

**La aportación de la Política Exterior del Presidente
Álvaro Obregón al proceso de consolidación del
Estado mexicano postrevolucionario:
los Acuerdos de Bucareli y la Dinastía Sonorense**

Tesis que presenta Erik Damián Reyes Morales

Para obtener el grado de Licenciado en Relaciones Internacionales

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM

Asesor: Dr. Edmundo Hernandez-Vela Salgado



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A Hilda, mi madre
A Javier, mi padre.

Agradecimientos:

Quiero agradecer a mi madre, su amor incondicional y porque se lo debo todo; a mi padre por su amor oportuno y por apoyarme en detalles fundamentales de mi vida; a mis abuelas por consentirme y a mis tías por cuidarme y por ser, junto con mi madre, los pilares de mi familia. A mis tíos por pensar en mi y especialmente a mis primos Horacio, Emiliano, Orlando, Paris, Antonio y Mayra, porque sin ellos no recordaría mi niñez. A Sissy y a Javier, porque pase lo que pase nunca dejaremos de ser hermanos.

A mis amigos, a Gerardo por su imaginación y a Miguel por sus sueños, a ambos por la deslumbrante adolescencia y por acompañarme desde entonces.

A Juan Manuel por su gran corazón y porque siempre ha estado dispuesto a defenderme, a Claudio por su determinación y porque separados, buscamos juntos nuestro camino hacia la luz; a Luís Alberto por su resistencia, por escucharme y porque es capaz de caminar llevándome sobre sus hombros; a Víctor Manuel por su felicidad y porque al cumplir uno de sus sueños ha cumplido uno de los míos. A los cuatro, porque con ellos compartí los momentos más importantes de mi juventud.

A Rodrigo por la convivencia, la tolerancia y porque platicaremos en su velero; a Marco porque camina el mundo y porque esté donde esté seguiremos jugando ajedrez; a Roberto por impecable y solidario y a Jethro por el árbol de la sabiduría; a los cuatro, porque mi vida política inicio con ellos, con *λογος*.

También le quiero agradecer a Alicia (†) por su naturaleza y por enseñarme que todo tiene un fin; a Omar por el trabajo y los recuerdos compartidos; a Pablo porque su corazón late a la izquierda; a Daniel porque nadie corría por nuestro lado; a Javier porque nos gusta tomar agua y comer ensalada; a Lorena por su cariño incondicional; a Daniela por acordarse de mi; a Selene por darme posada en su corazón; a Vania por su buena memoria y por las mañanas de un año de prepa; a Aramara porque decidimos ser buenos amigos; a Citlali porque nos tocó un buen día para nacer; y especialmente a Elena, por su sonrisa y por esa otra edad.

Al maestro César Villalba, a David Herrera y a Tonatiuh Velasco por la Política Exterior. A Gerardo, Claudia, Karen, Roger, Santiago, Edgar, Felipe, Maffer y a todos los que participaron en la campaña de *λογος* al Universitario. A Gustavo porque la relación política nos hizo amigos, y a él y Rosa María Lince, porque no pude encontrar a mejores compañeros en el Consejo.

A Ricardo Govea por la enseñanza, el respaldo y porque sabe que en el mundo hay cosas más importantes. A Lola, a María y a Rafael porque brillan y porque pagaría por trabajar con ellos, a Norma por la oportunidad y a Mario Luís y a Saúl por lo que les puedo aprender.

Al Doctor Edmundo Hernández-Vela por su tiempo e invaluable ayuda para realizar este trabajo, y porque es un universitario ejemplar.

A todos los que día a día hacen la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, ya que he encontrado en ella, además de la excelente formación, un espacio familiar y una comunidad en la que intentaré permanecer.

A la UNAM, porque nunca me pensé en otro lugar y porque el 95% de las personas arriba mencionadas las conocí en la Universidad, y a las restantes, gracias ella.

La historia nacional es la dotación de sentido de un gran conjunto de hechos, y, por lo tanto, existe. Sin embargo, lo nacional es algo que adquiere su unidad y su sentido frente a otros entes semejantes, es decir, ante otros estados nacionales, cada uno de los cuales con su propia historia. Es frente a los otros donde la gran dispersión nacional deja de serlo y se convierte en unidad, y cuando el jefe de Estado se convierte en interlocutor de sus semejantes y representa a sus nacionales.

Álvaro Matute

Índice

Introducción	3
1. Antecedentes	14
1.1. Mas si osare...	15
1.2. Las Constituciones	19
1.3. Por el dedo de Dios...	21
1.4. El 27 y la Doctrina Calvo	26
1.5. El Gobierno de la Constitución	30
1.6. 1919 y Zapata	38
1.7. 1920 y la rebelión de Agua Prieta	44
2. La Política Exterior en la administración del Presidente Álvaro Obregón	47
2.1. La Política Exterior	48
2.2. El Método en Política Exterior	43
2.3. Análisis de la Política Exterior del Presidente Álvaro Obregón	55
2.3.1. Los objetivos del Gobierno	55
2.3.2. Factores internos	56
2.3.2. Factores externos	58
2.3.4. Objetivos de la Política Exterior	63
2.3.5. Estrategias	64
2.3.6. Acciones y Desarrollo de la Política Exterior	66
2.3.6.1. Los Petroleros	68
2.3.6.2. Los Banqueros	70
2.3.6.3. Grupos de presión	72
2.3.6.4. La negociación diplomática	73
2.3.6.5. 1923	92
2.3.6.6. Las Conferencias de Bucareli	93
2.3.7. Evaluación	101
3. Las consecuencias e implicaciones de la Política Exterior del Presidente Álvaro Obregón y su aportación al proceso de consolidación del Estado mexicano postrevolucionario	103
3.1. La vigencia de los acuerdos De la Huerta-Lamont y de Bucareli	104
3.1.1. De la Huerta-Lamont	105
3.1.2. Los acuerdos de Bucareli	108
3.2. La Dinastía Sonorense	114
4. La aportación de la Política Exterior del Presidente Álvaro Obregón al proceso de consolidación del Estado mexicano postrevolucionario	127
4.1. El camino	128
4.1.1. El Estado: Hobbes	128
4.1.2. El Poder Político y la Soberanía: Bobbio y Webber	132
4.1.3. La Soberanía y sus características	136
4.2. El aporte	140
Conclusiones	144
Bibliografía y fuentes consultadas	160

Introducción

Introducción

Con el cortejo del General Ignacio Aguirre a la joven Rosario, Martín Luís Guzmán inicia su delicada narrativa de la clase política mexicana de los años veinte, que giró en torno a los conflictos suscitados por la sucesión presidencial, los cuales tenían como telón de fondo, *La Sombra del Caudillo*.

Este libro mezcla a los actores y sucesos de dos procesos de sucesión que se dieron en México en 1923 y 1927. Los personajes principales de la novela son: el General Francisco Serrano, Ministro de Guerra de 1924 a 1927, el General Plutarco Elías Calles, Ministro de Gobernación de 1920 a 1924 y el General y Presidente de la República Álvaro Obregón (1920-1924), el Caudillo.

En la novela, Serrano es personificado por Ignacio Aguirre, en el año de 1927, cuando Álvaro Obregón lanzó nuevamente su candidatura presidencial. Calles es caracterizado por Hilario Jiménez, en el año de 1923, cuando como Ministro de Gobernación, su candidatura es favorecida por el Presidente Obregón.

Al igual que con los personajes, la narración está ambientada en los dos procesos. Hilario Jiménez e Ignacio Aguirre se desenvuelven cada quien en su contexto. El de Jiménez, cuando junto con el Caudillo, hizo frente a la rebelión de Adolfo de la Huerta, y el de Aguirre, cuando junto con el líder de un partido de oposición, se rebela al Presidente y lanza su candidatura.

En las dos rebeliones triunfaron Obregón y Calles. Con la primer victoria se configuró lo que hoy conocemos como la Dinastía Sonorense, la segunda, fue una clara demostración del incremento de poder de esta.

La rebelión delahuertista culminó tras tres meses de combates en los que, con el apoyo de Estados Unidos, el gobierno del Presidente Obregón se impuso a

los rebeldes y Calles ganó las elecciones. El líder del movimiento, Adolfo de la Huerta, fue exiliado.

La rebelión de 1927 fue más corta y evidenció la capacidad y fortaleza de Obregón y Calles. La conspiración de Serrano fue descubierta de inmediato y éste terminó detenido y fusilado en la carretera México-Cuernavaca a la altura de Huitzilac. Obregón ganó las elecciones pero no consumó su reelección, pocos meses después fue asesinado.

Martín Luís Guzmán concluye su libro describiendo la muerte de Francisco Serrano, *el malogrado general Serrano*¹, el cual fue compañero de armas de Obregón por más de 13 años y había sido, hasta el momento de su conspiración, uno de sus más fieles lugartenientes.

En la novela, además del agradable estilo literario de Martín Luís, encontramos parte del contexto político de México en la década de 1920. Escenario que resulto de la revolución que se inició con Madero, que 10 años después, tenía al gobierno mexicano en el inicio del proceso de reconstrucción nacional.

*

Al concluir su etapa armada, la revolución mexicana se enfrentó a la difícil tarea de construir el Estado que emergió del movimiento revolucionario. La Constitución de 1917 fue el primer paso y el grupo triunfador de la lucha de facciones plasmó en la nueva Carta Magna las líneas que tendría que seguir el gobierno en esta nueva etapa.

¹ Así recuerda a Serrano el Gral. de División José Guadalupe Arrollo, en: Ibarguengoitia, Jorge; Los Relámpagos de Agosto, Planeta DeAgostini; España; Primera edición en “Grandes Novelas de la Historia Mexicana”, 2003, p. 64

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 fue la más avanzada de la época, en cuanto a derechos sociales se refiere, pero también fue un ideal muy alejado de la realidad nacional, que estaba mermada en todas sus capacidades a consecuencia de la guerra civil.

Para llevar a cabo los lineamientos de la Carta Magna era necesaria la modernización del país, y en un primer término, que el grupo en el poder pudiera consolidar su hegemonía política y, por otro lado, reconstruyera el sistema económico de la nación, dos rubros indispensables para aumentar la capacidad del Estado.

Además de los obstáculos internos, México tuvo que hacer frente a uno de los períodos más complicados en sus relaciones con el exterior, especialmente con Estados Unidos. Esto se debió principalmente a las nuevas disposiciones constitucionales en relación a la tenencia de la tierra y a la propiedad de los depósitos minerales, específicamente el petróleo.

En mayo de 1917, la explotación industrial del petróleo mexicano era hecha exclusivamente por compañías extranjeras, principalmente estadounidenses. La extracción y exportación del hidrocarburo se hacía sin dejar mayor beneficio a las arcas de la nación.

El constituyente de Querétaro atendió ese problema y plasmó en la fracción IV del artículo 27 de la nueva Carta Magna, que la nación mexicana tenía el dominio directo sobre todos los minerales o sustancias subterráneos distintos a los componentes de los terrenos², incluido por supuesto, el petróleo.

Las compañías petroleras, junto con el gobierno de Estados Unidos, presionaron a los dirigentes mexicanos para que desistieran de la aplicación, retroactiva según ellos, de las disposiciones constitucionales. En algunos

² Fracción IV del Artículo 27 de la Constitución de 1917.

momentos críticos, la presión se transformó en una seria amenaza de invasión armada.

El Presidente Carranza intentó, desde antes de ser Presidente, que el Estado mexicano obtuviera un mayor beneficio de la explotación de los hidrocarburos, así como ir construyendo el camino para la completa aplicación del artículo 27. Desgraciadamente, su convicción nacionalista no alcanzó para hacer frente al que, al terminar la Primera Guerra Mundial, se perfilaba ya como el país más poderoso del mundo.

Con la muerte de Carranza, la victoria de la rebelión de Agua Prieta y la llegada al poder del grupo de Sonora, la situación se hizo aún más grave. El gobierno de Washington vio la oportunidad de asegurar de una vez por todas sus intereses y se negó a otorgar el reconocimiento a los nuevos gobernantes, condicionándolo a la firma de un tratado internacional (de Amistad y Comercio), el cual contenía una clara contradicción a las disposiciones constitucionales.

Las implicaciones de no contar con el reconocimiento no eran menores. Por un lado, el gobierno estadounidense podía reconocer a una rebelión y apoyarla con armamento y pertrechos de guerra; por otro lado, sin el visto bueno estadounidense, México se encontraba aislado de la sociedad internacional y no era sujeto de créditos en el exterior.

Esta situación atentaba directamente contra el objetivo del gobierno, que como se señaló, era la modernización del país (en un primer paso, la reconstrucción política y económica). Por lo que el objetivo de la Política Exterior en el período presidencial de Álvaro Obregón se orientó a obtener el reconocimiento del gobierno de Estados Unidos.

*

Este trabajo tiene como objetivo evaluar la aportación de la Política Exterior desarrollada por el Presidente Álvaro Obregón al proceso de consolidación del Estado mexicano postrevolucionario.

Entre los objetivos específicos destacan: Identificar los antecedentes de la administración del Presidente Obregón, analizar el contexto internacional y la Política Exterior del periodo, Identificar la vigencia e implicaciones que tuvo para el Estado mexicano lo acordado, formal e informalmente, con el exterior y, hacer un balance de las aportaciones políticas y económicas de la Dinastía Sonorense al proceso de consolidación del Estado mexicano postrevolucionario.

El camino para alcanzar los objetivos planteados constará de cuatro etapas. En la primera se hará un breve repaso de la situación que vivía México previo a la integración del constituyente de 1916-17. De igual forma se señalarán las condiciones en que se desarrollo, los grupos políticos participantes y las principales fuentes que influyeron en la redacción final de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Además, se identificarán los principales puntos de conflicto que trajeron con el exterior las nuevas disposiciones constitucionales, haciendo hincapié en la reacción de las compañías petroleras y el gobierno estadounidense a lo dispuesto en el artículo 27 y su fracción IV.

Una vez hecho esto, se hará una breve revisión del primer período de la presidencia constitucional en el México del siglo XX, subrayando la relación y el conflicto del gobierno del Presidente Carranza con Estados Unidos.

Para terminar este primer capítulo, se revisará brevemente la política interna, el papel de los rebeldes Félix Díaz y Manuel Peláez, los asesinatos de

Zapata y Carranza y, por último, la rebelión de Agua Prieta y la llegada al poder del grupo de Sonora, encabezado por el General Álvaro Obregón.

En el segundo capítulo se hará el examen metodológico de la Política Externa desarrollada en el periodo del Presidente Álvaro Obregón, iniciando con la definición de lo que en éste trabajo se entenderá por *Política Exterior*.

El método de análisis pretende identificar los elementos que conforman y orientan las relaciones internacionales de un gobierno, que son: los objetivos generales del gobierno, los objetivos específicos de la Política Exterior, los factores de poder internos, los externos y las estrategias.

De igual forma, el análisis contempla la revisión de las acciones ejercidas en Política Exterior. En este punto resalta la relación del gobierno mexicano con los grupos de presión (petroleros y banqueros principalmente), la revisión del intercambio diplomático entre México y Estados Unidos de 1920 a 1923 y, por último, la negociación entre los representantes personales de los presidentes Obregón y Harding en las Conferencias de Bucareli.

En este último punto se reproducirán textualmente los textos más relevantes del intercambio de notas diplomáticas entre la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y el Departamento de Estado estadounidense. Esto se hará también con los rubros más importantes de las minutas de las Conferencias de Bucareli.

Es importante señalar que este ejercicio tiene el fin de que el lector pueda identificar de forma clara las posturas y actitudes de los dos gobiernos, ya que éstas son fundamentales para entender el ambiente en el que se desarrolló la Política Exterior en la administración del Presidente Obregón.

Para concluir este segundo apartado, se realizará una revisión de los resultados y se hará su evaluación en relación con el interés general de la nación, los objetivos generales del gobierno y los particulares de la Política Exterior.

El tercer capítulo está conformado por dos partes. En primera instancia se hará un recorrido de las consecuencias e implicaciones que tuvieron para el Estado mexicano los acuerdos alcanzados por la Política Exterior del Presidente Álvaro Obregón. Esto se hará especialmente en dos rubros, el de los Acuerdos De la Huerta-Lamont y el de los de Bucareli.

Este ejercicio se llevará a cabo con el fin de identificar cuál fue la vigencia de los compromisos adquiridos por el Presidente Álvaro Obregón en el exterior, así como la repercusión y los costos que tuvieron dichos acuerdos para el Estado mexicano.

En segunda instancia se revisará la forma en la que se configuró, los principales actores y los aportes de la Dinastía Sonorense al proceso de consolidación del Estado mexicano postrevolucionario. Esta revisión se centrará en las aportaciones de dicho grupo a la reconstrucción del sistema político y del económico.

Por último, en el cuarto capítulo, a través del pensamiento de autores como Hobbes, Bobbio, Webber, Tena Ramírez, Hernández-Vela y Matteucci, se hará un análisis del origen, la conformación y los elementos constitutivos del Estado.

Este ejercicio tiene la finalidad de encontrar un parámetro, en términos de Estado, que permita medir la aportación de la Política Exterior desarrollada por el Presidente Álvaro Obregón.

*

El análisis del período presidencial de Álvaro Obregón en el ámbito exterior presenta una importante oportunidad de estudio. Dicha experiencia se dio en una época particularmente complicada para México; nuestro país vivía una difícil situación interna resultante de la revolución y se veía obligado además a trabajar en su reconstrucción luchando en un complicado entorno internacional.

En este período, como en gran parte de la historia de México, Estados Unidos jugó un papel protagónico; por lo tanto, la Política Exterior mexicana también lo fue. Esta, en términos estrictos, tiene la finalidad de resguardar y fortalecer el interés general de la nación frente a otros Estados.

En este sentido, el caso de la administración del Presidente Álvaro Obregón brinda un campo idóneo para su aplicación metodológica, ya que hay claridad en cuanto a los objetivos de su administración, las estrategias, las acciones y los resultados.

Por otro lado, dentro del estudio de las relaciones internacionales de México, es de particular interés analizar la forma en la que, en una situación tan dispar, el gobierno mexicano de la época llevó la relación bilateral con su poderoso vecino del norte.

Esta investigación tomará como base a varios autores que han abordado el período desde diferentes perspectivas; además, con el fin de contar con mayores insumos, se revisarán archivos, biografías, novelas históricas y documentales.

*

Finalmente, sólo resta señalar que el origen y la motivación del que aquí escribe por realizar esta investigación, es en primera instancia una debilidad personal hacia el estudio de la revolución mexicana.

El interés particular por este período, nació en el curso de Política Exterior II, en el que desde un principio llamó mi atención la forma en la que el Presidente Obregón manejó su política externa, específicamente en la relación con Estados Unidos y con lo alcanzado en los acuerdos de Bucareli.

Por otro lado, en ese mismo curso me interesó la forma en la que el Estado mexicano fue incrementado sus capacidades, de tal forma, que a sólo veinte años del inicio de su reconstrucción, tuvo la capacidad, más allá de lo favorable del entorno, de recuperar para la nación el disfrute de sus recursos naturales.

Por último, diré que este trabajo es sólo un sencillo intento de resaltar la importancia que tuvo para la construcción del México del siglo XX lo hecho por quien a mi parecer, es el personaje más brillante de la revolución mexicana, el General y Presidente Álvaro Obregón.

La historia nacional es la dotación de sentido de un gran conjunto de hechos, y, por lo tanto, existe. Sin embargo, lo nacional es algo que adquiere su unidad y su sentido frente a otros entes semejantes, es decir, ante otros estados nacionales, cada uno de los cuales con su propia historia. Es frente a los otros donde la gran dispersión nacional deja de serlo y se convierte en unidad, y cuando el jefe de Estado se convierte en interlocutor de sus semejantes y representa a sus nacionales.

Álvaro Matute

Capítulo I

1. Antecedentes

1.1. Mas si osare...

El 15 de marzo de 1916³ cruzaron la frontera norte de México, al mando del general Pershing, 4 800 soldados estadounidenses. La llamada "expedición punitiva", que llegó a contar con 10,000 soldados y que se mantuvo en territorio mexicano por más de 10 meses, nunca cumplió su objetivo inicial, el de capturar a Francisco Villa, pero fue en cambio, reflejo de la complicada situación que vivía México en esos años y telón de fondo del Congreso Constituyente de 1916-17.

El pretexto de la expedición fue el ataque que el "Centauro del Norte"⁴, antiguo favorito del gobierno de Washington en la lucha de facciones, realizó el 10 de marzo de ese año contra el fuerte de Columbus, en Nuevo México. El motivo e integrantes del asalto no son muy claros, pero el resultado si, los atacantes fueron dispersados causando pocas bajas a la guarnición estadounidense.

El Primer Jefe del Ejercito Constitucionalista y Presidente Provisional, Venustiano Carranza, lamentó públicamente lo ocurrido y ordenó la persecución y castigo de los culpables. Además, temiendo una represalia armada por parte del gobierno de Washington, comparó el ataque a Columbus con las incursiones de los indios apaches en el siglo pasado y aludió al tratado que años atrás habían celebrado México y Estados Unidos, autorizando 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 repite".⁵

³ Hay diferencias entre algunos autores sobre la fecha exacta en la que se inició la invasión, aquí se toma la de Josefina Zoraida Vázquez y Lorenzo Meyer en; *México frente a Estados Unidos un ensayo histórico*, 1776-2000; FCE; México; Cuarta edición aumentada; 2001, p. 139.

⁴ Así llaman muchos historiadores a Francisco Villa.

⁵ Cosío Villegas, Daniel ... [et al]; *Historia General de México*; Colegio de México; México; Tercera edición; 1981; Tomo dos, p. 1154

A pesar de las explicaciones que dio el gobierno mexicano, las tropas estadounidenses cruzaron la frontera y se adentraron en el territorio. Esto significó, además de una violación flagrante a la soberanía mexicana, la posibilidad real de un conflicto armado entre ambas naciones.

En México se reforzaron las guarniciones cercanas a la frontera y el gobierno demandó airadamente el retiro de las tropas invasoras. Sin embargo, estas siguieron avanzando hasta que el 12 de abril, en Parral, tuvo lugar el primer tiroteo entre mexicanos e invasores, que hizo que la tensión entre los dos gobiernos aumentara.

Después de este hecho, y con el fin de encontrar un arreglo al conflicto, conferenciaron los generales Álvaro Obregón y Hunt L. Scott. Ambos acordaron el retiro gradual de la expedición, pero Carranza no sólo desaprobó el acuerdo y exigió el retiro inmediato y total de la expedición, sino que el 2 de junio, a través de Jacinto B. Treviño, le advirtió a Pershing que las guarniciones mexicanas rechazarían con las armas cualquier movimiento que hiciera hacia otro punto que no fuera al norte de Colonia Dublán, es decir, para regresar a Estados Unidos.⁶

La tensión entre ambos países llegó a su punto más crítico cuando, a pesar de las advertencias de Carranza, el 21 de junio de 1916 las tropas estadounidenses avanzaron hasta la población de El Charrizal, en donde se efectuó un combate en el que, además de muertos y heridos por ambos bandos, las tropas mexicanas hicieron prisioneros a algunos soldados invasores.

Carranza ordenó la entrega inmediata de los prisioneros y como medio para salvar el problema, propuso que éste se solucionara a través de conferencias internacionales con comisionados de ambos países. El gobierno de Washington aceptó, y las pláticas iniciaron el 6 de septiembre de 1916 y se prolongaron hasta el 6 de enero de 1917.

⁶ *Idem*, p. 1155

Ocho días después del inicio de las conferencias, se publicó el primero de dos decretos (el segundo está fechado el día 19 del mismo mes⁷) con los que Venustiano Carranza, en su calidad de Primer Jefe y Presidente Provisional de la República, convocaba a un Congreso Constituyente con el fin de reformar la Carta de 1857.

Los decretos establecían la fecha en la que se realizarían los comicios para elegir a los diputados, 22 de octubre del 16⁸, y el período que tendrían éstos para reformar la Constitución, con lo cual, el Constituyente se reuniría en un período único de sesiones del 1º de diciembre de 1916 al 31 de enero de 1917.

Además de los plazos, los decretos señalaron también los requisitos para ser Diputado Constituyente. Como era de esperarse, los organizadores esperaban integrarlo sólo con miembros del grupo ganador de la lucha de facciones, naturalmente, sería un Congreso de ganadores.

De tal forma, no sólo sería necesario ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, tener 25 años cumplidos el día de la apertura de sesiones, ser vecino del Estado o Territorio en que se hacía la elección y no pertenecer al estado eclesiástico, sino, además, se requería que el aspirante hubiese mostrado en alguna forma su adhesión a la causa constitucionalista.⁹

En términos positivos, la única y real exigencia que se solicitó a los aspirantes a ser diputados constituyentes, fue la de haber permanecido durante los vaivenes de la guerra civil fieles al Plan de Guadalupe y al liderato de

⁷ Silva Herzog, Jesús; *Breve historia de la revolución mexicana*; FCE; México; Segunda reimpresión de la segunda edición; 1980; Tomo II, La etapa constitucionalista y la lucha de facciones, p. 303

⁸ Aguilar Camín, Héctor y Meyer, Lorenzo; *A la sombra de la revolución mexicana*, Cal y Arena, México; Vigésimonovena edición; septiembre 2001, p. 75

⁹ Sayeg Helú, Jorge; *El constitucionalismo social mexicano: La integración constitucional de México (1808-1988)*; FCE; México; Primera reimpresión de la primera edición del FCE corregida y aumentada; 1996, p. 592

Carranza.¹⁰

El proceso de integración y de sesiones del Constituyente se dio a la par de las conferencias bilaterales que atendían el problema de la expedición Punitiva. En ellas, el debate se centró en la forma y las condiciones en las que las tropas abandonarían México.

Washington condicionaba su salida a una garantía del gobierno mexicano de proteger los intereses de los ciudadanos estadounidenses, específicamente los de los petroleros, y de las implicaciones que tendría la nueva Constitución a este respecto. Como lo señalan Zoraida Vázquez y Lorenzo Meyer:

"Los norteamericanos sospecharon que en Querétaro iban a estar en juego muchas cosas que afectaban directamente sus intereses en México. Desde septiembre, cuando los representantes de los gobiernos de México y Estados Unidos se reunieron sucesivamente en New London, Atlantic City y Filadelfia, no sólo trataron de llegar a un acuerdo sobre los términos de la salida de Pershing y sus hombres de México, sino también sobre la forma en que México aseguraría el respeto a la vida y propiedades de los norteamericanos en el futuro. Las condiciones que Estados Unidos puso entonces para que sus fuerzas abandonaran México fueron tres: a) protección a la vida y propiedades de los extranjeros ante los embates de la guerra civil; b) reconocimiento explícito de los derechos de propiedad de los extranjeros; c) formación de comisiones mixtas para examinar las reclamaciones pendientes entre los dos países, garantías para la libertad religiosa de los súbditos extranjeros y otros temas menores."¹¹

Además de la presión ejercida por el gobierno estadounidense en dichas conferencias, los petroleros intentaron, sin éxito, liquidar la nueva legislación antes de que ésta viera la luz. El General Múgica¹² señaló en 1918 que en Querétaro los representantes de las compañías petroleras pretendieron sobornar a ciertos legisladores para que defendieran sus intereses, pero que estas tácticas no tuvieron ningún éxito.¹³

¹⁰ Camín y Meyer, *op. cit.*, p. 75

¹¹ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p. 140

¹² General Francisco J. Múgica, miembro del ala radical en el Congreso Constituyente de 1917

¹³ Meyer, Lorenzo; *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942)*; FCE; México; Segunda edición corregida y aumentada; 1972, p. 115

En esa ocasión, como lo fue para el presidente Lázaro Cárdenas y la expropiación petrolera en 1938, el catastrófico contexto internacional fue favorable a México. Para principios de 1917 ya era muy probable que Estados Unidos participara activamente en la Primera Guerra Mundial.

El 3 de enero los delegados estadounidenses a las conferencias recomendaron al presidente Wilson que ordenara la salida incondicional de las tropas, pues la alternativa era efectuar la invasión a México. Esto suponía estacionar en ese país alrededor de medio millón de hombres, lo que era contrario a las prioridades internacionales de Washington en ese momento.¹⁴

Con el retiro de las fuerzas armadas estadounidenses, el Congreso Constituyente pudo finalizar sus sesiones sin presión alguna, y su trabajo se dio sin cortapisas. Cuando la nueva Constitución se promulgó, el 5 de febrero, las últimas tropas de Estados Unidos salían de México.¹⁵

1.2. Las Constituciones

Ferdinand Lassalle, en su libro *¿Qué es una Constitución?*, señala que la Constitución de una nación es la ley fundamental de ésta, y, que es resultado de la suma de los factores reales de poder que rigen cada sociedad.¹⁶

Por ley fundamental entiende:

1º Que la ley fundamental sea una ley que *ahonde* más que las leyes corrientes, como ya su propio predicado de "fundamental" indica.

2º Que constituya –pues de otro modo no merecería llamarse fundamental- el verdadero *fundamento* de las otras leyes; es decir, que la ley fundamenta, si realmente pretende ser acreedora a ese nombre, deberá informar y engendrar las demás leyes

¹⁴ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p. 141

¹⁵ *Idem*, p. 141

¹⁶ Lassalle, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*; Colofón; México, Novena edición en Colofón, p. 19

ordinarias basadas en ella. La ley *fundamental*, para serlo, había, pues, de actuar e irradiar a través de las leyes ordinarias del país.

3º Pero las cosas que tienen un fundamento no son como son por antojo, pudiendo ser también de otra manera, sino que son así porque necesariamente tienen que ser. El fundamento al que responden no les permite ser de otro modo. Sólo las cosas carentes de un fundamento, que son las cosas causales y fortuitas, pueden ser como son o de otro modo cualquiera. Lo que tiene un fundamento no, pues aquí obra la ley de la necesidad. Los planetas, por ejemplo, se mueven de un determinado modo. ¿Este desplazamiento responde a causas, a fundamentos que lo rijan, o no? Si no hubiera tales fundamentos, su desplazamiento sería casual y podría variar en cualquier instante, estaría variando siempre. Pero si realmente responde a un fundamento, si responde, como pretendemos los investigadores, a la fuerza de atracción del sol, basta esto para que el movimiento de los planetas esté regido y gobernado de tal modo por ese fundamento, por la fuerza de atracción del sol, que no pueda ser de otro modo, sino tal y como es. La idea de fundamento lleva, pues, implícita la noción de una necesidad activa, de una fuerza que hace, por ley de necesidad, que lo que sobre ella se funda sea así y no de otro modo.¹⁷

Sobre los factores reales de poder, Lassalle señala que éstos rigen el seno de cada sociedad y que son esa fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la sociedad en cuestión, haciendo que *no pueda ser*, en sustancia, *más que tal y como son*.¹⁸ Entre ellos, señala que el ejército constituye el más importante y decisivo de todos los resortes del poder organizado.¹⁹

Por lo tanto, indica que “los problemas constitucionales no son, primeramente, problemas de derecho, sino de poder”, ya que para él “la verdadera constitución de un país sólo reside en los factores reales y efectivos de poder que en ese país rigen; y las constituciones escritas no tienen valor ni son duraderas más que cuando dan expresión fiel a los factores de poder imperantes en la realidad social.”²⁰

Continuando con los problemas constitucionales, Lassalle llama “hoja de papel” a las constituciones escritas que no se corresponden con los factores reales de poder de la sociedad organizada, ya que para él, se hallan y tienen

¹⁷ *Idem*, pp.9-10

¹⁸ *Ibidem*, p. 11

¹⁹ *Ibidem*, p. 47

²⁰ *Ibidem*, p. 47

necesariamente que hallarse irremisiblemente a merced de la supremacía de esos factores de poder organizado, condenadas sin remedio a ser arrolladas por ellos.²¹

Para Lassalle, este problema tiene dos tipos de resolución: o el Gobierno acomete la reforma de la Constitución para poner la Constitución escrita a tono con los factores materiales de poder de la sociedad organizada, o ésta, con su poder *inorgánico*, se alza para demostrar, una vez más, que es más fuerte y más pujante que el poder organizado.²²

1.3. Por el dedo de Dios...

El primer día de diciembre de 1916 fue formalmente inaugurado, con un primer proyecto constitucional introducido por el Presidente Provisional, Venustiano Carranza, el único periodo de sesiones del Congreso Constituyente.

Como era de esperarse, éste fue integrado únicamente con miembros del grupo ganador, aún así, existirían posturas contrapuestas en el Congreso. Jorge Sayeg Helú, en su libro "El constitucionalismo social mexicano", hace una breve pero concisa descripción de las características de la elección y de los grupos y sus más importantes miembros dentro del Congreso:

"Todas las constituciones [se ha dicho] están hechas por los partidos triunfantes", y no iba ser la nuestra de 1917 excepción a la regla, máxime que, como ya hemos apuntado, el no haber "ayudado con las armas o sirviendo en empleos públicos a los gobiernos o pasiones hostiles a la causa carrancista", era uno de los requisitos fundamentales para ser elegido diputado al Congreso Constituyente de Querétaro. No obstante, habrían de irse perfilando en él tres diferentes grupos: el de los jacobinos, que giraba en torno al "fogoso" Obregón, y que han sido calificados como "las izquierdas". "Las derechas", que rodeaban al reposado don Venustiano, se hallaban representadas principalmente por el grupo de diputados ex renovadores: Palavicini, Natividad Macías, Cravioto, Luís Manuel Rojas, Gerzayn Ugarte. Una tercera categoría, intermedia, "formó la mayoría equilibradora [entre] los extremos", y a ella

²¹ *Ibidem*, p. 51

²² *Ibidem*, pp. 51-52

pertenecieron, entre otros muchos: Medina, Colunga, Lizardi, Bojórquez y Rouaix.”²³

El Constituyente de Querétaro fue el escenario propicio para una nueva ruptura entre el grupo triunfante. Las diferentes posturas chocaron desde el primer momento, en mucho, gracias a la iniciativa del Primer Jefe.

El proyecto de Constitución presentado por Carranza no representaba un cambio radical a las normas con las que se había regido el país. Era casi una copia fiel de la Carta Magna del 57, con una sola excepción o cambio palpable, que se refería a las facultades del ejecutivo, el cual resultaba fortalecido.

La mayoría de los autores que han estudiado la época coinciden en que el proyecto de Carranza era muy conservador y que no aspiraba a un cambio sustancial de la situación previa a la Revolución²⁴. También señalan que fue el ala radical, en la que figuraba Álvaro Obregón, la verdadera responsable de los artículos más significativos de la nueva Carta Magna.

Esto es cierto, con la única salvedad del ramo referente al petróleo, ya desde poco después de su levantamiento contra Victoriano Huerta, Carranza implementó una política petrolera que fue una de las fuentes principales del párrafo IV del artículo 27.

Ya a mediados de la década de 1910, se creía que México contaba con una de las más importantes reservas de petróleo en el mundo, del cual el gobierno mexicano no recibía prácticamente ninguna ganancia derivada de su explotación. Por esta razón, no es extraño que en las adiciones al Plan de

²³ Sayeg, *op. cit.*, p. 597

²⁴ Ver: Silva Herzog, *op. cit.*, p. 305, Camín y Meyer, *op. cit.*, p. 76, Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p. 140, Sayeg, *op. cit.*, p. 605.

Guadalupe del 12 de diciembre de 1914, se estableciera la necesidad de revisar las leyes petroleras como una de las metas de los constitucionalistas.²⁵

Aun antes de su triunfo sobre Huerta, Carranza decidió poner en práctica una nueva política petrolera destinada a obtener mayores beneficios de la explotación del petróleo, para lo cual se valió en primer término de la política fiscal, encaminada a fortalecer el débil erario público. Por otro lado, condicionó los nuevos trabajos de explotación a la autorización gubernamental; es decir, que no se podrían realizar nuevas perforaciones sin que se expidiera un permiso por el gobierno.

Otro rasgo importante de la política de Carranza fue lo que en el derecho internacional se conoció como la cláusula Calvo, con la cual el Estado mexicano trataría como nacionales a los extranjeros radicados en el país, de tal forma que estos no podrían apelar a la protección diplomática de sus países.

Pero el punto de mayor conflicto con los intereses petroleros se dio cuando Carranza intentó cambiar los antiguos títulos de propiedad por simples concesiones gubernamentales para la explotación. La intención era hacer explícita la separación de la propiedad del suelo y la del subsuelo, con lo que el propietario (superficiario) del terreno, reconocería el dominio superior del Estado sobre los yacimientos petrolíferos.

Las primeras medidas fiscales se dieron en abril de 1914 cuando los constitucionalistas, en plena lucha de facciones y a pesar de que frente al puerto se encontraban anclados buques de guerra estadounidenses, tomaron la plaza de Tampico y establecieron un impuesto en oro por "derecho de barra"²⁶. Las compañías pagan impuesto bajo protesta y no lo hicieron en oro.

²⁵ Meyer, *op. cit.*, p. 88

²⁶ *Idem*, p. 94

Para septiembre de ese año, a través de un decreto del Primer Jefe, se pidió a los propietarios de terrenos e industrias (en términos reales iba dirigido a las compañías petroleras), que hicieran una valoración de sus propiedades, esto con el fin de hacer una distribución más equitativa de los impuestos.²⁷

Las compañías entendieron claramente que este decreto tenía la finalidad de que el gobierno mexicano obtuviera un conocimiento más claro sobre la situación en la que operaban, y apoyados por el Departamento de Estado se negaron a entregar dicho informe.

La suspensión de permisos para nuevas perforaciones se dio a través de un nuevo decreto fechado el 7 de enero de 1915. En él, se exigía contar con un permiso provisional expedido por el gobierno para iniciar o, en su caso, continuar los nuevos trabajos.²⁸

Las compañías protestaron y una vez más acudieron al Departamento de Estado buscando apoyo, sus quejas no fueron desoídas. Con esta presión conjunta, Carranza se vio obligado a ceder y poco a poco fue otorgando permisos provisionales a los petroleros.

Para el mes de abril de 1916 (fecha en que el general Pershing y sus tropas ya se encontraba en el país), la Comisión Técnica del Petróleo²⁹, presentó un informe al gobierno mexicano en el que concluía que, por justicia, se deberían restituir a la nación lo que era suyo: la riqueza del subsuelo, el carbono de piedra y el petróleo.³⁰

Como se puede ver, fueron muchas las acciones que la primera jefatura de la revolución mexicana tomó, en cuanto a política petrolera, antes de la entrada en

²⁷ *Ibidem*, p. 94

²⁸ *Ibidem*, p. 96

²⁹ Esta comisión había sido integrada por órdenes expresas del Carranza en marzo del 1915.

³⁰ Fabela, Isidro, en Meyer, *op. cit.*, p. 93

vigor de la nueva Constitución, y estas continuaron en el mismo sentido después de mayo de 1917.

En consecuencia, si bien es cierto que la Carta promulgada el 5 de febrero de 1917 fue mucho más allá de lo que Carranza hubiera deseado, es incorrecto señalar que las aportaciones de éste no fueron sustanciales para el nuevo orden que se deseaba implantar en México, específicamente en lo que se refiere a los recursos naturales.

Lorenzo Meyer, en su libro "México y Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917 -1942)", realizó uno de los más importantes estudios sobre este tema, y en relación a las fuentes del párrafo IV del artículo 27 señala:

"La política destinada a obtener para el Estado una mayor participación en la explotación de lo que entonces se consideraban enormes recursos petroleros, fue una característica constante del gobierno de Carranza. Esta política se inició aun antes de obtener el triunfo sobre Huerta, y a pesar de su dependencia de la buena voluntad de Washington. El origen de los diversos elementos que llegarían a formar la cláusula petrolera del artículo 27 en la nueva Constitución de 1917, se encuentran en las diversas medidas que fue tomando Carranza al respecto a partir de 1914."³¹

Y continúa:

"En realidad, el origen de las disposiciones del párrafo IV del artículo 27, se encuentra en esos primeros decretos de Carranza. Las "adiciones al plan de Guadalupe" de 1915, señalaron que al triunfo del movimiento habría una revisión "de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales..." Pero por si éste argumento no bastara, debemos tener en cuenta que, en la redacción del artículo 27 participaron, además de Múgica, jefe del comité de reformas constitucionales, algunos de los más íntimos colaboradores de Carranza, es decir, Pastor Rouaix, José N. Macías y Andrés Molina Enríquez (este último en calidad de consejero)."³²

³¹ Meyer, *Op. cit.*, p. 91

³² *Idem*, p. 110

Como se puede ver es claro que existía, como en otros muchos rubros que también se plasmaron en la nueva Carta Magna, una clara intención de modificar el status de explotación de los recursos naturales, es decir, de hacer una revolución.

1.4. El 27 y la Doctrina Calvo

El trabajo de los legisladores de Querétaro vio la luz pública el 5 de febrero de 1917. Éste fue el que cerró la fase armada de la Revolución y dio inicio al arduo y difícil camino por instaurar el nuevo orden plasmado en la Carta Magna, la cual, en lo que a derechos sociales se refiere, fue la más avanzada del mundo en esos años.³³

La nueva Constitución tenía la particularidad de, en palabras de Lassalle, ser una “Hoja de Papel”, ya que no respetó los factores reales de poder y, por lo tanto, no intentaba normar la realidad existente, parecía más bien negarla y plantear una nueva. Esto significó un reto enorme para los gobernantes constitucionales, ya que la nación se encontraba devastada después del conflicto armado.

Berta Ulloa, en el tomo dos de “Historia General de México”, hace una breve descripción de la realidad mexicana en ese tiempo:

"A mediados de 1917 el país sufría las consecuencias de la prolongada guerra civil: destrucción de campos, ciudades, vías férreas y material rodante; interrupción del comercio y de las comunicaciones; fuga de capitales, falta de un sistema bancario, epidemias, escasez de alimentos y bandidaje. Cientos de comuneros habían ocupado tierras y otros tantos clamaban por restituciones y dotaciones; no había confianza en la posesión de la tierra ni en el mercado de los productos; el desempleo era elevadísimo, así como la inseguridad en los trabajos; se declararon huelgas pidiendo mejores salarios y condiciones de trabajo."³⁴

³³ Silva Herzog, *op. cit.*, p. 306

³⁴ Cosío Villegas, Daniel ... [et al], *op. cit.*, pp. 1159-1160

Además de las complicaciones ya señaladas, el nuevo orden pretendía dar un giro de 180 grados en la situación que privaba entre los nacionales y extranjeros, y en la participación del gobierno en la explotación de los recursos naturales de la nación, específicamente los petroleros.

El párrafo IV del artículo 27 fue el que más conflicto trajo al gobierno mexicano con los intereses extranjeros, ya que en él, la nación reivindicaba la propiedad de todos los recursos naturales del subsuelo. Lo cual implicaba que las compañías petroleras sólo eran propietarias del terreno y no de los yacimientos subterráneos.

En el apartado referente al petróleo en el artículo 27, el cual conserva su esencia hasta la actualidad, se manifestaba explícitamente el dominio directo del Estado mexicano sobre los recursos naturales del subsuelo, lo que representaba un cambio drástico en el estatus jurídico de las compañías petroleras que explotaban dichos recursos.

El párrafo IV del artículo 27, decía a la letra:

“Corresponde a la nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyen depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides 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 descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.”³⁵
(subrayado mío)

Aunque eran las más importantes, dichas líneas no representaban las únicas que contenían implicaciones negativas a los intereses de las compañías petroleras. En sus últimas frases, el mismo artículo señalaba:

³⁵ Silva Herzog, *op. cit.*, p. 323

“Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechas por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación por una sola persona sociedad, y se faculta el Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.”³⁶

Además, el artículo 27 también contenía la llamada “Doctrina Calvo”. Según esta, como los extranjeros estaban sujetos a los mismos procesos jurídicos que los nacionales, no podían apelar a la protección diplomática en busca de un tratamiento preferencial, porque ello equivaldría a discriminar en contra de los nacionales.³⁷

Esta disposición estaba contenida en la fracción primera del mismo artículo, que a la letra decía:

I. Sólo 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 o combustibles minerales en la República Mexicana. **El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección 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 Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo.** En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas;³⁸ (subrayado mío)

Otro punto de conflicto que trajo el artículo 27 era el que hacía referencia a la repartición de la tierra. Si bien es cierto que la cuestión agraria también se presentó en las negociaciones futuras de los dos gobiernos, el problema de la tierra ocupó siempre un segundo plano.

³⁶ *Ibidem*, p. 330

³⁷ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p.145

³⁸ Silva Herzog, *op. cit.*, pp. 324-325

A pesar de que fueron sólo algunas disposiciones de la Constitución mexicana de 1917 las que motivaron el conflicto con otros países, como ya se mencionó, la nueva Carta Magna planteaba una nueva realidad, se dieron modificaciones serias en otros rubros como educación, relación de la Iglesia y el Estado, trabajo, tenencia de la tierra, etc.

La Constitución mexicana de 1917 fue naturalmente una Constitución revolucionaria. En su redacción no se tomaron en cuenta todos los factores reales de poder y en ella sólo se plasmaron las expectativas de sociedad del grupo triunfador del movimiento revolucionario que inició en 1910.

Como era de esperarse, la comunidad internacional no recibió con buenos ojos la nueva legislación mexicana, ya que, además de representar una amenaza a los intereses de las empresas extranjeras, estadounidenses y británicas principalmente, ponía en riesgo la seguridad de esos Estados, dada la demanda internacional de hidrocarburos propiciada por la guerra mundial.

En esta situación, era inaceptable la concepción del derecho de propiedad que se intentaba implantar en México, el cual se subordinaba a las necesidades de la sociedad según la interpretación del gobierno, en este caso, la de Carranza.³⁹

La prensa internacional, específicamente la europea, calificó las intenciones del constituyente de Querétaro como sólo un pretexto para someter al capital extranjero al "robo y al chantaje", ya que según ellos:

"Chantaje era haber declarado a revisión todas las concesiones petroleras, dar carácter retroactivo a ciertos impuestos a la minería y al petróleo o permitir que cualquier súbdito extranjero pudiera ser expulsado del país sin juicio previo."⁴⁰

³⁹ Vázquez, Josefina Zoraida... [et al.]; *México y el Mundo: Historia de sus relaciones exteriores*; Senado de la república; México; 1990-1999, tomo IV, p. 34

⁴⁰ The Times (19 de febrero de 1917) en Vázquez, Josefina Zoraida... [et al.], *op. cit.*, p. 34

La reacción era la que podía esperarse, ya que, por una parte, más del 90% de las propiedades petroleras afectadas en 1917 pertenecían o estaban controladas por corporaciones extranjeras⁴¹, además de que el petróleo mexicano cubría el 75% de la demanda de combustible británica en el frente aliado europeo.⁴²

Otros factores de presión con los que se enfrentó el gobierno mexicano fueron, por un lado, los levantamientos contrarrevolucionarios como el de Manuel Peláez, el cual sustrajo del control central la zona petrolera del golfo desde el triunfo de los constitucionalistas hasta la caída de Carranza.

Por otro lado se encontraba la actividad alemana en México, que se manifestó desde la propuesta que se hizo a Carranza en el telegrama Zimmermann y que se conoció internacionalmente a mediados de febrero, hasta las actividades propagandísticas que hizo su embajador.

1.5. El Gobierno de la Constitución

El 6 de febrero de 1917, Carranza expidió la convocatoria para la elección de Diputados, Senadores y Presidente de la República. Un mes después, el que fue Primer Jefe del Ejército Constitucionalista era ya Presidente electo y tomó posesión el mismo día en que entró en vigor la nueva Constitución, el 1 de mayo de 1917.

Dieciséis días después de que se promulgó la Constitución Mexicana, a través de una circular, el presidente ordenó a las empresas petroleras presentar un informe sobre el estado de sus actividades presentes y futuras, ya que con las nuevas disposiciones del gobierno, estas últimas sólo podrían llevarse a cabo mediante permiso oficial previo.⁴³

⁴¹ Meyer, *op. cit.*, p. 113

⁴² *Idem*, p. 132

⁴³ Vázquez, Josefina Zoraida... [et al.]; *op. cit.*, p. 37

Como era de esperarse, las compañías no presentaron ningún informe ni solicitaron permisos de perforación, pero este hecho representó el inicio de una nueva etapa de conflicto entre los intereses mexicanos y los de las empresas petroleras y sus naciones.

Este nuevo conflicto se caracterizaría por acciones y reacciones de ambas partes, en las cuales el gobierno mexicano intentaría avanzar en la aplicación de las normas constitucionales, y si la situación no lo permitía, trataría al menos no regresar al punto de partida.

En ese mismo año, 1917, y a raíz de la amenaza que representaba para sus intereses el artículo 27 constitucional, las compañías estadounidenses e inglesas formaron, con el propósito de fortalecer su posición frente al gobierno mexicano, la Asociación de Productores de Petróleo en México (APPM)⁴⁴, organización que los representaría durante todo el conflicto.

Cabe destacar, a manera de paréntesis, que en abril de ese año, el Ministro de Guerra del gobierno mexicano, el general Álvaro Obregón, presentó su renuncia e hizo públicas sus incompatibilidades con el Presidente⁴⁵, iniciando aquí el distanciamiento que terminaría con el rompimiento entre ambos y el asesinato de Carranza.

En ese mismo mes, se inició la nueva política impositiva del gobierno mexicano, estableciendo, a través de un decreto presidencial, un impuesto gravando tanto la producción como los derivados del petróleo, éste se pagaría con timbres fiscales.⁴⁶

⁴⁴ Matute, Álvaro; *Historia de la Revolución Mexicana 1917-1924: Las Dificultades del Nuevo Estado*, El Colegio de México; México; Primera Edición; 1995, p. 41

⁴⁵ Camín y Meyer, *op. cit.*, p. 82

⁴⁶ Matute, *op. cit.* p., 37

Las empresas petroleras recurrieron al Departamento de Estado, y éste a través de su embajada hizo saber a Carranza que confiaban en que no se hiciera retroactiva la nueva Constitución, protestando además contra las medidas tomadas el día 13. Por otra parte, le solicitaba al gobierno no expedir ningún nuevo decreto sin que fuera revisado previamente por Washington.

Por otro lado, el titular de la Secretaría de Industria Alberto J. Pani, que se encontraba preparando el primer proyecto de ley reglamentaria del párrafo IV, invitó, a través de una circular, a los industriales y empresarios que estuvieran interesados en hacer contribuciones a la nueva ley, a enviar sus opiniones a dicha Secretaría.⁴⁷ Como era de esperarse, las compañías petroleras no enviaron más que protestas.

El primero de los muchos proyectos para reglamentar las disposiciones del párrafo IV del artículo 27, fue elaborado por el Departamento del Petróleo de la Secretaría de Industria. Éste fue presentado en mayo al Congreso de Industriales por el Ministro Alberto J. Pani, e incorporó todo el espíritu del constituyente.

La ley era introducida por un documento que llevaba el nombre de “Fundamentos de la Ley del Petróleo” en el cual se señalaba el derecho que asistía al Estado para expropiar terrenos e imponer a la propiedad modalidades que convinieran al bien público, además de que se justificaba el carácter retroactivo por juzgarlo benéfico para el bienestar colectivo.⁴⁸

Debido al carácter radical de éste primer proyecto su aprobación sería muy complicada, de tal forma que ni el mismo Carranza esperaba que esto sucediera, y no sucedió. Sin embargo, las compañías petroleras protestaron y a partir de ése momento, junto con el Departamento de Estado, intensificaron su vigilancia sobre las siguientes iniciativas.

⁴⁷ *Idem*, pp. 38-39

⁴⁸ *Ibidem*, p. 38

Al igual que en el Constituyente, en el gobierno de Carranza existían diferentes puntos de vista sobre el problema del petróleo. Uno de ellos fue expresado por el General Cándido Aguilar, gobernador de Veracruz, al enviar a la Cámara de Diputados en noviembre del 17 un proyecto de ley que de ser aprobado hubiese cambiado sustancialmente la política petrolera del gobierno mexicano.

Dicho proyecto señalaba que la nación no podía reclamar la propiedad directa de los yacimientos petrolíferos -excepto si pagaba una fuerte indemnización-, simplemente tenía un derecho superior: el "dominio directo", esto significaba que el gobierno sólo tenía derecho a recibir una regalía como reconocimiento, según el General Aguilar, a su "Señorío"⁴⁹. Esta iniciativa fue detenida en la Cámara.

No fue sino hasta febrero de 1918 cuando el gobierno mexicano presentó su proyecto más ambicioso en relación con el problema petrolero. El día 19 se publicó un decreto en el que establecían una serie de puntos con los que se pretendía poner en práctica el artículo 27, en él se establecía:

- Un nuevo impuesto en calidad de regalía sobre los terrenos adquiridos antes del 1 mayo de 1917,
- Su artículo 14 sostenía de manera explícita que todo el petróleo del subsuelo pertenecía a la nación,
- Las compañías tendrían que cambiar sus títulos de propiedad por concesiones para poder realizar cualquier nuevo trabajo, y
- Si las compañías no cambiaban sus títulos de propiedad por concesiones, el propietario de los terrenos perdería sus derechos y cualquier tercero podría denunciarlos.⁵⁰

Los petroleros, a través del embajador Henry P. Fletcher, hicieron una protesta formal al presidente Carranza, expresándole con claridad el deseo que tenían por

⁴⁹ Meyer, *op. cit.*, p. 129

⁵⁰ *Idem*, p. 124

restablecer la situación que prevalecía en el porfiriato.⁵¹ Además de ello, el presidente mexicano recibió notas diplomáticas de protesta de los gobiernos de Estados Unidos, Inglaterra, Holanda y Francia.

En respuesta a las protestas presentadas por los petroleros y las naciones extranjeras, Carranza propuso que el conflicto se solucionara a través de conferencias internacionales, las cuales, a petición del gobierno mexicano, serían de carácter secreto.

Las compañías petroleras y el Departamento de Estado aceptaron la propuesta y designaron para su representación a James R. Garfield y Nelson O. Rhoades, por parte de México el representante fue el Secretario de Industria, Alberto J. Pani.⁵²

Dichas conferencias se llevaron a cabo de marzo a agosto de 1918 y trajeron como resultado una reducción de los impuestos, ya que las compañías amenazaron con bajar la producción y hasta con mudarse a Venezuela o Colombia. A pesar de ello, el gobierno mexicano logró que los petroleros aceptaran que el petróleo pertenecía a la nación.⁵³

Esto hubiera representado un gran triunfo para el gobierno mexicano, ya que el hecho de que las compañías aceptaran la pertenecía del petróleo a la nación justificaba las acciones que el gobierno estaba tomando. Seguramente por ello, tiempo después las compañías no reconocieron dichos acuerdos.

Paralelamente a las conferencias, el Departamento de Estado mantuvo una presión constante sobre el gobierno de Carranza y el total respaldo a las compañías. Éstas, a su vez, se negaron rotundamente a cumplir con los lineamientos del decreto.

⁵¹ Matute, *op. cit.*, p. 42

⁵² Meyer, *op. cit.*, p. 134

⁵³ *Idem*, p. 134

El gobierno de México no tuvo más remedio que ceder y a través de otro decreto publicado el 18 de mayo, se amplió el plazo hasta mediados de agosto para que las compañías cambiaran sus títulos de propiedad por concesiones gubernamentales.

Cuando el plazo estaba por cumplirse, el gobierno de México anunció a todos los ciudadanos que estuvieran interesados, que podrían denunciar las propiedades de las compañías petroleras que no solicitaran las concesiones gubernamentales en un tiempo máximo de una semana.

En respuesta a estas declaraciones, el 12 de agosto, el Secretario de Estado Lansing envió una nota al gobierno mexicano en el que protestaba por los impuestos, el canje de los títulos de propiedad por concesiones gubernamentales y la tendencia mexicana a separar la propiedad del suelo de la del subsuelo. La nota contenía además una sutil amenaza de posible intervención armada, principalmente la ocupación militar de Tampico.⁵⁴

Este último hecho hizo que el gobierno mexicano introdujera un nuevo criterio dentro de su política petrolera que permanecería durante muchos años como factor de negociación en el conflicto, el llamado "acto positivo".

Este nuevo criterio establecía que no serían motivo de denuncia los terrenos de las compañías en los que se hubieran realizado inversiones demostrables con el propósito de explotar combustible antes de la entrada en vigor de la nueva Constitución, el primero de mayo de 1917.

Este giro en la política petrolera de Carranza hizo que la tensión entre el gobierno mexicano y los intereses petroleros disminuyera, al menos hasta

⁵⁴ *Ibidem*, p. 142

noviembre de ese mismo año, cuando Carranza presentó al Congreso su proyecto de ley para reglamentar el párrafo IV del artículo 27 constitucional.

Este proyecto fue preparado por la Secretaría de Industria y contenía prácticamente las mismas disposiciones que el presentado por Pani al Congreso de Industriales, pero a diferencia del primero, éste señalaba que no se consideraban dentro de la Ley (no eran denunciables) aquellos terrenos en los que se hubiera realizado una inversión con el fin de explotar el recurso antes de la entrada en vigor de la Constitución (acto positivo), aunque no se les eximia del pago de rentas y regalías.⁵⁵

A los propietarios de terrenos en los que no se hubiera efectuado el acto positivo, el gobierno sólo les concedía el derecho preferencial para solicitar la concesión gubernamental. Dicho proyecto de Ley, después de ser discutido por más de un año en el Senado, al igual que el contraproyecto, no fue aprobado por el Congreso.

A pesar de que Washington no presentó ninguna protesta por esta nueva iniciativa de ley, las compañías sí lo hicieron, señalando que este proyecto no garantizaba el total de sus derechos, cobraba regalías indebidamente y no protegía el 90% de sus posesiones en las que no habían realizado el “acto positivo”, además anunciaron que no canjearían sus títulos de propiedad.

Como consecuencia de la reiterada negativa de las compañías a canjear sus títulos de propiedad, a mediados de ese mismo mes se publicó otro decreto en el que se ampliaba una vez más el plazo para adquirir las concesiones gubernamentales, fijando el límite hasta finales de ese año.

En medio de esta lucha, el Presidente Carranza, en su tercer Informe al Congreso de la Unión, el 1 de septiembre de 1918, enunció una serie de principios

⁵⁵ *Ibidem*, p. 130

que de ahí en adelante serían considerados como fundamentales de la Política Exterior mexicana y conocidos como la “Doctrina Carranza”.

En el citado informe, el Presidente Carranza señaló:

...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 internos de otros países ... que el Ejecutivo a mi cargo ha seguido, procurando al mismo tiempo obtener para México un tratamiento igual al que otorga, esto es, que se le considere en calidad de Nación Soberana, como al igual de los demás pueblos; que sean respetadas sus leyes y sus instituciones y que no se intervenga en ninguna forma en sus negocios interiores.⁵⁶

Además de señalar las siguientes directrices de la política internacional mexicana:

- 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 del otro. Todos deben someterse estrictamente y sin excepciones al principio universal de no intervención;
- Que ningún individuo debe pretender ninguna 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 el que se encuentran; y finalmente,
- Que las legislaciones deben ser uniformes e iguales en lo posible, sin establecer distinciones por causa de nacionalidad, excepto en lo referente al ejercicio de la soberanía.⁵⁷

Estos principios fueron el principal sustento de la actitud y argumentos de los gobiernos mexicanos durante el prolongado conflicto con Estados Unidos y en lo sucesivo, encausaron la Política Exterior mexicana hasta el final del siglo XX.

⁵⁶ Hernández-Vela Salgado, Edmundo; *Diccionario de Política Internacional*; Porrúa; México; Sexta edición corregida, actualizada y aumentada, 2002, Tomo 1, p. 104

⁵⁷ *Idem*, p. 105

1.6. 1919 y Zapata

1919 fue el año en que la posibilidad de una intervención armada de Estados Unidos a México estuvo más próxima, representó también el fin del impulso reformador en materia petrolera y además, fue el año en el que se materializó la política y el sentir del presidente respecto al problema de la tierra.

Éste último punto, Hector Agilar Camín y Lorenzo Meyer, en su libro, “A la sombra de la revolución mexicana”, lo resumen de esta forma:

La restauración carrancista en el frente agrario incluía también el objetivo militar de la pacificación y arrasamiento de la rebelión zapatista. En 1918, por segunda vez desde 1915, Pablo González inició por instrucciones de Carranza su tarea de limpia y quema en Morelos, una tarea histórica que culminó, con plena coherencia de estilo y procedimiento, en un engaño y una traición: los que hicieron acudir a Emiliano Zapata a la hacienda de Chinameca la mañana del 10 de abril de 1919, donde las tropas gonzalistas lo acribillaron luego de prestarle el saludo de ordenanza.⁵⁸

A su vez, Alan Reading describe los detalles de la operación carrancista que acabaría con la muerte de Zapata:

En abril de 1919, González mandó que uno de sus oficiales, el coronel Jesús Guajardo, fingiera su desertión, uniéndose al bando de Zapata con 500 hombres, y para dar verosimilitud al plan permitió incluso que los “rebeldes” atacaran una columna federal y mataran a 59 soldados. El 9 de abril, Zapata se entrevistó con Guajardo y aceptó reunirse otra vez, al día siguiente, en el cuartel general de Guajardo, en la hacienda de Chinameca. Después de una espera de muchas horas bajo el sol, a las puertas de la hacienda, Zapata finalmente aceptó la invitación para entrar a tomar unas cervezas y comer. Cuando él y una escolta de diez hombres atravesaron las rejas de la hacienda, fueron blanco de una descarga de fusilería, muriendo en el acto. Su cuerpo, cubierto y colocado sobre una mula, fue conducido al cuartel general de González en Cuautla esa misma noche. Mientras los campesinos pobres desfilaban ante el féretro de Zapata, muchos de ellos llorando de pena y temblando de miedo, Carranza y los

⁵⁸ Camín y Meyer, *op. cit.*, p. 79

“revolucionarios” brindaban con champaña en la ciudad de México para celebrar la caída del “bandido”.⁵⁹

Con esto, fue muerto el líder más importante del agrarismo mexicano, representante fiel de las demandas sociales que el levantamiento revolucionario hizo emerger. Además, fue el primero de los tres asesinatos que se perpetrarían entre los cuatro líderes más importantes de la revolución mexicana.

Como ya se mencionó, el año 1919 fue el más tenso en la relación bilateral México-Estados Unidos a tal punto que, en algún momento, las tropas mexicanas se prepararon para enfrentar una invasión. Esto se debió a diversos factores, algunos de ellos, de carácter internacional.

Por un lado la Gran Guerra había terminado y el contexto internacional enfrenta grandes cambios dominados éstos por la nueva potencia mundial: Estados Unidos. El Presidente Wilson se encontraba en Europa concentrado en sus “catorce puntos”, que habrían de dar forma al nuevo orden internacional.

Además, y contrario a lo que podría pensarse, la importancia de los depósitos de petróleo mexicanos no disminuyó al terminar el conflicto. En los primeros años de la posguerra Estados Unidos producía y consumía tres cuartas partes de petróleo mundial, algunos de sus geólogos consideraron que sus depósitos se agotarían en una generación; era necesario, por lo tanto, controlar grandes reservas en el extranjero, y México -se creyó entonces- tenía una de las más importantes y mejor localizadas.⁶⁰

Otro punto importante a destacar es que a principios del año nacieron dos nuevos organismos entre cuyos objetivos se encontraba la defensa de intereses

⁵⁹ Reading, Alan; *Vecinos Distantes*; Joaquín Mortiz/Planeta; México; Vigésimo novena reimpresión de la Primera edición en Español; 1985, p. 62

⁶⁰ Meyer, *op. cit.*, p. 136

estadounidenses en México. Éstos fueron la Asociación Nacional para la Protección de los Derechos Americanos en México y el Comité de Banqueros.⁶¹

Las dos nuevas agrupaciones tenían diferentes formas de dirigir su política de presión hacia el gobierno mexicano. En este sentido, la Asociación fue la más agresiva, a tal punto de enviar a Edward L. Doheny a París con el fin de presentar el caso de México y su política petrolera en las Conferencias de Paz de Versalles.⁶²

A pesar de las nuevas complicaciones que presentaba el contexto internacional para México, y en respuesta a la negativa de las empresas petroleras a solicitar los permisos para hacer nuevas perforaciones y realizar el canje de sus títulos de propiedad por concesiones gubernamentales, a principios de año el Congreso mexicano autorizó al Presidente usar la fuerza si las compañías se negaban a cumplir sus disposiciones.

Además de esta medida, se intentó presionar a las compañías por otro medio, el 12 de marzo se publicó un decreto por el cual el gobierno autorizaba a terceros la explotación de las llamadas "zonas federales". Con esto, los ríos, arroyos, esteros y lagos que cruzaban los campos de las compañías petroleras podrían ser explotados por terceros.

Cabe destacar que esta práctica se venía realizando desde años anteriores de manera informal, lo cual desde entonces y en mayor medida gracias a la publicación de este decreto, fue señalado por las compañías petroleras como un robo legalizado.

Para entonces, la presión de las compañías y el Departamento de Estado había conseguido la disminución de los impuestos, el pago bajo protesta de los

⁶¹ Matute, *op. cit.*, p. 50

⁶² *Idem*, pp. 50-51

mismos, y no se había canjeado ningún título de propiedad ni solicitado un permiso para hacer nuevas perforaciones, las cuales se seguían haciendo.

Debido esta situación, el 16 de mayo, a través de una nueva circular enviada por la Secretaría de Industria, se le advirtió a las compañías petroleras que de ser necesario el gobierno utilizaría la fuerza física para detener todos los nuevos trabajos que se hubieran realizado sin la solicitud del permiso.

Como era de esperarse, las compañías no atendieron a esa amenaza, y en fechas posteriores a esta circular, en el mes de junio, el gobierno mexicano ocupó militarmente varios campos petroleros cerrando las válvulas de los pozos recién perforados.⁶³

Ésta fue la decisión más radical que el gobierno de Carranza tomó, al punto que el cónsul estadounidense en Tampico señaló a Washington que en esta ocasión, México parecía decidido a hacer cumplir el artículo 27.⁶⁴ La respuesta fue inmediata, el día 18, el Departamento de Estado a través de su embajador en la Ciudad de México presentó una airada protesta por las acciones que acaba de tomar el gobierno mexicano.

El mes siguiente, el Senado estadounidense decidió integrar una comisión con el fin investigar la situación mexicana en relación con los intereses de sus nacionales. Esta comisión fue presidida por el más connotado intervencionista de los senadores, Albert Fall,⁶⁵ y en el contexto, esta decisión fue vista como el preámbulo de una intervención armada.⁶⁶

⁶³ Cosío Villegas, Daniel ... [et al], *op. cit.*, p. 1175

⁶⁴ Meyer, *op. cit.*, p. 127

⁶⁵ *Idem*, p. 142

⁶⁶ El *Fall comitte* se convirtió en la tribuna más importante de las tendencias intervencionistas en Estados Unidos, y éste culminó su labor con la publicación de un monumental informe preliminar -calificado como la última palabra en propaganda imperialista-, cuya conclusión lógica era señalar la permanencia del régimen carrancista como una amenaza a la seguridad de Estados Unidos.

En julio, el gobernador del Veracruz, Cándido Aguilar, quien en esas fechas se encontraba en Nueva York como embajador especial, envió una carta a Carranza en la que le señalaba que en Estados Unidos existía una atmósfera intervencionista muy importante creada por las compañías, y que la única forma de evitar un conflicto armado sería retirando el proyecto de Ley del Congreso y redactando otro de acuerdo con las condiciones del momento.

El mes de agosto fue en el que la posibilidad de intervención armada estuvo más cercana, tanto, que las tropas mexicanas hicieron preparativos para detener la invasión. Esto se hizo de forma justificada, ya que los buques de guerra estadounidenses anclados frente al puerto de Tampico se encontraban listos para el desembarque.

En este contexto, se dieron fuertes declaraciones de algunos personajes del gobierno estadounidense pidiendo que el problema se resolviera con una intervención militar. Los días 7 y 16, el subsecretario de la armada, Franklin D. Roosevelt se comunicó con el Departamento de Estado solicitando que se le informara con suficiente anticipación si se decidía invadir México, y el día 25, el senador por Texas, Hobby, sugirió que sólo la ocupación armada de México podría traer el orden que se reclamaba.⁶⁷

Por si fuera poco, en los últimos días del mismo mes, un par de pilotos estadounidenses cruzaron la frontera y aterrizaron en Chihuahua, en un pasaje llamado estación Famoir. Los pilotos fueron apresados por un grupo de bandidos cuyo líder era Jesús Rentarías y con la intención de pedir 7,500 dólares de recompensa.

La respuesta a éste suceso fue contundente, el gobierno de Estados Unidos ordenó una nueva expedición e inmediatamente entraron a México tropas del

⁶⁷ *Ibidem*, p. 143

octavo regimiento de caballería, con el fin de encontrar y castigar a los culpables del secuestro.

Esta vez la expedición tuvo éxito, el líder de la banda de secuestradores fue muerto por un avión estadounidense y las tropas invasoras regresaron a su país 4 días antes de que el complicado mes de agosto terminara.⁶⁸

El fantasma de la intervención reapareció en octubre, cuando el 19 de ese mes un grupo de rebeldes comandados por Federico Córdova⁶⁹ secuestró al cónsul estadounidense en Puebla, William O. Jenkins.⁷⁰

El embajador Lansing, junto con el principal representante de los intereses petroleros estadounidenses, Doheny, hicieron saber a su gobierno que en su opinión se había llegado a límite de la presión diplomática sobre México y se le pidió que declarara la guerra.

Afortunadamente para el gobierno de Carranza, el presidente de Estados Unidos (pocos días después sufriría un infarto) y sus colaboradores consideraron que la invasión a México no era justificada. Esto se debió, además de la ya clara opinión de Wilson en el caso mexicano, a que parecía que el secuestro del cónsul Jenkins formaba parte de una estrategia de los petroleros para obligar al gobierno de Washington a invadir México.

Cuando fue liberado por sus secuestradores, el cónsul en Puebla fue aprehendido por el gobierno mexicano acusado de haber perpetrado su propio secuestro con el fin de proporcionar el *casus belli* que deseaban los enemigos de México en Estados Unidos.⁷¹

⁶⁸ Matute, *op. cit.*, pp. 58-59

⁶⁹ Hombre relacionado con el contrarrevolucionario Manuel Peláez

⁷⁰ Matute, *op. cit.*, p. 60

⁷¹ Vázquez, Josefina Zoraida... [et al.]; *op. cit.*, p 45

La respuesta del gobierno de Washington, a pesar de lo ya mencionado, fue protestar por la detención. El cónsul Jenkins fue liberado a principios de diciembre y disminuyó un poco la tensión entre los gobiernos.

El problema concluyó a principios del siguiente año con la renuncia del embajador Lansing, ya que debido a sus acciones y declaraciones en éste caso, su situación en México era insostenible.

1.7. 1920 y la rebelión de Agua Prieta

El año de 1920 fue decisivo para el Estado mexicano, pues en esos 365 días, el país tendría tres presidentes, vería a la última revuelta triunfante de la revolución y el asesinato del segundo de los cuatro líderes más significativos de la lucha armada, Don Venustiano Carranza.

En relación con el conflicto petrolero, el gobierno mexicano decidió no obstaculizar más las actividades de las empresas petroleras. En este sentido, se amplió el plazo de forma indefinida para que las compañías decidieran el canje de sus títulos de propiedad por concesiones gubernamentales. Éste se haría hasta la entrada en vigor de la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional.

Además, el 20 de enero, Carranza contestó positivamente al telegrama enviado un año antes por las 46 principales compañías petroleras, solicitando le permisos provisionales para continuar sus trabajos. Con ello se suspendía por un tiempo el conflicto entre México y Estados Unidos. Lo cual no quería decir que los problemas del presidente terminaran: la sucesión presidencial era el siguiente punto en la agenda.

El camino público del general Álvaro Obregón, el Caudillo, hacia la Presidencia de la República se inició el primero de junio de 1919, cuando, con el carapacho del

Partido Liberal Juarista, se autoproclamó candidato.⁷² Por su parte, también un año antes de la sucesión presidencial, Don Venustiano lanzó a su propio candidato, el también sonorenses pero desconocido y gris “civilista” y ex embajador mexicano en Washington, Ignacio Bonillas.

Por cuestiones obvias, el enfrentamiento no era entre los dos sonorenses, era, en la realidad, un capítulo más del conflicto que se había iniciado en Querétaro entre los dos grupos y líderes más importantes del país, el de Obregón y el de Carranza.

Previendo que la querrela se solucionaría por las armas, el Primer Jefe intentó someter los poderes estatales sonorenses, base operativa de Obregón, y garantizar la lealtad de las guarniciones militares de la región cambiando sus mandos por generales carrancistas.⁷³ A pesar de esta situación, a finales de 1919, el Caudillo adelantaba a la candidatura civilista en los factores reales de poder: los jefes y generales con mando de tropa y las incipientes organizaciones de masas⁷⁴

Conciente de la fortaleza del Caudillo, Carranza intentó trincar la carrera presidencial del sonorenses acusándolo de conspirar con rebeldes y lo sometió a un juicio por sedición en la ciudad de México.⁷⁵ Obregón logró escapar de la capital y regresó a Sonora para preparar la acción militar contra el Presidente.

Con Adolfo de la Huerta, gobernador de Sonora a la cabeza, y desconociendo a Carranza como presidente de la República por actos antidemocráticos, el 23 de abril fue proclamado el plan de Agua Prieta⁷⁶, cuyo verdadero fin era el de colocar al Caudillo en la presidencia.

⁷² Camín y Meyer, *op. cit.*, p. 83

⁷³ *Idem*, p. 84

⁷⁴ Vázquez, Josefina Zoraida... [et al.]; *op. cit.*, p. 41

⁷⁵ Camín y Meyer, *op. cit.* p. 84

⁷⁶ Vázquez, Josefina Zoraida... [et al.]; *op. cit.*, p. 46

Los rebeldes destrozaron las pocas fuerzas que permanecieron fieles a Carranza, en mucho gracias a la llamada “Huelga de Generales”, ya que ni el mismo Pablo González intervino en la contienda, y en menos de un mes se encontraban a las puertas de la capital.

Carranza, tratando de revivir la vieja estrategia que tan buenos resultados de dio en la lucha de facciones, intentó refugiarse en Veracruz, pero en su huida, fue emboscado y asesinado en San Antonio Tlaxcalantongo, Puebla, la madrugada el 21 de mayo.⁷⁷

Carranza fue enterrado cuatro días después en la ciudad de México en una tumba de tercera clase, la mañana del día en que, por la tarde, el Congreso eligió presidente sustituto a Adolfo de la Huerta, cabeza civil de la rebelión aguaprietista y primero en la lista de cuatro presidentes sonorenses que el México posrevolucionario habría de tener en los siguientes catorce años.⁷⁸

Así terminó la primera etapa del conflicto postconstitucional entre las intenciones nacionalistas del gobierno mexicano y los intereses de las grandes empresas petroleras respaldadas por el gobierno de Washington. Pero a un tiempo se abrió un nuevo apartado, con nuevos actores y fines a conseguir, pero todos estos girando en torno al mismo conflicto, el control y disfrute de los recursos naturales de México.

⁷⁷ *Idem*, p. 46

⁷⁸ Camín y Meyer, *op. cit.*, p. 84

CAPÍTULO II

2. La Política Exterior en la administración del presidente Álvaro Obregón

2.1. La Política Exterior

El presente capítulo tiene por objeto hacer un análisis de las condiciones, nacionales e internacionales, en las que se desarrolló la Política Exterior del Presidente Álvaro Obregón, así como de sus objetivos, estrategias, desarrollo y resultados.

El primer paso es señalar qué se entenderá por Política Exterior en este estudio y, cuál será el método que se utilizará para analizarla. El doctor Edmundo Hernández-Vela, en su Diccionario de Política Internacional define a la Política Exterior como:

El conjunto de políticas, decisiones y acciones, que integran un cuerpo de doctrina coherente y consistente, basado en principios claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica; permanentemente enriquecido y mejorado; por el que cada Estado, u otro actor o sujeto de la *sociedad internacional*, define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas; y que es aplicado sistemáticamente con el objeto de encausar y aprovechar el entorno internacional para el mejor cumplimiento de los objetivos trazados en aras del bien general de la nación y de su desarrollo durable, así como de la búsqueda del mantenimiento de las relaciones amistosas con el exterior.⁹⁷

De esta definición se pueden inferir varias cosas, la primera de ellas es que la Política Exterior, en este caso la de un Estado, tiene su primera fuente en el constante desarrollo histórico de la Nación y que todas las acciones desarrolladas en ella están enmarcadas en los principios resultantes de dicho desarrollo.

Esto quiere decir, en un primer término, que los principios que rigen a la Política Exterior tienen su origen en la experiencia nacional. Por ejemplo: ¿Quién podría negarle razón al Presidente Carranza al señalar en 1918 que uno de los

⁹⁷ Hernández-Vela Salgado, Edmundo, *op. cit.*, Tomo 2, p. 935

principios de la Política Exterior mexicana es la igualdad de los Estados o la no intervención en los asuntos internos de los mismos, después de echarle un vistazo al siglo de guerras e intervenciones externas que sufrió México desde consumar su independencia y a la clara actitud intervencionista del Gobierno de Washington de esos años?

Por otro lado, también nos indica que las actitudes o las líneas que se observan en la toma de decisiones o acciones en Política Exterior, no pueden cambiar radicalmente en un plazo corto, ya que responden al ya mencionado desarrollo histórico de una Nación.

El segundo punto a resaltar es el que se refiere al campo de acción y el objeto de la Política Exterior. El primero es el de los asuntos que tienen alguna conexión allende las fronteras del Estado y que repercuten directa o indirectamente en el interior de las mismas.

Esto quiere decir que el espacio de los asuntos que atiende la Política Exterior puede ir desde los límites de la sociedad internacional hasta los más internos del Estado, siempre y cuando dicho asunto conecte un factor externo que tenga alguna repercusión en lo interno.

Por otro lado, el objeto de la Política Exterior es el de interactuar con el entorno internacional con el fin de proteger y/o fomentar el bien general de la Nación y su desarrollo durable, además de buscar el mantenimiento de relaciones amistosas con el exterior.

Como es claro, esto último señala el *objeto de la Política Exterior*, es decir, para lo que sirve, cuál es su razón de ser, su finalidad. Ahora bien, si se intenta, como es el caso de esta investigación, hacer un análisis metodológico de la aplicación de esta política en un período específico, es necesario derivar de este último punto, uno más, el de *la fuente u origen de los objetivos específicos de la*

Política Exterior, el cual es el sitio de partida que utilizaremos para hacer el análisis metodológico.

La fuente natural de los objetivos específicos de la *Política Exterior* parece ser *el bien general de la Nación*, y lo es en cierta forma, pero esta categoría es incapaz de recorrer el camino que va de lo abstracto a lo concreto si se trata de establecer objetivos específicos en un periodo espacio/tiempo determinado.

El concepto, *bien general de la nación*, funciona más bien como el recuadro en el que se tienen que plantear los objetivos particulares de la *Política Exterior*. Es decir, que su función es, al igual que la de los principios, de enmarcar y orientar la definición de objetivos en un período determinado.

Pero esta idea no sólo sirve para definir objetivos particulares, que orienten las políticas del Estado, el *bien general de la Nación* sirve para enmarcar los objetivos generales de un Gobierno, los cuales, a su vez, son la fuente de los objetivos específicos de las diferentes políticas, entre ellas, la *Exterior*.

Los objetivos específicos de la *Política Exterior*, como los de cualquier otra política implementada por el Estado (económica, social, etc.), son establecidos de acuerdo con los objetivos generales del Gobierno.

La construcción de los objetivos de un gobierno tiene, en mi opinión, tres fuentes principales. La primera de ellas es una abstracción, es el ideal de toda sociedad por alcanzar mejores condiciones de vida. Es el recuadro general que enmarca los objetivos coyunturales, *el bien general de la nación*.

Esta primera referencia además de delimitar, señala la orientación que tienen que tener los objetivos que un gobierno pretende conseguir, los cuales deben necesariamente ubicarse en una dirección acorde con las expectativas generales de la sociedad.

Por ejemplo, sería complicado encontrar el caso de un gobernante que plantee como sus objetivos el disminuir el PIB, que existan más pobres, que no haya alimento suficiente, que el país tenga una fuerte crisis económica, etc., y que esto sea respaldado por la sociedad.

Por lo cual, los objetivos de cualquier grupo en el poder tiene que estar forzosamente enmarcado en los límites *del bien general de la nación*, de las aspiraciones de una sociedad en su conjunto.

El segundo referente son los intereses del grupo o elite que gobierna y los que represente en la sociedad. De los gobernantes, su primer objetivo es el de mantenerse en el poder y contar con un respaldo social suficiente que les permita alcanzar sus fines.

Esta primera característica hace que el gobierno se vea en la necesidad de contar con el respaldo de algún(os) sector(es) de la población, con lo cual, el interés(es) de ese grupo(s) tiene(n) que ser absorbido(s) e integrado(s) a los del grupo gobernante.

Por ejemplo, desde principios de la década de los años 20, el gobierno mexicano intentó consolidar su apoyo en los obreros y posteriormente en los campesinos haciendo suyas sus demandas. Al pasar de los años, estos dos gremios se convirtieron en los pilares fundamentales del respaldo popular del régimen.

La tercera fuente, o filtro de los intereses del grupo en el poder, es el resultado de la correlación de fuerzas dentro de la sociedad. Esta puede ser consecuencia de la relación del gobierno con los grupos de oposición o por el contraste entre los objetivos de los gobernantes y el sentir generalizado de una sociedad.

Este último punto puede ejemplificarse con lo acontecido en el periodo presidencial de Álvaro Obregón. Como lo veremos más adelante a detalle, el principal objetivo del gobierno en Política Exterior era obtener el reconocimiento por parte de Estados Unidos. Para conseguir dicho fin, el Presidente de México estaba dispuesto a ceder en muchas de sus pretensiones frente a las de Washington, hasta aceptar el reconocimiento condicionado.

Uno de los factores que hizo que el gobierno mexicano buscara otra alternativa para conseguir su objetivo fue el exacerbado nacionalismo que había dejado la revolución y la actitud del gobierno del Presidente Carranza, lo que hacía imposible aceptar una proposición como la hecha por Estados Unidos.

Este factor no fue un obstáculo en la delimitación de los objetivos del gobierno, pero si influyo en la selección de la estrategia a seguir para el cumplimiento de los mismos.

Tomando en cuenta estos tres aspectos se puede señalar que el origen de los objetivos de la Política Exterior se encuentra en “el cúmulo de objetivos que persiguen los gobernantes de un Estado, filtrados en la correlación de fuerzas de la sociedad, enmarcados en los principios generales de la tradición del país y encaminados a la protección o fortalecimiento del bien general de la nación”.

Como podemos ver, y es muy importante que quede claro, hay una diferencia entre los objetivos del gobierno y los de la Política Exterior, además de que esta última, al igual que las restantes políticas que implementa un Estado (económica, social, educativa, etc.), es un instrumento del gobierno para alcanzar sus fines.

2.2 El Método en Política Exterior.

El primer paso de la metodología es, como ya vimos, el de identificar cuáles son los objetivos generales del gobierno. Estos son el referente de los de la Política Exterior ya que ésta está orientada a coadyuvar al cumplimiento de los primeros.

Una vez hecho esto, es necesario hacer un análisis de las condiciones tanto internas como externas en las que se va a desarrollar la Política Exterior. Esto con el fin de identificar la capacidad del Estado para incidir en el Medio Internacional y de tener claros los factores que pueden influir de manera favorable o desfavorable en la ejecución de la política.

Una vez que se han identificado los factores y caracterizado el medio interno e internacional, se plantean los objetivos específicos de la Política Exterior tomando en cuenta dichas condiciones y los fines generales del gobierno.

Habiendo ya analizado los factores, caracterizado el medio interno y externo e identificado los objetivos, el siguiente paso es plantear las rutas por las cuales se pueden alcanzar dichos fines, es decir, las estrategias.

Seleccionada la estrategia o estrategias, el paso siguiente es el de actuar, el llevar a cabo la estrategia elegida con el fin de alcanzar el o los objetivos planteados. Es aquí en donde intervienen los elementos con los que cuenta el Estado: la diplomacia, la persuasión, la intimidación, la defensa, etc.

El último paso en la metodología de la Política Exterior es la evaluación, el cual también marca el fin de un ciclo. Este puede ocurrir por diferentes motivos, el cumplimiento de los objetivos, la conclusión de un período presidencial, un suceso nacional o internacional que influya lo suficiente para replantear los fines de un gobierno, etc.

El proceso de evaluación se hace en primer término en relación al cumplimiento o no de los objetivos específicos de la Política Exterior, pero en última instancia, su referente principal es si la política implementada coadyuvó al cumplimiento de los objetivos del gobierno y protegió o fortaleció el *bien general de la nación*.

2.3. Análisis de la Política Exterior del Presidente Álvaro Obregón.

2.3.1. Los objetivos del Gobierno

El 1º de mayo de 1917 entró en vigor una nueva Constitución en México; ésta fue el resultado de la lucha armada y sus principales fuentes fueron las reivindicaciones populares y de las clases medias no favorecidas por el porfiriato.

Esta nueva Carta Magna plasmaba claramente, en sus principales artículos, cuál era el Estado al que aspiraba esta nueva clase dirigente y cuáles serían los derechos y las obligaciones de los ciudadanos del México que emergió de la Revolución.

Como ya vimos, la política del gobierno mexicano al mando de Carranza se encaminó a aplicar las nuevas disposiciones constitucionales. Si bien es cierto que no lo hizo con todas ellas, especialmente en el problema del campo, la orientación era clara, la aplicación sistemática de las nuevas disposiciones era la columna vertebral de los programas de gobierno postrevolucionarios.

A pesar de los planteamientos de la rebelión de Agua Prieta y su victoria sobre Carranza, este conflicto en ningún modo significó un cambio en la estructura y programa del grupo en el poder; fue más bien una lucha interna motivada por la transmisión del mando.⁹⁸

Con la llegada al gobierno de los sonorenses, los objetivos del gobierno seguían siendo los mismos que con Carranza, la aplicación de los preceptos constitucionales, lo cual implicaba elevar la capacidad del Estado para conseguirlo. Por lo tanto, era indispensable en primer término, la reestructuración del sistema político y económico del país.

⁹⁸ Meyer, *op. cit.*, p. 151

En palabras de Lorenzo Meyer: “En 1920 la gran tarea de éste nuevo grupo dominante era la institucionalización de su sistema de dominación política y la reestructuración del económico.”⁹⁹

2.3.2. Factores Internos

Al triunfo de la rebelión de Agua Prieta la sociedad mexicana seguía padeciendo los estragos de la lucha armada, el descenso en la población, daño en la infraestructura productiva y financiera y la inseguridad, eran factores presentes que influían de forma determinante en la capacidad del Estado.

Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer, en su libro, *A la sombra de la revolución mexicana*, lo señalan de la siguiente forma:

Para el momento en el que el memorable paisanaje sonoreense ocupó por primera vez la silla presidencial, la guerra y sus secuelas -epidemias y emigración- se habían llevado del territorio mexicano a 825,000 habitantes. 15,160,000 había acumulado el progreso porfiriano hasta 1910; el censo de noviembre de 1921 arrojó una población de 14,355,000 mexicanos.¹⁰⁰

Y continúan:

La sociedad que heredaron los sonorenses de la guerra civil seguía siendo fundamentalmente rural pero deprimida en su capacidad de producción agrícola y ganadera, demográficamente mermada en ochocientos mil desaparecidos sustraídos por la guerra, las epidemias y la emigración; severamente dañada en su infraestructura y su sistema monetario por los excesos destructivos y financieros de los ejércitos combatientes, insegura fuera de las ciudades que empezaron en esos años a crecer, y con un solo enclave próspero que era en si mismo un desafío para al nacionalismo recobrado en esos años frente las compañías petroleras, cuya expansión en medio de la guerra hablaba claramente de nexos más decisivos con las fuerzas del mercado mundial que con los avatares del país, así los avatares fueran el caso de una revolución.¹⁰¹

⁹⁹ Cosío Villegas, Daniel ... [et al], *op. cit.*, p. 1185

¹⁰⁰ Camín y Meyer, *op. cit.*, p.87

¹⁰¹ *Idem*, p. 89

En el rubro económico, como ya se señaló, de toda la economía posrevolucionaria sólo la industria petrolera mantuvo el tranco y lo aceleró. Su increíble promedio de crecimiento de 43 por ciento entre 1910 y 1921, hizo que México pasara de una exportación neta de 20 mil barriles de petróleo en 1910 a 516,800,000 barriles en 1921.¹⁰²

Esta situación hizo que las arcas del gobierno se vieran relativamente más favorecidas en comparación con el gobierno de Carranza, lo cual no se mantuvo por mucho tiempo, ya que los niveles de exportación del petróleo bajaron hacia mediados de la década.

Por otro lado, en el interinato de Adolfo de la Huerta se trabajó mucho en la pacificación del país: el zapatismo había dejado ya de ser una fuerza importante y sus supervivientes empezaron a ser incorporados al gobierno, tanto a nivel local como nacional. Lo mismo sucedió con los restos del villismo que depusieron las armas.

El general Pablo González -el único general carrancista con fuerza propia capaz de oponerse al grupo de Agua Prieta- se retiró de la escena política dejando el campo libre a Obregón y, por último, el "Estado Petrolero" desapareció con la rendición de los generales Peláez y Félix Díaz al gobierno central.¹⁰³

A pesar de ello, cuando el general Obregón tomó el poder en 1920, la unidad política del país no existía. El presidente se encontraba lejos de tener el control y poder que Díaz había logrado; su situación era más bien la de un *primus Inter pares*. Su dominio sobre los jefes militares locales era bastante limitado. Siempre existió la posibilidad de imponerse a uno u otro de ellos, pero sólo si previamente se le aislaba y conseguía el apoyo tácito o explícito del resto.¹⁰⁴

¹⁰² *Ibidem*, p. 88

¹⁰³ Meyer, *op. cit.* p. 158

¹⁰⁴ Cosío Villegas, Daniel ... [et al], *op. cit.*, p. 1187

En términos generales, la situación interna del país no era la deseable, había graves problemas de infraestructura, se tenía que rehabilitar el campo y la ganadería y el gobierno no contaba con muchas fuentes económicas que fortalecieran las arcas públicas.

Por último, otro aspecto importante a resaltar, y que influyó de forma determinante en las decisiones que tomó el gobierno, fue el sentimiento nacional, ya que si algo había hecho la revolución hasta ese momento era afianzar el espíritu nacionalista, y la vigencia de los elementos centrales de la llamada "Doctrina Carranza" trascendía su autor.¹⁰⁵

2.3.3. Factores Externos

Para México, la relación con Estados Unidos siempre ha sido un factor a considerar y en ese momento lo era aun más. Al final de la Primera Guerra Mundial, México quedó definitivamente dentro de la zona de influencia estadounidense. Ningún país europeo podría contrarrestarla. De ahí que las relaciones exteriores de México al terminar el periodo armado de la revolución estuvieron determinadas (quizá aún más que en el pasado) por su relación con Estados Unidos.¹⁰⁶

Esta situación se hizo latente al desaparecer Carranza, ya que el gobierno de Washington consideró que se abría una excelente oportunidad para replantear todas sus quejas contra México y darles una solución favorable.¹⁰⁷

El primer paso fue declarar que Adolfo de la Huerta, cabeza formal de la rebelión de Agua Prieta, había llegado el poder de manera inconstitucional y retiró

¹⁰⁵ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, pp. 150-151

¹⁰⁶ Cosío Villegas, Daniel ... [et al], *op. cit.*, p. 1219

¹⁰⁷ Camín y Meyer, *op. cit.*, p. 97

el reconocimiento diplomático que con tantos titubeos había otorgado al gobierno de Carranza.¹⁰⁸

En consecuencia, otras naciones europeas y latinoamericanas imitaron la conducta de Estados Unidos y se negaron a otorgar el reconocimiento al nuevo grupo en el poder si antes no lo hacían los estadounidenses. Con lo cual, en mayo de 1920, México volvió a quedar formalmente aislado de los principales centros de decisión mundial.¹⁰⁹

Por si fuera poco, en la campaña electoral estadounidense de 1920 el problema mexicano estuvo presente y de él se ocuparon en alguna medida los programas de los dos grandes partidos. Aun cuando el republicano se mostró más agresivo, ambos demandaron la clásica política de "mano dura" con su inquieto vecino del sur.¹¹⁰

Esta política se empezó a implementar aun antes de la llegada al poder de los republicanos y su principal vocero fue el senador Albert Fall, antiguo conocido del gobierno mexicano y que en la administración de Harding pasaría a ser Secretario del Interior.

Él afirmaba que antes de reconocer al nuevo gobierno habría que obligarlo a firmar un tratado internacional que diera todas las seguridades pedidas por Estados Unidos: la no afectación de los derechos adquiridos antes de mayo de 1917; respuesta a las reclamaciones presentadas por ciudadanos estadounidenses mediante la creación de una Comisión Mixta que asignara montos y determinara las condiciones de pago; reanudación del servicio de la deuda externa; protección a la vida y a las propiedades de los ciudadanos estadounidenses¹¹¹

¹⁰⁸ *Idem*, p. 97

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 97

¹¹⁰ Meyer, *op. cit.*, p. 153

¹¹¹ Vázquez, Josefina Zoraida... [et al.]; *op. cit.*, p. 47

De esta forma, para cuando Adolfo de la Huerta fue designado encargado provisional del poder Ejecutivo e intentó negociar el reconocimiento a su gobierno, el Presidente Willson optó por una posición similar a la sugerida por Fall, e hizo saber a los enviados de De la Huerta que el reconocimiento a su gobierno sólo se extendería si se resolvían definitivamente los problemas sustantivos existentes entre los dos países, que iban desde el respeto a los derechos de propiedad de los extranjeros, hasta el cambio de embajador mexicano en Buenos Aires por su abierta actitud "antinorteamericana".¹¹²

De tal forma, la posición de la Casa Blanca en 1920 quedó perfectamente establecida en un memorándum que entregó el Departamento de Estado a Pesqueira, el agente especial enviado a negociar el reconocimiento por De la Huerta. Los puntos contenidos en el documento eran los siguientes:

- Derogar los decretos petroleros de Carranza,
- Suprimir la exigencia de los "denuncios" (el cambio de títulos de propiedad por concesiones gubernamentales) de las propiedades petroleras,
- Dejar sin efecto las concesiones dadas a terceros sobre las propiedades de las compañías no denunciadas,
- No rehusar ni retardar los permisos de perforación,
- Modificar la posición del Ejecutivo en los juicios de amparo interpuesto por las compañías, permitiendo una solución favorable a éstas,
- Acabar con las concesiones en las zonas federales,
- Establecer una política impositiva justa,
- Derogar el artículo 27 constitucional,
- Reconocer y restituir sus derechos a los ciudadanos extranjeros afectados por este, y
- Asegura que la legislación futura no se apartaría de los nueve puntos anteriores.

¹¹³

Además del problema con los petroleros, México tenía a otros grupos de presión en contra, el más importante de ellos era el de los banqueros, cuya influencia en asuntos de Política Exterior no era menor que la de los petroleros.

¹¹² Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p. 150

¹¹³ Meyer, *op. cit.*, pp. 160-161

Ambos grupos coincidieron en que el reconocimiento del gobierno mexicano debería ser condicionado a la satisfacción de sus demandas.

Cabe destacar que estos intereses no fueron idénticos en la medida en que los banqueros no se vieron en la necesidad de defender derechos de propiedad contra la legislación revolucionaria; simplemente deseaban que se reanudara el pago de la deuda externa, algo que en principio no era objetado por los nuevos dirigentes mexicanos¹¹⁴

Con la llegada de los republicación al poder en Estados Unidos la situación se hizo más difícil; ellos se identificaban como el partido de los negocios, lo que se vio reflejado en el apoyo que dieron a las compañías petroleras. La relación se estrechó más con la designación de férreos simpatizantes de los petroleros en el gabinete del Presidente.

Para entender el nivel de complicidad que había entre los funcionarios gubernamentales y las compañías petroleras, citaré un extracto del libro: *Los Estados Unidos de América*, de Willy Paul Adams, que al hablar de las características, positivas y negativas del Presidente Harding, señala como sus principales defectos a sus incompetentes amigos y subordinados, ya que además:

...resultó que entre ellos había también corrompidos; en 1923 se supo que de la noche la mañana el Secretario del Interior, Albert Fall, que ganaba 12.000 dólares al año, había empezado a vivir fastuosamente en su rancho Nuevo México, sobre el que durante catorce años no había estado en condiciones de pagar impuestos. Pronto se descubrió que Fall había convencido a la Marina para que entregara el control de sus dos gigantescas reservas de petróleo de Elk Hills (California) y Teapot Dome (Wyoming) a su propio departamento; inmediatamente las reservas fueron arrendadas a dos compañías petrolíferas, a precios bajísimos y sin licitación, y simultáneamente Fall y su familia recibieron créditos y regalos por valor de casi medio millón de dólares. Resultó fácil probará que se trataba de un caso de corrupción; Fall fue encarcelado y los arrendamientos cancelados.¹¹⁵

¹¹⁴ *Idem*, pp. 183-184

¹¹⁵ Adams, Willi Paul; *Los Estados Unidos de América*; Siglo XXI Editores; México; Vigésimosexta edición en español; 2003, pp. 279-280

*

Pocos meses después de que el Caudillo Sonorense asumió la presidencia del país, el Departamento de Estado del nuevo gobierno, encabezado por Charles Evans Hughes, presentó a México el 27 de mayo de 1921 un proyecto de Tratado de Amistad y Comercio que debería ser firmado antes de reanudar las relaciones.¹¹⁶

El proyecto de tratado puesto a consideración de Obregón no era muy diferente del memorándum que el año anterior se había dado a Pesqueira de manera extraoficial. Este documento anulaba virtualmente en sus dos primeros artículos las reformas contenidas en el artículo 27.¹¹⁷

Este nivel de presión se dio ya que las implicaciones de no contar con el reconocimiento estadounidense no eran pocas, México se encontraba aislado del mundo y sin el aval de Washington el gobierno obregonista no podría recuperar el crédito de México en los mercados de capital y por lo tanto no podría recibir empréstitos.¹¹⁸

Pero lo más importante era que el gobierno de Estados Unidos no tenía la obligación de impedir las acciones de los grupos antiobregonistas que operaban en su territorio o detener el paso de armas hacia México; existía la posibilidad de reconocer la beligerancia de los enemigos de los sonorenses, que no eran pocos.¹¹⁹

El gobierno de Obregón estaría constantemente amenazado no tanto por una intervención o porque se prestara ayuda a sus enemigos: la amenaza era más sutil y consistió en privarle de impedimentos de guerra estadounidenses vitales

¹¹⁶ Vázquez, Josefina Zoraida... [et al.]; *op. cit.*, p. 49

¹¹⁷ Meyer, *op. cit.*, p. 167

¹¹⁸ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p. 150

¹¹⁹ *Idem*, p. 150

para mantener el poder en un país semipacificado, en donde en cualquier momento podía ocurrir una rebelión.¹²⁰

En términos generales, el medio internacional era muy adverso para el nuevo gobierno de México, ya que además de los factores y las implicaciones ya señaladas, el conflicto en Europa había terminado y Estados Unidos, con un nuevo gobierno conservador, se desentendió de los problemas causados por la Primera Guerra Mundial y se concentró en su zona de influencia, con lo cual, México se encontraba en la mira de las presiones estadounidenses.

2.3.4. Objetivos de la Política Exterior

Como ya vimos, los objetivos del gobierno del Presidente Obregón eran la reestructuración del sistema político y económico del país, para así implementar las disposiciones contenidas en la Constitución de 1917.

Dadas las condiciones internas y externas, el principal asunto que, allende las fronteras del Estado, tenía una gran repercusión en las condiciones internas del país, era sin duda, el del reconocimiento del gobierno estadounidense al gobierno mexicano.

Como lo señala Josefina Zoraida Vázquez:

En el campo internacional, el interés fundamental de los sonorenses era obtener reconocimiento del gobierno de Washington, pues, logrado este, el del resto del mundo se lo otorgaría casi automáticamente, ya que esta vez México estaba solo frente a Estados Unidos; Europa casi no tenía papel que desempeña en ésta relación. En cualquier caso, era fundamental para la estabilidad y afianzamiento del poder de los sonorenses contar con aceptación y buena voluntad de Estados Unidos.¹²¹

¹²⁰ Meyer, *op. cit.*, pp. 166-167

¹²¹ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p. 149

Obtenido el reconocimiento, el gobierno podría contar al menos, con la neutralidad del gobierno de Washington en caso de un conflicto armado, lo cual repercutía favorablemente en el proceso de reestructuración política, Por otro lado, México estaría en posibilidades de recuperar el crédito internacional y favorecer así el proceso reconstructivo del sistema económico.

2.3.5. Estrategias

Se puede decir que en este período el gobierno mexicano tuvo dos estrategias, la primera de ellas fue puesta en práctica por el presidente interino Adolfo de la Huerta y la continuó el general Obregón hasta mayo de 1921, cuando fue complementada.

La diplomacia fue la primera opción que utilizaron los sonorenses para obtener el reconocimiento, ya que como lo había hecho De la Huerta al asumir la presidencia, Obregón envió a Washington un nuevo agente: Manuel Vargas, pero este no tuvo mejor suerte en la continuación de las gestiones que habían iniciado Iglesias y Pesqueira.¹²²

Además, en su calidad de presidente interino, Adolfo De la Huerta, con la anuencia de Obregón, había encargado a Félix F. Palavicini -un carrancista, pero que en su calidad de director del Universal se había distinguido por su apoyo a la causa aliada durante la guerra-, que se trasladara a Europa como agente confidencial y entrara en contacto con los gobiernos de Gran Bretaña, Francia, Bélgica, Italia y España y consiguiera de ellos la aceptación de la reanudación de las relaciones diplomáticas, para tener así una posición más fuerte frente a Estados Unidos.¹²³

¹²² Meyer, *op. cit.*, p. 167

¹²³ Vázquez, Josefina Zoraida... [et al.]; *op. cit.*, pp. 48-49

Esta primera estrategia no prosperó, y tuvo que ser complementada cuando el gobierno estadounidense condicionó el reconocimiento a la firma del Tratado de Amistad y Comercio.

Para el gobierno de México era imposible firmar dicho tratado, ya que de hacerlo se hubiera aceptado que la soberanía mexicana no existía, además, del clima de nacionalismo exacerbado que se vivía y hubiera sido un suicidio político.

El gobierno de Obregón decidió entonces que el camino adecuado a seguir era rechazar el reconocimiento condicionado pero, a la vez, modificar de tal manera su relación cotidiana con los intereses de estadounidenses y europeos (especialmente en relación a los primeros) en México -en particular con los petroleros, ferrocarrileros, tenedores de los bonos de la deuda externa mexicana y comerciantes-, para que estos empresarios en poco tiempo se convirtieran en abogados de la posición mexicana ante las cancillerías de sus propios países.¹²⁴

De esta forma, la estrategia mexicana de debilitar la resistencia de las cancillerías extranjeras al reconocimiento incondicional por la vía de los hechos, marchó por tres grandes avenidas.

En primer lugar, Obregón invitó a los representantes de varias cámaras de comercio estadounidenses a visitar México y sugirió que el intercambio entre los dos países aumentaría a partir del momento en que Washington decidiera normalizar las relaciones diplomáticas con México.¹²⁵

La segunda vía consistió en negociar con los banqueros representantes de los tenedores de los bonos de la deuda externa mexicana la reanudación de su pago.¹²⁶

¹²⁴ *Idem*, p. 50

¹²⁵ *Ibidem*, p. 50

¹²⁶ *Ibidem*, pp. 50-51

La tercera vía fue la búsqueda de un acuerdo con los petroleros. En este campo, el Gobierno de Obregón intentaría dar una respuesta favorable a los amparos de las compañías petroleras a través de la Suprema Corte de Justicia.

De esta forma, México pretendía que con el paso del tiempo la firma del Tratado de Amistad y Comercio fuera innecesaria y así obtener el ansiado reconocimiento. Estas acciones se realizaron a la par de la negociación diplomática.

2.3.6. Acciones y Desarrollo de la Política Exterior

Como ya vimos, las acciones del gobierno de Obregón se orientaron en tres líneas, aunque a decir verdad, y a pesar de que los comerciantes jugaron un papel importante presionando al Departamento de Estado, las acciones concretas se realizaron principalmente en dos, con los petroleros y los banqueros.

Los primeros eran quienes encabezaban la presión al gobierno de México y los principales afectados por la nueva legislación. Los problemas entre los petroleros y el gobierno mexicano se venían arrastrando desde la entrada en vigor de la Constitución. Por el otro lado, con o sin reformas constitucionales, los banqueros solicitarían el pago de la deuda.

En un primer momento, Obregón intentó enfrentar los intereses de los banqueros y los petroleros. El 7 de junio de 1921 el presidente de México decretó un impuesto a la exportación del petróleo. El objeto de este impuesto era destinar esos recursos al pago de los bonos de la deuda.

La respuesta de las empresas al aumento resultó contundente: el 1o de junio suspendieron sus embarques de combustible, alegando que les era imposible cubrir el nuevo impuesto, con lo cual el gobierno dejó de percibir un

ingreso muy importante ya que la producción estaba su nivel más alto; al mismo tiempo se dejaba sin trabajo a más de 20,000 obreros.¹²⁷

Las actividades de los petroleros quedaron suspendidas por alrededor de dos meses, y además de esta medida, acudieron inmediatamente al Departamento de Estado solicitando ayuda; como era de esperarse la respuesta fue inmediata y rápidamente aparecieron varios buques de la armada estadounidense frente la región petrolera.¹²⁸

El gobierno de México esperaba contar con el apoyo de los banqueros ya que el nuevo impuesto estaba destinado a pagar bonos de la deuda externa, pero la respuesta no fue la esperada y estos no intercedieron ante el Departamento de Estado cuando decidió apoyar a los petroleros.

Una vez que Obregón vio que le estaba resultando más costosa la acción que tomó, optó por llegar a un acuerdo con los petroleros. Éste consistió en que el impuesto de exportación se pagaría con los títulos de la deuda exterior mexicana. Estos títulos se aceptarían a 100% de su valor nominal, mientras que las compañías los adquirirían en el mercado de Nueva York al 50 o 40% de su valor. El arreglo se mantuvo más o menos en secreto y las compañías reanudaron sus actividades al ritmo normal.¹²⁹

Pero ahora la respuesta fue de los banqueros, los cuales, al enterarse del acuerdo, se opusieron a que los petroleros adquirieran los bonos depreciados de la deuda externa mexicana para el pago de los impuestos, porque esto impedía que el gobierno mexicano los redimiera a su valor nominal -que era el objetivo del Comité de Banqueros-, pues de lo contrario los beneficiados serían los petroleros,

¹²⁷ Meyer, *op. cit.*, p. 176

¹²⁸ *Idem*, p. 176

¹²⁹ *Ibidem*, p. 177

no ellos; finalmente lograron que se dejaran de pagar los impuestos a México con bonos.¹³⁰

Con este hecho, el gobierno mexicano falló en su primer intento de enfrentar los intereses de los dos grupos de presión mas importantes, con lo cual, en adelante, intentaría satisfacer sus demandas por separado.

2.3.6.1. Los Petroleros.

El hecho que desencadenó la mayor presión por parte de Estados Unidos al gobierno de Carranza fueron los decretos de éste de 1918, principalmente el del 19 de febrero, en el cual, además de un nuevo impuesto, se señalaba explícitamente que todo el petróleo del subsuelo pertenecía a la nación, que las compañías tendrían que cambiar sus títulos de propiedad por simples concesiones gubernamentales, y además, si estas no hacían el canje, cualquier tercero tendría el derecho de denunciar sus propiedades.

Además de la presión ejercida por el Departamento de Estado, las compañías se ampararon contra este decreto (la primera de ellas fue la Texas Oil Co.). Los litigios permanecieron en la Suprema Corte de Justicia y aún después de la rebelión de Agua Prieta y la muerte de Carranza no habían sido resueltos.

Con estos antecedentes, el gobierno de Obregón decidió que el camino a seguir para garantizar los intereses de las compañías petroleras sin firmar el Tratado de Amistad y Comercio sería que la Suprema Corte de Justicia resolviera favorablemente para las empresas dichos juicios de amparo.

El primer decreto favorable de la Suprema Corte, que sería la muestra para los cuatro que le siguieron, se dio el 30 de agosto de 1921 en relación con una demanda de amparo interpuesta años atrás por la Texas Oil Co. De acuerdo con

¹³⁰ *Ibidem*, p. 184

este fallo, el artículo 27 constitucional en la parte referente al petróleo no podría ser interpretado de forma retroactiva, pues expresamente lo prohibía el artículo 14 de la misma Constitución.¹³¹

El texto de la resolución de la Suprema Corte de Justicia señala, a la letra:

... el párrafo cuarto del artículo 27 de la actual Constitución, no puede estimarse retroactivo, ni por su letra ni por su espíritu pues no vulnera los derechos adquiridos. No por su letra, porque no contiene el mandato expreso, en el sentido de su retroactividad, ni esta se impone necesariamente de su redacción. No por su espíritu, porque resulta en concordancia con los otros artículos de la misma Constitución, que reconocen, en general, los antiguos principios en que descansan los derechos del hombre y les otorgan garantías, y porque teniéndole de no retroactivo, resulta también en armonía con los principios expuestos en los párrafos que inmediatamente le preceden, que tratan de la propiedad privada desde su origen, y con los textos relativos al petróleo, que le siguen, como partes integrantes del propio artículo 27 constitucional. De todo esto se desprende que, conforme a las reglas universalmente aceptadas para la interpretación de las leyes y a las de una sana lógica, debe sentarse que este párrafo cuarto del artículo 27 de nuestra actual Constitución, no es retroactivo; pues no lesiona derechos anteriores, legítimamente adquiridos. Este precepto establece la nacionalización del petróleo y sus derivados a más de las otras substancias a que se refiere, ampliando la enumeración que hacen las anteriores leyes de Minería; pero respetando los derechos legítimos adquiridos antes del 1 de mayo de 1917, fecha en que se puso en vigor en toda su integridad, la actual Constitución.¹³²

Sin embargo, para que esos derechos provenientes del pasado prerrevolucionario fueran considerados reales después de 1917, era necesario que las empresas petroleras demostraran que habían iniciado efectivamente sus actividades petroleras en los terrenos que deseaban amparar antes de que la nueva Constitución hubiera entrado en vigor (a esto se le llamó la doctrina del "acto positivo").¹³³

Otras cuatro sentencias favorables se dieron después de esta, y ya para principios de 1922 estaban las cinco y se había establecido jurisprudencia. Sin

¹³¹ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p. 151

¹³² Cabrera Acebedo, Lucio; *La Suprema Corte de Justicia durante el Gobierno del Presidente Obregón*; Suprema Corte de Justicia; México; Primera Edición, 1996, pp. 44-45

¹³³ Vázquez, Josefina Zoraida... [et al.]; *op. cit.*, p. 51

embargo, la legislación petrolera no fue eliminada por completo, ya que, como lo señala Lorenzo Meyer:

... la Corte sólo cedió lo que consideró conveniente, pues no declaró retroactivo todo el artículo ni condenó la aplicación retroactiva en sí, ya que el ámbito de la Constitución podían algunos casos tener efectos retroactivos, y éstos tendrían que respetarse; además, dependiendo de lo que se entenderá por "acto positivo"; entre 80 y 90% de las propias totales de las compañías -o sea, aquellas tenidas como reservas- podían ser aún afectadas por la legislación revolucionaria si la oportunidad se presentaba.¹³⁴

Así lo debieron entender las compañías petroleras y el Departamento de Estado, ya que a pesar de las sentencias de la Suprema Corte, su postura siguió siendo la misma, la de que sus derechos adquiridos fueran garantizados a través de la firma del Tratado de Amistad y Comercio.

2.3.6.2. Los Banqueros

A finales de 1921, cuando ya se habían dictado algunas sentencias a favor de las compañías petroleras y que parecía que iban a llegar las cinco y así hacer jurisprudencia, el Presidente Obregón invitó a Thomas Lamont, representante el International Committee Of Bankers in Mexico (ICBM), a iniciar las pláticas para llegar a un acuerdo en torno al asunto de la deuda.¹³⁵

Es posible que el presidente de México esperara a ver la reacción que tendrían tanto las compañías petroleras como el gobierno de los Washington cuando se tuvieran las cinco resoluciones y la jurisprudencia, ya que en el primer encuentro que el gobierno mexicano tuvo con Thomas Lamont no se llegó a ningún acuerdo.

La situación cambió una vez que se había establecido jurisprudencia en el sentido no retroactivo del artículo 27 constitucional y la postura de las compañías

¹³⁴ Meyer, *op. cit.* p. 174

¹³⁵ Vásquez y Meyer, *op. cit.*, p. 152

petroleras y el Departamento de Estado no se modificaba. Obregón envió a su Secretario de Hacienda, Adolfo de la Huerta, a Nueva York a entrevistarse con el ICBM para llegar a un acuerdo, esta vez, el resultado fue diferente.

El 16 de junio se firmó el convenio De la Huerta-Lamont, mediante el cual México aceptó un adeudo cercano a los quinientos siete millones de dólares; alrededor de la mitad correspondía a la deuda ferrocarrilera. El comité no redujo el monto de los intereses atrasados, sino que difirió su pago hasta 1928.¹³⁶

Por su parte, México sólo reconocería la emisión A, de los bonos Huerta 1913, es decir, la primera colocada por Victoriano Huerta a través de la banca extranjera. De acuerdo con el convenio, De la Huerta aceptó remitir al Comité los fondos correspondientes al nuevo impuesto al petróleo creado en junio de 1921, las utilidades que pudieran generar Ferrocarriles Nacionales, así como el impuesto del 10 por ciento sobre ingresos brutos de esta empresa entre 1923 y 1927.¹³⁷

Los términos no era particularmente generosos para México, pues 30,000,000 de dólares, el monto que México se comprometió a pagar anualmente, equivalía aproximadamente a 23% de los ingresos efectivos del Gobierno federal. Pese a ello y a las críticas internas, Obregón ratificó el acuerdo el 7 de agosto y el Congreso hizo lo mismo el 29 de septiembre.¹³⁸

La intención del Presidente mexicano al ratificar el acuerdo alcanzado por De la Huerta era que, además de obtener el reconocimiento incondicional por parte de Estados Unidos, se reanudara el crédito extranjero y así poder refinanciar la deuda; desgraciadamente para México ninguna de estas dos cosas ocurrió, aunque la atmósfera antimexicana en las altas esferas de Estados Unidos se hizo menos densa.¹³⁹

¹³⁶ Collado, *op. cit.*, p. 66

¹³⁷ *Idem*, p. 66

¹³⁸ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p. 152

¹³⁹ *Idem*, p. 152

2.3.6.3. Grupos de Presión

Así como existían grupos de presión interesados en que el Departamento de Estado impusiera su política de mano dura sobre México y le otorgara el reconocimiento condicionado, existían también quienes, dentro y fuera de Estados Unidos, pedían que el conflicto entre los dos países se solucionara de otra forma y lo antes posible.

Las Cámaras de Comercio del sureste de Estados Unidos constituyeron una fuerza dentro el sistema político estadounidense de la que intentó valerse en México para aliviar un tanto la presión petrolera. En este caso, la política mexicana tuvo mejor éxito.

Al igual que los banqueros, los comerciantes no tenían en México derechos de propiedad que se vieron amenazados por el programa revolucionario. En cambio, la falta de relaciones normales con México era un inconveniente al desarrollo normal de sus actividades de importación y exportación.¹⁴⁰

Los intereses comerciales lograron que en el Congreso de Washington se pidiera un cambio en la política mexicana del Departamento de Estado, acusándolo de estar sometido a los deseos de los petroleros. Además, las legislaturas de ocho estados de la Unión formularon en esa época peticiones a la Casa Blanca, demandando el reconocimiento incondicional del gobierno del general Obregón, y algunas Cámaras de Comercio solicitaron directamente a Washington el restablecimiento de relaciones con México.¹⁴¹

Por otra parte, y gracias a las gestiones de Luis N. Morones, líder de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), la Federación Estadounidense

¹⁴⁰ Meyer, *op. cit.*, p. 185

¹⁴¹ *Idem*, p. 186

del Trabajo dio su apoyo a la posición de México, pidiendo el reconocimiento incondicional del gobierno de Obregón.¹⁴²

También algunos sectores importantes de la prensa estadounidense apoyaron la posición de Obregón, ya a finales de 1921, después de la visita a México que hizo Randolph Hearst, su cadena de periódicos inició una campaña en apoyo al caso mexicano y atacó a quienes impedían el reconocimiento, que en su opinión eran los "banqueros internacionales" y "ciertos grandes intereses petroleros".¹⁴³

Además de la interna, a medida que pasaba el tiempo y el gobierno de Obregón se iba consolidando, Estado Unidos tuvo que afrontar la presión de algunos países, como Francia, que sin tener intereses petroleros que defender, veía entorpecidas sus actividades comerciales con México por la interrupción de relaciones diplomáticas.¹⁴⁴

2.3.6.4. La Negociación Diplomática

Como ya se mencionó, la diplomacia fue parte de la estrategia que el gobierno mexicano utilizó como medio para alcanzar su objetivo en Política Exterior. En éste apartado se hará un resumen de los puntos más significativos del intercambio diplomático que se dio entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Departamento de Estado del año de 1921 al de 1923.

La referencia principal de éste resumen será el documento titulado: "El Problema Internacional Mexicano-Americano", elaborado por la Cancillería Mexicana en 1923, previo a las conferencias de Bucareli.

¹⁴² *Ibidem*, p. 186

¹⁴³ *Ibidem*, p. 187

¹⁴⁴ *Ibidem*, p. 187

Este escrito se puede consultar en el Archivo General de la Secretaría de Relaciones Exteriores, clasificado en el expediente III/311.2(72:73)/3., legajo 11-5-11 del año 1921-23, con el asunto “Reconocimiento del gobierno de don Adolfo de la Huerta y Don Álvaro Obregón por parte de los Estados Unidos de América.”; en el libro del que entonces era Secretario de Relaciones Exteriores Alberto J. Pani, publicado en 1953 con el título “Las Conferencias de Bucareli” y en el libro “La Política Internacional de la Revolución Mexicana: Estudios y Documentos” del entonces subsecretario de Relaciones Exteriores, Aarón Sáenz, publicado en 1961.

El presente estudio tomará como base el documento original que se encuentra en el Archivo de la Secretaría y la transcripción hecha por Alberto J. Pani, ya que más allá de conservar la misma esencia, hay en ellos sutiles diferencias que van desde una mayor documentación en el texto reposado de 1953, hasta un mejor reflejo del sentimiento mexicano en esos años.

Este resumen se hará con el objetivo de identificar las posturas iniciales de ambos gobiernos y analizar como fueron cambiando a lo largo de la administración del presidente Obregón y la puesta en marcha de su programa político y administrativo.

Por último, cabe señalar que las Conferencias de Bucareli fueron una continuación ejecutiva de las negociaciones iniciadas en 1921 entre los dos gobiernos.

*

La primera correspondencia que recibió el gobierno mexicano del Departamento de Estado, una vez que asumió la presidencia Warren Harding, fue

el 27 de mayo de 1921, la cual contenía la propuesta del Tratado de Amistad y Comercio.¹⁴⁵ Cuyo primer artículo señalaba, a la letra:

Los ciudadanos de cada uno de los Altos Poderes Contratantes tendrán libertad de entrar, viajar y residir en los territorios del otro para atender a sus negocios; ejercer sus profesiones; fomentar el comercio, mayoreo y menudeo; poseer o alquilar y ocupar casas, fábricas, almacenes y tiendas; emplear agentes a su elección; alquilar terreno para fines comerciales o de residencia, y, en general, hacer cualquier cosa incidental o necesaria para el comercio los mismos términos que los nativos, sometiéndose las leyes y reglamentos allí establecidos.

Tendrán libre acceso a los tribunales de justicia, de acuerdo con las leyes sobre la materia, así como para la prosecución en lo que toca a la defensa de sus derechos, en todos los grados de jurisdicción establecidos por la ley.

No serán obligados, por ningún concepto, a pagar otros ni más altos derechos o impuestos que los que pagan o puedan pagar los nativos.

Los ciudadanos de cada una de las Altas Partes Contratantes recibirán, en los territorios de la otra, la más constante protección y seguridad en sus personas y propiedades y disfrutarán, a este respecto, de los mismos derechos y privilegios otorgados o que puedan ser acordados a los nativos, sometiéndose en todo a las condiciones impuestas a estos mismos.

Los derechos de propiedad, cualquiera que sea su naturaleza, adquiridos con anterioridad o que se adquieran en lo sucesivo por ciudadanos de cualquiera de los dos países dentro de los territorios del otro, de conformidad con las leyes vigentes en ese lugar, por ningún motivo serán sujetos a confiscación, por preceptos constitucionales, legislación o decretos del Ejecutivo o por cualquier otra forma. El derecho de expropiación puede ser ejercido solamente por causa justificada de utilidad pública y no se hará uso de él sin el debido proceso de ley, ni sin el pago inmediato de una justa compensación.

Teniendo en cuenta los principios establecidos en el presente artículo y deseando definir claramente los derechos de propiedad de los ciudadanos americanos en México, corporación, compañías, asociaciones e individuos, incluyendo los derechos e intereses que pudieran tener en cualquier compañía, corporación o asociación, extranjera o nacional, y a fin de evitar toda mala inteligencia a este respecto, los Estados Unidos Mexicanos declaran que ni la Constitución de México, puesta en vigor el 1º de mayo de 1917, ni el Decreto de 6 de enero de 1915, al cual se refiere dicha Constitución, tienen efectos retroactivos en su aplicación; que ni la mencionada Constitución ni indicado decreto, ni cualquier decreto del Ejecutivo u orden militar o administrativa, ni cualquier ley federal o local que se haya expedido o puesto en ejecución con anterioridad o para lo sucesivo, tienen o podrán tener efecto de cancelar, destruir o perjudicar ningún derecho, título o interés de cualquier propiedad, cualquiera que fuese su naturaleza y dondequiera que estuviese situada, y que, previamente a la vigencia de dicha Constitución y del citado decreto del 6 de enero de 1915, fue habida de acuerdo con las leyes de México entonces existentes, expresas o

¹⁴⁵ Este documento se puede consultar en Sáenz, Aarón, *La política internacional de la revolución, estudios y documentos*; FCE; México; 1961, pp. 254-262

interpretadas; y que todas las tierras de cualquier carácter y todos los derechos e intereses comprendidos, y todas las propiedades de cualquier naturaleza y que de acuerdo con las leyes de México existentes entonces, expresas o interpretadas, fueron adquiridas por ciudadanos americanos, corporaciones, compañías, asociaciones o individuos, en la fecha de la promulgación de la mencionada Constitución, o en la fecha de expedición del indicado decreto de 6 de enero de 1915, hubiesen sido adquiridas por cualquier compañía, corporación o asociación, extranjera o nacional, en cualquiera de los cuales ellos estuvieren interesados, son y deben ser garantizadas aquellos propietarios y a cualquier concesionario cesionario, por concesión o cesión hecha con anterioridad, o para lo sucesivo, sean o no los dichos concesionarios o cesionarios ciudadanos mexicanos; y los Estados Unidos mexicanos reconocen que la propiedad de todas las materias descritas en el código de minas de los Estados Unidos Mexicanos de 1884 y las subsecuentes leyes mineras de México de 1892 y 1909, respectivamente, en o la superficie de las tierras en ese país, son puestas en posesión de ciudadanos americanos, corporaciones, compañías, asociaciones o individuos que adquirieron títulos de propiedad sobre dichas tierras con anterioridad al 1º de mayo de 1917; los Estados Unidos Mexicanos reconocen, además, los derechos de todos los ciudadanos americanos, corporaciones, compañías, asociaciones e individuos, sobre tales materias o derechos comprendidos en ellas o con respecto a ellas por los documentos de cesión o concesión que poseen extendidos por el gobierno mexicano, ciudadanos mexicanos o por cualquier otra persona con anterioridad al 1º de mayo de 1917; y los Estados Unidos Mexicanos se comprometen:

- a) A restituir a los ciudadanos americanos, corporaciones, compañías o individuos, las propiedades, derechos o intereses de que hubiesen sido privados en México desde el 1º de enero de 1910, sin justa compensación;
- b) A indemnizarlos por daños o perjuicios infringidos en sus propiedades, derechos o intereses, incluyendo cualquier compañía o asociación en la cual estén interesados, como resultado de tal pérdida;
- c) A indemnizarlos equitativamente por las propiedades, derechos o intereses de que hubiesen sido desposeídos y que sea imposible restituir. (sic)¹⁴⁶

Esta comunicación fue complementada con la postura oficial de Washington respecto al conflicto, la cual era la de:

...abstenerse de reconocer al actual gobierno mexicano y de reanudar con él sus relaciones diplomáticas regulares, mientras no cuente con las garantías que, en su concepto, son necesarias para la seguridad de los

¹⁴⁶ *Idem*, pp. 255-257

derechos adquiridos legalmente por los ciudadanos estadounidenses en México, antes de la vigencia de la Constitución de 1917.¹⁴⁷

La respuesta del gobierno mexicano, en la que a su vez estableció su postura oficial, fue la siguiente:

[El Gobierno Mexicano] tomando en cuenta –aparte de obvias razones de decoro y de conveniencia nacionales- que en su programa político y administrativo estaban comprendidas las garantías de que gozan los extranjeros en todos los países civilizados, pensó que no es posible, ni conveniente, ni necesario firmar un tratado semejante, en tales condiciones, toda vez que su precedencia respecto del reconocimiento o la simultaneidad de ambos actos o su fusión, considerando que la firma dicho tratado pudiera implicar o significar, al mismo tiempo, la reanudación de las relaciones diplomáticas entre los dos países, habría dado al reconocimiento el carácter de condicional y lesionado la soberanía y la dignidad de México.¹⁴⁸

Este fue el punto de partida de las negociaciones diplomáticas entre los dos gobiernos, una de las cuales, como lo veremos más adelante, se flexibilizó al desarrollarse la negociación.

La siguiente acción diplomática mexicana fue la de invitar, a las naciones cuyos ciudadanos hubiesen sido afectados por la lucha armada, a celebrar Convenciones con el fin de crear Comisiones Mixtas de Reclamaciones que atenderían esos asuntos. Esto lo hizo la Secretaría de Relaciones Exteriores el 21 de junio de 1921.

En respuesta a esta invitación, el 11 de de noviembre del mismo año, el Departamento de Estado en Washington, a través de su encargado de negocios en México Jorge T. Summerlin, sometió a la consideración del gobierno mexicano un proyecto de Convención Mixta de Reclamaciones, con la única salvedad de que la firma de ésta se haría después de la del Tratado de Amistad y Comercio.

¹⁴⁷ Archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México; *La cuestión Internacional Mexicano-Americana*; III/311.2(72:73)/3.; Leg. 11-5-11; pp. 1-2 -- (Pani, Alberto J.; *Las Conferencias de Bucareli*; Jus; México; 1953, pp. 19-20)

¹⁴⁸ *Idem*, p. 2 -- (*Idem*, p. 20)

La contrapropuesta mexicana se dio ocho días después a través de un memorándum elaborado por la Secretaria de Relaciones Exteriores que se entregó al gobierno estadounidense a través de su encargado de negocios. En ella, el gobierno mexicano declaró que el primer paso que deberían dar ambos gobiernos sería celebrar dicha Convención y que como muestra de buena voluntad del gobierno mexicano, esta no tendría carácter de reciprocidad, sino que estaría destinada sólo a reparar los daños causados en México a los intereses “americanos”.¹⁴⁹

La misma comunicación señalaba además que “al celebrarse esta Convención.... el Gobierno de México quedaría reconocido implícitamente por el de los Estados Unidos y, reanudadas así las relaciones, sin menoscabo de la dignidad y soberanía de México.”¹⁵⁰

Por último, el gobierno mexicano terminaba señalando que una vez firmada la primera Convención y reanudadas las relaciones diplomáticas, seguiría inmediatamente la firma de una nueva Comisión Mixta encargada de conocer las reclamaciones de los ciudadanos de cualquiera de los dos países desde el 4 de junio de 1868 (día en el que se celebró la última convención de este tipo) hasta la fecha.

La replica estadounidense se dio hasta el 9 de febrero de 1922, la cual señaló:

El Departamento de Estado no está dispuesto considerar las proposiciones de usted [refiriéndose al Secretario de Relaciones Exteriores, Alberto J. Pani], a menos que los derechos de ciudadanos americanos, adquiridos con anterioridad a la adopción de la Constitución de 1917, sean convenientemente salvaguardados. El artículo I del Tratado de Amistad y Comercio sometido al General Obregón el 27 de mayo de 1921, fue redactado solamente con ese fin. Cree el Departamento de Estado que este artículo no contiene nada opuesto a las leyes fundamentales de México a menos de que se les vaya dar efecto retroactivo y confiscatorio, lo cual ha sido negado repetidamente por el

¹⁴⁹ *Ibidem*, p. 5 – (*Ibidem*, p 23)

¹⁵⁰ *Ibidem*, p. 5 -- (*Ibidem*, p. 24)

propio General Obregón en declaraciones públicas. El Departamento de Estado vería con agrado que usted indica específicamente cual objeción del General Obregón a este artículo.¹⁵¹

La nota indicaba además que sería inútil ocuparse del asunto de las Convenciones si antes no se llegaba a un acuerdo sobre la firma del Tratado de Amistad y Comercio.

La cancillería mexicana respondió ese mismo día, señalando que los intereses de los ciudadanos estadounidenses se encontraban salvaguardados del todo y de un modo práctico y concreto, si bien en ausencia de Convenios o Tratados, por los menos efectos de la política implantada desde que se inauguró el actual Gobierno la República Mexicana.¹⁵²

Por lo cual, el Presidente de México juzgaba innecesario el primer artículo del Tratado, además de que su redacción era inaceptable debido a que contenía estipulaciones que unas veces pugnaban directamente con preceptos constitucionales de México y otras los contrariaban de un modo indirecto, pues por lo menos podía llevar al Ejecutivo, si aceptará aquellas, a invadir las esferas de acción de los poderes Legislativo y Judicial y a romper todo sistema de gobierno según lo establece la Constitución.¹⁵³

La replica mexicana terminaba invitando al gobierno de Estados Unidos a aceptar estos argumentos y a firmar la Convención para crear las Comisiones Mixtas, reconocer al gobierno mexicano y una vez nombrados los embajadores, ellos se encargarían de estudiar los detalles del Tratado.

El Departamento de Estado contestó el 20 de abril y respecto a la firma de la Convención para crear las Comisiones Mixtas señaló:

¹⁵¹ *Ibidem*, pp. 6-7 – (*Ibidem*, pp.25-26)

¹⁵² *Ibidem*, pp. 8-9 – (*Ibidem*, p. 28)

¹⁵³ *Ibidem*, p 10 – (*Ibidem*, p. 29)

Será absolutamente satisfactorio para mi gobierno que la Convención o Convenciones de reclamaciones serán firmadas primeramente, en la clara inteligencia de que la firma de un Tratado de Amistad y Comercio, con cláusulas acordadas previamente y puestos en forma de minuta (como en el caso de las convenciones reclamaciones), deberá seguir sin dilación.¹⁵⁴

Además, refiriéndose a las garantías ofrecidas por el gobierno mexicano en su programa político y administrativo, señaló:

No es posible olvidar que el señor Venustiano Carranza dio las más explícitas promesas personales, base sobre la cual su gobierno fue reconocido, y que estas promesas fueron pasadas por alto, decretando su ejecución de una política confiscatoria.¹⁵⁵

Por último, el comunicado señalaba que a la vista del gobierno de Washington, ninguno de los tres poderes había realizado los esfuerzos necesarios para garantizar efectivamente los intereses de los ciudadanos estadounidenses adquiridos antes del primero de mayo de 1927.

El gobierno mexicano respondió a esta nota el día 4 de mayo, en la que fortaleció sus argumentos en contra del reconocimiento condicionado y en favor de la firma de una Convención en lugar de un Tratado, cuyas ventajas, según se argumentó, serían mayores para el gobierno de Estados Unidos.

El primer argumento giraba en torno a las consecuencias negativas que tendría para los dos países reanudar sus relaciones diplomáticas de forma condicionada:

... el gobierno que así reconociera otro [de forma condicionada], se enajenaría por ese solo hecho la confianza y la simpatía del pueblo respectivo y minaría, por su base, el edificio de la futura amistad internacional. Tan desgraciado suceso, además, sentaría un precedente lamentable para las naciones pequeñas y para la moral internacional y contrario, por su parte, a la doctrina humanitaria de la que se ha mostrado decidido propagandista y sostenedor el gobierno de la Casa Blanca, es decir: el Gobierno de un país débil es tanto más merecedor del amistad de los Gobiernos de los países fuertes cuanto

¹⁵⁴ *Ibidem*, p. 13 – (*Ibidem*, p. 33)

¹⁵⁵ *Ibidem*, p. 14 – (*Ibidem*, p. 34)

menor sea su resistencia en la defensa de la soberanía y de la dignidad nacionales.¹⁵⁶

El segundo sobre las complicaciones que acarrearía la firma del Tratado al interior de México, ya que éste contenía en su esencia claras contradicciones a la Constitución de 1917, por lo cual, de firmar dicho tratado, colocaría al Ejecutivo mexicano en una posición contraria a la de su mandato, “cumplir y hacer cumplir la Constitución”, además de que:

... en el supuesto caso de que el Presidente firmara el mencionado Tratado de Amistad y Comercio u otro semejante, éste no sería ratificado por el Senado, y quedando sin satisfacer la condición bajo la cual se había otorgado reconocimiento al Gobierno de México, se interrumpiría nuevamente, por consecuencia, las relaciones diplomáticas entre los dos países - pero agravada la situación internacional respecto de la que ahora existe- y no tendrían efecto las pactadas garantías inconstitucionales de protección a los intereses americanos y éstos quedarían, seguramente, en un estado menos favorable que el actual.¹⁵⁷

El tercer punto señalaba que las demandas del gobierno de Washington respecto a las garantías de sus ciudadanos en México estaban contempladas en el programa político y administrativo del presidente Obregón; por lo tanto:

La firma del Tratado en cuestión quitaría a los actos gubernamentales de ejecución del citado programa su carácter de espontaneidad, para darles el de forzada obediencia a la imposición de un poder extraño y nadie duda que, en tal caso, todas las probabilidades de éxito que tendrían las iniciativas relativas del Ejecutivo ante el Congreso se trocarían inevitablemente en seguridades de fracaso y la firma del Tratado habría provocado, entonces, no solamente los obstáculos para el desarrollo del programa interior del gobierno sino también una mayor complicación de la cuestión internacional, aunque el susodicho Tratado hubiera sido suscrito por el señor Presidente y sancionado por el Senado.¹⁵⁸

El cuatro punto era en referencia a las reclamaciones de los ciudadanos estadounidenses que hubiesen sufrido daños en sus propiedades a causa de la lucha armada. Sobre este punto, la comunicación sólo se limitó a recordar la

¹⁵⁶ *Ibidem*, p 21 – (*Ibidem*, p. 42)

¹⁵⁷ *Ibidem*, p 23 – (*Ibidem*, p. 44)

¹⁵⁸ *Ibidem*, pp. 23-24 – (*Ibidem*, pp. 44-45)

invitación hecha por el gobierno mexicano para firmar una Convención para crear Comisiones Mixtas encargadas de fallar dichas reclamaciones.

La nota diplomática terminaba invitando una vez más al gobierno de Washington a reanudar las relaciones diplomáticas entre los dos gobiernos, ya que según los argumentos vertidos, este era el camino más conveniente para las dos naciones.

A consecuencia de esta comunicación, el día 16 del mismo mes, el encargado de negocios del gobierno estadounidense solicitó al mexicano que señalara específicamente cuales eran los tópicos del programa político y administrativo del gobierno del Presidente Obregón con los que se pretendía dar seguridad a los intereses adquiridos por sus ciudadanos antes de la entrada en vigor de la Constitución.

El gobierno mexicano respondió a esta nota ocho días más tarde, en la que además de citar numerosas declaraciones del Presidente de la República, desarrolló punto por punto los contenidos en su programa político y administrativo.

El programa contemplaba 5 rubros específicos, la nueva legislación y el *status* de la propiedad, la cuestión agraria, la devolución de propiedades incautadas, la reanudación del servicio de la deuda y la creación de Comisiones Mixtas de Reclamaciones

En relación al primer punto la comunicación mexicana citó, para ejemplificar la dirección que el gobierno mexicano estaba tomando en éste rubro, las declaraciones que el Presidente de la República hizo al periódico estadounidense World de Nueva York el 27 de junio de 1921:

“... Hoy profesamos el principio de que los recursos naturales de la Nación pertenecen a la Nación. Jamás el pueblo mexicano tolerará un Gobierno que no esté apoyado en este principio.

Esto no implica, de ningún modo, una política de aislamiento. México no es tan tonto para pensar que puede vivir o trabajar solo, ni tiene tal deseo; pero en lo futuro reclamará una participación equitativa en su desarrollo. Ya hemos terminado, para siempre, con la política de dadivas, cohechos y sumisiones. Invitaremos al capital extranjero y le haremos justicia, pero no le concederemos privilegios excesivos a costa de los derechos del pueblo.

Establecido esto, permitidme declarar que en tal política *no hay ni el menos asomo o intento de confiscación*. Esta falsedad Páginas 52 y 53. la han inventado quienes sienten que nuestra política de nacionalización se opondrá a las campañas futuras de explotación monopolizadora. Todos los derechos de propiedad privada adquiridos antes del primero de mayo de 1917, fecha en la que se promulgó la actual Constitución, serán respetados y protegidos. El famoso artículo 27, una de cuyas cláusulas declara propiedad de la nación los mantos petrolíferos del subsuelo, no tendrá efecto retroactivo....¹⁵⁹

El mensaje señalaba además que la Suprema Corte de Justicia de la Nación había fallado ya cinco veces en el sentido de la no retroactividad del artículo 27 constitucional, en respuesta a un mismo número de amparos interpuestos por las compañías petroleras contra los decretos de Carranza de 1918.

Concluía señalando que lo único que faltaba era que el Congreso expidiera la Ley Orgánica que reglamentara el párrafo IV del artículo 27 en el sentido de no retroactividad marcado por la Suprema Corte.

Sobre la cuestión agraria el gobierno mexicano señaló que éste problema era tan añejo y ha acarreado conflictos desde la época colonial. Que uno de los impulsos revolucionarios más fuertes fue el de la tenencia de la tierra y la lucha contra el latifundismo.

Por lo cual, le había sido imposible al gobierno contener el ímpetu con el que muchos sectores de la población demandaban la reforma agraria y a consecuencia de ello se habían realizado expropiaciones sin la debida indemnización con el fin de evitar rebeliones que pusieran en peligro la estabilidad del país. Como se señaló en la nota diplomática:

¹⁵⁹ *Ibidem*, pp. 30-31 – (*Ibidem*, pp. 52-53)

Si es cierto, pues, que los procedimientos por los cuales se ha hecho la dotación y la restitución han participado, en general, de las esperanzas inherentes al empuje revolucionario que los engendró y en algunas ocasiones -preciso es confesarlo- hasta en forma un tanto ilegal, haciendo así más lamentables los daños producidos en las grandes propiedades afectadas, también es cierto que todo eso, satisfaciendo de modo expedito un anhelo popular siempre contrariado, contribuyó a restablecer la paz y que, en la consolidación definitiva de ésta, jugará un papel muy importante la completa solución del problema agrario, mediante procedimientos estrictamente legales y suavizados por un amplio espíritu de conciliación.

Se propone este Gobierno, además, tan pronto como lo permitan sus condiciones financieras, redimir los bonos creados por la Ley para indemnizar las expropiaciones de la propiedad privada transformada en ejidal, recibiendo esos bonos en pago de contribuciones capaces de amortizar la deuda agraria en un plazo muy corto o canjeándolos, al contado, por dinero.¹⁶⁰

Otro punto que contemplaba el Programa Político y Administrativo del Presidente Obregón en relación con los intereses extranjeros era el de la devolución de propiedades incautadas.

A este respecto se señaló que ya se habían devuelto a sus consejos directivos los Bancos de Emisión incautados en período presidencial previo, además de reconocer y pagar, de acuerdo a lo negociado con ellos, la deuda originada por el gasto de sus reservas.

De igual forma había sucedido con el Ferrocarril Mexicano, el cual estaba ya en posesión de sus originales dueños (ingleses). Sobre los restantes señaló:

Los otros ferrocarriles no han sido todavía desincautados, porque el deterioro de las conclusiones y del material rodante y la indisciplina de personal, ocasionados por la revolución, habían dificultado considerablemente, primero, la devolución de esas empresas y, posteriormente, su manejo por las respectivas compañías. Pero el actual gobierno ha tratado de mejorar las condiciones de dichas propiedades y al efecto ha gastado, de sus propios recursos, grandes cantidades de dinero. Por lo demás, la deuda resultante de la incautación de los ferrocarriles está pendiente de los arreglos que se está negociando para la reanudación del servicio de la deuda pública.¹⁶¹

¹⁶⁰ *Ibidem*, pp. 36-37 – (*Ibidem*, pp.58-59)

¹⁶¹ *Ibidem*, pp. 37-30 (*Ibidem*, p. 60)

La reanudación del servicio de la deuda era otro punto importante en el programa del gobierno; a este respecto se señaló que ya se había invitado al presidente del Comité Internacional de Banqueros a negociar la forma en que se reiniciarían los pagos, pero que debido a su tardanza en aceptar la invitación, era más culpa de ellos que del gobierno mexicano que aún no se resolviera este problema.

El último punto señalado fue el de las Comisiones Mixtas de Reclamaciones. En este rubro el gobierno mexicano señaló que a pesar de que los principios de Derecho Internacional señalan que los gobiernos no son responsables de los daños causados por las guerras civiles, el del Presidente Obregón había invitado ya al de Washington a celebrar Convenciones con el fin de crear dos Comisiones Mixtas de Reclamaciones, una general y otra particular.

Con estas notas, las del 4 y 24 de mayo de 1922, el gobierno mexicano reafirmó, argumentó y puso en claro las acciones que éste estaba realizando con el fin de proteger los intereses de los extranjeros en México.

La respuesta del gobierno estadounidense se dio hasta el día tres de agosto en la que, además de objetar el argumento anticonstitucional interpuesto por el mexicano para la firma del Tratado, por primera vez toma en cuenta la posibilidad de otorgar el reconocimiento a México sin la necesidad de firmar éste. La comunicación señala:

“... la objeción a dicho tratado no habrá de hallarse en sus propios términos, los cuales podrían modificarse fácilmente para refutar cualquier objeción de la naturaleza antes indicada, con tal de que incluyera debidas seguridades contra la confiscación, sino en el hecho de que la firma de un Tratado semejante no estaría en armonía con el sentimiento público de México y que, además, el Senado no lo ratificaría.

Pero si las autoridades mexicanas no celebran un Tratado que obligue a México a respetar los títulos válidos adquiridos según las leyes mexicanas

antes de la Constitución de 1917, **el punto radica en la manera como habrán de ser otorgadas tales seguridades.**¹⁶²(Subrayado mío)

Acto seguido, la comunicación se ocupó de comentar punto por punto los señalados en las misivas mexicanas. Sobre el asunto de las Comisiones Mixtas de Reclamaciones señaló que sólo restaría ultimar algunos detalles, ya que el gobierno estadounidense creía que no habría problema en llegar a conclusiones satisfactorias para los dos países.

En relación a la reanudación del pago de la deuda, Washington sólo esperaba que cuando se llegara a un acuerdo, tanto el presidente Obregón como el Senado de la República ratificaran dicho convenio para solucionar a la brevedad el problema.

En cuanto a los petroleros, la postura era similar, el gobierno de Estados Unidos tenía conocimiento de las negociaciones que se estaban llevando a cabo, sólo esperaba que cuando se llegara a un acuerdo, éste fuera aprobado por las autoridades mexicanas.

Señaló también que el gobierno mexicano, especialmente el poder legislativo, que en su libertad de reglamentar la interpretación constitucional, no ha llevado a cabo ninguna acción efectiva para asegurar la protección de los títulos de propiedad adquiridos antes del 1 de mayo de 1917.

Sobre los fallos de la Suprema Corte de Justicia señaló, que aún contando con las cinco resoluciones a favor de las empresas petroleras, no existían aún garantías contra la aplicación retroactiva y confiscatoria de la Constitución mexicana.¹⁶³

¹⁶² *Ibidem*, pp. 41-42 – (*Ibidem*, p. 64)

¹⁶³ *Ibidem*, pp. 44-45 – (*Ibidem*, pp. 67-68)

Se refirió también a la confiscación de propiedades, indicando que se han hecho expropiaciones y hay amenazas de hacer más, sin retribuir las con una justa indemnización.

La comunicación concluía de esta forma:

Así, pues, aparece que el programa político y administrativo del General Obregón, invocado por el señor Pani, no ha alcanzado todavía una acción efectiva tal que pudiera considerarse como sustituta satisfactoria de los compromisos obligatorios que he deseado para asegurar protección debida a los derechos de los ciudadanos norteamericanos en México. Si el General Obregón consideran contrario la dignidad de México celebrar un Tratado que confirme y establezca de manera apropiada sus seguridades personales: más aún, si se alimenta firmemente la intención de respetar las obligaciones internacionales y asentar fuertes bases para intercambio amistoso, no acierto comprender por qué las autoridades mexicanas no han tomado esas medidas efectivas. Han tenido y, continúan teniéndola, amplia libertad para obtener los resultados apetecidos. (sic)¹⁶⁴

La respuesta mexicana se dio casi ocho meses después, el 31 de marzo de 1923 y marcó por el momento la conclusión de la controversia diplomática entre los dos gobiernos. Las siguientes negociaciones se dieron en las Conferencias de Bucareli.

Dicha comunicación iniciaba de esta forma:

Complace a este Gobierno que de dicho pliego de instrucciones haya surgido la posibilidad de un ventajoso cambio de ruta, abandonando la escabrosa y cerrada de la firma de un Tratado de Amistad y Comercio —que, como condición ineludible para otorgar al reconocimiento al actual Gobierno de México, lesionaba la soberanía y la dignidad nacionales— para entrar en el campo llano y abierto de un adecuado desarrollo del programa gubernamental mexicano, que ha contenido y contiene el propósito de respetar los derechos legalmente adquiridos antes de la fecha en que fue promulgada la Constitución de 1917.¹⁶⁵

¹⁶⁴ *Ibidem*, p 45 – (*Ibidem*, p. 68)

¹⁶⁵ Pani, *op. cit.*, p. 70

La intención de esta nota era informar al gobierno estadounidense las acciones que el mexicano había llevado a cabo desde agosto de 1922, con el fin de eliminar las objeciones interpuestas por la Casa Blanca para la reanudación de las relaciones diplomática entre ambos países.

El primer punto que se tocó en el comunicado fue en relación al acuerdo al que llegó el gobierno mexicano con el Comité Internacional de Banqueros para la reanudación del pago de la deuda suspendió desde el año de 1914. La nota señalaba:

Este convenio estipula garantías enteramente satisfactorias para los tenedores –en su mayoría americanos- de los bonos, cuyo valor monta a la crecida suma de mil cuatrocientos millones de pesos; comprende, además la devolución de los Ferrocarriles Nacionales de México a la compañía propietaria –de la que también son americanos los principales obligacionistas- y ha sido ratificado tanto por el señor Presidente de la República como por el H. Congreso de la Unión y, por consecuencia, está ya en pleno vigor y ejecución. Este obstáculo, por tanto, ha desaparecido.¹⁶⁶

El segundo punto tocó el tema de las compañías petroleras y sus intereses, señalando que el mismo secretario de Hacienda había estado en pláticas con los representantes de dichas compañías y que si bien no concluyeron con acuerdo, éste constituía –desde el sólo punto de vista de las garantías demandadas- una innecesaria protección adicional a la que otorgará la **futura** Ley Orgánica del artículo 27 de la Constitución.¹⁶⁷ (Subrayado mío)

El siguiente punto hacía referencia a los títulos de propiedad adquiridos antes de la entrada en vigor de la Constitución y, al igual que el punto pasado, se argumentó que ese problema quedaría zanjado con la promulgación de la misma **futura** Ley.

El cuarto asunto que se tocó fue en relación a los fallos de la Suprema Corte de Justicia, en el que se señaló que se habían dado ya cinco sentencias

¹⁶⁶ *Idem*, p. 72

¹⁶⁷ ASREM, *op. cit.*, p. 47 – (Pani, *op. cit.*, p. 73)

favorables a las compañías petroleras con lo que había quedado establecido ya el carácter no retroactivo del artículo 27.

Con lo antes expuesto, sólo quedaban, en consideración del gobierno de México, dos puntos a resolver, el del artículo 27 constitucional y el de la indemnización de las tierras expropiadas.

Sobre el primer punto el gobierno mexicano hizo un breve esbozo de lo favorecidos que se había visto los intereses petroleros desde la entrada en vigor de la Constitución del 17 y especialmente en la administración del Presidente Obregón.

Además, señaló que la intención del gobierno mexicano no era la de aplicar de forma retroactiva la Constitución mexicana, ya que además, el artículo 14 de la misma carta magna lo prohibía.

La comunicación concluía argumentando el porqué del retraso del poder Legislativo para promulgar la Ley Orgánica del artículo 27; en este punto me gustaría citar las dos fuentes, ya que si bien es cierto son del mismo autor y el sentido es exactamente el mismo, hay una sutil diferencia en cuanto a las formas. El texto transcrito del libro dice:

Por otra parte, preciso convenir que la tardanza habida en la expedición de la Ley Orgánica en cuestión, es atribuible, sobre todo, a causas ajenas al Gobierno de México y derivadas, por desgracia, de la misma situación internacional. En efecto, como una de las características más salientes de la psicología política mexicana es la extraordinaria sensibilidad para todo lo que lesione o parezca lesionar la soberanía y dignidad de la Nación, es claro que, en este respecto, la exigencia de la firma de un Tratado de Amistad y Comercio con estipulaciones conducentes a garantizar los derechos legítimamente adquiridos por los ciudadanos americanos en México, como condición para reconocer a este Gobierno, y los incidentes correlativos de tal exigencia, han coartado indudablemente la libertad de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, cohibiéndolos, por poder aparecer entonces sus trabajos de formación de la mencionada Ley Orgánica, ante la opinión pública, con el falso aspecto de obediencia servil a una presión extraña. Es obvio, pues, que ni esta involuntaria y lamentable tardanza puede justificar la actual suspensión

de las relaciones diplomática de los dos Gobiernos, no solamente porque el acto amistoso de su reanudación sería un factor eficiente de la elaboración rápida y satisfactoria de la Ley Orgánica del artículo 27 de la Constitución, sino también porque, a falta de ella, la presente política gubernamental –como se ha demostrado ya- ampliamente sancionada por el más alto tribunal de la República, lejos de afectar los derechos legalmente adquiridos antes de 1917 o de estorbar la creación de derechos nuevos, ha permitido un desarrollo asombroso de los intereses petroleros y, principalmente, de los de procedencia americana.¹⁶⁸

Mientras que el texto original señala:

La verdadera razón por la cual [El poder Legislativo] no ha llegado todavía a formular y aprobar la Ley Orgánica que defina y ponga a salvo de toda retroacción los derechos legalmente adquiridos antes de 1917, es que el Departamento de estado de Washington, por desgracia, ha aparecido en todos sus actos relacionados con la cuestión del reconocimiento del Gobierno Mexicano –primero, bajo el manto de un Tratado de Amistad y Comercio y, después, con múltiples declaraciones y hasta impensadas notas a esta Cancillería, como el Memorando del 15 de noviembre del año pasado, de cuyas consecuencias se da cuenta en el anexo número 5- el Gobierno americano, decía, ha venido obrando siempre, en relación con el asunto que tanto le interesa, como si ignorara o se desentendiera de esta saliente característica de la psicología política mexicana: una extraordinaria sensibilidad por todo lo que parezca afectar la soberanía o la dignidad de la nación. Es indudable que sin apariencia alguna de indebida intervención extraña, el artículo 27 constitucional, desde hace ya mucho tiempo, habría sido satisfactoriamente reglamentado.

Por lo demás, ni la tardanza en llegar a tal reglamentación ha podido ser motivo de queja, ya que –según se ha demostrado— a falta de ella, la política gubernamental –ampliamente sancionada por el más alto Tribunal de la República- lejos de lesionar los derechos legalmente adquiridos o de estorbar a la creación de derechos nuevos, ha permitido un desarrollo asombroso de los intereses petroleros y, principalmente, de los de procedencia americana. (sic)¹⁶⁹

El último punto que se tocó fue el de la indemnización a las tierras expropiadas. En primer termino, se hizo un recuento de lo ya expresado en la nota del 24 de mayo de 1922, referente al desarrollo histórico del problema de la tierra en México y su necesidad inaplazable de resolución.

¹⁶⁸ Pani, *op. cit.*, pp. 80-81

¹⁶⁹ ASREM, *op. cit.*, p. 53

Por ello, y por las mínimas extensiones de tierra expropiadas a ciudadanos estadounidenses, al gobierno mexicano le eran extrañas las objeciones interpuesta por el Departamento de Estado para reanudar las relaciones diplomáticas sustentadas en el problema agrario.

2.3.6.5. 1923

Para la fecha en que se envió esta última comunicación, la situación para el grupo en el poder en México se hacía cada vez más complicada y el reconocimiento era más necesario. En ese año se tenía que decidir la sucesión presidencial, y dadas las condiciones del país no sería extraño que más de un general o ministro manifestara con las armas su inconformidad por la elección.

En ese caso el gobierno mexicano necesitaba de una aplicación estricta de las leyes de neutralidad norteamericana en contra de los posibles rebeldes que buscaran refugio en Estados Unidos y evitar el contrabando de armas a la vez que lograr acceso rápido los proveedores estadounidenses de material bélico.¹⁷⁰

En el lado de Estados Unidos, habían empezado a jugar una serie de factores que hacían que el gobierno de Washington mostrara mayor voluntad para solucionar el conflicto. Las protestas de sectores importantes de la economía, así como la opinión pública nacional e internacional se hacían cada vez más frecuentes.

Por otro lado, tampoco le convenía que un gobierno latinoamericano mostrara al mundo que podía mantenerse en el poder a pesar de no contar con el visto bueno de Washington; mientras más tiempo pasara sin que Obregón fuera reconocido menos efectiva sería en el futuro el arma del reconocimiento diplomático.¹⁷¹

El problema que se presentaba ahora, era la forma en la que los dos gobiernos hicieran más rápidas las negociaciones. La solución la dio un General estadounidense retirado que vivía en México y que era amigo personal de los dos presidentes. El general Ryan propuso que el conflicto entre los dos países se

¹⁷⁰ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p. 153

¹⁷¹ *Idem*, p. 153

solucionara a través de conferencias de entre enviados personales de los dos presidentes.

El gobierno de México consideró que la propuesta era adecuada y el 9 de abril de 1923, Obregón entregó a Ryan un documento en el que aceptaba la sugerencia y hacía la propuesta formal al gobierno de Estados Unidos. La respuesta del gobierno estadounidense fue favorable y las siguientes comunicaciones se limitaron a hacer propuestas y contrapropuestas sobre la declaración, la cual se publicaría el mismo día en la prensa de los dos países, que daría inicio a las Conferencias Internacionales.

El presidente mexicano designó para que lo representara a un amigo personal suyo, Ramón Ross, y a un buen abogado, Fernando González Roa; por su parte, los representantes de Harding fueron Charles B. Warren y John B. Payne, también abogados.¹⁷²

De esta forma las negociaciones continuarían, a partir del 14 de mayo de 1923 y hasta el 15 de agosto de ese mismo año, en el domicilio marcado con el número 85 de las calles de Bucareli en la Ciudad de México.¹⁷³

2.3.6.6. Las Conferencias de Bucareli

Antes que todo me gustaría, con el fin de evitar alguna futura confusión, hacer una sencilla aclaración histórica: **las Conferencias de Bucareli tuvieron una duración de tres meses e iniciaron el 14 de mayo de 1923.**

Esto es debido a que autores reconocidos, cuyos estudios han servido de base a este trabajo, han tendido una ligera confusión a este respecto señalando fechas de forma contradictoria. Por ejemplo, Lorenzo Meyer señala:

¹⁷² *Idem*, p. 153

¹⁷³ Vázquez, Josefina Zoraida... [et al.]; *op. cit.*, p. 52

“Las controvertidas, largas y difíciles reuniones celebradas en la Ciudad de México durante **cinco meses** entre los representantes de los presidentes de México y los Estados Unidos (llamadas las conferencias de Bucareli, por haberse efectuado en un edificio de las calles de Bucareli) plantearon, **a partir el 14 de marzo de 1923**, una solución...”¹⁷⁴

En el mismo libro, dos páginas adelante y refiriéndose a la confirmación de dichas Conferencias, señala:

El **9 de abril de 1923** se formalizó el proyecto, pero no sin que antes Obregón expresara serias dudas al respecto: si las pláticas fracasaban, dijo, era muy posible que la brecha que separaba a Washington de México se ensanchara.¹⁷⁵

El mismo Alberto J. Pani, que como ya se mencionó, era Secretario de Relaciones Exteriores en ese tiempo, señala, en su libro escrito 30 años después de Bucareli:

Las *Conferencias* fueron verificadas diariamente durante el lapso de **cinco meses** comprendido entre el **14 de marzo** y el 15 de agosto de 1923¹⁷⁶

Dos paginas más adelante, cuando analiza las actas de las Conferencias y refiriéndose a la primera de ellas, señala:

El presente capítulo se restringirá, tras una rápida referencia a las dos primeras sesiones -que se gastaron en formulismos inaugurales y la decisión del método de las actuaciones- a mencionar....

En la sesión de la mañana **del 14 de mayo de 1923**, después de las obligadas saluciones de estilo y el intercambio de credenciales, los Comisionados Mexicanos...¹⁷⁷

*

¹⁷⁴ Meyer, *op. cit.*, pp. 203-204

¹⁷⁵ *Idem*, p. 206

¹⁷⁶ Pani, *op. cit.*, p. 112

¹⁷⁷ *Idem*, p. 114

Como ya se mencionó, las Conferencias de Bucareli fueron una continuación ejecutiva de las negociaciones que los gobiernos mexicano y estadounidense habían iniciado desde principios de 1921.

Una vez salvado el problema de la reanudación del pago de la deuda, los delegados se ocuparon sólo de tres rubros: el de las Comisiones Mixtas de Reclamaciones, el agrario y el del petrolero.

Sobre éste primer rubro, los delegados a las conferencias acordaron la creación de una Comisión Especial Mixta de Reclamaciones que debería determinar la validez y el monto de las reclamaciones estadounidenses causadas por la guerra civil en México entre 1910 y 1920, así como la creación de una Comisión Mixta General de Reclamaciones, que examinaría las reclamaciones acumuladas por los ciudadanos de cada uno de los dos países en contra del otro desde 1868, fecha en que se había firmado la última convención reclamaciones entre México y Estados Unidos¹⁷⁸

Esté acuerdo fue el único que alcanzó un nivel de compromiso formal para ambos países, ya que los textos de ambas convenciones fueron puestos a consideración y aprobadas por el poder Legislativo de México y Estados Unidos en diciembre de 1923 y febrero de 1924 respectivamente.¹⁷⁹

Los otros dos rubros fueron acordados en lo que se conoció como el “pacto extraoficial”, y consistió en un entendimiento entre los comisionados sobre la manera en que México aplicaría en el futuro su legislación petrolera y agraria a los intereses estadounidenses.¹⁸⁰

En relación al problema agrario, el Gobierno de México se comprometió a pagar al contado toda expropiación agraria mayor de 1,755 hectáreas que afectar

¹⁷⁸ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, pp. 153-154

¹⁷⁹ *Idem*, p. 155

¹⁸⁰ *Ibidem*, p. 154

a ciudadanos estadounidenses, lo cual hacía muy improbable la expropiación de grandes latifundios; a cambio, Estados Unidos aceptaba el pago en bonos agrarios de toda expropiación menor a esa superficie.¹⁸¹

La cuestión petrolera fue sin duda la que más peso específico tuvo en el conflicto entre las dos naciones, por lo cual, me detendré en ella para analizar la forma en que este problema fue abordado en las conferencias y la resolución a la que se llegó.

Antes de seguir, es importante señalar que el Archivo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, **no conserva** las minutas originales de las conferencias, por lo cual, la fuente más precisa que se puede consultar sobre éste tema, es el reposado estudio que publicó Alberto J. Pani en 1953, el entonces en cargo de la mencionada Secretaría.

La postura del gobierno de Estados Unidos sobre la cuestión petrolera era clara y quedó establecida desde la 3ª sesión de las conferencias, el 15 de mayo de 1923, la no aplicación retroactiva del artículo 27 constitucional.¹⁸² Esto implicaba que se mantuviera el *status* legal conforme al cual los ciudadanos y/o empresas estadounidenses adquirieron sus propiedades previamente a la entrada en vigor de la nueva Constitución.

Estas legislaciones eran tres, las cuales fueron citadas por los representantes del gobierno de Washington:

Ley minera Mexicana del 22 de noviembre de 1884:

Artículo 6º- Los extranjeros pueden adquirir la propiedad minera...

Artículo 10º- Son de la exclusiva propiedad del dueño del suelo, quien por lo mismo, sin necesidad de denuncia, ni adjudicación especial podrá explotar y aprovechar:

¹⁸¹ Camín y Meyer, *op. cit.*, p. 99

¹⁸² Pani, *op. cit.*, pp. 115-120

Inciso IV.- ... nasales que existen en la superficie, las aguas puras instaladas, superficies subterráneas; el petróleo y los manantiales gratuitos o de aguas termales y medicinales...

Ley minera mexicana del 4 de junio de 1892:

Artículo 4º-El dueño del suelo explotarán libremente, sin necesidad de concesión especial en ningún caso, las sustancias minerales siguientes: los combustibles minerales, los aceites y aguas minerales.

Artículo 4º- La propiedad minera legalmente adquirida y en la que en sucesivos se adquiriera con arreglo hasta ley, será irrevocable y perpetua mediante el pago de un puesto federal de propiedad, de acuerdo con las prescripciones de la Ley y establezca dicho impuesto.

Ley Minera Mexicana del 25 de noviembre de 1909:

Artículo 2º-Son de la propiedad exclusiva del dueño del suelo:

I.-Los criaderos o depósitos de combustibles minerales, bajo todas sus formas y variedades

II.-los criaderos o depósitos de materias bituminosas.¹⁸³

Con base en estas leyes y, por un lado, las declaraciones públicas del Ejecutivo mexicano y, por el otro, las cinco resoluciones de la Suprema Corte de Justicia, sólo restaba, según los delegados estadounidenses, que el poder Legislativo expidiera la Ley Orgánica del artículo 27 constitucional en sentido no retroactivo.

Por último, los delegados estadounidenses añadieron, citando el artículo 27 de la Constitución mexicana de 1857, que los ciudadanos de su país no pueden ser privados de su propiedad o de sus intereses en dichas tierras y subsuelo por el Gobierno de México, por causa de utilidad pública, sin haber hecho una indemnización en efectivo, es decir, si el pago en efectivo por el justo valor de la propiedad al tiempo de expropiarla.¹⁸⁴

La respuesta de los comisionados de México se dio en dos partes, en las sesiones cuarta y quinta los días 18 y 17 de mayo,¹⁸⁵ en la que señalaron

¹⁸³ *Idem*, pp. 117-118

¹⁸⁴ *Ibidem*, p. 120

¹⁸⁵ *Ibidem*, pp. 122-131

claramente que la política del Presidente Obregón respecto al artículo 27 era la de respetar los derechos adquiridos, con lo cual, no existía ninguna intención ni posibilidad legal (como ya lo había demostrado la Suprema Corte) de aplicar de forma retroactiva dicho artículo.

Por otra parte, el Lic. González Roa, refiriéndose a las leyes mencionadas por los delegados estadounidenses citó, con el fin de señalar el status que guardaban los extranjeros en México de acuerdo con la Constitución de 1857, el artículo 33 de esta, el cual decía a la letra:

Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el art. 30. Tienen derecho á las garantías otorgadas en la seccion 1ª título 1º de la presente Constitucion, salva (sic) en todo caso la facultad que el gobierno tiene para expeler al extranjero pernicioso. Tienen obligacion de contribuir para los gastos públicos, de la manera que dispongan las leyes, y de obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose á los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos, que los que las leyes conceden á los mexicanos.¹⁸⁶ (sic)

El tema del petróleo fue retomado formalmente dos meses y medio después, hasta el 2 de agosto, día en el que, según Alberto J. Pani, “terminó el intercambio de impresiones sobre la cuestión petrolera y, la Comisión Mexicana, por boca de su portavoz el Lic. González Roa, para concretar la exposición hecha en las sesiones del 18 y 19 de mayo anterior, se refirió a las consecuencias naturales del programa político y administrativo que el Presidente Obregón venía realizando desde el advenimiento de su Gobierno. Dividió sus declaraciones en cinco puntos, como sigue:”¹⁸⁷

I.- Es deber del Poder Ejecutivo Federal, conforme a la Constitución, respetar y hacer observar las decisiones del Poder Judicial. De conformidad con ese deber, el Ejecutivo ha respetado y hecho observar, y continuará haciéndolo así, los principios contenidos en la ejecutoria que la Suprema Corte de Justicia en el caso de la “*Texas Oil Company*” y los otros cuatro casos semejantes de amparo, en que se declara que el párrafo cuarto del artículo 27

¹⁸⁶ Artículo 33, Constitución Política de la República Mexicana de 1857, <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf>

¹⁸⁷ Pani, *op. cit.*, p. 132

de la Constitución de 1917, no retroactivo respecto de todas las personas que hayan ejecutado, con anterioridad a la promulgación de dicha Constitución, algún acto positivo que exprese la intención del superficiario o de las personas capacitadas para ejercer sus derechos al petróleo en el subsuelo con el fin de usar u obtener el petróleo del subsuelo, tales como perforaciones, arrendamientos, celebración de cualquier contrato relativo al subsuelo, hacer inversiones de capital en terrenos con el objeto de obtener el petróleo del subsuelo, llevar a cabo obras de explotación y exploración del subsuelo, y en los casos en que el contrato relativo al subsuelo aparece que los otorgantes fijaron o recibieron un precio mayor del que se había pagado por la superficie del territorio en virtud de haber sido comparado con el propósito de buscar el petróleo y explotar éste en caso de encontrarlo; y, en general, efectuar o ejecutar cualquier otro acto positivo, o manifestaron intención de un carácter semejante a las anteriormente descritas aquí. De acuerdo con éstas ejecutorias de la Suprema Corte, de los mismos derechos de que gozan los superficiarios que han ejecutado un acto positivo o manifestado una intención como la mencionada arriba, gozarán sus legales causahabientes o las personas que tengan los derechos al petróleo. La protección de la Suprema Corte se extiende a todo terreno o subsuelo respecto al cual se haya manifestado alguna de las intenciones arriba descritas, o sobre el cual se haya ejecutado alguno de los actos antes especificados, exceptuando los casos en que los documentos relativos a la propiedad de la superficie o al uso de la misma o del petróleo del subsuelo, establezcan alguna limitación.

La anterior declaración ha constituido y constituirá en lo futuro la política del Gobierno Mexicano, respecto de esas tierras y del subsuelo, en que, o en relación a las cuales, se haya ejecutado cualquiera de los actos antes especificados, o en relación a los cuales se haya manifestado, cualquiera de las intenciones antes especificadas; y el Gobierno Mexicano otorgará a los propietarios, causahabientes u otras personas capacitadas para ejercer los derechos del petróleo, permisos para perforar en tales tierras, sujetos únicamente a los reglamentos de policía, a los de sanidad y a las medidas de orden público y al derecho del Gobierno Mexicano para decretar impuestos generales.

II.- El Gobierno, desde que la Suprema Corte dictó éstas ejecutorias, ha reconocido y continuará reconociendo iguales derechos a todos aquellos propietarios o arrendatarios de terrenos o del subsuelo u otras personas capacitadas para ejercer los derechos del petróleo que se encuentran en condiciones semejantes a aquellas que obtuvieron amparo; es decir, a aquellos propietarios o arrendatarios de la tierra o del subsuelo u otras personas capacitadas para ejercer derechos al petróleo, que hayan ejecutado algún acto positivo de la índole de descrita o manifestado alguna intención tal como se ha especificado arriba.

III.-El Gobierno Mexicano, en virtud de los acuerdos del Presidente fechados el 17 de enero de 1920, y el 8 de enero de 1921, respectivamente, ha concedido y concede derechos de perforación a todos los superficiarios o personas capacitadas para ejercer sus derechos de preferencia al petróleo en el subsuelo, que no han ejecutado un acto positivo tal como se ha mencionado arriba, mostrando su intención de hacer uso del subsuelo, o que no han manifestado una intención tal como se especifica arriba, de suerte que,

siempre que dicho superficiarios o personas capacitadas para ejercer sus derechos de preferencia al petróleo del subsuelo deseen usar a obtener petróleo en dicho subsuelo, el Gobierno Mexicano les permitirá hacerlo, con exclusión de cualquier tercero que no posea título sobre la tierra o sobre el subsuelo.

IV.-El actual Ejecutivo, en prosecución de la política que ha venido siguiendo hasta ahora, tal como se expresó arriba, y dentro de las limitaciones de sus poderes constitucionales, considera justo conceder, y continuará concediendo en lo futuro, como lo ha hecho en lo pasado, a los superficiarios o personas capacitadas para ejercer sus derechos de preferencia al petróleo, que con anterioridad a la Constitución de 1917 no hayan ejecutado algún acto positivo tal como se menciona arriba, o manifestado una intención tal como se especifica arriba, un derecho de preferencia sobre el petróleo y permisos para obtener el petróleo con exclusión de cualquier tercero que no posea título sobre el terreno o sobre el subsuelo, de acuerdo con los preceptos de la legislación vigente, tal como ha sido modificada por los acuerdos de enero y siete de 1920 y enero ocho de 1921, respectivamente, ya mencionados. La anterior declaración en este párrafo respecto a la política del actual Ejecutivo no contiene el propósito de constituir una obligación por un tiempo indefinido de parte del Gobierno Mexicano, para otorgar derechos de preferencia a dichos superficiarios o personas capacitadas para ejecutar sus derechos al petróleo del subsuelo.

V.-Los Comisionados Americanos han declarado, en nombre de su Gobierno, que el Gobierno de los Estados Unidos reserva ahora y reservará, en caso de que se reanuden las relaciones diplomáticas entre los dos países, todos los derechos de los ciudadanos de los Estados Unidos respecto al subsuelo bajo la superficie de tierras conseguidas en México por ciudadanos de los Estados Unidos, o en las cuales tengan un interés, cualquiera que sea la forma en que lo posean o tengan, con arreglo a las leyes y a la Constitución Mexicana vigente antes del 1º de mayo de 1917, fecha de la promulgación de la nueva Constitución, y conforme a los principios del Derecho Internacional y de la equidad. Los Comisionados Mexicanos, sin dejar de sostener los principios anteriormente expuestos en esta declaración, pero reservando los derechos del Gobierno Mexicano conforme a sus leyes, respecto a tierras en relación a las que no se haya ejecutado ningún acto positivo del carácter especificado en esta declaración o en relación a las que no se haya manifestado ninguna intención del carácter especificado en esta declaración, declarará nombre de su Gobierno, que reconocen el derecho del Gobierno de los Estados Unidos hacer cualquier reserva de los derechos de su ciudadanos, o respecto de los derechos de su ciudadanos.¹⁸⁸

Como podemos ver, las “declaraciones de la Comisión Mexicana” parecen más bien el acuerdo al que se llegó en las Conferencias sobre la cuestión petrolera. Este fue el compromiso del gobierno de Obregón, con lo que sólo

¹⁸⁸ *Idem*, pp. 132-137

restaba concretarlo con la promulgación de la Ley Orgánica del artículo 27 en este sentido.

Las Conferencias de Bucareli concluyeron el 15 de agosto de 1923 y, el día 31 del mismo, el Presidente Harding otorgó el reconocimiento al Gobierno de Obregón enviando como embajador a uno de sus representantes a las negociaciones, Charles B. Warren.

2.3.7. Evaluación

Con lo acordado oficial y extraoficialmente en las Conferencias de Bucareli, el gobierno mexicano obtuvo el reconocimiento de Estados Unidos y con ello, en estricto sentido, se puede señalar que la Política Exterior de México en ese período fue exitosa, ya que cumplió el objetivo originalmente planteado.

Ahora bien, como se señaló al principio de este capítulo, la evaluación de la Política Exterior tiene su referente último en si coadyuvó o no al fortalecimiento del bien general de la Nación.

Por lo cual, también en estricto sentido, se podría señalar que a pesar de cumplir con su objetivo, la Política Exterior implementada por el Presidente Obregón no fortaleció el bien general de la Nación, por lo tanto, no fue del todo exitosa.

Josefina Zoraida Vázquez señala a este respecto:

Con perspectiva se puede afirmar que el resultado de los acuerdos de Bucareli fue ambiguo. Por un lado, Estados Unidos logró cortar las alas de la legislación revolucionario nacionalista. Por el otro, y atendiendo la letra de los acuerdos, Obregón obtuvo el reconocimiento norteamericano sin cambiar la Constitución y sin haber suscrito el Tratado que originalmente se le exigió, pues los acuerdos "extraoficiales" de Bucareli nunca tuvieron la categoría de un instrumento internacional, entre otras cosas porque no fueron presentados

los congresos de ninguno de los dos países, y su cumplimiento dependió de la buena voluntad de las partes.
171

En mi opinión, la Política Exterior implementada en esta etapa si fue exitosa, y lo fue por varias razones:

- El difícil contexto en el que se desarrolló,
- La disparidad de fuerza entre el Estado mexicano y el estadounidense,
- Porque el gobierno mexicano no firmó el Tratado de Amistad y Comercio que se le propuso como condición,
- Por lo que representó para solucionar el problema político y la consolidación del grupo en el poder,
- Por la vigencia de lo acordado en Bucareli y con el Comité de Banqueros, y
- Porque al conseguir el respaldo del Estados Unidos a consecuencia de lo acordado en Bucareli, el gobierno mexicano, al derrotar la rebelión delahuertista, fortaleció la soberanía del Estado.

Los tres primeros puntos fueron ya tratados en el presente capítulo, los tres últimos se desarrollarán en el siguiente.

¹⁷¹ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p. 155

Capítulo III

3. Las consecuencias e implicaciones de la Política Exterior del presidente Álvaro Obregón y su aportación al proceso de consolidación del Estado mexicano postrevolucionario

3.1. La vigencia de los Acuerdos De la Huerta-Lamont y de Bucareli

Este apartado tiene por objeto hacer un seguimiento de los compromisos, oficiales y extraoficiales, que el estado mexicano adquirió en consecuencia de la Política Exterior implementada en el período presidencial de Álvaro Obregón.

Estos acuerdos fueron cuatro, el primero de ellos fue de carácter oficial, el *De la Huerta-Lamont*, concertado con el Comité Internacional de Banqueros para reanudar el pago de la deuda externa, firmado y ratificado por el gobierno mexicano en 1922.

Los tres restantes fueron resultado de las conferencias entre los representantes de los presidentes de México y Estados Unidos, realizadas en las calles de Bucareli en 1923. El primero de ellos fue la firma de Convenciones para la creación de Comisiones Mixtas de Reclamaciones, una general y otra particular. Estas Convenciones fueron ratificadas por el poder Legislativo de ambos países.

Los dos restantes fueron de carácter extraoficial y se referían, en primer término, a la cuestión agraria, buscando proteger a los grandes propietarios de las expropiaciones realizadas por el gobierno mexicano y, en segundo, a la no aplicación retroactiva del artículo 27 constitucional, específicamente en su párrafo IV.

3.1.1. De la Huerta-Lamont

Paradójicamente, uno de los causantes de que este acuerdo no pudiera ser cumplido por el gobierno mexicano fue el mismo Adolfo de la Huerta. A consecuencia de su levantamiento armado a finales de 1923, el gobierno mexicano gastó prácticamente la totalidad los recursos de las arcas del Estado -60 000 000 de pesos- por lo que no fue posible para Obregón cubrir la segunda anualidad sobre el pago de la deuda externa.¹⁷²

De esta forma, a menos de un año de la normalización de las relaciones diplomáticas entre México y Estados Unidos y aún con Obregón en el poder, el 30 de junio de 1924 el gobierno de México declaró suspendido temporalmente el acuerdo con los banqueros.¹⁷³

Es importante señalar que ni en ese momento, ni antes ni en el futuro, el gobierno mexicano tuvo la intención de desconocer la deuda que tenía con acreedores extranjeros. Los problemas de aquí en adelante se limitaron a la incapacidad económica para cumplir con los pagos y los nuevos acuerdos giraron en torno a la renegociación del monto de la deuda y sus plazos.

En 1925, cuando el problema con el gobierno de Washington se reavivó debido a la Ley Orgánica del petróleo, el presidente Calles intentó, como lo había hecho en el pasado Obregón, llegar a un nuevo acuerdo con los banqueros para la reanudación del pago de la deuda con el fin de aminorar la presión del Departamento de Estado.

El ministro de Hacienda Alberto J. Pani, que a sugerencia de Obregón siguió en su puesto a pesar del cambio de presidente, entro en contacto con los

¹⁷² *Idem*, p. 156

¹⁷³ *Ibidem*, p. 157

acreedores mexicanos y el 23 de octubre de ese año se llegó a un nuevo acuerdo, conocido como el *Pani-Lamont*.

El logro más importante de Pani fue que en la renegociación del acuerdo consiguió una disminución de 220 millones en las obligaciones mexicanas, al desligar la deuda ferrocarrilera de la suma total.¹⁷⁴

El gobierno mexicano volvió a tener problemas financieros en 1926, ya que en ese año se inició en México una grave crisis económica. Las exportaciones del petróleo iniciaron su caída, estalló el conflicto armado con los cristeros, los precios internacionales de la plata cayeron y los principales clientes de México suspendieron su compra.¹⁷⁵

Las renegociaciones del pago de la deuda iniciaron con la llegada del nuevo embajador estadounidense a México, Dwight W. Morrow, miembro de la firma J.P. Morgan, el cual tenía entre sus objetivos el que el gobierno mexicano reanudara el pago de la deuda.

En 1928, el gobierno mexicano aceptó que un grupo de expertos estadounidenses nombrados por el Comité Internacional de Banqueros entraran en el país con el fin de que analizaran la situación mexicana con vistas a determinar su capacidad real de pago.¹⁷⁶

El informe conocido como “reporte Sterrent-Davis” señalaba que para que México pudiera hacer frente a un pago de 30 000 000 millones de pesos anuales y aumentara paulatinamente el monto de las anualidades, hasta llegar a los 70 000 000 en 1932, era indispensable que se redujeran los gastos militares y que

¹⁷⁴ Camín y Meyer, *op. cit.*, p. 120

¹⁷⁵ Krauze, Enrique... [et al.]; *Historia de la Revolución Mexicana 1924-1928: La reconstrucción económica*; El Colegio de México; México; Primera reimpresión de la Primera Edición, 1981, Tomo 10, p. 27

¹⁷⁶ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, 162-163

prácticamente se suspendieran los programas de construcción de carreteras y presas y se redujeran los planes de educación.¹⁷⁷

Esta recomendación era inaplicable en la realidad, ya que para el gobierno mexicano era imposible hacer lo que se le pedía. A pesar de ello y de la crítica situación financiera del gobierno, Luís Montes de Oca, el nuevo Secretario de Hacienda, hizo esfuerzos por seguir pagando la deuda en 1928.

Paradójicamente, el Embajador Morrow convenció a Montes de Oca de que “un pequeño negocio”, como el de México de entonces, no se podía permitir el lujo de pagar dividendos sin arreglar primero su situación “puertas adentro”, cubriendo las quincenas de sus empleados y proveedores y funcionando internamente sobre *sound basis*, es decir, sobre una base rentable.¹⁷⁸

Con lo cual, la renegociación del pago de la deuda esperó dos años. El 25 de julio de 1930 el Secretario de Hacienda llegó a un nuevo acuerdo con el ICBM en el que México reconocía una deuda de 267,493,240 dólares, que se consolidaría en dos emisiones para ser redimida en 45 años a un interés que oscilaría entre 3 y 5%; los intereses vencidos, que llegaban a una suma casi igual, se cancelaron, pues sólo se reconocieron 11,755,000 dólares por ese concepto.¹⁷⁹

El gobierno mexicano reinició el pago inmediatamente abonando 5 millones de dólares a cuenta de intereses pero, aunque este nuevo acuerdo era más favorable que los anteriores, los estragos que sobre los impuestos hizo la Gran Depresión llevaron a que nuevamente no estuviera en capacidad de hacer frente a sus obligaciones financieras y, después de negociar una prórroga de dos años con el ICBM, en 1932 México decidió suspender indefinidamente los pagos sobre su deuda externa.¹⁸⁰

¹⁷⁷ *Idem*, p. 163

¹⁷⁸ Kreauze, *op. cit.*, p. 29

¹⁷⁹ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p. 163

¹⁸⁰ *Idem*, p. 163

El siguiente acuerdo concretado sobre la deuda externa se dio hasta el 5 de noviembre de 1942, en él, el Ministro de Hacienda mexicano, Eduardo Suárez, negoció reducir el capital de la deuda a un peso por dólar y el ajuste de las tasas de interés, los intereses fueron cancelados y los pagos anuales, pactados en 10 millones de pesos, irían reduciéndose con el tiempo.¹⁸¹

A fin de cuentas y a pesar de las críticas al acuerdo De la Huerta-Lamont, este no representó una seria complicación para el Estado mexicano. El pago de la deuda externa siempre estuvo subordinado a la solvencia económica del gobierno, además, las renegociaciones de los pagos fueron siempre un instrumento político utilizado por los gobernantes, intentando, en situaciones complicadas como con De la Huerta, disminuir la presión externa ejercida sobre ellos.

3.1.2. Los Acuerdos de Bucareli

Como ya se mencionó, en las Conferencias de Bucareli los gobiernos de México y Estados Unidos llegaron a dos tipos de acuerdos, uno oficial y dos extraoficiales. El primero de ellos se refirió a las dos Comisiones Mixtas de Reclamaciones.

Estas fueron puestas a consideración del poder Legislativo de los dos países y fueron aprobadas después del restablecimiento de las relaciones, en México en diciembre de 1923 y en Estados Unidos en febrero de 1924.¹⁸²

Las reclamaciones de ciudadanos estadounidenses que se presentaron a la Comisión Especial ascendieron a 3,151, demandando a México un pago de 494,365,457.66 dólares. Por otro lado, se presentaron a la Comisión General otras 2,888 demandando otros 4,222,291,699.32 dólares. Las demandas mexicanas

¹⁸¹ Sáenz, *op. cit.*, p. 39-40

¹⁸² Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p.155

presentadas a la Comisión General fueron 729, por las cuales se demandó a Estados Unidos el pago de 194,554,086 dólares.¹⁸³

La Convención Especial dejó de funcionar muy rápidamente, pues los estadounidenses se negaron a presentar sus quejas después de que el árbitro brasileño (para la comisión General el arbitro fue un panameño¹⁸⁴) apoyó la posición mexicana en contra de los 16 norteamericanos asesinados por Villa en Santa Isabel.¹⁸⁵

Por lo que se refiere a la Convención General, debido a que de la multitud de reclamaciones presentadas por los dos países sólo se había podido examinar una pequeña fracción, en 1934 se decidió disolverla. Washington aceptó que la solución más práctica era que México pagara una fracción del total de las reclamaciones presentadas, evitándose el engorroso examen de cada una. Esta fracción fue el 2.67 por ciento del total, pero hasta 1941 se llegaría a precisar la forma y el monto del pago, que ascendió a sólo 10 millones de dólares.¹⁸⁶

En relación a este problema puede decirse que México salió relativamente bien librado, ya que además, los países europeos con los que se establecieron Convenciones aceptaron previamente un porcentaje similar al 2.67 por ciento, cuestión que motivó a Estados Unidos a aceptarlo también.¹⁸⁷

Por otro lado, en Bucareli se llegó a un par de acuerdos extraoficiales, el agrario y el petrolero. El primero de ellos no representó ningún problema hasta la segunda mitad de los años 30, ya que los técnicos de Calles creían que la etapa de reparto agrario había terminado.¹⁸⁸ Por lo cual, sólo me ocuparé del segundo.

¹⁸³ Sáenz, *op. cit.*, p. 104-105

¹⁸⁴ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p. 157

¹⁸⁵ Camín y Meyer, *op. cit.*, 122

¹⁸⁶ *Idem*, pp. 122-123

¹⁸⁷ *Ibidem*, p. 123

¹⁸⁸ Krauze, *op. cit.*, p. 22

En términos estrictos, el arreglo extraoficial alcanzado en las Conferencias de Bucareli en lo referente a la no aplicación retroactiva de la legislación petrolera del 1917, tuvo una vigencia de 503 días, del 31 de agosto de 1923, fecha en que terminaron formalmente las citadas conferencias, al 31 de diciembre de 1925, día en que el Congreso mexicano aprobó la primera Ley Orgánica del artículo 27 constitucional.

A mediados de 1925 las autoridades estadounidenses empezaron a recibir noticias en el sentido de que México preparaba una nueva ley petrolera y que esta no se apegaba a lo acordado en Bucareli. En consecuencia, en varias ocasiones el Departamento de Estado hizo saber a Calles su oposición a la ley que se estudiaba en el Congreso y el 12 de junio dio a la prensa un comunicado en el que señalaba: “el gobierno de México se encuentra en juicio ante el mundo”¹⁸⁹

Para el mes siguiente las noticias ya eran alarmantes: en este proyecto de Ley no se daba ninguna protección a quien no hubiera llevado a cabo el famoso "acto positivo" -que era definido en un sentido muy limitado, más limitado de lo que se había acordado en Bucareli- y se daba al beneficiario únicamente un plazo preferencial para efectuar el denuncia; y lo que era peor, sus derechos quedaban limitados a treinta años.¹⁹⁰

Finalmente, el 31 de diciembre de 1925 fue aprobada la primera Ley Orgánica del artículo 27 constitucional y su reglamento fue promulgado cuatro meses después, en abril de 1926. Además, junto con la Ley del artículo 27 fue promulgada la llamada “Ley de Extranjería”.¹⁹¹

La nueva Ley insistía en la necesidad de que los propietarios solicitaran la confirmación de sus derechos, los cuales tendrían un límite de 50 años a partir de la fecha en que se hubieran iniciado los trabajos; la interpretación del acto positivo

¹⁸⁹ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p. 157

¹⁹⁰ Meyer, *op. cit.*, p. 226

¹⁹¹ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p. 157

fue más restrictiva, se incluyó la llamada "Cláusula Calvo", el acto positivo fue interpretado de forma restrictiva y además, era imposible que una compañía extranjera pudiera ver confirmados sus derechos en la "zona prohibida" que quedó establecida por la ley orgánica del párrafo I del artículo 27 y que corría a lo largo de las costas y fronteras.¹⁹²

La respuesta de Washington a través de su embajador James Rockwell Sheffield fue clara, se trataría de persuadir a los mexicanos y ayudarlos a comprender sus verdaderos intereses y obligaciones, los que no podían ir en contra de los estadounidenses, de no ser así, se utilizaría la fuerza.¹⁹³

El conflicto se prolongó hasta 1927 y ya para ese año las quejas de las compañías petroleras superaban la promulgación de la Ley petrolera. Estas eran principalmente cinco: a) la negativa mexicana a concederles permisos de perforación si antes no aceptaban una legislación que lesionaba sus intereses; b) la cancelación de permisos provisionales ya dados, por la misma razón; c) la posterior paralización de trabajos por la fuerza; d) la amenaza de embargo ante su negativa a pagar un multas impuestas por perforar sin permiso, y e) permitir el denuncia de sus terrenos por terceras personas.¹⁹⁴

Para ese año, el gobierno mexicano se concentraba haciendo frente a otro conflicto interno, el de los Cristeros. A consecuencia de la marcada política anticlerical de Calles, la iglesia Católica mexicana decidió a mediados de 1926 suspender los cultos en toda la República.

Por otro lado, había una clara tendencia intervencionista en los altos círculos de Washington incentivada además con el apoyo que el Gobierno de México daba abiertamente al Vicepresidente Sacasa de Nicaragua, mientras que

¹⁹² Meyer, *op. cit.*, p. 229

¹⁹³ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p. 158

¹⁹⁴ Meyer, *op. cit.*, pp. 257-258

Estados Unidos respaldaba al conservador Adolfo Díaz. Eso hizo que se acusara a Calles de apoyar intereses *Bolcheviques* en América Latina y que se tuviera en mente la posibilidad de una intervención.¹⁹⁵

Esta idea no prosperó debido a la intervención de los Banqueros, ellos sostenían que un conflicto armado con México no ayudaría a que sus gobernantes pudieran cumplir con sus compromisos internacionales, que el mejor camino a escoger era el de la negociación.

A finales de 1927 el Presidente Coolidge aceptó el planteamiento de los banqueros y nombró un nuevo embajador en México, Dwigth Morrow, abogado y miembro de la firma bancaria J. P. Morgan and Company, cuya tarea, se le dijo, era lograr un *modus vivendi* con Calles, sobre todo en relación con el problema petrolero.¹⁹⁶

La llegada del nuevo embajador a México supuso un cambio en la forma de llevar la relación entre los dos países, pero sólo eso, un cambio de forma. Morrow hizo ver a Calles que la intención de su gobierno era tratar al mexicano con el respeto que merecía cualquier nación soberana.

El embajador estadounidense logró persuadir al Presidente de México de que modificara la legislación petrolera induciendo a la Suprema Corte de mantener la tesis de no retroactividad y nuevamente dar cause favorable a los amparos interpuestos por las compañías petroleras.

La Corte dio su veredicto a favor de las compañías el 17 de noviembre, con lo cual la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo redactó una nueva ley acorde con dicha sentencia. El 26 de diciembre el Presidente Calles envió al

¹⁹⁵ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p. 159

¹⁹⁶ Camín y Meyer, *op. cit.*, p. 112

Congreso una propuesta de modificación a los artículos 14 y 15 de la ley de 1925.¹⁹⁷

El 13 de enero de 1928 entraron en vigor las reformas a la Ley petrolera de 1925. Los derechos adquiridos por quienes hubieran efectuado un "acto positivo" fueron confirmados sin límite de tiempo, no pudiendo ser cancelados en el futuro por ningún motivo.¹⁹⁸

Con el acuerdo llamado "Calles-Morrow" al igual que con los de Bucareli, se llegó a un nuevo arreglo y se cerró un nuevo capítulo del conflicto petrolero entre México y Estados Unidos, con la diferencia de que en 1923 el gobierno mexicano no comprometió su legislación, como si lo hizo en 1928.

El problema se volvió a reanimar en la segunda mitad de la década de los años 30, cuando el Presidente Lázaro Cárdenas, después de romper y triunfar políticamente sobre Calles, reavivó el ímpetu revolucionario con grandes repartos de tierra y con la expropiación petrolera.

¹⁹⁷ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p. 161

¹⁹⁸ Méyer, *op. cit.*, p. 273

3.2. La Dinastía Sonorense

Sin duda, la principal razón por la que el Presidente Álvaro Obregón orientó su Política Exterior a obtener el reconocimiento de Estados Unidos, era la necesidad de contar con el respaldo de Washington en el caso de una rebelión armada.

Este temor no era infundado, ya que existían en México un sinnúmero de generales y jefes militares con mando autónomo de tropas y con grandes aspiraciones en los puestos del gobierno. Además, la misma experiencia de la rebelión delahuertista, que llevó al poder a Obregón, hacía que existiera la posibilidad latente de un nuevo levantamiento exitoso.

Después del triunfo sobre Carranza, Obregón y su grupo empezaron a tomar una serie de medidas encaminadas a tener un mayor control sobre las fuerzas militares en el país. La pacificación del zapatismo y villismo, así como el exilio de Pablo González fueron las primeras acciones en ese sentido.

Además, el jefe del Ejecutivo recompensó a los generales y jefes de operaciones que se mantuvieron leales a él con asensos o permitiéndoles negocios ilegales en sus zonas de influencia. En este rubro de su gobierno, el Presidente Obregón hizo famosa la frase “No hay general que resista un cañonazo de 50 000 pesos”¹⁹⁹.

Por otro lado, Obregón pretendió disminuir un tanto el poder de los militares reorganizando el ejército y lo logró parcialmente con la creación de las reservas, dio de baja a un número considerable de generales, jefes, oficiales y tropa; se crearon colonias militares para permitir el retorno a la vida civil de algunos de los

¹⁹⁹ Reading, Alan, *op. cit.*, p. 142

cuerpos del ejercito y, finalmente, el aumento de las regiones militares de 20 a 35 disminuyó el poder individual de los jefes de zona.²⁰⁰

Para 1923 la disputa por la sucesión presidencial era clara, Obregón eligió como su sucesor al Secretario de Gobernación, Plutarco Elías Calles, decisión que no fue bien recibida por algunos miembros de la nueva élite, ya que varios de ellos se sentían con tantos o más meritos que Calles para suceder al Caudillo, entre ellos, el Secretario de Hacienda.

El Partido Cooperativista, encabezado por Jorge Prieto Laurens, estaba en contra de la decisión de Obregón y lanzó la candidatura de Adolfo de la Huerta en contra de la de Calles y, como era de esperarse en esos años, no aguardaron a que la controversia se solucionara en las urnas y a finales de 1923, junto con el 40 por ciento del ejercito, se levantaron en armas contra el gobierno.

El ex Secretario de Hacienda fue el líder formal de la rebelión, pero lo cierto es que nunca pudo ejercer un mando real sobre la totalidad de los insurrectos. La acción la inició el General Rómulo Figueroa en Guerrero el 30 de noviembre de 1923; 102 generales –entre ellos Guadalupe Sanchez, Rafael Buelna, Salvador Alvarado, Fortunato Maycotte y Antonio Villareal- que comandaban alrededor del 40 por ciento de los efectivos, se enfrentaron al gobierno central.²⁰¹

En el pronunciamiento oficial que se dio el 7 de diciembre en el Estado de Veracruz, no se invocó o se hizo alusión alguna a la cuestión internacional con Estados Unidos, ni a las conferencias de Bucareli²⁰², ya que los rebeldes, conocedores de que la posición de Washington era decisiva en el conflicto intentaron hacerse de su apoyo.

²⁰⁰ Cosío Villegas, Daniel ... [et al], *op. cit.*, p. 1188

²⁰¹ *Idem*, p. 1188

²⁰² Sáenz, *op. cit.*, p. 213

Por tal razón, De la Huerta procuró no dañar los intereses materiales y políticos de los estadounidenses y en cambio envió un representante personal a Washington para buscar el apoyo o al menos la neutralidad Estados Unidos, asegurando su simpatía respecto a sus demandas. El empeño fue en vano ya que Washington no estaba dispuesto a debatir su controversia con México y apoyó a Obregón.²⁰³

El Departamento de Estado consideró prudente esclarecer desde un principio la posición de su gobierno: el 23 de enero de 1924 declaró que el único objetivo de los rebeldes en México era resolver violentamente la sucesión presidencial; no tenía ningún interés revolucionario, y si, en cambio, había cobrado ilegalmente tributo a ciertos intereses estadounidenses; por lo tanto, Estados Unidos no se negaría a proporcionar armamentos al gobierno mexicano para combatirlos, si éste lo solicitaba.²⁰⁴

El gobierno mexicano así lo hizo y compró armas y pertrechos estadounidenses, los que fueron negados sistemáticamente a los rebeldes. Además, las autoridades de Estados Unidos vigilaron su frontera para evitar el contrabando.

Por su parte, y a pesar de su desacuerdo con el arreglo de 1923, los petroleros estadounidenses dieron cierto apoyo a Obregón en su lucha, a través de varios adelantos en el pago de sus impuestos.²⁰⁵

A finales de febrero, cuando la rebelión estaba a punto de ser derrocada, Adolfo de la Huerta hizo público un desplegado en el que acusaba a Obregón de haber “puesto en venta la soberanía nacional” y someterla a los intereses extranjeros en los Acuerdos de Bucareli.

²⁰³ Camín y Meyer, *op. cit.*, p. 99

²⁰⁴ Meyer, *op. cit.*, p. 212

²⁰⁵ *Idem*, p. 213

El manifiesto concluía señalando que lo que se había iniciado como un movimiento "reivindicador del voto... Se elevaba hoy por aspiración inmensa y avasalladora, al deber sagrado de sostener incólume nuestra soberanía..."²⁰⁶

Es importante hacer notar que el manifiesto del 7 de diciembre de 1923, con el que De la Huerta justifica su insurrección, no aludiera en absoluto a los acuerdos de Bucareli y si, en cambio, hiciera mención específica al deseo de los rebeldes de garantizar los derechos de propiedad de nacionales y extranjeros.²⁰⁷

La rebelión delahuertista fue completamente suprimida en marzo de 1924 y con ella, fueron eliminados del mapa político y militar por muerte, exilio o desempleo, 54 generales y siete mil soldados.²⁰⁸

Una consecuencia fundamental de la rebelión delahuertista es que arrastró tras de sí casi todo lo que quedaba de la primera oleada de jefes militares constitucionalistas, los últimos señores de la guerra con prestigio nacional y mando autónomo de tropas: Salvador Alvarado y Miguel Diéguez, Rafael Buelna, Enrique Estrada, Fortunato Maycotte. Los años y las balas se habían llevado al resto. En 1919 Zapata había sido acribillado en Chinameca y una mañana de 1920 fue fusilado Lucio blanco. En Tlaxcalantongo había caído el primer jefe Venustiano Carranza, el cáncer se llevó Benjamín Gil en 1921 y una emboscada a Villa dos años después. Al despuntar el año de 1924 por la victoria obregonista y el exilio de De la Huerta, que sobrevivió del canto y del solfeo en San Francisco, no quedaba en el horizonte ningún jefe mayor aparte del Caudillo de Huatabampo y su sucesor, Plutarco Elías Calles, gigantescos en el centro de un vacío de liderato tan notorio como la nómina de los que el remolino había apartado.²⁰⁹

Una vez suprimida la rebelión y transmitido el mando del país, el gobierno siguió ejecutando acciones para fortalecer su poder, así, se purgó el ejército de elementos que no fueran adictos a Obregón y Calles, y continuar con mayor empeño la formación de organizaciones obreras y campesinas para aumentar la base de poder del nuevo gobernante.²¹⁰

²⁰⁶ *Ibidem*, p. 211

²⁰⁷ *Ibidem* p. 211

²⁰⁸ Camín y Meyer, *op. cit.*, p.100

²⁰⁹ *Idem*, p. 108

²¹⁰ Meyer, *op. cit.*, p. 219

Por último, es importante recalcar que el triunfo del gobierno de Obregón sobre los rebeldes se debió en gran medida al respaldo de Estados Unidos. La venta de armamento y pertrechos de guerra estadounidenses a su gobierno y negación de ellos a los insurrectos fue un factor decisivo en el conflicto.

El grupo de Sonora se consolidó en el poder en 1924 después del triunfo sobre la rebelión delahuertista y con la transmisión del poder de Obregón a Calles. Con ello, la Dinastía Sonorense, se mantuvo en el poder hasta 1935.

Plutarco Elías Calles fue el tercero de los Sonorenses que ocuparon la presidencia mexicana de 1920 a 1924. A su llegada al poder, el gobierno mexicano se había fortalecido y gracias a ello se pudo iniciar la etapa de reconstrucción económica del país.

El proyecto económico de Calles iba desde la reestructuración administrativa y financiera del gobierno, hasta la implementación de grandes proyectos de comunicación e irrigación, organización obrera y un nuevo intento de tomar el control de los recursos naturales del país.

El primer rubro del proyecto de reconstrucción económica se inició aun antes de que Calles llegara a la presidencia, de esto se encargó el ex ministro de Relaciones Exteriores Alberto J. Pani. Su trabajo consistió en el saneamiento financiero y presupuestal del país. En letras de Krauze:

Su acción incluyó reducciones de sueldos en toda la secretarías; suspensión de varios departamentos en la secretaría de Hacienda que eran inútiles o implicaban duplicación (departamento de Aprovisionamientos Generales); reformas a los métodos de contabilidad nacional y presupuestos y, sobre todo, economías draconianas hasta en el más escondido municipio y oficina: cancelación de partida y subsidios a asociaciones culturales y civiles de beneficencia; reducción de compras oficiales a los Estados Unidos; decreto de autonomía a la Dirección General de Aduanas y creación de la Comisión de Aranceles; organización de la Dirección General de Catastro aplicando los métodos más modernos; diversificación de las fuentes de ingreso federal

mediante la creación del impuesto sobre la renta; racionalización del régimen fiscal a través de la organización de la Primera Convención Nacional Fiscal reunida en México en agosto de 1925²¹¹

El primer gran resultado de esta nueva política hacendaria fue que el Estado ahorró los recursos suficientes para fundar el Banco de México. Éste se fundó con 50 millones de pesos oro. Contradiendo todos los temores y desconfianzas, el banco no abusó de su privilegio de emisión. Los billetes circulaban muy poco y regresaban al banco al poco tiempo, pero fallaron todas las profecías en el sentido de que el banco sucumbiría por la culpa del fantasma del "bilimbique".²¹²

La creación del Banco de México y la reorganización bancaria trajeron consigo un *modus vivendi* del Estado con los bancos acreedores mexicanos a través de acuerdos, sesiones de acciones, liquidaciones, etc., que favorecieron al gobierno y permitieron a los bancos que se encontraban en condiciones de hacerlo, reiniciar sus actividades de crédito y descuento.²¹³

Además, con el ahorro resultante de la nueva política de hacienda, el gobierno de Calles pudo echar a andar otros rubros importantes de su proyecto económico, como el carretero y el de irrigación.

El proyecto carretero se inició en 1925 y contemplaba la construcción de 20 000 km de carretera, lo cual requería -según los proyectos- cuatro años, los que le restaba las Calles en el poder. Se contrataron los servicios de una empresa constructora de Chicago, la Byrne Brothers; se iniciaron los trabajos para unir la capital con las principales ciudades del país (México-Puebla-Oaxaca-Tehuantepec; México-Orizaba-Jalapa-Veracruz; México-Cuernavaca-Puente de Ixtla-Acapulco; México-Pachuca-Ciudad Victoria-Monterrey-Laredo, con conexión

²¹¹ Krauze, op. cit., p. 19

²¹² *Idem*, p. 20

²¹³ *Ibidem*, pp. 20-21

a Tampico). Además, se introdujo un impuesto especial sobre la gasolina, los automóviles y las llantas.²¹⁴

Igual que con los caminos, con respecto a la irrigación, ya Obregón había ordenado iniciar los estudios para aumentar la modesta superficie de riego del país, pero la falta de fondos le impidió seguir. Dos años después, la Ley Federal de Irrigación de 1926 creaba la Comisión Nacional de Irrigación que inició sus trabajos de inmediato, mediante asesorías y contratos con varias firmas estadounidenses. Para 1927 el presidente Calles podía anunciar que se habían concluido siete presas para irrigar casi doscientas mil hectáreas.²¹⁵

Además, según el proyecto agrícola, los contingentes de braceros que en Estados Unidos habían adquirido la experiencia agrícola, deberían integrarse a las nuevas colonias y formar la nueva clase de agricultor medio mexicano. Una parte sustancial del presupuesto de 1926 a 1928 (46 millones de pesos, 6.5% del presupuesto) se derivó hacia la irrigación.²¹⁶

Como complemento a la construcción de presas y a la apertura de nuevas tierras cultivables, el programa agrícola de esta nueva política económica se complementaba con la creación de una red de escuelas centrales agrícolas, cuyo objetivo era incrementar a la vez la facultad de producción y la capacidad de consumo.²¹⁷

De la misma manera que se manifestaba una tendencia a "regularizar" la reforma agraria, se regularizaron las demandas sindicales. Se puso en marcha un proceso de centralización, de piramidación, empaquetamiento de las demandas, cuyo primer paso era la eliminación de los "irresponsables" y de los "provocadores". Su ideal era crear una nueva legislación que reconciliase el

²¹⁴ *Ibidem*, p. 22

²¹⁵ Camín y Meyer, *op. cit.* pp. 119-120

²¹⁶ Krauze, *op. cit.*, p. 22

²¹⁷ *Idem*, p. 24

capital y el trabajo bajo la tutela estatal, realizar un formidable esfuerzo legislativo y de creación de instituciones.²¹⁸

La mejor muestra de este proyecto fue la Convención Nacional del Ramo Textil (la industria más importante del país) reunida para codificar de una vez por todas las relaciones laborales y para crear comisiones mixtas (antecesoras de las actuales tripartitas) a nivel regional y federal.²¹⁹

Desafortunadamente para el proyecto de Calles, el entorno internacional no jugó a favor del México. En 1926, además de la complicada situación que se vivía entre el gobierno mexicano y el estadounidense derivada de la promulgación de la Ley Orgánica del artículo 27, el mercado mundial de plata entró en crisis. La India, uno de los clientes principales de México cambió al patrón oro, y China, otro cliente importante, suspendió sus compras.²²⁰

Además, ese mismo año, el gobierno de Calles tuvo que hacer frente al inicio de la rebelión cristera, con lo cual, desde mediados de 1926 hasta 1929, el gobierno tuvo que destinar parte de los recursos del erario para sofocar la rebelión.

Los problemas económicos del gobierno continuaron y se acentuaron con la crisis mundial de 1929.

A pesar de que con el triunfo del gobierno sobre la rebelión delaheurtista se dio un paso importante hacia la centralización del poder, no sucedió lo mismo con las aspiraciones presidenciales de algunos de los miembros del grupo sonoreense.

En 1927, una año después de que el Congreso mexicano modificara la Constitución en el sentido de permitir que el presidente, si bien no en periodos

²¹⁸ *Ibidem*, p. 25

²¹⁹ *Ibidem*, p. 25

²²⁰ *Ibidem*, p. 27

sucesivos, se reeligiera, los generales Arnulfo R. Gómez y Francisco Serrano lanzaron su candidatura en contra de la de Obregón.

Como era natural, al igual que De la Huerta, los nuevos opositores a la imposición gubernamental intentaron ganar la batalla por las armas y perpetraron una rebelión.

La consecuencia fue catastrófica, Calles y Obregón ajusticiaron a Serrano y Gómez, lo cuales no eran sólo sus paisanos y compañeros de armas, sino sus más fieles y asiduos lugartenientes, unidos por años de riegos comunes, de guerra compartida y hasta de lazos familiares.²²¹

El Caudillo y el Jefe Máximo de la Revolución mexicana dieron una muestra más de su implacable determinación: eliminaron y exhibieron a los insurrectos y con ello dieron un ejemplo más a la sociedad y clase política mexicana de su fortaleza.

Una vez suprimida la rebelión, el camino a la presidencia del Caudillo fue fácil y ganó las elecciones de 1928 sin problemas. Desafortunadamente para él, y tal vez afortunadamente para México, Álvaro Obregón, en su calidad de presidente electo, fue asesinado el 17 de julio por José de León Toral, un militante católico.

El asesinato del Caudillo representó una nueva crisis dentro de la elite gobernante en el país, la cual fue motivada principalmente por la frustración de los obregonistas al ver cómo el poder se les iba de las manos de un día para otro, por lo que culparon a Calles del magnicidio.

Éste, dejó la investigación del asesinato en manos de obregonistas connotados y operó, políticamente en tres sentidos: para llegar a un acuerdo con los miembros del ejército, para entregar el poder a un personaje neutro, aceptable

²²¹ Camín y Meyer, *op. cit.*, p. 109

tanto por seguidores de Obregón como de Calles y, el más importante, para pasar de un “país de un hombre a una nación de instituciones”²²², lograr cohesionar en un solo partido a la multitud de corrientes revolucionarias.

Calles logró el acuerdo con el ejército, consiguió que el congreso nombrara como presidente interino a Emilio Portes Gil y, el 1º de diciembre de 1928, junto con un grupo de sus principales allegados, lanzó al país el manifiesto proponiendo la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR). El marzo del siguiente año se celebró en Querétaro la primera convención nacional del nuevo partido.²²³

En esta primera reunión nacional del PNR se definió quién sería el candidato a la presidencia del partido, los candidatos eran el ex gobernador de Michoacán Pascual Ortiz Rubio y el connotado obregonista Áron Sáenz.

La resolución del partido favoreció a Ortiz Rubio y trajo como consecuencia dos cosas. Por un lado, se dio la primera muestra de una característica que acompañaría al partido a lo largo de toda su historia y transformaciones: la disciplina política. Áron Sáenz acató la decisión y regresó al partido a trabajar en la candidatura oficial.

La segunda, fue el último intento importante por solucionar la sucesión presidencial por la vía de las armas. Un grupo de generales, encabezados por Gonzalo Escobar, Jesús M. Aguirre, Marcelo Caraveo, Roberto Cruz, Francisco Urbalejo, Claudio Fox y Fausto Topete, se declararon en rebelión el 3 de marzo de 1929.²²⁴

La rebelión escobarista, a pesar de contar con un porcentaje importante de efectivos, careció, como las anteriores, de coordinación, de un mando centralizado

²²² *Idem*, p. 110

²²³ *Ibidem*, p. 100

²²⁴ Cosío Villegas, Daniel [et al], *op. cit.*, p. 1194

y de quién le suministrara pertrechos, por lo cual, al igual que las anteriores, fue derrotada y el ejército mexicano sufrió una nueva purga.

Ese mismo año se llevaron a cabo las elecciones presidenciales, en ellas, la contienda giró en torno a dos candidatos: el del partido, Pascual Ortiz Rubio y el de oposición, José Vasconcelos. El triunfo fue naturalmente para el primero y con ello se dio una muestra de unidad de la familia revolucionaria. Vasconcelos, después de señalar como fraudulentas las elecciones y hacer un llamado inútil al ejército para la rebelión, se exilió voluntariamente.

En la presidencia de Ortiz Rubio se dio la etapa más característica del Maximato. Desde un principio, y después de recuperarse del atentado que sufrió el su toma de posesión, el presidente constitucional no contó con el poder suficiente para operar de forma autónoma. Las decisiones importantes las seguía tomando Calles.

Al ver su incapacidad de gobernar y de la posibilidad de un enfrentamiento más fuerte con Calles, el Presidente Ortiz Rubio presentó su renuncia en septiembre de 1932, misma que fue aceptada por el Congreso, el cual, por instrucciones del Jefe Máximo, nombró como presidente interino a Abelardo L. Rodríguez.

Este último se encargaría de la presidencia hasta 1934, desempeñando un papel administrativo y dejando a Calles las decisiones políticas. La principal de ellas tuvo que ver nuevamente con la sucesión presidencial. Del interior del partido surgieron las candidaturas de Manuel Pérez Treviño y de Lázaro Cárdenas.

Los dos candidatos emprendieron sus campañas y midieron fuerzas hasta junio de 1933, cuando el Jefe Máximo de la Revolución Mexicana dio su inapelable veredicto. Con el se dio la segunda muestra de disciplina política, Pérez

Treviño se retiró de la contienda y regresó al partido a dirigir la campaña política de Cárdenas.²²⁵

Con el Plan Sexenal como plataforma, diseñado en el partido por iniciativa de Calles, el General de Brigada y ex gobernador de Michoacán, Lázaro Cárdenas, recorrió el país en su campaña presidencial y ganó las elecciones de 1934 sin problemas. A finales de ese mismo año era ya presidente constitucional de la República Mexicana.

A menos de un año de haber tomado la presidencia, la tensión política en el país era de consideración: habían estallado una serie de huelgas y éstas en su mayoría eran bien vistas por el presidente. Esta postura de Cárdenas chocó con la de Calles, quien a mediados de 1935 hizo declaraciones sobre el asunto que contenían una velada amenaza para el presidente.

Cárdenas operó rápidamente explotando los sentimientos anticallistas de la elite gobernante, presionando a los jefes militares a que definieran su postura en relación a él y a Calles y se apoyó además en el movimiento obrero que el jefe máximo había descuidado.

El presidente recibió un respaldo importante de estos sectores y respondió a las declaraciones de Calles. Acto seguido, pidió la renuncia a los miembros del su gabinete (muchos de ellos callistas declarados) y al presidente del partido. Calles abandonó la ciudad y después el país. Regresó a finales de 1936 para salir nuevamente al exilio, esta vez forzado directamente por Cárdenas.²²⁶

Fue así como concluyó el dominio de la Dinastía Sonorense en el México postrevolucionario, la cual estuvo en el poder del triunfo de la rebelión de Agua Prieta en 1920, hasta el exilio de Plutarco Elías Calles en 1935.

²²⁵ Camín y Meyer, *op. cit.*, p. 116

²²⁶ *Idem*, pp. 152-153

El saldo de este dominio fue realmente significativo para el proceso de consolidación del Estado mexicano postrevolucionario. Para 1935 el problema de la sucesión del poder se había ya solucionado, el ejercicio del gobierno estaba ya centralizado e institucionalizado y los sectores más importantes de la sociedad formaban parte de él. En lo exterior, la relación con Estados Unidos era estable y cordial.

En lo económico, a pesar de en sólo un quinquenio, el de Calles, la economía mexicana había crecido, el sistema económico se estaba reorganizado, se habían creado nuevas instituciones y reactivado la producción, lo cual permitió que México, a pesar de las crisis internacionales, viviera una relativa tranquilidad.

Así, para los años en que el General Lázaro Cárdenas ocupó la presidencia del país, el Estado mexicano, si bien es cierto que aún tenía saldos pendientes, contaba con la capacidad suficiente para reactivar el ímpetu revolucionario del gobierno y su sociedad.

Capítulo IV

4. La aportación de la Política Exterior del presidente Álvaro Obregón al Proceso de consolidación del Estado mexicano postrevolucionario.

4.1 El Camino

Con el objetivo de identificar que aportó la Política Exterior al proceso de consolidación del Estado mexicano postrevolucionario y, en virtud de que ya se definió lo que se entiende en este trabajo por Política Exterior y se hizo un seguimiento de ella en el período presidencial de Álvaro Obregón, es necesario ahora definir qué se entenderá por Estado, sus elementos constitutivos y sus características.

Una vez hecho esto, contrastaremos la definición de Estado con las condiciones que imperaban en el mexicano a principios de la década de 1920, repasaremos los objetivos y resultados de la Política Exterior y, por último, identificaremos los cambios que sufrió el Estado al culminar la administración de Obregón y el aporte de la PE.

4.1.1 El Estado: Hobbes

A partir de identificar las características naturales del hombre y, concluir que éste es el lobo de sí mismo, Thomas Hobbes justifica la creación del Estado como el medio por el cual los hombres pueden librarse del peligro que representan ellos mismos; por lo tanto señala que:

La causa final, fin o designio que los hombres al introducir esta restricción [el Estado] sobre sí mismos es el cuidado de su propia conservación y, por añadidura, el logro de una vida más armónica; es decir, el deseo de abandonar esa miserable condición de guerra que, tal como hemos manifestado, es consecuencia necesaria de las pasiones naturales de los hombres, cuando no existe poder visible que los tenga a raya y los sujete, por temor al castigo, a la realización de sus pactos y a la observancia de las leyes

de naturaleza... (Justicia, equidad, modestia, piedad y en suma, haz a otros lo que ²²⁷quieras que otros hagan por ti)

Esto lo hacen debido a que las pasiones del hombre, que lo conducen a la parcialidad, orgullo, venganza, etc., son contrarias a las leyes de naturaleza. Por lo cual, dadas estas condiciones humanas, si no existe un poder que motive la observancia de las leyes naturales, hace que los hombres sean incapaces de abandonar la condición de guerra.

Hobbes también señala que es indispensable que se instruya un poder capaz de darles a los hombres la seguridad suficiente para que estos no busquen protegerse de los otros hombres usando su propia fuerza o maña. Por lo cual, el pacto constitutivo del Estado debe descansar en el uso de la fuerza (la espada).²²⁸ Por lo tanto:

El único camino para erigir semejante poder común, capaz de defenderlos contra la invasión de los extranjeros y contra las injurias ajenas, asegurándoles de tal suerte que por su propia actividad y por los frutos de la tierra puedan nutrirse a sí mismos y vivir satisfechos, es conferir todo su poder y fortaleza a un hombre o una asamblea de hombres, todos los cuales, por pluralidad de votos, puedan reducir sus voluntades a una voluntad.²²⁹

La idea de Estado de Hobbes es representada perfectamente en la portada de su libro, el Leviatán es un hombre constituido por una multitud de hombres. A éste es cedido el derecho de cada hombre pactante a gobernarse a si mismo, con la condición de que todos los hombres de la comunidad hagan lo mismo y, le autoricen a este *Dios mortal*, todos los actos que él realice en aquellas cosas que conciernen a la paz y a la seguridad comunes.²³⁰

²²⁷ Hobbes, Thomas; *Leviatán: o la materia, forma y poder de una República eclesiástica y civil*; FCE, México, Decimotercera reimpresión de la Segunda edición en español, 2004, p. 137

²²⁸ *Idem*, p. 137

²²⁹ *Ibidem*, p. 140

²³⁰ *Ibidem*, pp. 140-141

En consecuencia, el Estado para Thomas Hobbes es:

Una persona de cuyos actos una gran multitud, por pactos mutuos, realizados entre sí, ha sido instituida por cada uno como autor, al objeto de que pueda utilizar la fortaleza y medios de todos, como lo juzgue oportuno, para asegurar la **paz y defensa común**.²³¹ (subrayado mío)

El titular de esta institución es el Soberano, que detenta el *poder soberano*. Éste poder, señala Hobbess, se puede obtener por dos caminos: el primero de ellos es el de la fuerza natural, como la que ejerce el padre sobre sus hijos o el derivado de los actos de guerra, el segundo, a través de un acuerdo entre los hombres. A la primera forma de alcanzar el poder soberano la llama Estado por *adquisición*, a la segunda, Estado Político o Estado por *Institución*.²³²

La esencia y características del poder soberano no varían en relación a la forma en la que se instituye el Estado, ya sea por *institución* o por *adquisición*. La diferencia estriba en el hecho de que el primero es constituido a partir del miedo mutuo entre los hombres y, el segundo, por el miedo de estos a aquel quien lo instituye.²³³

Hobbes señala que de la institución de Estado se derivan los *derechos y facultades* del poder soberano, los cuales son:

- Que los súbditos no pueden cambiar de forma de gobierno,
- Que el poder soberano no puede ser enajenado,
- Que ningún súbdito puede protestar justamente contra la institución del soberano declarada por la mayoría,
- Que los actos del soberano no pueden ser acusados por los súbditos,
- Que nada que haga el soberano puede ser castigado por el súbdito,
- Que el soberano es juez de lo necesario para la paz y la defensa de sus súbditos.
- Que el soberano es juez de las doctrinas que son adecuadas para su enseñanza,
- Que el soberano tiene el derecho de establecer la normatividad de la propiedad privada,

²³¹ *Ibidem*, p. 141

²³² *Ibidem*, p. 141

²³³ *Ibidem*, p. 162

- Que al soberano le corresponde el derecho de judicatura,
- Que el soberano tiene la facultad de decidir sobre la guerra y la paz,
- Que el soberano tiene la facultad de escoger a sus consejeros y ministros,
- Que el soberano tiene la facultad de imponer recompensas, castigos, honores y premiaciones, y
- Que en las monarquías, el soberano tiene el derecho de disponer de la sucesión.²³⁴

Estos son los derechos que constituyen la esencia de la *soberanía*, con los cuales se pueden identificar el sitio en donde reside el poder soberano.²³⁵

La soberanía, y por lo tanto, los derechos que la constituyen, son indivisibles, incommunicables e inseparables. Esto es debido a que la cesión de alguno(s) de estos derechos, produciría en el soberano una incapacidad para la conservación de la paz y la justicia, que es el fin por el cual se instituyen los Estados.²³⁶

Por último, Hobbes señala que las incomodidades que representa para los hombres la acumulación de un poder tan ilimitado sobre ellos, son mucho menores que las que padecerían si no existiera el Estado:

Considérese que la condición del hombre nunca puede verse libre de una u otra incomodidad, y que lo más grande que en cualquier forma de gobierno puede suceder, posiblemente, al pueblo en general, apenas es sensible si se compara con las miserias y horribles calamidades que acompañan a una guerra civil, o a esa disoluta condición de los hombres desenfrenados, sin sujeción a leyes y a un poder coactivo que trabe sus manos, apartándoles de la rapiña y de la venganza.²³⁷

De acuerdo con esta definición de la forma y el fin de la institución del Estado y, de las características del poder soberano, se pueden inferir varias cosas.

A pesar de no señalarlo explícitamente, podemos encontrar en la definición de Estado de Hobbes los tres elementos constitutivos. Si el Leviatán nace de la

²³⁴ *Ibidem*, p. 142-161

²³⁵ *Ibidem*, p. 148

²³⁶ *Ibidem*, p. 148

²³⁷ *Ibidem*, p. 150

necesidad de los hombres por protegerse de ellos mismos y, en comunidad pactan su creación para vivir seguros, la población es indispensable para la existencia del Estado, por lo cual, es uno de sus elementos constitutivos.

Por lo tanto, si la población es un elemento esencial del Estado, también lo es *el territorio*, ya que este grupo de hombres necesariamente tiene que vivir en algún lugar, ocupar un espacio, habitar un territorio.

La institución del Estado conlleva la necesidad indispensable de la existencia tanto de población como de territorio, pero estos dos elementos por si solos o conjugados no implican necesariamente la existencia de un Estado.

Hobbes señala como el resultado de la institución del Estado a un hombre (o asamblea de hombres) al que le es cedido, por el resto de los hombres de la comunidad, su derecho a gobernarse a si mismos con el fin de alcanzar la paz y seguridad común, este nuevo hombre es el Soberano. Por lo tanto, el poder soberano, además de ser otro elemento constitutivo del Estado, es el elemento característico.

Siguiendo la definición de Estado (... *para asegurar la paz y defensa común*) y las cualidades de la Soberanía o el mandato del soberano, se puede señalar que la esencia de la soberanía para Hobbes se orienta en dos sentidos: a lo interno, al a proteger, de ellos mismos, a los hombres de una comunidad y, a lo externo, el de salvaguardarlos de otras comunidades de hombres, de otros estados.

4.1.2. El Poder Político y la Soberanía: Bobbio y Webber

En el tercer capítulo de su libro, *Estado, Gobierno y Sociedad*, Norberto Bobbio hace un recorrido del Estado, desde su origen y nacimiento de su nombre, hasta sus elementos constitutivos y características.

Después de señalar las disciplinas y puntos de vista desde donde se puede abordar su análisis, Bobbio ubica el estudio del Estado en el de la Política, y a su vez, el de la Política en el de el Poder.

El camino que recorre para llegar a esta conclusión es el siguiente: en primera instancia señala que debido a que antes de la aparición del término Estado, los estudio de los temas referentes a él aparecían sistemáticamente bajo el nombre de “Política”, derivado originalmente de aquella forma particular de ordenamiento político que es la *πολις*.²³⁸

Después, que lo que tienen en común los términos de “Estado” y “Política”, razón de su intercambiabilidad, es la referencia que hacen ambos al fenómeno del poder. Ya que no hay teoría política que no parta de alguna manera, directa o indirectamente, de una definición del “poder” y de un análisis del fenómeno del poder.²³⁹

Así mismo, tradicionalmente el Estado es definido como el portador de la *summa potestas* (poder supremo); y el análisis del Estado se resuelve casi totalmente en el estudio de las diferentes potestades que le competen al soberano.²⁴⁰

Una vez que ha señalado que la teoría del Estado puede ser considerada como una parte de la teoría política y que la teoría política a su vez puede ser considerada como una parte de la teoría del poder,²⁴¹ Bobbio se ocupa de distinguir, de todas las otras formas que pueden asumir una relación de poder, el poder político y, posteriormente, de la supremacía de éste sobre los otros dos tipos de poder social (el ideológico y el económico) en el estudio del Estado.

²³⁸ Bobbio, Norberto; *Estado, Gobierno y Sociedad: Por una Teoría General de la Política*; FCE, México, décima reimpresión de la primera edición en español; 2004, p. 102

²³⁹ *Idem*, p. 102

²⁴⁰ *Ibidem*, p. 102

²⁴¹ *Ibidem*, p. 103

Primero señala dos tipologías clásicas de poder, la aristotélica y la lockiana. La primera de ellas distingue tres tipos de poder basados en la esfera en la que se ejercen y en interés en quien se ejerce: el poder del padre sobre el hijo, del amo sobre el esclavo y del gobernante sobre los gobernados.²⁴²

Lock por su parte hace una tripartición de las formas de poder en paternal y despótico, tratando de diferenciarlos del civil y, a diferencia de Aristóteles, utiliza el criterio de fundamento o legitimidad de los tres poderes.²⁴³

A pesar de que estas dos tipologías son fundamentales en el estudio de la ciencia política, ninguna de las dos permite distinguir el poder político de otras formas de poder, por lo cual, Bobbio recurre a una teoría realista de poder político, la cual señala que éste, como tipo de poder diferente de cualquier otro, se forma mediante la elaboración, debida a los juristas medievales, del concepto de *soberanía* o *summa potestas*.²⁴⁴

Esta definición se origina en del conflicto medieval entre el poder del Estado y el de la Iglesia, del cual se definieron las esferas de competencia de cada uno, las dos *potestades*. La *vis directiva*, que es prerrogativa de la iglesia y la *vis coactiva*, que es prerrogativa del Estado.²⁴⁵ Expresado en letras de Bobbio:

En contraposición a la potestad espiritual y a sus pretensiones, los defensores y los detentadores de la potestad temporal tienden a atribuirle al Estado el derecho y el poder exclusivo de ejercer sobre un determinado territorio y en referencia a los habitantes del territorio la fuerza física, [...]. De esta manera el poder político se identifica con el ejercicio de la fuerza, y es definido como el poder que para obtener los efectos deseados (retomando la definición hobbesiana) tiene derecho de servirse, si bien en última instancia, como *extrema ratio* (razón extrema) de la fuerza. [...] el poder espiritual se sirve de la amenaza de

²⁴² *Ibidem*, p. 105

²⁴³ *Ibidem*, p. 106

²⁴⁴ *Ibidem*, p. 107

²⁴⁵ *Ibidem*, p. 107

penas o de la promesa de premios de premios ultraterrenales; el poder político utiliza la constricción física como es la que se ejerce mediante las armas.²⁴⁶

El que es considerado como el teórico o expositor principal del concepto soberanía es Jean Bodin, que lo define como *el poder absoluto y perpetuo*, donde “absoluto” significa que no esta sometido a otras leyes y mas que a las naturales y divinas, y “perpetuo” significa que logra obtener obediencia a sus mandatos con continuidad también gracias al uso exclusivo del poder coactivo.²⁴⁷

De esto se infiere que para la existencia de la soberanía y por lo tanto, del poder político, es una condición necesaria el uso, o la posibilidad del uso de la fuerza física. Ahora bien, la controversia que se derivó de esta conclusión fue más allá, el problema ya no se presentaba como el de la necesidad o el derecho del uso de la fuerza física, sino el de la exclusividad de éste derecho en un determinado territorio.

Quien tiene el derecho exclusivo de usar la fuerza sobre un determinado territorio es el soberano. Como la fuerza es el medio más resolutivo para ejercer el dominio del hombre sobre el hombre, quien detenta el uso de ese medio excluyendo a todos los demás dentro de ciertos confines es quien dentro de esos confines tiene la soberanía entendida como *summa potestas*, como poder supremo; *summa* en el sentido de que no reconoce superior alguno (*superiores non recognoscen's*), suprema en el sentido de que no tiene ningún poder por encima de si misma. Si el uso de la fuerza es la condición necesaria del poder político, sólo el uso exclusivo de este poder es la condición suficiente.²⁴⁸

Una definición clásica de Estado que recoge la idea de la supremacía del poder político y su exclusividad del uso de la fuerza es la de Max Webber, que señala:

Una asociación de dominación debe llamarse política cuando y en la medida en que su existencia y validez de sus ordenaciones, dentro de un ámbito geográfico determinado, estén garantizados de un modo continuo por

²⁴⁶ *Ibidem*, p. 107-108

²⁴⁷ *Ibidem*, p. 109

²⁴⁸ *Ibidem*, p. 108

la amenaza y aplicación de la fuerza física por parte de su cuadro administrativo.

Por estado debe entenderse un instituto político de actividad continuada, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio legítimo del uso de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente.²⁴⁹

Como ya vimos, el poder político está estrechamente identificado con el concepto de soberanía, elemento característico del Estado, y, si la soberanía es la *summa potestas*, se espera que el poder político ejerza una supremacía frente a los otros dos tipos de poder social, el económico y el ideológico.

...definir el poder político como el poder cuyo medio específico es la fuerza que sirve para hacer entender por qué siempre haya sido considerado el poder supremo, o sea, el poder cuya posesión distingue en toda sociedad al grupo dominante. En efecto, el poder coactivo es aquel del que todo grupo social tiene necesidad para defenderse de ataques externos o para impedir su disgregación interna. **En las relaciones entre los integrantes de un mismo grupo social, a pesar del estado de subordinación que la expropiación de lo medio de producción crean en los expropiados, a pesar de la adhesión pasiva a los valores transmitidos de parte de los destinatarios de los mensajes emitidos por la clase dominante, sólo la utilización de la fuerza física sirve para impedir insubordinación y para apaciguar toda forma de desobediencia.** En las relaciones entre los grupos sociales, no obstante la presión que pudiera ejercer la amenaza o la ejecución de sanciones económicas para persuadir al grupo adversario a desistir de un comportamiento considerado nocivo u ofensivo (en las relaciones entre grupos los condicionamientos de naturaleza ideológica cuentan menos), el instrumento decisivo para imponer la propia voluntad en el uso de la fuerza, es decir, la guerra.²⁵⁰ (subrayado mío)

4.1.3. La Soberanía y sus características

Hasta aquí se han identificado los elementos constitutivos del Estado (territorio, población y un gobierno soberano), así mismo, se han señalado las cualidades de su elemento característico, la Soberanía. En relación a ella, hay una unidad de criterios, en diferentes disciplinas, respecto a su doble carácter, el interno y el externo.

²⁴⁹ Weber, Max; *Economía y Sociedad*; FCE; México; Decimosexta Reimpresión de la Segunda Edición en Español; 2005, pp. 43-44

²⁵⁰ Bobbio, *op. cit.*, p. 112

Desde la perspectiva jurídica, Felipe Tena Ramírez, en su libro, *Derecho Constitucional Mexicano*, señala:

La soberanía significa “la negación de toda subordinación o limitación del Estado por cualquier otro poder”, concepto negativo que se traduce en la noción positiva de “una potestad que se ejerce autoritariamente por el Estado sobre todos los individuos que forman parte del grupo nacional.”

Estas dos nociones, que en realidad no son sino aspectos de una sola idea, engendran las dos características del poder soberano: es *independiente* y es *supremo*.²⁵¹

Y, en relación a estos dos aspectos señala:

La independencia mira principalmente a las relaciones internacionales; desde éste punto de vista, el poder soberano de un Estado existe sobre la base de la igualdad con relación a los demás Estados soberanos. En la medida en la que un Estado se halla subordinado a otro, su soberanía se amengua o desvanece. La independencia es, pues, cualidad de la soberanía *exterior*.

La noción de supremacía, en cambio, se refiere exclusivamente a la soberanía interior, por cuanto a que la potestad del Estado se ejerce sobre los individuos y las colectividades que están dentro de la órbita del Estado. La soberanía interior es, por lo tanto, un superlativo, mientras que la soberanía exterior es un comparativo de igualdad.²⁵²

Desde las Relaciones Internacionales, para el Doctor Edmundo Hernández-Vela la Soberanía es un:

Constituyente fundamental del Estado que:

1. Se caracteriza por dos aspectos esenciales:

1.1. En lo interno:

La autoridad completa y exclusiva que ejerce el Estado sobre todas las personas y cosas que se encuentran en su territorio, mediante el establecimiento de su propio régimen social, político, jurídico, económico, etcétera; y

1.2. En lo externo:

La independencia y autonomía del Estado en sus relaciones con los demás Estados....²⁵³

En esta definición encontramos un elemento a resaltar, el que se refiere a la autoridad del Estado sobre las **cosas**, esto es significativo para esta investigación

²⁵¹ Tena Ramírez, Felipe; *Derecho Constitucional Mexicano*; Porrúa; México; Trigesimotercera edición; 2000, p. 6

²⁵² *Idem*, p. 6

²⁵³ Hernández-Vela, *op. cit.*, p. 1140

ya que ubica específicamente el dominio de la nación mexicana sobre las cosas que hay en su territorio en el ámbito de la soberanía, sobre sus recursos naturales.

Desde la perspectiva de la Ciencia Política, Nicola Matteucci identifica a la soberanía de la siguiente forma:

Se determina aquí el doble aspecto de la soberanía: en lo interno y en lo externo. En el plano interno el moderno soberano procede a la eliminación de los poderes feudales, de los privilegios de los estados y de las capas, de las autonomías locales, en resumen, de los cuerpos intermedios, con su función de medicación política entre los individuos y el estado: éste apunta a una eliminación de los conflictos internos, a través de una neutralización y una despolitización de la sociedad, que debe ser gobernada desde el exterior a través de la administración, que es la antítesis de la política. El *ne civis ad arma veniant* es el fin último de la acción de gobierno, que debe eliminar toda guerra privada, de la faida a las luchas civiles, para mantener la paz, esa paz que es esencial para afrontar el conflicto con los otros estados en el ámbito internacional.²⁵⁴

Desde esta misma óptica, Norberto Bobbio señala:

La Soberanía tiene dos caras, una que mira hacia el interior y otra que mira hacia el exterior. En consecuencia, se encuentra con dos tipos de límites: los que derivan de las relaciones entre gobernantes y gobernados, y son los límites internos y los que derivan de las relaciones entre los estados, y son los límites externos. Entre las dos especies de límites hay una cierta correspondencia en el sentido de que cuando un Estado es más fuerte y por tanto sin límites en el interior, tanto más fuerte y por tanto con menos límites en el exterior; mientras un Estado logra vincular más a sus súbditos, más logra hacerse independiente de los otros estados.

Nos detendremos en esta definición ya que integra dos elementos más, igualmente importantes para este trabajo, el de los límites de la soberanía y el de la relación entre los dos ámbitos de esta.

Desde los planteamientos de Hobbes, el poder soberano en su relación con los súbditos se encontraba con límites, al menos uno, el de defender su propia vida.

²⁵⁴ Bobbio, Norberto... [et al]; *Diccionario de Política*; Siglo XXI editores; México; duodécima edición en español; 2000; pp. 1483-1484

... si advertimos en primer lugar que la soberanía por institución de establece por pacto de todos con todos, y la soberanía por adquisición por pactos del vencido con el vencedor, o del hijo con el padre, es manifiesto que cada súbdito tiene libertad en todas aquellas cosas cuyo derecho no puede ser transferido mediante pacto. Ya he expresado anteriormente, en el capítulo XIV, que los pactos de no defender el propio cuerpo de un hombre, son nulos. Por lo consiguiente,

Si el soberano ordena a un hombre (aunque justamente condenado) que se mate, hiera o mutile a si mismo, o que no resista a quienes lo ataquen, o que se abstenga del uso de alimentos, del aire, de la medicina o de cualquier otra cosa, sin la cual no puede vivir, ese hombre tiene la libertad de desobedecer.²⁵⁵

De ahí en adelante, las libertades del hombre, en su relación con el gobierno, han ido colonizando el terreno de la soberanía y, como ejemplo, basta mencionar el desarrollo y sofisticación de los Derechos Humanos.

En relación a los externos, es claro que la soberanía de un Estado encuentra su límite en la de otro. La diferencia estriba en el hecho de que las diferentes capacidades de los estados en la sociedad internacional, hacen que el límite de las soberanías no sea necesariamente el mismo que el de las fronteras.

En lo tocante al segundo punto, el de la relación entre los dos ámbitos de la soberanía, destaca el hecho de que la capacidad del ejercicio de la soberanía externa este directamente relacionada con el de la interna, pero no a la inversa.

Citando una vez más a Bobbio:

Cada vez que el poder se vuelve más ilimitado en lo interno, lo que quiere decir unificarte, también se más ilimitado en lo externo, lo que quiere decir independiente.²⁵⁶

Por lo tanto, es condición indispensable contar con entera autoridad al interior del Estado, ejercer plenamente la soberanía interna, para así poder

²⁵⁵ Hobbes, *op. cit.*, p. 177

²⁵⁶ Bobbio, *op. cit.*, p. 140

ejercitar la soberanía al exterior. La soberanía exterior tiene una relación y dependencia directa de la interior.

4.2. El aporte

Después de esta breve revisión sobre el Estado y sus elementos constitutivos, podemos concluir:

El Estado, es una institución política que ejerce la autoridad suprema sobre los individuos y cosas dentro de un territorio, su elemento característico es la soberanía, la cual se ejerce en dos ámbitos, el interno y el externo. El ejercicio de la soberanía en el ámbito externo esta directamente relacionado con la capacidad del ejercicio en el interno.

Además, hemos encontrado un parámetro adecuado para medir la aportación de la Política Exterior implementada en el período presidencial de Álvaro Obregón al proceso de consolidación del Estado mexicano postrevolucionario, la Soberanía.

Como ya se señalo en el segundo capítulo, la situación del Estado mexicano y de su soberanía a principios de los años 20 era muy precaria. En el ámbito interno, a pesar de que los esfuerzos de la pacificación habían dado sus frutos, la posibilidad real de una rebelión armada que derrocaria al gobierno estaba latente.

Como ya vimos, esta posibilidad representaba un peligro en términos de Estado, independientemente si era el grupo de Sonora u otro el que gobernaba el país, era necesario que el gobierno contara con el uso exclusivo de la fuerza para lograr consolidar su autoridad interna, su Soberanía interna. A principios de la década de 1920 el Estado mexicano contaba con el monopolio legitimo de la fuerza física de *jure*, pero no de *facto*.

Además de no ejercer la autoridad completa sobre los hombres, el gobierno mexicano tampoco lo ejercía sobre las cosas. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en su artículo 27, reivindicaba el dominio directo de la nación sobre los recursos naturales del subsuelo, pero esto no se había logrado aplicar en la realidad.

Las condiciones internas del país y, en especial la cuestión de los recursos naturales, tenían una relación directa con la capacidad de ejercer la soberanía al exterior, la cual era igual o más limitada que la interna. Estados Unidos condicionaba su reconocimiento al gobierno mexicano a la no aplicación retroactiva del artículo 27 constitucional, formalizado con la firma de un tratado de Amistad y Comercio.

Álvaro Obregón entendió la incapacidad de su gobierno para ejercer la Soberanía del Estado, que le era igual de imposible, con sus propios medios, controlar una rebelión armada y resistir la presión estadounidense en relación a la aplicación del artículo 27 constitucional.

Estados Unidos por su parte, conciente de la difícil situación que vivía el gobierno de México, ofrecía un sutil intercambio: una garantía jurídica, a través de un instrumento internacional, de la no aplicación retroactiva de la Constitución de 1917, a cambio del respaldo militar al grupo en el poder.

Como vimos, Obregón orientó su Política Exterior con el fin de obtener el reconocimiento incondicional y el apoyo a su gobierno por el de Estados Unidos en caso de una rebelión.

Al final de su administración, con los Acuerdos de Bucareli, Obregón, sin comprometer las disposiciones constitucionales, obtuvo el reconocimiento a partir de acordar extraoficialmente el respecto a los derechos adquiridos por los

ciudadanos estadounidenses antes de la entrada en vigor de la Constitución de 1917.

Por otro lado, con la rebelión delahuertista, Estados Unidos respaldó al gobierno mexicano vendiéndole armas y pertrechos y negándoselos a los insurrectos. Con el apoyo de Washington, México sofocó rápidamente la rebelión y dio un paso muy importante para la centralización del poder y a que el Estado tuviera una mayor autoridad interna.

Así, la principal aportación de la Política Exterior del Presidente Obregón al proceso de consolidación del Estado mexicano postrevolucionario fue política, ya que colaboró a que el Estado ejerciera de forma preponderante al interior, el Poder Político, y con ello, se incrementó la capacidad de éste y de su Soberanía.

Con la firma de los Acuerdos de Bucareli el Gobierno mexicano incrementó su autoridad interna, su Soberanía, en la rebelión delahuertista la ejerció y pudo contener un golpe de Estado y, la llegada a la presidencia de Plutarco Elías Calles y con ello la consolidación de la Dinastía Sonorense, fue la manifestación material del incremento de soberanía del Estado mexicano.

*

Con respecto a la forma de medir la aportación economía, bastaría con hacer un contraste entre los indicadores económicos del país en antes y después de 1924, Señalar que en el periodo presidencial de Calles inició la reestructuración de este sistema en el país, que se crearon instituciones fundamentales para este fin (como el Banco de México), se construyeron carreteras, se iniciaron proyectos importantes de irrigación para fortalecer el sector agrícola, etc.

La pregunta que surge ahora, es si ¿la Política Exterior del Presidente Obregón tuvo una relación directa con el desarrollo económico de la nación?. La

respuesta es no. La reconstrucción del sistema económico nacional no tuvo una relación directa con los resultados de la Política Exterior, aunque si indirecta, ya con un mayor grado de autoridad interna y la continuación y afianzamiento de la Dinastía Sonorense, ésta pudo ejercer su proyecto económico.

Por último, podemos concluir que la Política Exterior del Presidente Obregón no se encaminó al desarrollo económico de la nación y, sus resultados, no tuvieron una relación directa con la reestructuración económica del país, aunque si influyeron de forma determinante para el desarrollo integral de la nación.

CONCLUSIONES

La principal aportación de la Política Exterior del Presidente Álvaro Obregón al proceso de consolidación del Estado mexicano postrevolucionario fue Política, ya que contribuyó a que el gobierno consiguiera un mayor grado de autoridad interna, con lo cual, el Estado mexicano incrementó su Soberanía.

El objetivo planteado al inicio de este trabajo fue identificar la aportación de la Política Exterior implementada en el periodo presidencial de Álvaro Obregón al proceso de consolidación del Estado mexicano postrevolucionario, tomando como puntos de referencia los Acuerdos de Bucareli y la Dinastía Sonorense.

La respuesta tentativa que se dio a este planteamiento fue la siguiente:

La continuidad en el poder de la Dinastía Sonorense, y en consecuencia, su aporte en la reestructuración política y económica en el proceso de consolidación del Estado mexicano postrevolucionario, se dio en gran medida gracias a la Política Exterior implementada en la administración del Presidente Álvaro Obregón, ya que así el gobierno de México obtuvo el reconocimiento estadounidense y su respaldo en el proceso de sucesión presidencial de 1924.^α

El punto central de esta afirmación es que la contribución de la Política Exterior de Obregón se dio en la medida en que permitió la continuación del Grupo de Sonora en el poder y, con ello, su sucesor hizo aportes políticos y económicos al proceso de consolidación del Estado mexicano.

Al desarrollarse la investigación encontré que si bien la hipótesis planteada no fue errónea, tampoco fue precisa. Por un lado, es claro que en gran parte gracias a la Política Exterior de Obregón, Calles pudo llegar al poder y que este último hizo contribuciones políticas y económicas fundamentales para el Estado mexicano que emergió de la revolución.

^α Reyes, Erik Damián, protocolo de tesis registrado el 12 de mayo de 2006 en la Unidad de Titulación del Centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, tema: *La aportación de la política exterior del Presidente Álvaro Obregón al proceso de consolidación del Estado mexicano postrevolucionario: Los Acuerdos de Bucareli y la Dinastía Sonorense.*

Sin embargo, la respuesta es imprecisa porque no establece un parámetro, en términos de Estado, para medir la aportación de la Política Exterior del presidente Álvaro Obregón.

El problema fue de origen, ya que al plantear el primer enunciado recurrí un término que no puede ser utilizado como parámetro para medir el grado de consolidación de un Estado: la *Dinastía Sonorense*. Además, orienté la hipótesis en este mismo sentido, con lo cual, a pesar de ser cierta, no es del todo precisa para la investigación.

Por si fuera poco, la respuesta tentativa establece que los aportes políticos y económicos al proceso de consolidación del Estado se dieron únicamente con Calles, lo cual a pesar de ser en parte cierto, no señala cuál fue la aportación de Obregón.

La cuestión es sencilla, el enunciado central de este trabajo se sustenta en dos conceptos, el de Estado y el de Política Exterior. El primero de los puntos de referencia utilizados, los Acuerdos de Bucareli, representa la culminación de la Política Exterior de Obregón, por lo tanto, y al ser un referente de dicha política, es válido.

Del segundo punto de referencia se esperaba algo similar al primero, pero en relación al Estado. Esto, como ya vimos, no fue así. La Dinastía Sonorense es un término que hace referencia al grupo en el poder, pero no al Estado y su proceso de consolidación.

Lo que sí es la Dinastía Sonorense es la consecuencia directa, la materialización, del mayor grado de Soberanía alcanzado por el Estado mexicano en el periodo presidencial de Álvaro Obregón.

El porqué de la inconsistencia es simple, al iniciar este trabajo no contaba con el parámetro adecuado para medir el grado de consolidación de un Estado, sólo tenía claro que la Política Exterior de Obregón había sido fundamental y, que su aporte no había sido menor en el proceso de consolidación del Estado mexicano postrevolucionario.

El parámetro lo encontré al desarrollarse la investigación, al comprender que si estaba analizando el aporte de una política al proceso de consolidación de un Estado, era indispensable tener claro lo que es el Estado, su origen, función y componentes.

Al hacer este breve repaso, me encontré con la explicación de lo que es e implica la Soberanía. Este componente del Estado, su componente característico, me dio la oportunidad de medir el aporte de la Política Exterior a su proceso de consolidación en el México de principios de la década de 1920.

Al conocer las características de la Soberanía pude comparar las diferencias, en términos de Estado, entre las condiciones que privaban en el mexicano antes y después de la culminación de la Política Exterior del presidente Álvaro Obregón.

*

La Revolución mexicana fue una Revolución burguesa. Más allá del significativo aporte del zapatismo y de la carne de cañón del pueblo, el movimiento revolucionario lo iniciaron y concluyeron miembros de la incipiente clase media, pequeños propietarios inconformes por su imposibilidad de ascender económica y políticamente en el porfiriato, con lo cual, su forma de ver el mundo y expectativas marcaron la etapa postrevolucionaria.

Al culminar la lucha de facciones, la revolución mexicana pasó de las armas al papel, y con ello, en el constituyente de Querétaro se dejaron sentadas las

líneas generales que constituían el proyecto de nación de los revolucionarios triunfadores, el proyecto de nación del México del siglo XX.

Esta nueva Constitución fue “una hoja de papel”, ya que quienes la elaboraron no tomaron en cuenta todos los factores reales de poder que influían en la sociedad mexicana. La Carta Magna de 1917 fue, como era de esperarse, una Constitución revolucionaria.

A partir de su promulgación, los gobernantes mexicanos orientaron sus esfuerzos a acortar la brecha entre lo planteado en la Carta Magna y la realidad mexicana, tarea nada fácil, ya que se enfrentaron a los factores reales de poder que no se tomaron en cuenta en el constituyente.

El primer gobierno constitucional no recayó precisamente en uno de los grandes artífices de dicho proyecto de nación, Don Venustiano Carranza. Él, a pesar de ser el gran organizador del constituyente, no fue el impulsor de los artículos más significativos de la nueva Constitución. Además, en términos estrictos, Carranza representaba el último reducto del porfiriato que aún permanecía en la escena política nacional.

Don Venustiano, a pesar de haber hecho grandes contribuciones a la revolución mexicana, no se distinguió precisamente por sus dotes de estadista. El Primer Jefe de la Revolución Mexicana encontró un entorno internacional no tan desfavorable; tenía el reconocimiento de su, las naciones europeas se encontraban orientando todas sus energías hacia la mutua destrucción y Washington, tomó la decisión de entrar a la Primera Guerra Mundial, con lo cual, el gobierno mexicano tuvo un mayor margen de maniobra.

En lo interno la situación era más complicada, el Gobierno mexicano no tenía el control absoluto de su territorio. Félix Díaz y Manuel Peláez ocupaban militarmente la zona petrolera. Además, las empresas extranjeras que controlaban

el petróleo de la nación estaban ubicadas en el territorio ocupado por los rebeldes y, por si fuera poco, el general más brillante del ejército constitucionalista, Álvaro Obregón, había hecho públicas sus diferencias con el Primer Jefe y rompió con el gobierno central.

Carranza intentó, sin éxito, aplicar la única disposición revolucionaria emanada del constituyente de 1917 con la que estuvo plenamente de acuerdo, la cual era una especie de estandarte y su justificación moral: el párrafo IV del artículo 27.

Por otro lado, fue incapaz de establecer su plena autoridad en el interior del país. Al final de su administración, cuando el Grupo de Sonora se levantó en armas en contra del gobierno, sufrió la llamada “huelga de generales”, que lo incapacitó para hacer frente a la rebelión.

El Rey Viejo, incapaz de entender su entorno, intentó huir y refugiarse con las pocas tropas que aún le eran fieles. Salió de la ciudad de México el 7 de mayo de 1920 en el Tren Dorado e intentando llevarse consigo el Estado. Murió 14 días más tarde, solo, emboscado y a la mitad del camino hacia sus recuerdos.

Con la desaparición de Carranza llegó al poder el grupo responsable de las principales disposiciones de la Constitución de 1917, los revolucionarios del norte. Ellos pusieron en el poder a quien tenían que poner, su principal líder, Álvaro Obregón.

El medio internacional que enfrentó el Presidente Obregón fue complejo y desfavorable; de entrada, su gobierno no contaba con el reconocimiento de Estados Unidos. Además, la Primera Guerra Mundial había terminado, con lo que Washington, controlado ahora por Republicanos, orientó su atención a su zona de influencia.

Por si fuera poco, el Departamento de Estado adoptó una clara política intervencionista en su relación con México. Respaldó a las compañías petroleras y condicionó el reconocimiento de su gobierno a la firma de un Tratado de Amistad y Comercio.

En lo interno, la situación era menos complicada que con Carranza: el proceso de pacificación había dado sus frutos, con lo que Villa, Díaz, Peláez y González habían dejado de representar un problema. A pesar de ello, el gobierno mexicano no tenía la capacidad autónoma de sofocar una rebelión armada.

Obregón entendió que el Estado mexicano no tenía la capacidad de ejercer su soberanía en lo interno, y mucho menos en lo externo. Además comprendió que la prioridad era afianzar al grupo en el poder y que para lograrlo, había que hacer algunas concesiones.

La Política Exterior de Obregón fue brillante, no sólo por el objetivo alcanzado, el reconocimiento de Estados Unidos, ya que éste pudo haberse logrado desde el principio de su administración; lo fue por la forma de alcanzarlo, explotando al máximo el incipiente grado de soberanía con el que contaba el Estado mexicano.

El Caudillo logró el reconocimiento y respaldo militar a su Gobierno por el de Estados Unidos sin comprometer la legislación mexicana. Con la ayuda de Washington, derrotó a los rebeldes y con ello, el Estado mexicano dio un paso fundamental hacia la consolidación de su Soberanía interna y así, estableció realmente la supremacía del Poder Político. Ese fue el aporte fundamental de la Política Exterior del Presidente Álvaro Obregón al proceso de consolidación del Estado mexicano postrevolucionario: un aporte político.

Obregón murió, para bien de él y de sistema político mexicano, el 17 de julio de 1928, cuando era Presidente electo de México. Fue víctima de la resistencia a

las disposiciones constitucionales que no tomaron en cuenta los factores reales de poder, entre ellos el fanatismo religioso, encarnado en José de León Toral.

A finales de 1924 Plutarco Elías Calles ocupó el poder y con ello se configuró lo que hoy conocemos como la Dinastía Sonorense. Calles inició la reconstrucción económica del país, fundó instituciones y emprendió grandes proyectos de irrigación, comunicaciones, etc.

En su periodo presidencial, el Estado mexicano y su proyecto de Nación tuvieron que hacer frente a los dos factores de poder más importantes que no fueron tomados en cuenta por la Constitución de 1917: el económico y el ideológico. Las empresas petroleras y su respaldo en Washington, y la Iglesia.

La rebelión Cristera fue el reflejo más traumático que sufrió la sociedad mexicana a consecuencia de la distancia entre los ideales del constituyente y la realidad de la sociedad mexicana. Después de 3 años de conflicto y 70 mil muertes, el Estado y la Iglesia pactaron su coexistencia, con la mediación del embajador estadounidense Dwigth Morrow, cuando Calles había dejado ya la presidencia de la Republica y la ocupaba el primero de los tres rostros del Jefe Máximo entre 1928 y 1934, Emilio Portes Gil.

En las relaciones internacionales, el gobierno mexicano intentó, nuevamente sin éxito, ejercer la soberanía externa. El 31 de diciembre de 1925, con la publicación de la Ley Orgánica del artículo 27 constitucional, quedó formalmente desconocido el acuerdo extraoficial referente al petróleo que se alcanzó en Bucareli.

Este hecho reabrió el conflicto entre México y Estados Unidos y, una vez más, el gobierno mexicano tuvo que ceder. El arreglo alcanzado entre Calles y el gobierno de Estados Unidos fue más costoso que el conseguido por Obregón, ya

que modificó la legislación mexicana en el sentido de la no aplicación retroactiva del artículo 27 constitucional.

Por otro lado, Calles sorteó exitosamente otro de los momentos cruciales de la revolución mexicana, el asesinato del Caudillo. En 1926 el Congreso Mexicano modificó la constitución en el sentido de permitir la reelección no inmediata del Poder Ejecutivo.

Obregón fue reelecto como Presidente y asesinado en 1928 y, a pesar de las posibilidades reales de un rompimiento en el grupo en el poder, Calles logró unificar las distintas corrientes revolucionarias en un mecanismo que resultó fundamental para el desarrollo del sistema político mexicano: el Partido Nacional Revolucionario.

Calles dejó la Presidencia en 1928, pero no abandonó el control del gobierno hasta 1935. A pesar de ello, el Jefe Máximo de la Revolución Mexicana perdió, políticamente hablando, tres veces: con Obregón al aceptar que se reeligiera, con Morrow y las modificaciones a la Ley Orgánica del 27 constitucional y, con Cárdenas, cuando fue exiliado del país.

De 1928 a 1935 México vivió la etapa conocida como el Maximato, que representó una contradicción clara en referencia a lo declarado por Calles a la muerte de Obregón y la creación del Partido, pues en esos años México seguía siendo un país de un hombre.

A pesar de la aparente pausa en relación al proyecto mexicano de nación, en el maximato se afianzaron las instituciones y costumbres que permearían al sistema político mexicano hasta el agotamiento del proyecto revolucionario.

El partido y la disciplina política de la familia revolucionaria se fortalecieron, se diseñó el plan sexenal y la amenaza de rebeliones armadas dejó de ser

moneda de cambio en los procesos de sucesión presidencial. Para inicios de 1935, el Estado mexicano estaba en franca etapa de consolidación y con la capacidad, si la coyuntura se presentaba, de ejercer su Soberanía al exterior.

Eso fue lo que sucedió en el siguiente periodo presidencial, Lázaro Cárdenas, después de eliminar del mapa político al poder detrás del poder, agrupó en el partido a los principales sectores de la sociedad mexicana: obreros, campesinos y militares.

Con el país bajo su pleno control y con un medio internacional favorable, el *Tata Cárdenas* pudo hacer lo que en la década anterior era imposible de realizar: recuperar el dominio directo de los recursos naturales por el Estado. Entre los años 1934 a 1940, el gobierno mexicano ejerció plenamente la soberanía nacional.

El proceso de consolidación del Estado mexicano postrevolucionario lo concluyó el General Manuel Ávila Camacho, el último militar en ocupar la presidencia de México. Él se ocupó de sofocar el remolino social que había levantado Lázaro Cárdenas.

Ávila Camacho, al igual que sus antecesores, fue un hombre fuerte, con la capacidad suficiente para sentar a su lado, como muestra de la pacificación nacional y de los nuevos tiempos, a los dos monstruos de la revolución que aún vivían, Plutarco Elías Calles y Lázaro Cárdenas.

Con el Estado consolidado, los militares, cuya principal virtud fue la de entender el entorno, cedieron su lugar en el poder a los licenciados, a los “cachorros de la revolución”. Éstos estuvieron listos para disfrutar el milagro, gozar de los excesos del poder, volverse locos y agotar el proyecto de nación construido sobre la sangre y el dolor de toda una sociedad.

Dicen que Manuel Ávila Camacho murió cultivando huertos y criando ganado en su finca “La Herradura”; que Plutarco Elías Calles pasó sus últimos días platicado con espíritus y, que Lázaro Cárdenas del Río, enfermo de cáncer, siguió viajando en la provincia hasta que su corazón, que seguía latiendo a la izquierda, se detuvo. Como quiera que haya sido, para bien del sistema político mexicano, ninguno de estos grandes hombres tuvo una muerte violenta.

*

Una característica general de la historia es su capacidad de síntesis, en doscientas o trescientas cuartillas un historiador es capaz de recorrer la cantidad de tiempo que desee, ocupándose selectivamente de una problemática que haya llamado su atención y tratando de hacer un recorrido lo más objetivo posible de los hechos.

Por otro lado, una característica particular de la historia mexicana es que tiene problemas para abrazar a sus próceres mutilados, será porque el país ha sido lisiado en varias ocasiones y los cuerpos incompletos no traen buenos recuerdos al imaginario colectivo, o tal vez por razones estéticas, ya que viste mejor la patria un hombre barbado, de figura fuerte y con anteojos que le dan un aire intelectual, a un bigotón regordete con muñón en lugar de diestra.

Sea como sea, creo que la historia de México no le ha dado el lugar que merece al hombre más brillante de la revolución mexicana, al que por casi dos décadas entregó su cuerpo y pensamiento a construir un nuevo orden social en nuestro país.

Álvaro Obregón fue un personaje extraordinario, inteligente, digno, valiente, fuerte, pero sobre todo capaz. Esta última cualidad se puede encontrar en su habilidad para leer el entorno, entender el ambiente que lo rodeaba y con base en

ello definir la mejor estrategia para alcanzar sus objetivos, primero como general y después como estadista.

Las restantes cualidades lo ayudaron al ejecutar sus estrategias. Era pragmático, alejado de dogmas inútiles cuando se trataba de obtener resultados concretos. Era además, un hombre con suerte, tanta como para ser asesinado justo antes de que la soga de la historia que él mismo se había colgado al cuello, se apretara.

Al igual que Obregón, los Acuerdos de Bucareli no han podido ser asimilados correctamente por la mayoría de la sociedad mexicana. Han sido satanizados, culpándolos de ser responsables de la venta de la soberanía nacional, cuando lo que en realidad hicieron fue construirla.

Hacer un análisis de lo acordado en Bucareli sin ubicar las conferencias en su contexto y significado, es arriesgarse a hacer una interpretación errónea de lo importantes que fueron para soportar el proyecto de nación de México del siglo XX.

En ellas, el gobierno nacional culminó un proceso de Política Exterior planteado en un entorno por demás complejo, cuya estrategia tuvo una carga muy fuerte de dignidad y en la que a pesar de las diferencias de poder, México mantuvo una postura firme de defensa de sus intereses como nación.

Es a eso, a entender el significado del entorno, a construir y hacerse de herramientas para leerlo y poder plantear caminos para operar en él, a lo que debe aspirar el estudio de las Relaciones Internacionales. Ya que si el internacionalista se limita a describir la realidad y no plantea caminos a seguir en ella, su trabajo estaría incompleto, ya que no aportaría soluciones prácticas a problemas concretos.

Esta responsabilidad no es menor, por lo cual, el estudio de lo internacional tiene necesariamente que apoyarse en otras disciplinas que atienden problemáticas más concretas, como la política, la sociología, la historia, la economía, el derecho, la comunicación y hasta la psicología.

Sin un conocimiento mínimo de estas disciplinas, sería más complicado para el internacionalista hacer una buena lectura del entorno, ya que le faltarían conceptos para identificar los fenómenos de la realidad, así como herramientas para entender los procesos.

En este sentido, el internacionalista mexicano tiene la obligación de asumir esta responsabilidad y plantear caminos útiles, en un evidente entorno complejo, para un Estado que tiene la necesidad de desarrollarse, para que la Política Exterior se oriente y sea realmente útil para fortalecer el interés general de la nación.

La revolución mexicana fue un claro ejemplo, no sólo en lo exterior, de esta capacidad de gestar un proyecto nacional, leer el entorno y buscar en él la mejor forma de obtener los objetivos al alcance. En ese caso, dicho proyecto se elaboró y se construyeron las principales herramientas para consumarlo en menos de 30 años.

En esa etapa de la revolución mexicana lo exterior jugó un papel central, ya sea como férreo opositor al proyecto nacional o, presentando escenarios que le hacían posible al gobierno mexicano adelantar en su camino a consolidar el Estado que se diseñó en 1917.

Una vez que los militares cedieron el poder a los civiles, la energía y las capacidades revolucionarias iniciaron un paulatino descenso. Este proceso concluyó al finalizar el siglo, cuando ni la experiencia, ni la historia, ni el aparato estatal con sus corporaciones que en su auge respaldaron la expropiación

petrolera, fueron capaces de sostener la institución más importante del sistema político mexicano que crearon los revolucionarios: la presidencia.

Con el agotamiento del proyecto de nación del siglo XX, nuestro país se enfrenta ahora a otro momento histórico que brinda la oportunidad de plantear nuevos caminos que se orienten a construir la visión del México del siglo XXI. Visión que contemple y pueda abordar los pendientes y necesidades de nuestra sociedad.

Por las condiciones en las que vive y se desenvuelve México en nuestros días, es claro que este hipotético nuevo proyecto, como el anterior, no puede sustentarse en una visión conservadora, no puede, por ningún motivo, ser un proyecto de derecha.

Pero la situación no es nada sencilla, por un lado, el precio que pagó la sociedad y el sistema político mexicano por hacer evidente su deseo de un cambio de régimen, fue entregarle el poder a la derecha, la cual, además de demostrar su clara ineptitud en el gobierno, ha dejado ver, en menos de seis años, su lado más oscuro y radical.

Por el otro, la opción de izquierda parece estar lejos de tener la capacidad de gestar un proyecto de las dimensiones del de 1917; además, es claro que su partido político, cargado de vicios del régimen del siglo pasado, no representa a la mayoría de las visiones de izquierda de nuestro país.

Lo que sí es evidente, es que nuestra sociedad se enfrenta ahora a un nuevo conflicto que plantea en términos generales las rutas de dos proyectos de nación antitéticos, conflicto que no acabará este año con la elección de uno u otro partido.

Por las condiciones de la sociedad mexicana, lo lógico sería que tarde o temprano se imponga la tendencia de izquierda, y si esto sucede, el verdadero reto radicaré, a mi parecer, en la forma en la que se defina y la capacidad de quienes operen este nuevo proyecto de nación.

La pregunta que salta ahora es: ¿Qué será lo mejor que pueda suceder en estas elecciones en términos de la construcción de un nuevo proyecto de nación, que la derecha se encargue de agudizar los conflictos sociales y haga este país inhabitable, o, entregarle el país a la izquierda educada en el viejo régimen que bien puede representar el inicio de la construcción del proyecto o, ser sólo una temporal válvula de escape a las necesidades sociales?

Por supuesto no conozco la respuesta, ya que más allá de poder plantear escenarios hipotéticos, en los procesos políticos influyen un sinnúmero de factores que escapan al análisis más dedicado y, hasta a la imaginación más desinhibida.

Lo que sí parece claro, es que esta nueva etapa le brindará una oportunidad histórica a mi generación para participar en la construcción, para bien o para mal, del proyecto nacional del México del siglo XXI.

Para lo cual, será necesario recurrir a las enseñanzas de la historia, que nos puede ayudar, como mínimo, a analizar procesos y evitar viejos errores. Pero al revisarla, debemos evitar en lo posible enajenarnos de ella, ya que a pesar de ser ilustrativa, sus mismas cualidades pueden representar obstáculos en nuestra lectura de la realidad.

La historia, con su capacidad de síntesis, nos presenta hechos fríos y personajes despojados de sentimientos. Los relatos puntuales de los hechos dan la impresión de que los actores vivieron en todo momento pensando y participando en ellos, obviando, por clara incapacidad, hacer referencia a sus pasiones, a su pensar y sentir.

Con lo cual, corremos el riesgo de creer que la historia la hacen sólo los grandes hechos y con ello, podemos perder de vista eventos que parezcan menores y que pueden ser indicativos del inicio, desarrollo o culminación de una etapa.

Además, esto puede acarrear el problema de disuadir a los hombres a concebir su cotidianidad y su vida misma como histórica, de asumir sus actos y de asumirse a sí mismos como entes participantes y constructores de los hechos históricos.

En consecuencia, lo que nos resta a los que intentaremos participar en la construcción de la historia social es mantener los sentidos atentos, hacernos de herramientas útiles para interpretar la realidad, diseñar estrategias y colocarnos en espacios adecuados para poder aplicarlas e incidir en el desarrollo de los procesos.

Por último, si nada de lo anterior llega a suceder, estoy seguro de que el sentido de la existencia de un hombre o su trascendencia histórica no dependen necesariamente de participar en un proceso o ser un personaje absorbido por la literatura. Aun sin derechas, izquierdas o revoluciones, la historia seguirá su inapelable marcha y la vida no dejará de ser, al menos, una experiencia interesante.

Bibliografía y Fuentes Consultadas

Archivos

- Archivo Gerardo Estrada de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México.

Libros

- Adams, Willi Paul; *Los Estados Unidos de América*; Siglo XXI Editores; México; Vigésimosexta edición en español; 2003, 492 pp.
- Aguilar Camín, Héctor y Meyer, Lorenzo; *A la sombra de la revolución mexicana*; Cal y Arena; México; Vigésimonovena edición; septiembre 2001, 318 pp.
- Bobbio, Norberto; *Estado, Gobierno y Sociedad: Por una Teoría General de la Política*; FCE; México; Décima reimpresión de la primera edición en español; 2004, 243 pp.
- Bobbio, Norberto... [et al]; *Diccionario de Política*; Siglo XXI editores; México; duodécima edición en español; 2000; dos volúmenes, 1698 pp.
- Cabrera Acebedo, Lucio; *La Suprema Corte de Justicia durante el Gobierno del Presidente Obregón*; Suprema Corte de Justicia; México; Primera Edición, 1996, p. 553
- Collado Herrera, María del Carmen; *Empresarios y Políticos*; INERM y Secretaría de Gobernación, México, 1996, 381 pp.
- Cosío Villegas, Daniel ... [et al]; *Historia General de México*; Colegio de México; México; Tercera edición; 1981, Tomo dos, 1585 pp.
- Hernández-Vela Salgado, Edmundo; *Diccionario de Política Internacional*; Porrúa; México; Sexta edición corregida, actualizada y aumentada, 2002, 2 tomos, 1295 pp.
- Hobbes, Thomas; *Leviatan: o la materia, forma y poder de una República eclesiástica y civil*; FCE, México, Decimotercera reimpresión de la Segunda edición en español, 2004, 618 pp.
- Krauze, Enrique.... [et al.]; *Historia de la Revolución Mexicana 1924-1928: La reconstrucción económica*; El Colegio de México; México; Primera reimpresión de la Primera Edición, 1981, Tomo 10, 321 pp.

- Lassalle, Ferdinand; *¿Qué es una Constitución?*; Colofón; México; Novena edición, 1997, 116 pp.
- Matute, Álvaro; *Historia de la Revolución Mexicana 1917-1924: Las Dificultades del Nuevo Estado*; El Colegio de México; México; Primera Edición, 1995, Tomo 7, 313 pp.
- Meyer, Lorenzo; *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942)*; FCE; México; Segunda edición corregida y aumentada; 1972, 503 pp.
- Obregón, Álvaro; *Ocho mil kilómetros en campaña*; FCE; México; 1960, 618 pp.
- Pani, Alberto J.; *Las conferencias de bucarelí*; Jus; México; 1953, 228 pp.
- Reading, Alan; *Vecinos Distantes*; Joaquín Mortiz/Planeta; México; Vigésimonovena reimpresión de la Primera edición en Español; 1985, 451 pp.
- Sáenz, Aarón; *La política internacional de la revolución, estudios y documentos*; FCE; México; 1961, 519 pp.
- Sayeg Helú, Jorge; *El constitucionalismo social mexicano: La integración constitucional de México (1808-1988)*; FCE; México; Primera reimpresión de la primera edición del FCE corregida y aumentada; 1996, 1024 pp.
- Silva Herzog, Jesús; *Breve historia de la revolución mexicana*; FCE; México; Segunda reimpresión de la segunda edición; 1980, Tomo II, La etapa constitucionalista y la lucha de facciones, 356 pp.
- Tena Ramírez, Felipe; *Derecho Constitucional Mexicano*; Porrúa; México; Trigesimotercera edición; 2000, 653 pp.
- Vázquez, Josefina Zoraida ... [et al.]; *México y el Mundo: Historia de sus relaciones exteriores*; Senado de la republica, México, 1990-1999, tomo IV.
- Vázquez, Josefina Zoraida y Meyer, Lorenzo; *México frente a Estados Unidos: Un ensayo histórico, 1776-2000*; FCE; México; Cuarta edición aumentada; 2001, 262 pp.
- Weber, Max; *Economía y Sociedad*; FCE; México; Decimosexta Reimpresión de la Segunda Edición en Español; 2005, 1237 pp.

Novelas

- Benítez, Fernando; *El Rey Viejo*; Planeta DeAgostini; España; Primera edición en “Grandes Novelas de la Historia Mexicana”, 2003, 203 pp.
- Guzmán, Martín Luís; *La Sombra del Caudillo*; Porrúa; México; Vigésimotercera edición; 2001, 249 pp.
- Ibargüengoitia, Jorge; *Los relámpagos de Agosto*, Planeta DeAgostini; España; Primera edición en “Grandes Novelas de la Historia Mexicana”, 2003, 132 pp.

Fuentes electrónicas

- *Constitución Política de la República Mexicana de 1857*, <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf> [Consulta: 15 de mayo de 2006]
- Gómez, Aimé, [en línea], *Manuel Ávila Camacho*, <http://mx.geocities.com/yaimemx/macamacho.html> [Consulta: 19 de junio de 2006]
- Moguel, Julio, *Lázaro Cárdenas del Río: una biografía por escribir*, [en línea], La Jornada de Michoacán, 22 de mayo de 2006, no. 753, <http://www.lajornadamichoacan.com.mx/2006/05/22/10n1pol.html> [Consulta: 19 de junio de 2006]
- Wikipedia, *Manuel Ávila Camacho*, http://es.wikipedia.org/wiki/Manuel_%C3%81vila_Camacho [Consulta: 19 de junio de 2006]

Documentales

- Krauze, Enrique, *Biografías del Poder - Álvaro Obregón*, Clío, México, 1998, V
- Krauze, Enrique, *Biografías del Poder - Venustiano Carranza*, Clío, México, 1998, VI
- Krauze, Enrique, *Biografías del Poder - Plutarco Elías Calles*, Clío, México, 1998, VII
- Krauze, Enrique, *Los Sexenios - Lázaro Cárdenas*, Clío, México, 1998, VIII
- Krauze, Enrique, *Los Sexenios - Manuel Ávila Camacho*, Clío, México, 1998, IX