicana.<sup>10</sup>

Estos logros específicos y la filosofía educacional de Baranda y Justo Sierra, como Alan Knight lo señala<sup>11</sup>, tendieron a correlacionar al patriotismo mexicano con la educación hasta 1920. De esta manera, a pesar de los esfuerzos por reforzar a la escuela rural, los sentimientos patrióticos florecían más fácilmente en las ciudades, dentro de las clases medias educadas, más que en los ámbitos rurales de bajo alfabetismo. Por lo que, fuera de las ciudades, el patriotismo era débil. *Por ende*, cabe hacer notar que esta filosofía educacional sería la base de la educación mexicana después de la Revolución.

Este patriotismo político también se nutría en la **experiencia histórica colectiva** de México. Como lo escribiere Turner, el desarrollo histórico mexicano del siglo XIX creó "los

---

<sup>9</sup> En lo referente a la enseñanza libre, el 5 de diciembre de 1882 se presentó ante el Congreso un proyecto que no fue aprobado. Después de esto, este asunto no volvería a ser discutido en este órgano.

<sup>10</sup> Frederick C. Turner, *op. cit.*, p. 91 y 267.

<sup>11</sup> Alan Knight, US-Mexican Relations, *op. cit.*, p. 37.

fundamentos sobre los cuales los mexicanos pudieron construir un fuerte sentimiento de unidad nacional después de 1910".<sup>12</sup> Cabe recordar que los primeros años de vida independiente fueron desastrosos para el país. Tanto los esfuerzos de reconquista de España, como las pretensiones coloniales de otras potencias europeas --el intento de Maximiliano-- y el expansionismo estadounidense (1846-48) --el Tratado de Guadalupe-Hidalgo (1848), el Filibustero Walker (1854), la reelección de Juárez (1871), el tratado McLane-Ocampo (1859)-- eran amenazas dirigidas a los fundamental --la independencia política e integridad territorial-- que llevaron a que México perdiera más de la mitad de su territorio nacional.<sup>13</sup> Sin embargo, las intervenciones extranjeras durante la Revolución fueron las que más ayudaron, en palabras de Alan Knight<sup>14</sup>, a fortalecer el sentimiento patriótico en México, como lo veremos en la próxima parte de este capítulo.

## II) Las Intromisiones Durante el Período Revolucionario

### a) Acontecimientos que llevaron a la formulación del principio de igualdad de las naciones

La Revolución fue, como Berta Ulloa lo establece, una revolución intervenida.<sup>15</sup> Desde sus inicios, cuando aún no había salido Porfirio Díaz del poder, empezaron las intromisiones encaminadas a la protección de "vidas, propiedades e intereses extranjeros en México", las cuales llevarían a la formulación del principio de igualdad de las naciones en el sentido otorgado a dicho principio por Carranza. Es decir, en estrecha relación con la Doctrina Calvo, argumentando que los capitales extranjeros no podían demandar un trato diferente al que se le

<sup>12</sup> Frederick C. Turner, *op. cit.*, p. 309.

<sup>13</sup> Según ciertos autores, la explicación de estos desastrosos eventos se finca en la inexperiencia de los políticos, en las luchas intestinas, en la debilidad de los gobiernos independientes, en la falta de información y mala organización de la dependencia encargada de los asuntos internacionales y en una excesiva confianza en las capacidades de México --producto del optimismo criollo y del mito de la nueva España como cuerno de la abundancia iniciado por los escritos de Von Humbolt--, ver Política Exterior para un Mundo nuevo: alternativas para el futuro, Centro de Investigación para el desarrollo A.C. (CIDAC), México, Diana, 1992, p.21.

<sup>14</sup> Alan Knight, US-Mexican Relations, *op. cit.*, p. 49.

<sup>15</sup> Berta Ulloa, La Revolución intervenida: Relaciones diplomáticas entre México y Estados Unidos, 1910-1914, México, El Colegio de México, 1976.

daba a los nacionales, debido a que sería inequitativo anular el riesgo de inversión mediante la protección diplomática de sus gobiernos.

De esta manera, para el propósito de defender "las vidas, propiedades e intereses" estadounidenses, cuando estalló la revolución antireleccionista, el embajador estadounidense en México, Henry Lane Wilson, convenció al presidente de su país, Taft, para que el 7 de marzo de 1911 se movilizaran 20,000 hombres del ejército federal a la frontera y varios barcos de guerra a aguas mexicanas. Además, en las esferas oficiales estadounidenses, se dijo que Taft le había ordenado al General Leonard Wood que tuviera preparadas las tropas para cruzar la frontera en cualquier momento "porque ya estaban concluidos los planes para la intervención"<sup>16</sup>. Ante la protesta formal del gobierno porfirista el 12 de marzo por la entrada de algunos barcos a puertos mexicanos, Taft aseguró que esos barcos nada más iban a permanecer el tiempo necesario para el abastecimiento y que las tropas no llegarían hasta la línea divisoria. A mediados de mayo, ante el progresivo deterioro de la situación política en México que ponía en riesgo a los norteamericanos, el embajador Wilson pidió a su gobierno que enviara más barcos de guerra a los puertos de Acapulco, Veracruz, y Manzanillo. Sin embargo, en aquella ocasión, el Secretario de Estado se negó a complacerlo.<sup>17</sup>

Durante el corto régimen de Francisco I. Madero, Noviembre 1911 a Febrero 1913, Estados Unidos --en particular su embajador Henry Lane Wilson-- y las potencias europeas fueron muy activos en la política mexicana. Lo que ellos querían era un gobierno estable que protegiera sus propiedades y ciudadanos. Sin embargo, el régimen maderista, ante las tres rebeliones que enfrentaba -- Zapata en Morelos, Pascual Orozco en Ciudad Juárez y Bernardo Reyes y Félix Díaz-- parecía no poder proporcionar la tan deseada estabilidad.

El embajador Wilson pensaba, al igual que la de los demás residentes extranjeros, como lo escribió al Departamento de Estado: que las reformas democráticas no eran viables en un contexto de analfabetismo y pobreza, por lo que el proyecto maderista solo llevaría a un largo

---

<sup>16</sup> ver Berta Ulloa "La Lucha Armada: 1911-1920", *op. cit.*, p.1083-1084.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 1083-1084.

periodo de corrupción y violencia que amenazarían los intereses extranjeros en México.<sup>18</sup> Como anotara Marquez Sterling, en aquel entonces Ministro de Cuba en México: "una de las obsesiones del Sr. Wilson, y la que más impresionaba a sus colegas, era la proximidad y la inminencia del saqueo por las turbas, y aunque no viese nadie síntomas que fortalecieran su temor, [el señor Wilson llegó] patológicamente al pánico".<sup>19</sup> También cita a dicho embajador: "Es muy crítico el momento y no puedo desprenderme de un sólo rifle. El populacho, suelto a sus pasiones, querrá saciarse aquí [en la legación de EUA]. Oh si el presidente fuese un hombre cuerdo estaría solucionada la crisis. Pero...Ministro, no lo dude usted ¡tratamos con un loco! y de un loco no puede esperarse nada cuerdo."<sup>20</sup>

Influido por este pesimismo del embajador norteamericano, la administración de Taft, después de haber enviado una serie de protestas formales y una de las notas diplomáticas mas severas en contra del gobierno mexicano<sup>21</sup>, en donde el gobierno estadounidense concluía que se reservaba el derecho de tomar las acciones necesarias para proteger los intereses estadounidenses en México, mandó ordenes para iniciar maniobras militares de veinte mil hombres en Texas y para estacionar algunas naves en puertos mexicanos. Como Meyer lo sugiere<sup>22</sup>, aunque esta movilización hubiera sido insuficiente para ocupar a México, el embajador amenazó a Madero que si no ordenaba el cese el fuego, las tropas que transportaban los barcos avanzarían hasta la Ciudad de México.

Antes de cumplir un mes la ocupación de Veracruz (que se analizará con mas detenimiento en el apartado de la no intervención), Wilson envió a un agente especial, William Bayard Hale, para exigirle al Primer Jefe, entre otras cosas, la protección de los extranjeros y sus intereses a cambio del reconocimiento y de la derogación del embargo de armas, bajo la amenaza

<sup>18</sup> Lorenzo Meyer y Josefina Zoráida Vazquez, *The United States and México*, *op. cit.*, p. 103.

<sup>19</sup> Manuel Marquez Sterling, *Los Ultimos Díaz del Presidente Madero*, INEHRM, 1985, p. 308.

<sup>20</sup> *Ibid*, p. 405.

<sup>21</sup> Esta nota fue mandada en septiembre 1912, y en ella se acusaba a Madero de no proteger a los ciudadanos mexicanos, de no investigar el asesinato de 17 personas, de no aplicar la ley con vigor y de discriminar las Compañías extranjeras con base en el intento de poner una tasa impositiva de 20 centavos por tonelada al petróleo.

<sup>22</sup> Lorenzo Meyer y Josefina Zoraida Vazquez, *The United States and México*, *op. cit.*, p. 107.

de la intervención armada. Carranza no accedió pues consideró que su gobierno era acreedor al reconocimiento diplomático y que la derogación del embargo de armas era una justicia porque siempre le había dado garantías a los extranjeros.<sup>23</sup>

El 23 de julio Wilson y Bryan se dirigieron a Carranza y a Francisco Villa para reiterarles sus simpatías y ayudarles a resolver los problemas que habían surgido entre ambos por la toma de Zacatecas, pero a la vez les advirtieron que el reconocimiento diplomático iba a depender de la actitud que tomaran al asumir el poder. Les exigieron, entre otras peticiones políticas, que tenían que proteger las vidas, las propiedades y los derechos de los extranjeros y que tenían que cumplir con las obligaciones contraídas por el gobierno anterior. Carranza accedió en este momento a las exigencias económicas, pues contestó el 27 de ese mismo mes que aseguraría la protección a extranjeros y respeto a los contratos y obligaciones legítimas, pero no cedió en las propuestas políticas como se muestra en el próximo apartado.

En el contexto de la disputa entre Villa y Carranza, en septiembre de 1915, cuando los villistas fueron militarmente derrotados en el norte y tanto el zapatismo como el felicismo habían sido reducidos a problemas regionales, y cuando el régimen de Carranza se convirtió en el único contendiente serio para el poder nacional, Estados Unidos buscó obtener garantías de protección a sus propiedades y ciudadanos, sobretodo de las industrias petroleras<sup>24</sup>, antes de otorgarle el reconocimiento a Carranza.<sup>25</sup> Sin embargo, para fortuna de Carranza, la primera Guerra Mundial que había estallado un año antes, empezó a acaparar la atención de la política internacional de Estados Unidos y Alemania se empezó a inmiscuir en la política mexicana.

Ante los intentos Alemanes de crear un conflicto fronterizo entre México y Estados Unidos <sup>26</sup> Wilson tuvo que otorgarle, bajo los propios términos de Carranza y sin ninguna

---

<sup>23</sup> Berta Ulloa, "La Lucha Armada: 1911-1920", *op. cit.*, p. 1126.

<sup>24</sup> Cabe recordar que, aunque todavía no se redactaba la nueva Constitución, las políticas de nacionalismo económico empezaban, con base en el incremento de los impuestos petroleros, a tener efectos prácticos.

<sup>25</sup> ver Alan Knight, *US-Mexican Relations*, *op. cit.*, p.17.

<sup>26</sup> Primero Alemania trató de regresar a Huerta a México. Sin embargo, los británicos se enteraron y Huerta fue arrestado en Estados Unidos cuando se dirigía hacia la frontera. Murió en enero 1916. Después, a partir de 1916, empezaron a negociar directamente con Carranza,

garantía para los intereses de su país, el reconocimiento *de facto* en Octubre de 1915, pues como lo escribió el Secretario de Estado Lansing --quien remplazó a Brian en Abril de 1914--: "Los Estados Unidos tendrán que tragarse sus objeciones, otorgarle al régimen de Carranza el reconocimiento *de facto* y hacer lo posible para reforzar la fracción carrancista. Alemania quiere que intervinamos, por lo tanto no hay que intervenir".<sup>27</sup> Por lo que, en términos prácticos, la Primera guerra mundial contuvo el intervencionismo estadounidense e impulsó el reconocimiento *de facto* del poco apreciado régimen carrancista.<sup>28</sup>

Cuando el 10 de enero 1916, unos villistas pararon el tren en Santa Isabel, Sonora y fusilaron a 16 empleados mineros estadounidenses, las autoridades y a la opinión pública estadounidense quedaron totalmente indignadas. Aunque la opinión pública no llegó al punto de apoyar la intervención armada, el asalto villista sí provocó ataques a la política mexicana de Woodrow Wilson, ya que este incidente coincidió con el inicio de la campaña presidencial en aquel país. Estos ataques venían sobretodo de Teodoro Roosevelt y de los senadores de California, John D. Works, y el de Illinois, John Sherman. De esta manera, el Secretario Lansing, de acuerdo con Wilson, exigió, no sólo la persecución y castigo de los asaltantes, sino también el establecimiento de guarniciones carrancistas en todas las propiedades extranjeras. Por otra parte,

---

ofreciéndole ayuda financiera y militar a cambio de una alianza con Alemania, lo cual Carranza rechazó. Esta política que culminaría en el Telegrama Zimmerman, el cual era una propuesta de alianza ofensiva-defensiva entre México y Alemania, con la cual México obtendría después de la guerra los territorios perdidos en la guerra con Estados Unidos. México nunca respondió a este ofrecimiento. ver Friedrich Katz, La Guerra Secreta en México: Europa, Estados Unidos y la Revolución Mexicana, Era, México, 1982, v.1, p. 366.

<sup>27</sup> Secretario de Estado Lansing *cit por*, Alan Knight, US-Mexican Relations, *op. cit.*, p. 95.

<sup>28</sup> Cabe recordar que, aunque legalmente no existe esta diferenciación, el reconocimiento *de facto* o "reconocimiento de corto plazo" resultaba en ayuda militar a la facción reconocida y al retiro de la misma a las facciones no reconocidas. No le daba a los gobiernos rebeldes acceso a las arenas formales de interacción: intercambio diplomático, consular y cortes locales. Mientras que el reconocimiento *de jure* normalmente resultaba en un mayor prestigio y estabilidad domésticos, acceso a fondos estatales o depósitos en otros Estados, acceso a préstamos privados o públicos, estatus diplomático y consular para sus representantes estatales, acceso a cortes extranjeras e inmunidad del proceso externo, el establecimiento de relaciones normales de comercio, asistencia financiera, e inclusive ayuda militar, y el respeto por las leyes y decretos internos por parte de otros Estados. ver Morton Kaplan y Nicholas Katzenbach, *op. cit.*, pp. 112, 121 y 124.

varias empresas como la Alvarado Mining y la Hacienda de Babicora suspendieron sus actividades y los empleados regresaron a los Estados Unidos.<sup>29</sup>

Durante la Expedición Punitiva<sup>30</sup>, en el marco de las conferencias de Atlantic City, que se verán con mas detenimiento en el próximo apartado, aunque Carranza a lo largo de los cuatro meses que duraron estas conferencias, insistió en su posición de no discutir mas que el retiro de la expedición, la firma de un protocolo para el paso reciproco de tropas y de no permitir la menor violación a la soberanía nacional y rechazar cualquier discusión sobre los asuntos internos de México, el Departamento de Estado no perdió la oportunidad de condicionar el retiro de sus tropas de territorio Mexicano a la obtención de varias garantías de índole económica (a parte de las políticas): la protección de los extranjeros y sus propiedades en México; respeto a los derechos de propiedad de los extranjeros en México, el establecimiento de una comisión mixta de reclamaciones para daños sufridos por extranjeros desde el 20 de noviembre de 1910, y la eliminación de los decretos del 7 de enero de 1915, del 14 de Septiembre 1916, 15 de Agosto 1916, y lero de Mayo de 1916.<sup>31</sup>

Esta presión llevó a México a informar a los demás países latinoamericanos, el 27 de Junio de 1916, "que habría la posibilidad de guerra entre México y Estados Unidos, siendo la oposición estadounidense a la política mexicana de eliminar los privilegios del capital extranjero la razón principal". Sin embargo, debido principalmente a la inminente entrada de Estados Unidos a la Primera Guerra Mundial, esta estrategia no tuvo resultados, pues el 5 de Febrero de 1917 cuando se estaba promulgando la nueva Constitución, las ultimas tropas estadounidenses estaban saliendo de México.

Posteriormente, a raíz de los decretos carrancistas encaminados a aumentar los impuestos a las compañías petroleras, entre 1915 y 1917, las políticas mexicanas que afectaban a los intereses petroleros se convirtieron en el problema principal en las relaciones de México con

---

<sup>29</sup> Berta Ulloa, "La Constitución de 1917", *op. cit.* pp. 46-47.

<sup>30</sup> La narracion de los acontecimientos de dicha expedicion se encuentra en la pagina 118.

<sup>31</sup> *Ibid.*, pp.89 y 92.

Europa y principalmente con Estados Unidos. Como se verá en el apartado de la autodeterminación, en donde se analizan los intereses petroleros con mas detenimiento, a finales de 1916 se unieron los petroleros, mineros y dueños de bienes raíces en un frente unido para presentar una posición más clara ante los gobiernos de México y Estados Unidos. De esta manera, pidieron, la reducción de los impuestos y el cambio del tono nacionalista de la nueva Constitución, y para este propósito mandaron una nota en la que este grupo mencionaba que habría intervención si no se atendían sus peticiones y también trataron de utilizar el reconocimiento *de jure* de Carranza para estos mismos propósitos. Es importante señalar que los banqueros de Nueva York también le negaron prestamos a Carranza entre 1916 y 1917.

Sin embargo, estas presiones no darían fruto, pues el embajador Fletcher había salido para México en Febrero 1917, con la misión diplomática de "mantener a México callado" durante la guerra --sobretudo tras los intentos alemanes de provocar una guerra entre México y los Estados Unidos: Telegrama Zimmerman<sup>32</sup>--. Así pues, aunque el 13 de Abril de 1917 el Gobierno mexicano puso un nuevo impuesto del 10% del valor de las exportaciones de todos los productos petroleros, en agosto de 1917, en cuanto Carranza le garantizó a Fletcher que no habría ningún carácter confiscatorio de la Constitución, apoyó el reconocimiento *de jure* de Carranza, el cual Wilson otorgó 31 de Agosto de 1917.

Aunque las compañías petroleras y la administración de Wilson aceptaran oficialmente este nuevo impuesto y toleraran la nueva Constitución, esto no quiere decir que "extraoficialmente" se quedaran con los brazos cruzados. Las compañías petroleras empezaron una diplomacia privada de apoyo al general Manuel Peláez. Peláez era un terrateniente tamaulipeco oponente de Carranza, quien ya controlaba la mayoría de la zona petrolera alrededor de Tampico. Cuando sus fuerzas irregulares empezaron a pedir apoyo material a las compañías petroleras extranjeras, las británicas y las estadounidenses se lo dieron. El departamento de Estado de Estados Unidos, al enterarse de los acontecimientos, declaró, de manera secreta, que no sancionaría a nadie que le diera armas y municiones a Peláez, brindando de esta manera su

---

<sup>32</sup> ver nota 25.

apoyo indirecto. Esta política duró hasta 1920. Carranza, quien tenía un servicio de espionaje bastante desarrollado en Estados Unidos, sabía de la existencia del vínculo entre Peláez, las compañías petroleras, el Departamento de Estado e inclusive con Félix Díaz.<sup>33</sup>

Finalmente, la última intervención que se verá en este apartado es la que tuvo lugar dentro del contexto de la Primera Guerra Mundial y sus pláticas de paz. Cuando el 14 de Abril el Primer Jefe declaró la neutralidad de México en la Primera Guerra Mundial y abstuvo de respetar las listas negras que los países aliados impusieron al comercio internacional --porque restringía la neutralidad mexicana-- Gran Bretaña, sobretodo motivada porque no había obtenido garantías para los súbditos británicos por parte del Gobierno mexicano, rompió relaciones diplomáticas con nuestro país en 1919.<sup>34</sup>

#### b) Acontecimientos que llevaron a la formulación del principio de no intervención

Las mayores intervenciones en la política mexicana revolucionaria empezaron durante el régimen de Francisco I. Madero. A pesar de que el gobierno estadounidense se mostró dispuesto a cooperar con el régimen de Madero, ya que ejercieron una vigilancia más severa en contra de los movimientos subversivos mexicanos dentro de los Estados Unidos, que llevaría al decomiso de armas, al arresto de Enrique y Ricardo Flores Magón, Bernardo Reyes y Emilio Vázquez Gómez, a la autorización para que las tropas mexicanas cruzaran la frontera para ayudarlas a recuperar plazas dominadas por los rebeldes y finalmente, a la prohibición de venta de armas a los rebeldes el 14 de marzo<sup>35</sup>, también fue, gracias a la actuación del embajador Wilson, uno de los principales actores en el derrocamiento del mismo.

El Embajador Wilson, aun no complacido por el envío de tropas estadounidenses a la frontera y buques a los puertos mexicanos, prosiguió en su lucha antimaderista al pedir, durante la decena trágica, el apoyo de otros diplomáticos para la petición de renuncia de Madero. Como

<sup>33</sup> Robert Freeman Smith, *op. cit.*, p.41.

<sup>34</sup> Berta Ulloa, "La Lucha Armada: 1911-1920", *op. cit.*, p. 1181.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 1105 y 1106.

Marquez Sterling lo narra: "En la embajada de Estados Unidos estaban los ministros de Alemania, Inglaterra y España, y en seguida Mr. Wilson pálido, nervioso y excitado repitió su discurso de siempre: Madero es un loco, un *fool*, un *lunatic* y debe ser legalmente declarado sin capacidad mental para el ejercicio de su cargo. Y descubriendo sus propósitos, y la conjura en que andaba metido agregó: Esta situación es intolerable...y yo voy a poner orden...Madero está irremisiblemente perdido. Su caída es cuestión de horas y depende sólo de un acuerdo que se está negociando entre Huerta y Félix Díaz. Con Huerta me entiendo por intermediario de un tal Enrique Cepeda...Con Félix Díaz por un doctor americano que lo visita, en mi nombre, continuamente. He llegado señores el momento, exclamó, de hacerle saber que sólo la renuncia podría salvarle. Y le propuso al ministro Colagan la misión de comunicárselo a Madero"<sup>36</sup>. Así pues, el ministro Colagan le expuso a Madero, el día 15 a las nueve de la mañana, que no tenía otro camino que la renuncia. Sin embargo, Madero no lo escucharía argumentando que esa petición no era una facultad de las misiones diplomáticas.

El embajador Wilson no se conformaría con esta negativa. Además de intrigar con el Secretario de Relaciones Exteriores, Pedro Lascuráin, con el Senado y el cuerpo diplomático, haciéndoles ver que sólo se podría evitar la intervención armada de Estados Unidos si Madero renunciaba, Wilson siempre estuvo al tanto de los movimientos de Huerta y de Félix Díaz. Le dijo a Manuel Marquez Sterling, el 17, que los planes habían madurado y que todo concluiría en 24 horas. Al Departamento de Estado le notificó que los sublevados ya eran dueños de la situación hora y media antes de la aprehensión de Madero y Pino Suárez. Una vez aprendido Madero el embajador exclamó: "Esta es la salvación de México. En lo adelante habrá paz, progreso y riqueza. La prisión de Madero la sabía yo desde hace tres días. Debió ocurrir hoy en la madrugada", y presentó la lista de los que integrarían el gabinete de Huerta sin equivocarse en un solo nombre, cuando Huerta todavía no era presidente provisional.<sup>37</sup> El propio embajador se encargó de transmitirle la noticia de las aprehensiones a Félix Díaz y le ofreció, el día 18 de

---

<sup>36</sup> Manuel Marquez Sterling, *op. cit.*, pp. 415-417.

<sup>37</sup> *Ibid*, pp. 472-476.

Febrero de 1914, el edificio de la Embajada a Díaz y a Huerta para los acuerdos finales del "Pacto de la Ciudadela", en donde Mr Wilson y Félix Díaz bebieron champaña por el éxito del cuartelazo.<sup>38</sup>

Las intromisiones en la política interna de México no cesarían durante el régimen de Huerta. Cuando Huerta llegó a la presidencia, los diplomáticos europeos estaban felices; México necesitaba una dictadura o mano firme como la de Huerta y muy pronto reconocieron a su gobierno. El presidente Taft, quien estaba terminando su presidencia, dejaría en manos de su sucesor demócrata el problema del reconocimiento del nuevo régimen. Sin embargo, para fortuna de los Constitucionalistas, Woodrow Wilson, y su agente personal en México, John Lind, tenían ideas muy diferentes a las de Taft y a las de sus contemporáneos europeos.

Aquí hay que tener en mente, como Alan Knight lo señala<sup>39</sup>, que Wilson había llegado a la presidencia apoyado por las fuerzas progresistas de clase media urbana --portadoras de los valores tradicionales constitucionales liberales-- de Estados Unidos. Este progresismo pugnó, al interior de Estados Unidos, por el Sherman Act, las reformas municipales, la lucha en contra de los monopolios, y la campaña prohibicionista --la cual significaba, en términos prácticos, una regulación de los derechos de propiedad a favor del interés colectivo--, lo que le permitió a Wilson, a nivel internacional, darle menos énfasis a la política del dólar y más a los valores constitucionales.

De esta manera, para Wilson y John Lind, la estabilidad a largo plazo, y el crecimiento del comercio en América Latina se lograrían, no con base en el apoyo a los regímenes dictatoriales sino con base en democracias representativas. Además, ellos pensaban no sólo que el problema del latifundismo tenía que confrontarse, sino también que los trabajadores tenían que tener un mínimo de derechos para que los regímenes democráticos, al contar con un mínimo de

---

<sup>38</sup> Para las actividades del embajador Wilson en contra de Madero también ver Friedrich Katz, *op. cit.*, v.1, pp. 116-139.

<sup>39</sup> ver Alan Knight, *US-Mexican Relations*, *op. cit.*, pp. 4-5 y 99.

igualdad y de justicia social, fuesen estables.<sup>40</sup> La revolución mexicana se convirtió en un escenario de aplicación *avant la lettre* de estas ideas moralistas de autodeterminación de los pueblos, que tras la segunda guerra mundial se incorporarían en la Liga de las Naciones.

Existía cierto paralelismo entre este progresismo norteamericano y el reformismo de Madero que sería mas adelante retomado por la llamada facción constitucionalista. Éste reformismo, no sólo era básicamente moderado y capitalista, sino también se pronunciaba a favor de los mismos valores constitucionales defendidos por Wilson y su Administración: gobierno representativo, democracia y movilización electoral. Gracias a esto, la Revolución Mexicana contaba con cierta simpatía en Estados Unidos. Wilson y su Administración tendían a verla favorablemente, pues simpatizaban con sus reformas sociales, siempre y cuando éstas conllevaran a costos de corto plazo. De esta manera, Wilson declaró: "Mi ideal es un gobierno mexicano de derecho y ordenado, pero mi pasión está con el 85% del pueblo de la República que ahora lucha por la libertad".<sup>41</sup> Mientras que el régimen de Huerta, al dejar a un lado las pretensiones de legalismo y al convertirse en el dictador de México, se volvió en una aberración para las ideas moralistas wilsonianas.

De esta manera, Wilson le negó el reconocimiento Huerta declarando que: "no estaba dispuesto a apoyar a un gobierno de asesinos" y le otorgó su apoyo a los constitucionalistas porque, como lo estableció en su famoso discurso "Mobile" en Octubre de 1913: "Hemos visto los intereses materiales amenazar la libertad constitucional en Estados Unidos. Por lo que sabremos simpatizar con aquellos en el resto de América que se enfrentan a estos poderes no

---

<sup>40</sup> Alan Knight, *Ibid*, p. 4-5, también establece que esta política exterior wilsoniana era una versión iluminada de la política de puertas abiertas aplicada a China (1913) y Europa (1918-19). También fue una tradición que no terminaría con Wilson, pues reviviría con F.D. Roosevelt en su Política de Buena Vecindad. En 1960, un sentimiento similar llevó a la Alianza para el Progreso. También ver Lorenzo Meyer y Josefina Zoraida Vazquez, *The United States and México*, *op. cit.*, p. 110 y 111.

<sup>41</sup> Woodrow Wilson, *cit por*, Alan Knight, *US-Mexican Relations*, *op. cit.*, p. 96.

sólo desde dentro, sino también desde afuera de sus fronteras" y finalmente porque: "le enseñaría a las repúblicas sudamericanas a elegir hombres buenos".<sup>42</sup>

Así pues, Wilson intervino activamente en el derrocamiento de Huerta. En primer término, en 1914, Wilson le puso un embargo de armas. En segundo, a cambio del retiro de su apoyo en armamentos y financiero a Huerta, argumentando que su intervención iba en contra del espíritu de la Doctrina Monroe, le ofreció a los británicos un trato de iguales en el cruce del Canal de Panamá y prometió proteger sus propiedades y ciudadanos en caso de que el constitucionalismo los amenazara. Para Marzo de 1914, Gran Bretaña le retiró su apoyo a Huerta. En tercero, bajo sugerencia de Wilson, John Lind le presentó un plan a Huerta el 14 de Agosto, que le proponía se llevaran a cabo las elecciones en las cuales Huerta no se presentaría como candidato. Ante el rechazo de Huerta, el 26, Lind presentó otra propuesta, que era esencialmente igual a la primera, pero que incluía la promesa de que los banqueros de Estados Unidos verían con agrado otorgarle un préstamo al gobierno mexicano, la cual Huerta también rechazó.

En cuarto término, cuando Wilson obtuvo el apoyo del Congreso, de la población, así como de las potencias europeas, exigió que Huerta renunciara "voluntariamente" o que lo forzaría a hacerlo mediante un ultimátum. Gracias a la "mediación" de Gran Bretaña, en una tercera propuesta le pidió a Huerta que convocara a la XXVI legislatura y que concediera una amnistía general para que los constitucionalistas tomaran parte en las elecciones. Naturalmente, Huerta también rechazó esta propuesta. En consecuencia, Wilson envió por la noche del 12 de Noviembre de 1913 el ultimátum. La propuesta era similar a la anterior: pero ahora se insistía en la ruptura total de las relaciones. Por cuarta vez, Huerta la rechazó. Aunque Wilson no cumplió su amenaza de romper relaciones, sí ordenó el bloqueo económico y amenazó con utilizar medios "menos pacíficos", como la fuerza armada y que avanzaría hasta la ciudad de México

---

<sup>42</sup> La traducción es mía: "We have seen material interests threaten constitutional freedom in the US. Therefore, we will know how to sympathize with those in the rest of America who have to contend with such powers not only within their borders but from outside their borders also". Woodrow Wilson, *cit por.*, John Morton Blum, *op. cit.*, pp. 88 y 89.

para entregársela a los constitucionalistas si Huerta no renunciaba. En este contexto, el 3 de Febrero derogó el embargo de armas a México.<sup>43</sup>

Finalmente, la última gran medida wilsoniana para derrocar al régimen de Huerta fue la ocupación de Veracruz el 22 de Abril de 1914. Tras un incidente menor entre el personal naval estadounidense en Tamaulipas y las autoridades huertistas, en el cual Huerta se negó a saludar con 21 cañonazos a la bandera de los Estados Unidos<sup>44</sup>, y para impedir que un barco alemán le diera armas a Huerta, Wilson se presentó ante el Congreso pidiendo la autorización para hacer uso de la fuerza para: "demostrarle a Huerta que ya no tenía otra oportunidad para dar explicaciones ni excusas y para obtener el pleno reconocimiento de los derechos y la dignidad de Estados Unidos". Además, especificó que no combatiría mas que a Huerta y a todos aquellos que se le adhirieran y le dieran su apoyo y que su propósito era devolverle "a la perturbada República el derecho de restablecer sus propias leyes y su propio gobierno...El pueblo de México tiene derecho de arreglar sus propios asuntos internos a su manera y sinceramente deseamos respetar ese derecho".<sup>45</sup>

Wilson obtuvo esta autorización de las dos cámaras, y el 21 de abril a las 8 de la mañana Fletcher recibió la orden de ocupar los muelles, las oficinas postales, y telegráficas, la estación de ferrocarril y la aduana del puerto de Veracruz con 1,289 hombres. Una parte de la población empezó la defensa de su puerto, la cual causó la muerte de 200 o 300 mexicanos, sin embargo, la ocupación del puerto se consumó oficialmente el 22 de abril a las once de la mañana. El 27 llegó al puerto la 5ta brigada del ejército estadounidense al mando de Frederick F. Fuston. Robert J. Kerr fue declarado gobernador del territorio ocupado. Charles A. Stewart inspector del puerto y Stickney recaudador de impuesto de importación y exportación. Finalmente, Wilson declaró que el puerto seguiría ocupado hasta que Huerta dejara el poder, que no se proponía a invadir mas

---

<sup>43</sup> ver Berta Ulloa, "La Lucha Armada: 1911-1920", *op. cit.*, p. 1122.

<sup>44</sup> Unos miembros del US Navy Dolphin, anclaron en Tampico en una zona bajo control militar mexicano. Tras bajarse sin permiso fueron arrestados. El Admiral Henry Mayo, con el apoyo del gobierno estadounidense, declaró que si el gobierno de Huerta no mandaba un saludo militar a la bandera o fuerzas armadas estadounidenses, la fuerza sería usada en su contra.

<sup>45</sup> Woodrow Wilson, *cit por*, Robert Freeman Smith, *op. cit.*, p. 90.

territorio mexicano, restableció la prohibición de exportar armas a México y movilizó las tropas hacia la frontera.<sup>46</sup>

Cuando Wilson envió a su agente especial William Bayard Hale, antes de cumplir un mes la ocupación de Veracruz, para exigirle al Primer Jefe la protección de los extranjeros y sus intereses bajo la amenaza de la intervención armada, también le propuso la derogación del embargo de armas para cooperar en la lucha contra Huerta a cambio de que los constitucionalistas participaran en las elecciones presidenciales. Carranza rechazó también esta parte de la propuesta argumentando que Wilson no tenía derecho de intervenir en los asuntos internos de México.<sup>47</sup>

Durante la ocupación del puerto de Veracruz, Wilson, por medio de su agente especial George C. Carothers, trató de obtener una declaración, aunque no fuera oficial, en la cual Carranza expresara que no participaría en la controversia entre Wilson y Huerta por la ocupación de dicho puerto. La respuesta de Carranza, que fue reiterada varias veces, fue contundente: Fletcher había "efectuado actos de hostilidad en el puerto de Veracruz ...una violación a la soberanía nacional...considerando los hechos de Veracruz como atentatorios en el mas alto grado para la dignidad e independencia de México...y os invito solemnemente a suspender los actos de hostilidad ya iniciados, ordenando a vuestras fuerzas la desocupación de los lugares que se encuentran en su poder en el puerto de Veracruz y a formular ante el gobierno Constitucionalista que represento la demanda del gobierno de Estados Unidos originada por los sucesos acontecidos en el puerto de Tampico, en la seguridad de que será considerada con un espíritu de la mas elevada justicia y conciliación".<sup>48</sup>

La respuesta del Primer Jefe fue vista en Estados Unidos como un ultimátum y el 23 de abril prohibieron la exportación de armas y parque a México. Wilson le envió a Carranza el 26 una copia de su mensaje al Congreso y la nueva respuesta del Primer Jefe fue mas drástica: "me

---

<sup>46</sup> Josefina Zoráida Vazquez, *op. cit.*, pp. 214 y 217.

<sup>47</sup> Berta Ulloa, "La Lucha Armada: 1911-1920", *op. cit.*, p. 1126.

<sup>48</sup> Josefina Zoráida Vazquez, *op. cit.*, pp. 220-223.

permiso significar..que los actos llevados a cabo en Veracruz vulneran notoriamente nuestros principios fundamentales del derecho, invitó a las tropas de nuevo a desocupar el puerto de Veracruz", porque, citando el propio discurso de Wilson ante el Congreso, "el pueblo mexicano tiene derecho a arreglar sus problemas domésticos del modo que le cuadre, y nosotros respetamos ese derecho". Ya que Wilson no había logrado ninguno de los objetivos que se había propuesto, pues los constitucionalistas condenaron la ocupación, Huerta no saludó la bandera, recibió las armas que transportaba el Ypiranga y no renunció a la presidencia, hacia el 24 de abril se encontró en un callejón sin salida que desembocó en la mediación del ABC.<sup>49</sup>

El 20 de Mayo de 1914, empezaron en Niágara Falls las negociaciones llamadas ABC -- ya que participaron como mediadores Argentina, Brasil, Chile, y Estados Unidos para el "arreglo amistoso de los pueblos".<sup>50</sup> Aunque oficialmente la mediación se había convocado para arreglar la desocupación estadounidense de Veracruz, los tres países aceptaron la sugerencia de Wilson de que el ABC debía tratar los asuntos internos de México mas que la desocupación del puerto. Es decir, la eliminación total del régimen de Huerta, el establecimiento de un gobierno provisional aceptable a todos los partidos, la creación de reformas para suprimir las causas del descontento --reformas agraria, electoral y educativa-- y la paz entre el gobierno de los Estados Unidos y los Constitucionalistas. Sólo después de las elecciones del nuevo gobierno mexicano, se acordaría la desocupación del puerto de Veracruz.<sup>51</sup>

El gobierno huertista aceptó asistir a la mediación el día 27. Los constitucionalistas, por su parte, en un primer tiempo aceptaron ir el 29, sin embargo, como al día siguiente los mediadores les pidieron que suspendieran hostilidades contra Huerta, el 30 se negaron a participar en las conferencias, y Carranza mandó el siguiente mensaje: "Como primer jefe del ejercito constitucionalista..., no puedo consentir en que los asuntos interiores de las misma se

---

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 221.

<sup>50</sup> Es importante señalar que Wilson le había encomendado a los negociadores que cualquier arreglo debería incluir las reformas políticas y agrarias necesarias. Alan Knight, *US-Mexican Relations*, *op. cit.*, p. 90.

<sup>51</sup> Josefina Zoráida Vazquez, *op. cit.*, pp. 228 y 229.

traten por mediación, ni por iniciativa siquiera de ningún gobierno extranjero, puesto que todos tienen el deber ineludible de respetar la soberanía de las naciones", y aclaró que el único punto que los constitucionalistas estarían dispuestos a tratar en estas conferencias sería la evacuación de Veracruz y la rendición incondicional de Huerta. Cabe recordar que para esta fecha Huerta ya iba perdiendo en el campo de batalla.<sup>52</sup>

Ante este rechazo, y ya que la derrota militar de Huerta era cada vez más probable, el 19 de junio, Wilson ordenó que le propusieran a Carranza arreglar sus diferencias directamente con Huerta para crear un "gobierno provisional que pacificara al país y restableciera el régimen normal". El acuerdo al que llegarían los mexicanos se sometería al ABC y sería la base para el arreglo del conflicto con los Estados Unidos. El 10 de junio, la respuesta que Carranza mandó a los mediadores fue más drástica que la primera: "no es posible enviar representantes...para tratar con los delegados del General Huerta acerca de la presidencia provisional de la República...la única forma aceptable por mi país para dar fin a nuestra lucha interna es la rendición incondicional del General Victoriano Huerta con el ejército que lo sostiene".<sup>53</sup>

El 23 de Junio de 1914, los constitucionalistas derrotaron al Ejército Federal en la ciudad de Zacatecas. A partir de esa fecha, este ejército empezó a perder en todos los frentes. Justo antes de que cayera la ciudad de México, el ministro plenipotenciario de Brasil, Oliveira Cardoso, llegó ante el General Carranza para ofrecerle el reconocimiento de los gobiernos de Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos, si al rendirse la Ciudad de México daba garantías a todos sus habitantes, e incorporaba en el ejército Constitucionalista a los jefes y oficiales del ejército de Huerta. Carranza la contestó que sólo lo había recibido para tratar la rendición incondicional de Huerta y la disolución del ejército Federal, y que por lo tanto la audiencia estaba concluida. El diplomático contestó que le haría saber a los gobiernos que representaba que Carranza rechazaba

---

<sup>52</sup> *Ibid.*, p.223.

<sup>53</sup> *Ibid.*, p.224.

su reconocimiento. Carranza respondió: "Diga usted a sus gobiernos lo que le parezca y hemos concluido señor ministro".<sup>54</sup>

El 10 de Julio Huerta negoció su renuncia con los Estados Unidos y se fue para Europa. El presidente provisional, Carbajal, apoyado por el ABC, hizo un último intento para negociar la paz con los constitucionalistas. Entre el 13 y 21 de julio, Estados Unidos volvió a presionar a Carranza para que recibiera a los representantes de Carbajal. Sin embargo, el Primer Jefe siguió exigiendo la rendición incondicional del régimen huertista.

El 23 de julio, que como ya se vio, Wilson y William Jennings Bryan se dirigieron a Carranza y a Francisco Villa para reiterarles sus simpatías y ayudarles a resolver los problemas que habían surgido entre ambos por la toma de Zacatecas. En esta ocasión, además de exigirles que tenían que proteger las vidas, las propiedades y los derechos de los extranjeros, también les advirtieron que el reconocimiento diplomático iba a depender de la actitud que tomaran al llegar al poder y que tendrían que mostrarse magnánimos con los vencidos y con los sacerdotes. Carranza accedió a respetar los intereses extranjeros, pero respondió que acerca de los huertistas y los sacerdotes seguiría su propio camino, y reiteró su resentimiento por la ocupación de Veracruz y exigió que lo evacuaran cuanto antes.<sup>55</sup> Carbajal dejó el poder el 12 de Agosto, y dos días mas tarde, como ya se vio, se rindió incondicionalmente el régimen huertista sin la participación, ni colaboración de ningún gobierno extranjero.

Tras argumentar que la causa de la invasión de Veracruz había desaparecido --puesto que el mensaje de Wilson ante el Congreso del 21 de abril de 1914 especificaba que la ocupación del puerto era un acto de represalia dirigido únicamente en contra de Huerta y sus partidarios-- Carranza, mediante el Secretario de Relaciones Exteriores de su gobierno, Isidro Fabela, exigió el 15 de agosto de 1914 el retiro de las tropas estadounidenses, lo cual sucedería el 23 de noviembre, "Del modo mas práctico...sin hacer declaraciones que puedan interpretarse como un compromiso", según las propias ordenes de Wilson, y sólo después de que Carranza decretara, el

---

<sup>54</sup> Venustiano Carranza, *cit por*, Antonio Manero, *op. cit.*, pp. 29-31.

<sup>55</sup> Josefina Zoráida Vazquez, *op. cit.*, p. 236.

8 de noviembre, las peticiones de la administración de Wilson. Estas peticiones eran: eximir a los causantes del puerto del pago de los impuestos o de cualquier otra clase de contribución de carácter federal que ya hubiera sido satisfecho por las autoridades extranjeras; conceder indulto general a todas las personas que hubieran servido como empleados en la Administración pública durante la ocupación de Veracruz y permitir que Estados Unidos enviara dos barcos de guerra para llevarse a mexicanos asilados.<sup>56</sup>

Las tropas de Cándido Aguilar, que eran las que se encontraban más cerca ocuparon el puerto y en éste, debido a que la disputa entre Villa y Carranza ya había comenzado, se estableció el gobierno del primer jefe el 26 de noviembre de 1914. Las protestas de Villa y de los extranjeros por la evacuación de Veracruz no tardaron. El agente villista en Washington dijo que causaba "vergüenza que abandonen Veracruz simplemente sin entregarlo a nadie", mientras que para los británicos y los españoles, el retiro de las tropas había sido una injusticia pues "ni Carranza ni ninguna otra autoridad mexicana es capaz de prestar protección".<sup>57</sup> A pesar de repetidas instancias, nuestro gobierno no obtuvo ninguna contestación para que el de los Estados Unidos le devolviera los impuestos aduanales que cobró durante la ocupación del puerto.

El exilio de Huerta no significó el fin de las guerras intestinas en México. El derrumbe la alianza villista y zapatista con Carranza dio pie a mayores intervenciones en los asuntos internos de México. Wilson, al principio de la revuelta y con base en los reportes de sus agentes en México, empezó a considerar al villismo como una opción seria. Después de todo, Villa nunca se había revelado abiertamente en contra de los Estados Unidos y en su manifiesto de Noviembre de 1914 había prometido no ocupar la presidencia una vez que se restableciera el gobierno constitucional.

Así pues, el 2 de junio 1915, Wilson se impacientó por el hecho de que México no pudiera tener todavía un gobierno estable. En un ultimátum, amenazó a los tres revolucionarios: Zapata, Villa y Carranza, diciendo que él mismo ayudaría a México a "salvarse a si mismo" si no

---

<sup>56</sup> Berta Ulloa, "La Lucha Armada, 1911-1920" *op. cit.*, p. 1151.

<sup>57</sup> *Ibid.*, p. 1151.

se reconciliaban y de común acuerdo establecían un gobierno constitucional. Wilson dio a conocer su decisión a todos los demás países. Villa y Zapata aceptaron la reconciliación. Sin embargo, Carranza ni siquiera contestó la nota de Wilson, y dirigió un manifiesto al pueblo estadounidense en donde culpaba a Wilson de obstruir su labor y asentaba que aunque ya dominaba las siete octavas partes del país, no convocaría a elecciones mientras no alcanzara la victoria total.

Wilson no se quedó cruzado de brazos ante la arrogancia de Carranza: en Agosto de 1915 convocó a una reunión continental en la cual participaron Argentina, Brasil, Chile, Uruguay, Bolivia y Guatemala para que exhortaran a los revolucionarios que establecieran un gobierno provisional, redactaran un programa de gobierno y convocaran a elecciones. El 13 de agosto invitaron a los jefes para que discutieran los tres puntos. Villa y Zapata aceptaron la invitación. Carranza obviamente la rechazó, respaldado por todos sus generales, quienes contestaron que en la República y en el ejército no "había más jefe que Carranza y que sólo él podía contestar, por todos, la invitación".<sup>58</sup>

En septiembre, cuando Carranza se convirtió en el único contendiente serio para el poder al derrotar a los villistas en el norte y reducir tanto al zapatismo como al felicismo a problemas regionales, a pesar de que, como ya se vio anteriormente, Estados Unidos no obtuvo las garantías de protección a sus propiedades, ciudadanos, e industrias petroleras, gracias al estallido de la Primera Guerra Mundial un año antes --que empezó a acaparar la atención de la política internacional de Estados Unidos--, y gracias a que Alemania se empezó a tratar de crear un conflicto fronterizo entre México y Estados Unidos, Wilson tuvo que otorgarle, bajo los propios términos de Carranza, el reconocimiento *de facto* en Octubre de 1915.

Otra intervención que mencionaremos en este apartado es la Expedición Punitiva. Esta surgió a raíz de que Villa, tras el reconocimiento de Carranza que trajo como consecuencia un embargo de armas a las otras facciones, como lo escribiere Blum "empezó a mostrar su

---

<sup>58</sup> ver Lorenzo Meyer y Josefina Zoraida Vazquez, The United States and México, *op. cit.*, pp. 113-115 y Antonio Manero, *op. cit.*, p. 41.

verdadera cara".<sup>59</sup> La Expedición punitiva tiene su antecedente el 10 de enero 1916, cuando, como ya se mencionó, unos villistas pararon el tren en Santa Isabel, Sonora y mataron a 16 empleados mineros estadounidenses, pues este acto empezó a indignar a las autoridades y a la opinión pública estadounidense, provocando ataques a la política de Woodrow Wilson y haciendo que el Secretario de Estado Lansing pidiera la persecución y castigo de los asaltantes, así como el establecimiento de guarniciones carrancistas en todas las propiedades extranjeras.

Villa, insatisfecho con esta tibia reacción, el 9 de marzo de 1916, por razones aún oscuras<sup>60</sup>, junto con unos 300 hombres, atacó el pueblo de Columbus, Nuevo México, a las cuatro de la mañana. Sus hombres penetraron hasta el corazón del pueblo y quemaron dos manzanas; murieron 7 soldados 7 civiles estadounidenses y hubo algunos heridos. Los villistas se llevaron 40 caballos, equipo militar y botín. La defensa de Columbus estaba a cargo de 300 hombres al mando del coronel Herbert J. Slocum, sin embargo, cuando se inició el ataque todos estaban dormidos. Las tropas villistas, tras terminar sus asaltos, recorrieron triunfalmente las calles bajo los gritos de ¡Viva Villa! y ¡Viva México! hasta que se retiraron satisfechos. Las tropas del treceavo regimiento de la caballería, al mando de Slocum, persiguieron a los villistas hasta las colinas cercanas a Columbus. Tompkins, con treinta hombres, cruzó la línea divisoria en persecución de los asaltantes ocasionándoles 30 bajas; los demás huyeron y después de mediodía regresó a Columbus.<sup>61</sup>

El mismo día 9 Pershing trató de conseguir la autorización para cruzar la frontera y capturar a Villa. El gobierno de Estados Unidos envió una nota al mexicano en donde establecía que: "Esta parece ser la situación más seria en que este gobierno se ha visto colocado durante el

---

<sup>59</sup> John Morton Blum, *op. cit.*, p. 92.

<sup>60</sup> Existen varias hipótesis de por qué Villa atacó Columbus. Unos dicen que pretendía vengarse de Carranza y de Wilson, provocándoles un problema internacional. Otros, como Federico Katz (ver "Pancho Villa and the attack on Columbus, New México", en *American Historical Review*, 1978, LXXXIII:1 (feb) pp. 101-130) fue una conspiración alemana para que durante la primera guerra mundial Estados Unidos interviniera en México. Como Berta Ulloa lo establece, ("La Constitución de 1917", *op. cit.*, p. 55) lo que verdaderamente llevó a Villa al ataque quizá nunca se sepa.

<sup>61</sup> Berta Ulloa, "La Constitución de 1917", *op. cit.*, p. 52.

completo periodo de disturbios en México y ...espera que...hará todo lo que esté en su posibilidad para perseguir, capturar y exterminar a este elemento bandolero que ahora marcha al poniente de Columbus".<sup>62</sup>

Cuando Carranza supo de lo acontecido, lamentó lo ocurrido ordenó la persecución y el castigo de los culpables, comparó el ataque con las incursiones de los indios apaches en el siglo pasado y aludió al tratado que años atrás habían celebrado México y Estados Unidos que autorizaba a las tropas de ambos países a cruzar recíprocamente la frontera para capturar a los asaltantes, pero puntualizó que solamente se volvería a poner en vigor si la incursión se repetía. Wilson no le dio ninguna importancia a la nota de Carranza y ni siquiera se molestó en comunicarle que había ordenado una concentración de tropas norteamericanas en la frontera con el propósito de capturar a Villa "respetando la soberanía nacional".<sup>63</sup>

Carranza se enteró extraoficialmente de la nota y le advirtió al gobierno de los Estados Unidos que si las tropas pasaban la frontera lo consideraría un acto de agresión formal. También, el 11 de marzo, giró instrucciones a los jefes militares para que se prepararan a resistir la invasión, y al día siguiente dirigió un manifiesto al pueblo mexicano para que se preparara en contra de cualquier emergencia que provocara el gobierno de Estados Unidos. Finalmente, el 13 de marzo, el primer jefe designó a Cándido Aguilar y Alvaro Obregón Secretarios de Relaciones y de Guerra.<sup>64</sup>

Sin embargo, casi unánimemente la prensa estadounidense, los departamentos de Estado y de Guerra, habían pedido que se mandaran tropas a México. Según Blum<sup>65</sup>, ya que Estados Unidos se había convertido para entonces en el principal proveedor de insumos militares para los poderes de la *Entente*, Estados Unidos tenía que impedir cualquier conflicto serio con México. Pero, por otro lado, no podía permitir que Villa atacara pueblos Americanos sin castigo,

---

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 52.

<sup>63</sup> ver Antonio Manero, *op cit.*, p. 94 y Berta Ulloa "La Lucha Armada: 1911-1920", *op. cit.*, p. 1154.

<sup>64</sup> Ulloa, "La Constitución de 1917", *op. cit.*, p. 58.

<sup>65</sup> John Morton Blum, *op. cit.*, p. 92.

especialmente en un año de elecciones. De esta manera, Wilson sin esperar la firma de un convenio formal, tuvo que responder a esta agresión con una segunda intervención militar: la Expedición Punitiva, bajo el mando del General Pershing, con la cual el 15 de Marzo de 1916 entraron 4,800 hombres a México con la misión principal de capturar a Villa.<sup>66</sup> Esta Expedición escogió a Dublán como base de operaciones, de donde se dividió en siete columnas para marchar al sur de Chihuahua por diferentes rumbos. El gobierno de Estados Unidos ni siquiera se tomó la molestia de comunicarle su decisión, ni a las autoridades nacionales, ni a las fronterizas, de México, pero ordenó a sus tropas que no dispararan en contra de la tropa carrancista.<sup>67</sup>

El 22 de Abril, Carranza giró la siguiente nota al gobierno de Estados Unidos: "El gobierno Mexicano desea firmemente mantener la paz con el gobierno americano. Pero para ese efecto, es indispensable que el gobierno americano se sirva explicar francamente sus verdaderos propósitos hacia México. En caso de renuncia para el retiro de esas tropas, México no tiene otro recurso que defender su territorio por medio de las armas".<sup>68</sup> Además, el primer jefe sometió al Departamento de Estado un proyecto de convenio, que en síntesis establecía el paso recíproco de mil hombres por la frontera, los cuales no permanecerían mas de 5 días, ni se internarían mas de 60 kilómetros de la línea internacional, y se retirarían en cuanto hicieran contacto con los bandidos. Finalmente, las autoridades mexicanas le advirtieron a Pershing que no tolerarían, y que rechazarían con las armas cualquier movimiento que hicieran hacia otro punto que no fuera el norte de la Colonia Dublán.<sup>69</sup>

El gobierno norteamericano, el 21 de marzo presentó un contraproyecto de convenio para el paso recíproco de tropas, el cual México rechazó por que no incluía las limitaciones que había fijado respecto al número de tropas, calidad de arma, duración de la persecución y distancia a la que se alejarían de la línea divisoria. El 25, el gobierno mexicano presentó un segundo proyecto,

---

<sup>66</sup> Aunque cabe recordar que los intervencionistas mas feroces pedían que se capturara también a Carranza. ver Robert Freeman Smith, *op. cit.*, pp. 43-70.

<sup>67</sup> Berta Ulloa, "La Constitución de 1917", *op. cit.*, p. 62.

<sup>68</sup> Antonio Manero, *op. cit.*, p. 97.

<sup>69</sup> Berta Ulloa, "La Constitución de 1917", *op. cit.*, p. 67.

que en esencia era igual al del 18 de marzo pues sólo ampliaba la presencia de las tropas de 5 a 8 días, el cual Estados Unidos volvió a rechazar. Por lo que el gobierno mexicano no pudo firmar ningún convenio y el 12 de abril insistió en el retiro de la Expedición.

En este frágil contexto, sucedieron dos incidentes que tensarían aún más las relaciones bilaterales: el Parral y el Carrizal. En primer incidente se produjo cuando una columna del ejército estadounidense bajo el mando de Frank L. Yompkins, con el pretexto de adquirir provisiones, entró al Parral y acampó en la plaza de San Juan de Dios, en clara oposición a las ordenes mexicanas y las norteamericanas. Tanto el jefe de armas (Ismael Lozano) como el presidente municipal (José de la Luz Herrera) les exigieron a los norteamericanos que se retiraran, y cuando se disponían a hacerlo el pueblo los atacó violentamente, causándoles un muerto, un herido y que se replegaran a su base en la hacienda de Santa Cruz de Villegas. El segundo incidente se produjo cuando el capitán Charles T. Boyd pretendió entrar a la población del Carrizal. El jefe de la guarnición carrancista de el Carrizal, el general Félix U. Gomez, le hizo ver que no podía pasar, pero Boyd insistió en su propósito y rompió el fuego. El combate duró tres horas durante las cuales murieron Gomez y Boyd y 17 norteamericanos fueron hechos prisioneros y conducidos a la ciudad de Chihuahua. Estos prisioneros serían posteriormente liberados para evitar un conflicto mayor con los Estados Unidos.<sup>70</sup>

A raíz del incidente del Carrizal, el gobierno de México se dirigió a los países latinoamericanos para exponerles que "el gobierno americano, careciendo de fundamento jurídico y político para declarar la guerra a México, la quiere hacer inevitable por medio de incidentes que nos están orillando a ella. México quiere hacer patente la conducta observada por el gobierno de Estados Unidos que están tratando de encontrar pretextos para la intervención". En respuesta, las cancillerías latinoamericanas ofrecieron su mediación para evitar la guerra entre México y los Estados Unidos. El 4 de julio, México le propuso al gobierno de los Estados Unidos arreglar el retiro de la Expedición de Pershing por negociaciones directas entre ambos gobiernos, a las cuales Wilson accedió.

---

<sup>70</sup> Para una descripción detallada de estos dos incidentes ver *Ibid.* p. 85, *passim*.

A lo largo de los cuatro meses que duraron las conferencias, Carranza insistió en su posición: el retiro de la Expedición; la firma de un protocolo para el paso recíproco de tropas; no permitir la menor violación a la soberanía nacional y rechazar cualquier discusión sobre los asuntos internos de México. Sin embargo, como ya se mencionó anteriormente, para el Departamento de Estado, lo más importante era tratar sobre las condiciones internas de nuestro país que, según decían, habían ocasionado el envío de la expedición. A parte de pedir la protección de los extranjeros y sus propiedades en México; respeto a los derechos de propiedad de los extranjeros en México y el establecimiento de una comisión mixta de reclamaciones para daños sufridos por extranjeros desde el 20 de noviembre de 1910, también pedían, en un ámbito más político; la aplicación estricta de las leyes de neutralidad en los Estados Unidos; la tolerancia religiosa; y facilidades para combatir enfermedades, aminorar los sufrimientos y el hambre.

Ante la negativa de los comisionados de tratar otro asunto que no fuera el retiro de la Expedición punitiva, el presidente Wilson envió un ultimátum, dejando muy claro que "su paciencia se estaba acabando", lo cual afectaría "vitalmente nuestra política hacia México", por lo que los comisionados mexicanos tuvieron que firmar un protocolo de convenio *ad referendum*, que establecía que cuarenta días después de su aprobación, las tropas estadounidenses se retirarían sólo si se cumplían las siguientes propuestas: que los territorios evacuados fueran ocupados por tropas carrancistas, que se les permitiera utilizar el ferrocarril del Noroeste de México, y que cada lado protegiera su frontera internacional. Carranza no ratificó el protocolo porque "solo podría aceptarse un convenio que especificara que el retiro de las tropas americanas empezara inmediatamente después de la ratificación del convenio relativo, continuando sin interrupción hasta la total evacuación del territorio nacional y no siendo suficiente motivo alguno para que dicho retiro se suspenda".<sup>71</sup>

Alarmados porque el Congreso Constituyente en México estaba redactando una nueva Constitución que haría "intolerable la situación de los extranjeros y provocarían serias fricciones

---

<sup>71</sup> *Ibid*, pp. 80-89.

internacionales", el 3 de enero de 1917 los mismos comisionados de Estados Unidos sugirieron a Wilson que era necesario retirar las tropas para que se pudieran tratar las cuestiones básicas entre ambos gobiernos. Aunque, como lo veremos en el próximo apartado, Wilson todavía trató de condicionar el retiro de la Expedición Punitiva a varias condiciones tendientes a restringir la aplicación de los artículos de nacionalismo económico --sobre todo el 27-- de la nueva Constitución<sup>72</sup>, y aunque amenazó a Carranza con negarle el reconocimiento *de jure* para los mismos propósitos, ante la inminente entrada de Estados Unidos al conflicto bélico internacional, Wilson ordenó el retiro de sus tropas. La nueva Constitución fue promulgada el 5 de febrero y Carranza obtuvo el reconocimiento *de jure* cuando las últimas tropas estadounidenses ya habían abandonado el territorio nacional.<sup>73</sup> De esta manera, la expedición "Punitiva" no hizo honor a su nombre, pues tras más de 10 meses de una intensa búsqueda, la Expedición se retiró sin haber encontrado a Villa, ni castigado realmente a nadie.

Por ende, mencionaremos en este apartado que durante la Primera Guerra Mundial, 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>74</sup> Como lo veremos en el próximo apartado, a partir de 1917, el problema principal en las relaciones de México con las potencias europeas y Estados Unidos se convirtió en la interpretación de los aspectos nacionalistas de la nueva Constitución.

#### c) Acontecimientos que llevaron a la formulación del principio de autodeterminación

---

<sup>72</sup> Pedía la protección de la vida y de las propiedades de sus ciudadanos en caso de guerra civil, un reconocimiento explícito del derecho de los extranjeros de poseer propiedades, creación de comisiones conjuntas para establecer el costo de las reparaciones, la garantía de libertad religiosa de los residentes extranjeros, y otros aspectos menores. Para noviembre de 1916, las demandas EUA se volvieron más específicas: repudio del decreto del 15 de Agosto 1915, con el cual los extranjeros renunciaban a la protección diplomática antes de comprar bienes raíces, el decreto del 14 de Septiembre que amenazaba con cancelar los contratos mineros que no comenzaran operaciones inmediatamente, el decreto del 7 de enero 1915, que impedía nuevas perforaciones hasta que la nueva legislación diera su apoyo. ver Lorenzo Meyer y Josefina Zoraida Vazquez, The United States and México, *op. cit.*, pp. 116-20.

<sup>73</sup> ver Alan Knight, The Mexican Revolution, *op. cit.*, v.2, pp.330-360.

<sup>74</sup> Friedrich Katz, La Guerra Secreta en México, *op. cit.*, pp. 3-485 y 493-496.

Antes de comenzar a analizar las intervenciones extranjeras tendientes a cambiar la nueva Constitución promulgada por el Congreso Constituyente de Querétaro, y que llevarían a la enunciación del principio de autodeterminación en el sentido de que cada país tiene el derecho de promulgar las leyes que estén mas en acorde con su interés nacional, es importante señalar que, si bien Wilson y sus seguidores creían en la autodeterminación política de los pueblos "atrasados", ellos no estaban dispuestos a aceptar el concepto de autodeterminación económica, pues buscaban imponer el libre mercado como forma aceptada de convivencia entre las naciones, como lo sostuvieron en la Liga de las Naciones. Además, hay que tener en mente, como Vernon lo señala<sup>75</sup>, que el nacionalismo económico de Carranza entraba en conflicto con el *weltanschauung* de Estados Unidos y los países europeos, pues representaba un enfrentamiento entre dos distintos ordenes con diferentes normas y sistemas de valores.

Como se vio en el apartado anterior, antes de 1917 el argumento de Estados Unidos, y sobretodo el de Wilson, era que la estabilidad a largo plazo de México solo sería garantizada por una reforma social. Esto no significaba que el presidente estadounidense pugnara por cambios socioeconómicos profundos. En un escrito político titulado "The Road Away from Revolution", Wilson establecía, usando a la revolución bolchevique como ejemplo, que las políticas revolucionarias dirigidas en contra del capitalismo representaban una amenaza para la democracia y la civilización.<sup>76</sup>

Así pues, ni los países europeos, ni los Estados Unidos, estaban dispuestos a aceptar los postulados nacionalistas de la nueva Constitución mexicana. Como Lorenzo Meyer lo escribe<sup>77</sup>, a partir de 1917 la defensa del derecho a apelar a la protección diplomática como un derecho de sus ciudadanos y una obligación permanente de sus gobiernos, por parte de Estados Unidos y las naciones europeas, en el caso mexicano, no hacía más que expresar de manera elocuente el núcleo del problema: el control de los recursos petroleros. Estados Unidos y Gran Bretaña,

---

<sup>75</sup> Raymond Vernon, *op. cit.*, p. 76.

<sup>76</sup> Robert Freeman Smith, *op. cit.*, p. 85.

<sup>77</sup> Lorenzo Meyer y Josefina Zoráida Vazquez, *The United States and México*, *op. cit.*, pp. 116-20 y 122-25.

aunque aceptaban el derecho de México de declarar los depósitos petroleros propiedades gubernamentales, se oponían al principio de retroactividad. Es decir, querían que no se aplicara la legislación nacionalista a los depósitos adquiridos legalmente antes de Mayo de 1917, lo cual excluía a alrededor de 2.1 millones de hectáreas --casi todas las zonas de petróleo hasta entonces conocidas--.<sup>78</sup>

Además, cabe recordar que a partir de 1915 empezó a correr el temor de escasez de reservas petroleras. Como observó De Novo: "los geólogos que evaluaban el abasto del petróleo interno pronosticaban sombríamente que sería inadecuado para las necesidades futuras de la nación. De acuerdo con las estimaciones mejor informadas, los campos petroleros conocidos en los Estados Unidos durarían menos de 30 años a la tasa de consumo prevaleciente...El secretario del Interior advertiría en 1915 que el abasto conocido de petróleo disponible para Estados Unidos se agotaría en cerca de 23 años, o sea para 1937, a la tasa de consumo y exportación corriente".<sup>79</sup>

Por lo tanto, en 1916 Estados Unidos empezó a apoyar a las compañías petroleras dentro de Estados Unidos. El Servicio de Recaudación Interna les permitió que descontaran los intangibles de su ingreso obtenido dentro o fuera del país y en 1918 la Ley de Recaudación implantó una reserva fiscal por el agotamiento del petróleo. Además, el gobierno se mostró dispuesto a subsidiar y alentar otras formas de inversión extranjera directa en exploración petrolera y a apoyarlos diplomáticamente. De esta manera, después de 1915 y a raíz de los decretos carrancistas encaminados a aumentar los impuestos a las compañías petroleras, las políticas mexicanas que afectaban a los intereses petroleros se convirtieron en el problema principal en las relaciones de México con Europa y principalmente con Estados Unidos.

Conforme avanzó la Administración de Wilson, y sobretodo durante y después de la Primera Guerra Mundial, las opiniones anti-revolucionarias y de intervencionismo moderado

---

<sup>78</sup> Wilson y su Administración conciliaban esta visión de desprecio por las políticas nacionalistas con el principio de autodeterminación diciendo que los líderes habían traicionado los ideales revolucionarios originales y argumentando que la Revolución había sido promovida por demagogos que no tenían intenciones de ayudar a las masas. Robert Freeman Smith, *op. cit.*, p. 85.

<sup>79</sup> De Novo, *cit por*, George Philip, *op. cit.*, p. 26.

empezaron a dominar en el gabinete. Brian, el pacifista, había salido de su puesto en 1915 y la Primera Guerra Mundial empezó a acaparar la atención de Wilson. Por lo tanto, la política estadounidense hacia México empezó a caer en las manos de el Secretario de Estado, Lansing, el Procurador General --uno de los actores fundamentales en el *Red Scare* de 1919--, Mitchell Palmer, y el Secretario del Interior, Franklin Lane, el encargado de la división de América Latina del Departamento de Estado, Boaz Long, y de Frank Polk, M.E. Hanna, Leon Canova y los embajadores Fletcher y Sheffield. La guerra también empujó un acercamiento entre el gobierno y los intereses económicos, pues se otorgaron varios puestos del sector público a hombres de negocios.<sup>80</sup>

Ninguno de estos hombres eran intervencionistas duros, pero apoyaban una acción de fuerza, y tenían un gran desprecio por México y su nacionalismo económico. Para Lane los líderes mexicanos eran "niños traviesos que tratan de ejercer los privilegios y derechos de los grandes", y por lo tanto necesitaban "una mano fuerte y autoritaria".<sup>81</sup> Boaz Long pensaba, por su parte, que los líderes mexicanos eran "un lote improvidente de políticos incapaces de manejar un gobierno con base en nuestros estándares".<sup>82</sup> Mientras que Fall y Lansing fueron muy claros en establecer que apoyaban el gradualismo, el gobierno constitucional y el orden, pero que repudiaban al nacionalismo revolucionario --específicamente citaban los artículos 27, 28, 33 y 123--.<sup>83</sup>

A finales de 1916, como ya se mencionó, se unieron los petroleros, mineros y terratenientes en un frente unido para presentar una posición más clara ante los gobiernos de México y Estados Unidos. Frederic R. Kellogg, Frederic N. Watriss, Herold Walker y Chandler P. Anderson servían de puente entre este grupo y la Administración de Wilson. Todos ellos eran partidarios de una mano dura. Kellogg y Bassett Moore ya habían mandado una nota a México que establecía que si no cambiaba el tono nacionalista de la nueva Constitución, habría

---

<sup>80</sup> Alan Knight, *US-Mexican Relations, 1910-1940: An Interpretation*, *op. cit.*, p. 125.

<sup>81</sup> Lane, *cit. por, Ibid.* p. 122.

<sup>82</sup> Boaz Long, *cit. por, Robert Freeman Smith, op. cit.*, p.85.

<sup>83</sup> *Ibid.*, p.75. Para los Artículos: ver anexo.

intervención. También trataron de utilizar el reconocimiento *de jure* de Carranza como presión para evitar la aplicación retroactiva del artículo 27. Es importante volver a señalar que, aunque los banqueros de Nueva York no apoyaban directamente a este grupo, J.P Morgan & Co. actuaron conjuntamente con el Departamento de Estado, por lo que le negaron prestamos a Carranza entre 1916 y 1917.

Sin embargo, estas presiones no cambiarían el tono nacionalista de la nueva Constitución, pues como ya se mencionó en el apartado de la igualdad de las naciones, el embajador Fletcher había salido para México en Febrero 1917, con la misión diplomática de "mantener a México callado" durante la guerra. Así pues, en cuanto Carranza le garantizó a Fletcher que no habría ningún carácter confiscatorio de la Constitución, apoyó el reconocimiento *de jure* de Carranza, el cual Wilson otorgó el 31 de Agosto de 1917.

Una vez concluida la Primera Guerra Mundial, la atención de Estados Unidos se volvió a concentrar en México. Ahora, sin embargo, Carranza se tuvo que enfrentar a una política antirrevolucionaria mas poderosa debido, por un lado, a que Estados Unidos había salido vencedor de la guerra y con un poder regional sin precedentes y por otro, al temor comunista que hacía a ciertos miembros del gobierno de Washington, sobretodo entre 1919 y 1921, ver a la revolución mexicana con tintes bolcheviques. Además, cabe recordar que Estados Unidos basó su nueva hegemonía política y económica en un proyecto de libre mercado en el hemisferio occidental, que incluía el control de los mercados e inversiones extranjeras y que sería un modesto precursor de los acontecimientos de 1945.

Dentro de este nuevo esquema económico hemisférico, el Departamento de Estado y la Cámara de Comercio le otorgaban un lugar especial a América Latina, no sólo porque querían que Latinoamérica fuera el proveedor de las materias primas para la industria estadounidense, sino también porque querían aumentar las exportaciones. De manera que las exportaciones aumentaran, las inversiones debían intensificarse, pues esto incrementaría los salarios y el consumo, y *por ende* las exportaciones de Estados Unidos. En términos estratégicos, el crecimiento de las inversiones ayudaría a estabilizar y a reforzar a las economías

latinoamericanas, y de paso reduciría el papel del capital europeo. Por lo que el dominio económico traería consigo la hegemonía de Estados Unidos en Latinoamérica.<sup>84</sup>

El Secretario de Estado, Lane, fue muy claro en establecer esta nueva visión estadounidense al subrayar: "Cuando yo digo que Rusia puede ir por su propio lado, y México por el suyo, lo digo en el sentido de que yo tengo un derecho en México y en Rusia...un derecho de ver que no se vayan por su lado al grado de bloquear mi camino hacia los bienes que ellos poseen. El mundo es mío...Lo que los pueblos tienen son bienes para el mundo...esta es una buena práctica americana y la Doctrina Monroe es una expresión de ella... por eso hablamos de pueblos atrasados y no les reconocemos ninguna otra ley que la autodeterminación...una autodeterminación limitada y suspendida de un hilo."<sup>85</sup>

Esta nueva visión económica hegemónica implicaba, en términos prácticos, que el gobierno estadounidense estuviera aun mas dispuesto a apoyar a los intereses económicos fuera de su territorio y a usar a la diplomacia para proteger el acceso a los bienes y mercados de las naciones "atrasadas". A partir de entonces, para evitar el avance socialista, se identificaría al capitalismo con la democracia, la civilización y la libertad. Dentro de este nuevo esquema, el nacionalismo económico mexicano se convirtió en una ignominia, en la peor pesadilla y en el principal objeto del desasosiego gubernamental estadounidense.

Así pues, el endurecimiento de la política estadounidense hacia la revolución mexicana empezó a ser evidente entre 1918 y 1919. Se empezaron a utilizar varias tácticas para mitigar dicho nacionalismo; no solamente la táctica militar, sino también se trataría de "enseñarle a México las buenas practicas capitalistas, y a aceptar la hegemonía americana", por lo que aumentaron las becas y los intercambios universitarios a Estados Unidos y se empezó a traer a diplomáticos especializados --oficiales y no oficiales-- para enseñarle a los mexicanos los valores económicos ortodoxos.<sup>86</sup> Para 1919, Lansig, Polk y Fletcher, los congresistas Fall, Gould

---

<sup>84</sup> ver Alan Knight, *op. cit.*, p. 126 y Robert Freeman Smith, *op. cit.*, p. 135.

<sup>85</sup> Lane, *cit. por*, Robert Freeman Smith, *op. cit.*, p. 138.

<sup>86</sup> *Ibid.*, p.150.

y Brandegee, la Asociación Nacional para la Protección de los Derechos Americanos en México y los petroleros pensaron que el tiempo de enfrentamiento con México había llegado. Además, los católicos norteamericanos se sumaban a estas demandas intervencionistas y pedían el repudio de los artículos anticlericales de la Constitución: sobretodo del tercero, quinto y 130.<sup>87</sup> Wilson, entretenido en la conferencia de paz en Europa, no estuvo muy *au courant* de esta situación hasta Julio.

A pesar de estos cambios internacionales, el presidente Carranza decidió, al no tener acceso a los préstamos internacionales y ante la urgencia financiera para la reconstrucción nacional, continuar con sus políticas nacionalistas. El 19 de Febrero de 1918, emitió, como se vio en el segundo capítulo, un nuevo decreto que afectaba los intereses de las compañías petroleras. Con base en éste, aumentaron los impuestos en las propiedades, en las rentas, en las regalías y en la producción petroleras. El decreto a la vez pedía que se registraran las tierras petroleras, y los nuevos títulos de registro que se otorgarían incluían la implicación legal de propiedad residual nacional de los depósitos del subsuelo. En otras palabras, este nuevo decreto, explícitamente estipulaba que todos los depósitos petroleros pertenecían a la nación, independientemente de los derechos que los individuos hubieran adquirido antes del primero de Mayo 1917.<sup>88</sup>

Para las Compañías petroleras y el gobierno estadounidense, el nuevo decreto significaba una confiscación *de facto*. Ellos no aceptaban el principio de retroactividad y argumentaban que esto era una implementación ilegal del Artículo 27 Constitucional. Por lo tanto, rechazaron este decreto, pues en su lógica si aceptaban esta propuesta, estarían aceptando el artículo 27. El problema fundamental era entonces entre aceptar el principio del control nacional de los recursos naturales o forzar al gobierno mexicano a repudiar dicho principio, lo cual serviría no sólo para proteger sus intereses en México sino también como ejemplo para el resto de los países "débiles". Además, cabe recordar que en enero de 1918 las tropas carrancistas se habían

---

<sup>87</sup> Aunque cabe mencionar que este lobby intervencionista católico era contrarrestado por el lobby antiintervencionista protestante y el KuKluxKlan. Para los artículos, ver anexo.

<sup>88</sup> ver Alan Knight, *op. cit.*, p.126 y ver Lorenzo Meyer y Josefina Zoráida Vazquez, The United States and México, *op. cit.*, p. 122-25.

empezado a acercarse a los depósitos petroleros de Tampico con miras a derrotar a Manuel Peláez. Ante esta amenaza militar del gobierno de Carranza en contra de su "protegido", y dentro de este nuevo contexto económico hegemónico, ni las compañías petroleras, ni el Departamento de Estado podían retractarse.<sup>89</sup>

Así pues, las Compañías petroleras recurrieron al Departamento de Estado. Con base en argumentos legales, ellas pusieron de manifiesto la coincidencia del interés nacional norteamericano con el suyo, pues argumentaron que todo el sistema de inversiones internacionales estaría en peligro si se llegara a aceptar el Artículo 27 Constitucional. También le hizo ver lo peligroso que sería para Washington como precedente internacional aceptar los decretos carrancistas. Finalmente, le recordó que Estados Unidos consumía las 3/4 partes del crudo mundial, por lo que la economía norteamericana sufriría trastornos si se detenía el aprovisionamiento mexicano.<sup>90</sup> De esta manera, el 2 de Abril de 1918, el Departamento de Estado mandó una nota a Carranza en donde establecía que los impuestos que pedía Carranza eran demasiado altos y en la cual le pedía al presidente mexicano que declarara oficialmente si estaba tratando de darle una interpretación confiscatoria al nuevo decreto, porque de ser así el caso, y si había la menor intención de separar los derechos del suelo y del subsuelo, el Departamento de Estado se vería en la necesidad de proteger las propiedades de sus ciudadanos en México, los cuales se veían injustamente afectados por el decreto en cuestión.

A un lado de esta amenaza, Lansig y Wilson también utilizaron nuevas estrategias para hacer que Carranza "entrara en razón". Usaron al poderoso sindicato estadounidense American Federation of Labor (AFL) para moderar, vía los sindicatos mexicanos, al nacionalismo económico mexicano --el líder del AFL, Gompers, tenía muy buenas relaciones con Luis Morones, el líder de la CROM--. También, se llevaron a cabo negociaciones con el recién creado Comité Internacional de Banqueros en México --que agrupaba a todos los banqueros del mundo

---

<sup>89</sup> *Ibid.*, p. 122-25.

<sup>90</sup> Lorenzo Meyer, México y Estados Unidos en el Conflicto Petrolero (1917-1942), El Colegio de México, México, 1968, p. 97.

con intereses en México--. Con base en éstas, se relajó la venta de oro y plata a México y se dejó ver que le facilitaría un préstamo a México si se aceptaban ciertas condiciones: i) cancelar la legislación petrolera, ii) un tipo de cambio de dos a uno, iii) el reconocimiento de los bonos de Huerta, iv) y arreglar las reclamaciones extranjeras.<sup>91</sup> A la vez, la US Food Administration empezó a dejar entrever que relajaría los impuestos de exportación a los productos que México importaba, como el jabón, garbanzos, azúcar y maíz.<sup>92</sup>

Para entonces, Lansing había decidido que Estados Unidos debía adoptar una política "de embargo mas liberal" sin negociaciones con el gobierno mexicano y esperaba que con esto México estaría dispuesto a acceder a las peticiones de la nota del 2 de Abril. Fue entonces cuando Fletcher fue autorizado a decirle a Carranza que se le facilitaría un préstamo de intereses privados americanos. De esta manera, el embajador Fletcher se entrevistó con Carranza. En esta entrevista, este último declaró que sus intenciones con Estados Unidos eran amistosas y aceptó no contestar oficialmente a la nota del 2 de Abril cuando el embajador le aseguró que su gobierno protegería sus intereses con base en medidas pacíficas. Tras esta entrevista, Estados Unidos aprobó el plan de liberalización al comercio.<sup>93</sup>

A pesar de estas medidas, la cuestión petrolera no estaba solucionada y ante la insistencia de ambas partes en no cambiar sus posiciones, se llegó a una grave crisis en el verano de 1918. A principios de Julio de 1918, Fletcher le dijo a Carranza que la cuestión petrolera era ahora el mayor obstáculo para las "buenas relaciones" y que si no se arreglaba, se frustrarían todos los intentos de acercamiento amistoso. Sin embargo, en las negociaciones entre los representantes petroleros --James. R. Garfield y Nelson O. Rhoades--, por primera vez agrupados en un frente unido, y los representantes del ejecutivo mexicano, que se llevaron a cabo entre marzo y agosto de 1918, Carranza y Pani, argumentando que el registro no constituía de ninguna manera la confiscación, se negaron a aceptar las condiciones de los petroleros: rebajas en los

---

<sup>91</sup> Robert Freeman Smith, *op. cit.*, p. 168.

<sup>92</sup> *Ibid*, p. 122.

<sup>93</sup> *Ibid*, p. 122.

impuestos, y la anulación del último decreto Carrancista, sobretodo de la obligación de registrar los títulos. Aunque sí accedieron a finales de julio, a extender el periodo de registro 15 días más, después de que Garfield les había advertido que si no lo hacían, podría haber una guerra entre los dos países.<sup>94</sup>

Con la idea de que ya no valía la pena negociar con México, los petroleros ahora volcaron sus acciones hacia Washington. Garfield discutió su plan "para forzar al Gobierno Mexicano a modificar su último decreto" con la Secretaría de Marina y el Departamento de Estado. El 9 de Agosto de 1918, Garfield se reunió con Wilson. Aunque el presidente estadounidense vetó el plan que ellos proponían, pues éste significaría, puesto en práctica, la guerra con México, también declaró que no se alejaría de lo enunciado en la nota del 2 de Abril, es decir, de los principios reconocidos del derecho internacional y los derechos de los países extranjeros.<sup>95</sup>

Garfield siguió trabajando con Polk y juntos redactaron una nueva nota el 12 de Agosto del mismo año, en la cual reiteraban la amenaza de guerra si Carranza no modificaba su último decreto. Pero a diferencia de la última amenaza, Garfield ahora contaba con el apoyo del Departamento de Estado. Ese mismo día, Carranza emitió un nuevo decreto que parecía eliminar el requisito de las compañías petroleras de registrar sus títulos. Ante este nuevo decreto carrancista, Garfield exclamó: "Parece una victoria para nosotros, al menos por el momento estamos seguros".<sup>96</sup>

Sólo 19 días más tarde, Carranza enunciaría, ante el Congreso de la Unión, su famosa doctrina Carranza y con base en ella, ya que no podría contar con el apoyo europeo, se dirigió a los países latinoamericanos para que juntos crearan un nuevo orden mundial basado en los preceptos de su doctrina. Aunque los países latinoamericanos, ni ninguna otra nación débil, acudieron a su llamado, y aunque dicha doctrina sería repudiada por Estados Unidos porque,

---

<sup>94</sup> Lorenzo Meyer, México y Estados Unidos en el Conflicto Petrolero (1917-1942), *op. cit.*, p. 95.

<sup>95</sup> Robert Freeman Smith, *op. cit.*, p. 125.

<sup>96</sup> *Ibid.*, p 125.

desde su punto de vista, con base en ella México buscaba una posición independiente en las relaciones internacionales, lo cual era visto como una amenaza a los Estados Unidos no sólo porque expandía el nacionalismo económico en el tercer mundo, sino también porque iba en contra de la Doctrina Monroe<sup>97</sup>, esta doctrina le sería muy útil a Carranza para defenderse en la grave crisis petrolera de 1919 que se desataría a raíz del proyecto de ley reglamentaria petrolera presentado ante el congreso ese mismo año.

México no sería invitado a participar en la Liga de las Naciones, subrayando de esta manera la marginación de México en el nuevo orden mundial: por sus actividades pro-germanófilas durante la guerra y por tratar de cambiar las reglas del juego frente a los derechos adquiridos por el gran capital internacional. Sin embargo, el gobierno de Carranza no hizo ninguna gestión para que se le incluyera en dicho organismo internacional, argumentando que los estatutos de la Liga, no sólo no establecían la igualdad de todas las naciones y razas, sino también, porque trataban de imponer la Doctrina de Monroe, la cual para México atacaba la independencia y soberanía de nuestro país.<sup>98</sup>

### III) Fin del Gobierno de Carranza

En 1919, la violencia revolucionaria estaba disminuyendo. El villismo y el zapatismo empezaban a tener menos importancia --Zapata fue asesinado en 1919-- y los grupos contrarrevolucionarios como el de Félix Díaz y Manuel Pelaez nunca lograron unirse. Además, sus enemigos externos, sobretudo los estadounidenses, ya no representaban un peligro para la estabilidad de su gobierno. Sin embargo, como Josefina Zoraida Vazquez lo establece<sup>99</sup>, Carranza no tuvo muchas posibilidades de disfrutar su situación, pues mientras sus enemigos "externos" perdían fuerza, su propio grupo político se dividía de manera irreversible. La sucesión presidencial de 1920, aceleraría el fin de la unidad del grupo carrancista.

---

<sup>97</sup> *Ibid.*, p.41.

<sup>98</sup> Josefina Zoráida Vazquez, *op. cit.*, p. 34.

<sup>99</sup> *Ibid.*, p. 41.

Cuando Carranza propuso a su candidato para las elecciones de 1920, tenía en mente poner fin a lo que consideraba "como uno de los grandes males de la historia mexicana: el militarismo".<sup>100</sup> De esta manera, decidió optar por un sucesor civil: el Ingeniero Bonillas, quien desempeñaba el cargo de embajador de México en Estados Unidos. Bonilla fue entonces propuesto como candidato presidencial por el Partido Nacional Democrático (PND) de reciente creación. Obregón, el General de mayor prestigio, no conforme con la elección de Bonilla como candidato presidencial, lanzó propia su candidatura a través del Partido Revolucionario Sonorense, en junio de 1919. Con el respaldo del Partido Cooperatista, un centenar de diputados y el grupo acción de la CROM, Obregón pronto se convirtió en el candidato del PCL. Para estas elecciones, Pablo Gonzalez fue otro candidato presidencial por el Partido Liberal Independiente del Estado de México.

A partir de ese momento, hubieron roces entre el gobierno de Sonora y Carranza. Utilizando como pretexto que el Presidente Carranza había decretado que las aguas del río Sonora tenían jurisdicción federal y que había reemplazado al jefe de operaciones militares de Sonora y mandado tropas del gobierno central para hacer respetar esta disposición, el Gobernador del estado de Sonora, Adolfo de la Huerta, junto con los demás partidarios del General Obregón proclamaron, el 23 de abril de 1920, el plan de Agua Prieta, en el cual De la Huerta era nombrado Primer Jefe del Ejército Libertador Constitucionalista, con facultades de organizar el movimiento hasta que se reunieran todos los gobernadores y eligieran al sustituto. Al triunfo de la causa, el Congreso de la Unión se encargaría de nombrar al presidente provisional y éste convocaría a elecciones.

La rebelión de Agua Prieta cundió por todo el país y en menos de un mes, los insurgentes derrotaron militarmente a las pocas fuerzas que permanecieron leales a Carranza. El 7 de mayo de 1920 el gobierno de Carranza tuvo que evacuar el Distrito Federal. Cuando llegaron a la orilla del río Necaxa, se les unió un felicista, Rodolfo Herrero, que los llevó a Tlaxcalantongo. Después de instalarlos, Herrero se retiró. Cuando llegó la noche "una noche negra y de lluvia

---

<sup>100</sup> Ulloa, "La Lucha Armada: 1911-1920", *op. cit.*, p. 1167.

torrencial del 20 de mayo de 1920, el presidente que había llegado a simbolizar el nacionalismo revolucionario, murió asesinado en una emboscada en la madrugada del 21 de mayo de 1920, cuando una descarga de fusilería cayó en el lugar del jacal donde descansaba".<sup>101</sup> El mismo día del entierro de Carranza, el 24 de mayo de 1920, el Congreso de la Unión fijó la fecha de las elecciones generales y designó presidente provisional a Adolfo de la Huerta, alterando el Plan de Agua Prieta. Como Ramón Puente lo escribiere: "La ironía es hacer que sus mismos amigos amedrentados y con el interés de recobrar la libertad, firmen un documento en que aseguren que murió a consecuencia de un suicidio [...] No se le hacen honores oficiales, quizá por que el nuevo gobierno se siente comprometido por el hecho; pero es un duelo popular. Una imponente multitud acompaña al ilustre difunto hasta su tumba, como protesta mas elocuente de la monstruosidad de aquel crimen".<sup>102</sup>

---

<sup>101</sup> *Ibid.*, p. 1172.

<sup>102</sup> Ramón Puente, *op. cit.*, p. 202.

*Es reconfortante sabernos aún dueños de nuestros destinos, y de comprobar, por lo que ha pasado, que la historia futura será la que nosotros queramos que sea. [...] Esta es la lección que nos dieron aquellos hombres.*

Antonio Gomez Robledo (1975)

#### Conclusión:

La Doctrina Carranza, formulada en 1918, constaba de tres principios fundamentales que en el período carrancista tuvieron significados específicos: la no intervención en los asuntos políticos de los Estados, la autodeterminación --en el sentido de que cada nación tiene el derecho a promulgar las leyes que estén mas acorde con sus instituciones internas--, y la igualdad de las naciones --que según la interpretación de Hermila Galindo, estaba en estrecha relación con la Doctrina Calvo, pues dicho principio establecía que los capitales extranjeros no podían demandar un trato diferente al que se le daba a los nacionales, debido a que sería inequitativo anular el riesgo de inversión mediante la protección diplomática de sus gobiernos--.

Estos tres principios, como se vio en el primer capítulo no fueron originados por México. Tal y como Morton Kaplan y Nicholas Katzenbach lo establecieron, México, al ser un país periférico según las clasificaciones de Wallerstein, no podía formular por sí solo principios internacionales, sino que tenía que escoger, dentro del sistema de normas internacionales, aquellos principios que le fueran mas funcionales para sus intereses nacionales. Por lo tanto, los tres principios que México escogió ya estaban aceptados, aunque no en el derecho internacional y a pesar de que solo se aplicaban en las relaciones entre las potencias del centro, dentro de la práctica internacional antes de que Carranza los aplicara a partir de 1914 y antes de que los enunciara, cuatro años mas tarde, ante el Congreso de la Unión.

Los tres principios que México escogió no fueron proclamados por un sentido de la moralidad *strictus sensus*, sino por intereses concretos y acontecimientos históricos específicos. Carranza había llegado a la presidencia de un país que se encontraba económicamente afectado y políticamente dividido tras casi seis años ininterrumpidos de guerra civil. Por lo tanto, para reducir la ingobernabilidad, Carranza tuvo que aceptar las visiones de todos los grupos presentes

en el Congreso Constituyente de Querétaro --lo cual llevó a la formulación de los artículos tercero, quinto, 27, 33, 130-- y fomentar la centralización del poder gubernamental que empezaría a cuestionar el estatus de los enclaves antinacionales, incluido el extranjero. También, ante la urgente necesidad de ingresos para la enorme tarea de reconstrucción nacional y para sufragar las continuas guerras intestinas, Carranza recurrió a la emisión de decretos que, vía impuestos, trataban de extraer parte de las jugosas rentas de los intereses extranjeros, sobre todo los petroleros.

Sin embargo, estas medidas que tenían un origen interno concreto, se enfrentaron a una gran resistencia por parte de las compañías y gobiernos extranjeros que, dentro de un orden económico internacional fundamentado en la defensa y expansión de sus intereses, no podían tolerar que una nación "débil" tratara de cambiar las reglas del juego y sirviera de ejemplo a otros países "atrasados". La promulgación de la Constitución llevaría a una gran resistencia de las compañías extranjeras --sobre todo las petroleras-- a sujetarse a las leyes nacionales --en particular al Artículo 27, párrafo cuarto, de la Carta Magna--, mientras que el papel predominante de los intereses extranjeros en la economía mexicana significaba que cualquier intento por cambiar el status quo económico, ya fuere incrementando los impuestos o la promulgando la Constitución de 1917, iba necesariamente a tener un impacto adverso y, por lo tanto, a provocar una confrontación con los intereses extranjeros, sobre todo los petroleros.

Esta confrontación llevó a tres tipos de intromisiones por parte de las compañías y gobiernos de las potencias extranjeras: las destinadas a defender las "vidas, propiedades, e intereses de los extranjeros en México", las destinadas a cambiar el rumbo político revolucionario, y las encaminadas a cambiar los artículos 3, 5, 33, 123, 130 constitucionales. Estos tres tipos de intromisiones, al igual que la historia colectiva nacional del siglo anterior, como los esfuerzos por crear una educación nacional durante el porfiriato, fueron los factores que llevaron a Carranza a formular, en septiembre de 1918, su famosa doctrina de carácter básicamente defensivo y antiimperialista, además de intentar que fueran adoptados como propios por otros países en igualdad de condiciones, especialmente en América Latina.

Este intento de unión efectiva se debía a que, por un lado, México buscaba lograr imponer sus reformas internas con base en el apoyo de los países latinos de América --pues cabe recordar que ya desde Madero se pensaba que la Unión de las Repúblicas Latinas sería la única forma de contrabalancear el poderío de la República anglosajona--, y por otro, al igual que varias revoluciones mas en el mundo, la mexicana buscaba protegerse mediante la expansión de su área de influencia efectiva o ideológica.

La Doctrina Carranza condicionó, por varios años, la política exterior mexicana. Si definimos al interés nacional revolucionario como la defensa de las principales características y reformas nacidas durante la revolución, podemos concluir que, durante mucho tiempo, los principios revolucionarios de política exterior fueron funcionales para el nuevo Estado revolucionario mexicano. Sin embargo, este Estado nació, como ya se vio, en circunstancias históricas específicas y sujetas a cambios. Cabe preguntarse si ante los nuevos acontecimientos nacionales e internacionales los principios revolucionarios de política exterior siguen estando vigentes.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alessio Robles, Miguel, Historia Política de la Revolución, INEHRM, 1985.
- Aguirre, Armando, Mis Memorias de Campaña, México, INEHRM, 1953.
- Aguirre Berlanga, Genesis Legal de la Revolucion Constitucionalista: Revolucion y Reforma, México, INEHRM, 1985.
- Anderson, Bennedict, Immagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism, Verso, Londres, 1983.
- Carr, E. H., The Twenty Years' Crisis, 1919-1939, Columbia University, Nueva York, 1991.
- Centro de Investigacion para el desarrollo A.C. (CIDAC), Politica Exterior para un Mundo nuevo: alternativas para el futuro, México, Diana, 1992.
- Cockcroft, James D., Precursores Intelectuales de la Revolucion Mexicana (1900-1913), Siglo Veintiuno, México, 1985.
- Cordova, Arnaldo, La Ideología de la Revolucion Mexicana: La Formacion del Nuevo Régimen, Era, México, 1973.
- Del Campo, Salustiano, Diccionario de Ciencias Sociales, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975, vol. I.
- Fabela, Isidro, Historia Diplomática de la Revolución Mexicana, INEHRM, México, 1985, Tomo I y II.
- Galindo, Hermila, La Doctrina Carranza y el Acercamiento Indolatino, sin ed., México, 1919.
- Gómez Robledo Verduzco, Alonso, Temas Selectos de Derecho Internacional, UNAM, 1986.
- González, Luis, "El Liberalismo Triunfante", en Historia General de México, El Colegio de México, 1986, tomo 2, pp. 889-1015.

- Gonzalez, Manuel W., Con Carranza: Episodios de la Revolucion Constitucionalista, 1913-1914, México, INEHRM, 1985.
- Gurlick, Eduard Vose, Europe's Classical Balance of Power, The Norton Library, Nueva York, 1967,
- Hodges, Donald y Gandy, Ross, Mexico 1910-1982: Reform or Revolution?, Zed, Londres, 1983.
- Kaplan, Morton y Katzenbach, Nicholas DEB., The Political Foundations of International Law, John Willey & Sons Inc, Nueva York, 1961.
- Katz, Friedrich, La Guerra Secreta en México: Europa, Estados Unidos y la Revolucion Mexicana, Era, México, 1982, v.1 y 2.
- Katz, Friedrich, "Pancho Villa and the attack on Columbus, New Mexico", en American Historical Review, 1978, LXXXIII:1 (feb), pp. 101-130.
- Knight, Alan, Nationalism, Xenophobia and Revolution: The Place of Foreigners and Foreign Interests in Mexico; 1910-1915, British Library, United Kingdom, 1974.
- Knight, Alan The Mexican Revolution: Counter-revolution and Reconstruction, University of Nebraska Press, Estados Unidos, 1987, v.1 y 2.
- Knight, Alan, US-Mexican Relations, 1910-1940: An Interpretation, Monograph Series no. 28, Center for US-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1987.
- Manero, Antonio, México y la Solidaridad Americana: La Doctrina Carranza, América, Madrid, 1918.
- Marquez Sterling, M, Los Ultimos Días del Presidente Madero, INEHRM, 1985.
- Meyer, Lorenzo y Aguilar Camín, Hector, A la Sombra de la Revolucion Mexicana, Cal y Arena, México, 1989.
- Meyer, Lorenzo, "La Etapa Formativa del Estado Mexicano Contemporaneo (1928-1940)", Foro Internacional, vol. 17, no. 68, 1976-1977.

- Meyer, Lorenzo, México y Estados Unidos en el Conflicto Petrolero (1917-1942), El Colegio de México, México, 1968.
- Meyer, Lorenzo, Su Majestad Británica y la Revolución, El Colegio de Mexico, Mexico, 1991.
- Meyer, Lorenzo y Zoraída Vázquez, Josefina, The United States and México, The University of Chicago Press, Estados Unidos, 1985.
- Morris, T. A., European History: 1848-1945, Bell & Hyman, Gran Bretaña, 1981.
- Morton Blum, John, Woodrow Wilson and the Politics of Morality, Little, Brown and Company, Canadá, 1956.
- Música, Francisco J., Hechos, No Palabras..., INEHRM, México, 1985.
- Navarro, Moisés González, Historia Moderna de México: El Porfiriato; La Vida Social, Daniel Cosío Villegas ed, Hermes, México, 1970.
- Philip, George, Petróleo y Política en América Latina: Movimientos Nacionalistas y Políticas Estatales, Fondo de Cultura Económica, México, 1989.
- Portilla Gil de Partearroyo, Santiago, Una Sociedad en Armas: Insurreccion Antirreleccionista en Mexico: 1910-1911, Centro de Estudios Historicos, El Colegio de Mexico, Mexico, 1995.
- Puente, Ramón, La Dictadura, La Revolución y Sus Hombres, INEHRM, México, 1985.
- Sabine, George H., Historia de la Teoría Política, Fondo de Cultura Económica, México, 1975.
- Seara Vazquez Modesto, Derecho Internacional Público, Porrúa, México, 1991.
- Smith, Robert Freeman, The United States and Revolutionary Nationalism in México: 1916-1932, University of Chicago Press, Estados Unidos, 1972.
- Solís, Leopoldo, La Realidad Económica Mexicana: Retrovision y Perspectivas, Siglo Veintiuno, México, 1988.
- Tamayo, Jaime Rodríguez, Los Principios de la Política Internacional de México, Instituto de Estudios Sociales, Universidad de Guadalajara, México, 1978.

Tena Ramirez, Felipe, Leyes Fundamentales de México: 1808-1989, Porrúa, México, 1989.

Tena Ramirez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 1994.

Thompson, David, Europe Since Napoleon, Penguin, Gran Bretaña, 1986.

Turner, Frederick C., The Dynamic of Mexican Nationalism, University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1968.

Ulloa, Berta, "La Constitucion de 1917", en Historia de la Revolucion Mexicana: 1914-1917, El Colegio de México, México, 1983, vol. 6.

Ulloa, Berta, "La Lucha Armada: 1911-1920", en Historia General de México, El Colegio de México, México, 1976, pp.1073-1182.

Ulloa, Berta, La Revolucion Intervenida: Relaciones Diplomáticas entre México y Estados Unidos, 1910-1914, México, El Colegio de México, 1976.

Urquizo, Francisco L., Carranza, Muñoz, México, 1957.

Vernon, Raymond, The Dilemma of Mexico's Development, Harvard University Press, Estados Unidos, 1963.

Wallerstein, Immanuel, The Capitalist World Economy, Cambridge University y Editions de la Maison des Sciences de l'Homme, Paris y Gran Bretana, 1979.

Wallerstein, Immanuel y Hopkins, Terence K., World Systems Analysis: Theory and Methodology, Sage, Estados Unidos, 1982.

Womack, Jr, John, "The Mexican Economy during the Revolution, 1910-1920: Historiography and Analysis", en Marxist Perspectives, Invierno 1978, pp. 80-123.

Womack, Jr., John, Zapata and the Mexican Revolution, Vintage Books, Nueva York, 1970.

Zoráida Vazquez, Josefina ed., México y el Mundo: Historia de sus Relaciones Exteriores, Senado de la República, 1991, tomos V y VI.

## ANEXO

### Artículo tercero de la Constitución de 1917

"La enseñanza es libre, pero será laica la que se da en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ni ministros de algún culto podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria. Las escuelas primarias particulares solo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales, se impartirá gratuitamente la educación".

**Fuente:** Mario Contreras y Jesús Tamayo comp., México en el Siglo XX, 1913-1920: Textos y Documentos, Lecturas Universitarias: Antología, UNAM, Vol 22, 1983.

### Artículo quinto de la Constitución de 1917

"Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial [...] Solo podrán ser obligatorios [los servicios públicos] el de las armas, los del jurado, los cargos concejiles, los cargos de elección popular, directa o indirecta, y obligatorias y gratuitas, las funciones electorales. El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso [...] Tampoco puede admitirse convenio en que el hombre pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporalmente o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio. El contrato de trabajo solo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, la renuncia, pérdida, o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos y civiles. La falta de cumplimiento de dicho contrato por lo que respecta al trabajador, solo obligará a este a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona.

**Fuente:** Tena Ramírez, Leyes Fundamentales de México: 1808-1989, Porrúa, México, 1989.

### Artículo 27 de la Constitución de 1917

El resultado de la votación es el siguiente: Aprobado por unanimidad de 150 votos.

La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones solo podran hacerse por causa de utilidad publica mediante indemnizacion. La nacion tendra en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interes publico, asi como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiacion, para hacer una distribucion equitativa de la riqueza publica y para cuidar su conservacion. Con este objeto se dictaran las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequena propiedad; para la creacion de nuevos centros de poblacion agricola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destruccion de los elementos naturales y los danos que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherias y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficientes para las necesidades de su poblacion, tendran derecho a que se les dote de ellas, tomandola de la propiedades inmediatas, respetando siempre la pequena propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisicion de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados se consideraran de utilidad publica.

*Corresponde a la nacion el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depositos cuya naturaleza sea distinta de los componenetes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y emtaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposicion de las rocas, cuando su explotacion necesite trabajos subterranos; los fosfatos suseptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales solidos, liquidos o gaseosos.* (las cursivas son mias)

Son tambien propiedad de la nacion las aguas de los mares territoriales en la extension y terminos que fije el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formacion natural que esten ligados directamente a corrientes constantes; las de los rios principales y arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera aguapermanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o mas Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviecen doas o mas Estados en su rama principal, las aguas de los rios, arroyos o barrancos cuando sirvan de limite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas; y los causes, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extencion que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeracion anterior, se considerara como parte integrante de la propiedad privada que atraviese; pero el parovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerara como de utilidad publica y quedara sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos parrafos anteriores, el dominio de la nacion es alienable e imprescriptible, y solo podran hacerse concesiones por el Gobierno federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condicion de que se establezcan trabajos regulares para la explotacion de los elementos de que se trata y se cumpla con los requisitos que p[revengan las leyes.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nacion se regira, por las siguientes prescripciones:

I.- Solo los mexicanos por nacimiento o por naturalizacion y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotacion de minas, aguas o combustibles minerales de la Republica Mexicana. El Estado podra conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaria de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la proteccion de sus gobiernos, por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio de perder en beneficio de la nacion los bienes que hubieran

adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilometros a los largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningun motivo podran los extranjeros adquirir el dominio ditrecto sobre tierras y aguas;

II.- Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podran en ningun caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raices, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente, por si o por interposita persona, entraran al dominio de la nacion, concediendose accion popular para enunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones sera bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto publico son de la propiedad de la nacion, representada por el Gobierno Federal, quien determinara los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administracion, propaganda o ensenanza de un culto religioso, pasaran desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la nacion, para destinarse exclusivamente a los servicios publicos de la Federacion de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto publico, seran propiedad de la nacion;

III.- Las instituciones de beneficiencia publica o privada que tengan como objeto el auxilio de los necesitados, la investigacion cientifica, la difusion de la ensenanza, la ayuda reciproca de los asociados o cualquier otro objeto licito, no podran adquirir mas bienes raices que los indispensables para su objeto, inmediata o diractamente relacionados a el; pero podran adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raices, siempre que los plazos de imposicion no excedan de diez anos. En ningun caso las instituciones de esta indole podran estar bajo el patronato, direccion, administracion, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque estos o aquellos no estuvieran en ejercicio;

IV.- Las sociedades comerciales por acciones, no podran adquirir, poseer o administrar fincas rusticas, las sociedades de esta clase que se constituyen para explotar cualquiera industria fabril, minera, petrolera o para algun otro fin que no sea agricola, podran adquirir, poseer o administrar terrenos unicamente en la extencion que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, que el ejecutivo de la Union o de los Estados, fijaran en cada caso;

V.- Los bancos debidamente autorizados, conforme a la leyes de instituciones de credito, podran tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rusticas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podran tener en propiedad o en administracion mas bienes raices que los enteramente necesarios para su objeto directo;

VI.- Los conduenazgos, rancherias, pueblos, congregaciones, tribus y demas corporaciones de poblacion, que de hecho o por derecho guarden el Estado comunal, tendran capacidad para distribuir en comun las tierras, bosques y aguas que les pertenezcano que se les haya restituido o restituyeren, conforme a la ley del 6 de enero de 1915, entretanto la ley determinara la manera de hacer el repartimiento unicamente de las tierras;

VII.- Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V, VI, ninguna otra corporacion civil podra tener en propiedad o administrar por si los bienes raices o capitales impuestos sobre ellos, con la unica excepcion de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institucion. Los Estadods, El distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los municipios de toda la Republica, tendran plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raices necesarios para los servicios publicos.

Las leyes de la Federacion y de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinaran los casos en que sea de utilidad publica la ocupacion de la propiedad privada; y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hara la declaracion correspondiente. El

precio que se fijara como indemnizacion a la cosa expropiada, se basara en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recuadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por el de un modo tacito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentandolo con un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posteridad a la fecha de la asignacion del valor fiscal, sera lo unico que deba quedar sujeto a juicio pericaly a la resolucion judicial. Esto mismo se observara cuando se trate de objetos cuyo valor no este fijado en las oficinas rentisticas.

Se declararan nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesion, composicion, sentencia, transaccion, enajenacion o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques o aguas a los conduenazgos, rancherias, pueblos, congregaciones, tribus y demas corporaciones de poblacion que existan todavia, desde la ley del 25 de junio de 1856; y del mismo modo seran nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y que produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, seran sustituidas a estas con arreglo al decreto del 6 de enero de 1915, que continuara en vigor como ley constitucional. En el caso de que, con arreglo a dicho decreto, no procediere por via de restitution la adjudicacion de tierras que hubiere solicitado alguna de las coorporaciones mencionadas, se le dejaran aquellas en calidad de dotacion, sin que en ningun caso deje de asignarsele las que necesitare. Se exceptuan de la nulidad antes referida unicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos en virtud de la citada Ley de 25 de junio de 1856 o poseidas en nombre propio a titulo de dominio por mas de diez anos, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectareas. El exceso sobre esa superficie deba ser vuelto a la comunidad indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitution que por virtud de este precepto se decreten, seran de inmediata ejecucion por la autoridad administrativa. Solo los miembros de la comunidad tendran derecho a los terrenos de repartimiento y seran inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanescan indivisos, asi como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la nacion por virtud de las disposiciones de del presente articulo, se hara efectivo por el procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictara en el plazo maximo de un mes, las autoridades administrativasprocederan desde luego a la ocupacion, administracion, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningun caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

Durante el proximo periodo constitucional, el Congreso de la Union, las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expediran leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:

- a) En cada Estado y Territorio se fijara la extension maxima de tierra de que puede ser dueno un solo individuo o sociedad legalmente constituida.
- b) El excedente de la extension fijada deba ser fraccionado por el propietario en el plazo que senalen las leyes locales, y las fracciones seran puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.
- c) Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento, se llevara este a cabo por el Gobierno Local, mediante la expropiacion.
- d) El valor de las fracciones sera pagado por anualidades que amorticen el capital y reditos en un plazo no menor de veinte anos, durante el cual el adquirente no podra enajenar a aquellas. El tipo del interes no excedera del cinco por ciento anual.

e) El propietario estara obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Union expedira una ley facultada a los Estados para crear su deuda agraria.

f) Las leyes locales organizaran el patrimonio de la familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que sera inalienable y no estara sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el ano 1876, que hayan traído como consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas, y riquezas naturales de la nacion por una sola persona o sociedad y se faculta al ejecutivo de la Union para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interes publico.

**Fuente:** Mario Contreras y Jesus Tamayo comp., Mexico en el Siglo XX, 1913-1920: Textos y Documentos, Lecturas Universitarias: Antologia, UNAM, Vol 22, 1983.

### **Artículo 28 de la Constitucion de 1917**

En los Estados Unidos Mexicanos no habra monopolios ni estancos de ninguna clase; ni extencion de impuestos; ni prohibiciones a titulo de proteccion a la industria; exceptuandose unicamente los relativos a la acunacion de moneda, a los correos, telegrafos, y radiotelegrafia, a la emision de billetes por medio de un solo banco que controla el gobierno federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproduccion de sus obras, y a los que, para uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

En consecuencia, la ley castigara severamente, y las autoridades perseguiran con eficacia, toda concentracion o acaparamiento en unas pocas manos de articulos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la produccion, industria o comercio, o servicios al publico; todo acuerdo o combinacion, de cualquiera manera que se haga, de productores, industriales o comerciantes y empresarios de transportes o de algun otro servicio, para evitar la competencia entre si y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del publico en general o de alguna clase social.

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses.

Tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interes general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la region en que se produzcan, y que no sean articulos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones esten bajo la vigilancia o el amparo del gobierno Federal o de los estados y previa autorizacion que al efecto se obtenga de la Legislaturas, por si o a propuesta del Ejecutivo, podran derogar, cuando las necesidades publicas asi lo exigan, las autorizaciones concedidas para la formacion de las asociaciones de que se trata.

**Fuente:** Mario Contreras y Jesus Tamayo comp., Mexico en el Siglo XX, 1913-1920: Textos y Documentos, Lecturas Universitarias: Antologia, UNAM, Vol 22, 1983.

### Artículo 33 de la Constitución de 1917

Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga la sección I, título primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. Las determinaciones que el Ejecutivo dictare en uso de esa facultad no tendrán recurso alguno. Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país. Tampoco podrán adquirir en él bienes raíces, si no manifiestan antes ante la secretaria de Relaciones Exteriores que renuncian a su calidad de extranjeros y a la protección de sus gobiernos en todo lo que a dichos bienes se refiere, quedando enteramente sujetos respecto a ellos a las leyes y autoridades de la nación.

**Fuente:** Tena Ramirez, Leyes Fundamentales de Mexico: 1808-1989, Porrúa, Mexico, 1989.

### Artículo 123 de la Constitución de 1917

El Congreso de la Unión y la legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, y de una manera general todo contrato de trabajo.

I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas.

II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años. Queda también prohibido a unos y a otros el trabajo nocturno industrial; y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las diez de la noche.

III. Los jóvenes mayores de dieciséis años tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce no podrá ser objeto de contrato.

IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.

V. Las mujeres, durante los tres meses anteriores del parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el más siguiente al parto disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el período de la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos.

VI. El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere suficiente, atendiendo a las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX.

VII: Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

VIII. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

IX. La fijación del tipo de salario mínimo y de la participación en las utilidades a que se refiere la fracción VI, se hará por comisiones especiales que se formarán en cada municipio, subordinadas a la junta central de conciliación que se establezca en cada estado.

X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretende substituir la moneda;

XI. cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un ciento por ciento mas de lo fijado para las horas normales. En ningun caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los hombres menores de dieciseis años y las mujeres de cualquiera edad, no serán admitidos en esta clase de trabajos.

XII. En toda negociacion agricola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones comodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederpan del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente, deberán establecer escuelas, enfermerias, y demas servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un numero de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas;

XIII. Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su poblacion exceda de docientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados publicos, instalacion de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibida en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar;

XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores sufridas con motivo o en ejercicio de la profesion o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patrones deberán pagar la indemnizacion correpondiente, segun haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

XV. El patrono estará obligado a observar en la instalacion de sus establecimientos los preceptos legales sobre higiene y salubridad y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instreumentos y materiales de trabajo, asi como a organizar de tal manera éste, que resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía, compatible con la naturaleza de la negociacion, bajo las penas que al efecto establezcab las leyes;

XVI. Tanto los obreros como los meprtesarios tendrán derechos para coligarse en defensa de sus respetivos intereses, formando sindicatos, asociaciones porfesionales, Etc..

XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos las huelgas y los paros;

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la produccion, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez dias de anticipacion, a la justa de conciliacion y arbitraje, de la fecha señalada para la suspencion del trabajo.

XIX. Las huelgas serán consideradas como ilícitas unicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades, o, en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y serviciion que dependan del gobierno;

XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decision de una junta de Conciliacion y Arbitraje, formada por igual numero de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno;

XXI. Si el petrono ne negare a someter sus diferencias al Arbirtaje o a aceptar el laudo pronunciado por la junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo;

XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada, o por haber ingresado a una asociacion o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a eleccion del trabajador, a cumplir con el contrato, o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente, tendrá esta obligacion cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona, o en la de su cónyuge, pádres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de este responsabilidad cuando los malos tratos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él;

XXIII. Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualesquiera otros en los casos de concurso, o de quiebra;

XXIV. De las deudas contraídas por los trabajadores en favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, solo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrán exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles, dichas deudas, por la cantidad excedente del sueldo del trabajador de un mes;

XXV. Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el consul de la nación a donde el trabajador tenga que ir en el concepto de que, además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de la repatriación quedan a cargo del empresario contratante;

XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes aunque se expresen en el contrato:

a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva dada la índole del trabajo.

b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empedados en esos establecimientos.

e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirirlos artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato, o por despedirse de la obra.

h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores;

XXVIII. Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales, ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios;

XXIX. Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros a la invalidez, de vida, de cesación involuntaria al trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos;

XXX. Asimismo, serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en palcos determinados, y

XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones; pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales, en asuntos relativos a la industria textil, eléctrica, cinematográfica, huleira y azucarera, minería, hidrocarburos, ferrocarriles, y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal; empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal, y las industrias que le sean conexas; a empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales; a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas; a contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa, y, por último, las obligaciones que en materia educativa corresponden a los patronos, en la forma y términos que fija la ley respectiva.

**Fuente:** Tena Ramirez, Leyes Fundamentales de México: 1808-1989, Porrúa, México, 1989.

"Corresponde a los poderes federales ejercer en materia de culto religioso y disciplina externa, la intervencion que designen las leyes. Las demas autoridades obrarán como auxiliares de la federacion.

El congreso no puede dictar las leyes estableciendo o prohibiendo religion alguna.

El matrimonio es un contrato civil. Este y los demas actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil, en los terminos prevenidos por las leyes, tendrán la fuerza y la validéz que las mismas les atribuyan.

La simple promesa de decir verdad y de cumplirlas obligaciones que se contraen, sujeta al que las hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley.

La ley no reconoce personalidad alguna a las agrupaciones religiosas denominadas iglesias.

Los ministros de los cultos serán considerados como personas que ejercen una profesion y estarán directamente sujetos a las leyes que sobre la materia se dicten.

Las legislaturas de los estados unicamente tendrán facultad de determinar, segun las necesidades locales, el numero maximo de ministros de cultos.

Para ejercer en los Estados Unidos Mexicanos el ministerio de cualquier culto se necesita ser mexicano por nacimiento.

Los ministros de los cultos nunca podrán en reunion publica o privada constituida en junta, ni en actos del culto o porpanda religiosa, hacer critica de las leyes fundamentales del pais, de las autoridades en particular o en general del gobierno, no tendrán voto activo ni pasivo, ni derecho de asociarse con fines políticos.

Para dedicar al culto nuevos locales abiertos al publico se necesita permiso de la secretaria de gobernacion, oyendo previamente al gobierno del Estado. Debe haber en todo templo un encargado de él, responsable ante la autoridad del cumplimiento de las leyes sobre deisiplina religiosa, en dicho templo y de los objetos pertenecientes al culto.

El encargado de cada templo en union de diez vecinos mas avisará desde luego a la autoridad municipal de quien es la persona que está a cargo del referido templo. Todo cambio se avisará por el ministro que cese, el entrente y diez vecinos mas. La autoridad municipal, bajo pena de destitucion y multa hasta de mil pesos por cada caso, cuidará del ccumplimiento de esta disposicion: bajo la misma pena llevara un libro de registros de los templos y otro de los encargados. De todo permiso para abrir al publico un nuevo templo, o del relativo al cambio de un encargado, la autoridad municipal dará noticia a la secretaria de gobernacion por conducto del gobernador del estado. En el interior de los templos podrán recaudarse donativos en objetos muebles.

Por ningun motivo se revalidará, otorgará, dispensa o se deterninará cualquier otro trámite que tenga por fin dar validez en los cursos oficiales a estudios hechos en establecimientos destinados a la enseñanza profesional de los ministros de los cultos. La autoridad que infrinja esta disposicion sera penalmente responsable y la dispensa o tramite referido será nulo y traerá consigo la nulidad del titulo profesional para cuya obtencion haya sido parte la infraccion de este precepto.

Las publicaciones periodicas de carácter confesional, ya sea por su programa, por su titulo o simplemente por sus tendencias ordinarias, no podrán comentar asuntos políticos nacionales ni informar sobre actos de las autoridades del pais o de particulares que se relacionene directamente con el funcionamiento de las instituciones publicas.

Queda estrictamente prohibida la formacion de toda clase de agrupaciones políticas, cuyo titulo tenga alguna palabra o indicacion cualquiera que se relacione con alguna confesion religiosa. No podran celebrarse en los templos reuniones de carácter político. Queda estrictamente prohibida la formacion de toda clase de agrupaciones políticas, cuyo titulo tenga alguna palabra o indicacion cualquiera que se relacione con alguna confesion religiosa. No podran celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

No podrá heredar, ni por interpósita persona, ni recibier por cualquier asociacion de propaganda religiosa o de fines religiosos o de beneficencia. Los ministros de los cultos tienen incapacidad legal para ser herederos, por testamento, de los ministros del mismo culto o de un particular con quien no tenga parentexo dentro del cuarto grado.

En cuanto a los bienes o inmuebles del clero o de asociaciones religiosas, se regirán para adquisicion por particulares, conforme el articulo 27 de esta constitucion.

Los procesos para infraccion a las anteriores bases nunca serán vistos en jurado".

**Fuente:** Tena Ramirez, Leyes Fundamentales de Mexico: 1808-1989, Porrúa, Mexico, 1989.