

EL CONFLICTO PETROLERO ENTRE MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS (1917-1920)

LORENZO MEYER COSÍO,
de El Colegio de México

La Constitución de 1917

LA CONSTITUCIÓN DE 1917 fue el instrumento legal con el que se intentó poner en marcha las reformas políticas y económicas que, de una manera u otra, constituían la bandera de la heterogénea fracción carrancista. Era un programa, no siempre claro, a seguir, síntesis de las diversas tendencias —muchas veces en conflicto— predominantes entre los diversos grupos que apoyaron a Carranza en su lucha. Prácticamente las filosofías políticas más importantes estaban representadas. El ataque al viejo orden fue más allá de los límites deseados por Carranza y sus seguidores cercanos, mas sin llegar a satisfacer plenamente al grupo más radical.¹

En Querétaro, mientras se luchaba con una economía en bancarrota, se echaron las bases para poner fin a un sistema fincado en la economía de las haciendas y en la excesiva dependencia del capital exterior. Las reformas se concentraron en pocos artículos: el 27, junto con el 3, el 123 y el 130, era el núcleo del nuevo sistema. Junto a la creación del ejido, la protección al obrero y la reducción del poder eclesiástico, el meollo de la futura política de la Revolución lo constituía la drástica limitación del papel que el capital externo debía desempeñar en la nueva sociedad; y parte fundamental de esa limitación era la reintegración a la Nación de sus derechos sobre el subsuelo, o sea, sobre el petróleo. Todo ello, mientras el nuevo régimen hacía frente a la constante amenaza de un conflicto con el poderoso vecino del norte.

Este programa no pudo ser cumplido íntegramente; en ocasiones las fuerzas a vencer fueron de tal magnitud —y esto es especialmente cierto en el caso de las medidas destinadas a tener un impacto negativo sobre los intereses extranjeros, sobre todo en el caso del petróleo— que impidieron, retardaron o sólo permitieron su aplicación parcial. Como la Constitución de 1917 fue de un carácter muy dúctil, su aplicación dependió excesivamente de las circunstancias políticas del momento, y su carácter revolucionario, de las interpretaciones que las diferentes administraciones le fueron dando; interpretaciones que, por lo que hace a la reforma de los derechos sobre el subsuelo, estarían condicionadas básicamente por factores externos.

Para el constituyente de 1917, el artículo 27 fue el más importante cimiento del conjunto de reformas que se proponía efectuar. Este artículo —de no muy clara redacción— contenía una serie de principios sin relación inmediata entre sí, pero todos ellos, en una forma u otra, destinados a efectuar una verdadera transformación en el concepto de propiedad privada predominante en ese momento. El derecho de propiedad —según el artículo 27—, dependía enteramente de su función social, quedaba restringido por la voluntad del cuerpo social, expresada a través de sus órganos políticos, dando paso así a un sistema en donde la intervención del Estado contrastaba violentamente con los sistemas políticos prevaletentes en las grandes potencias, ya que la jurisprudencia anglo-norteamericana del siglo XIX hacía depender enteramente el derecho de propiedad de la “ley natural”, anteponiendo los intereses individuales a los de la comunidad. Si bien el grupo radical en Querétaro propugnó inútilmente el abandono absoluto del concepto de propiedad privada, la reforma introducida fue de suficiente envergadura como para producir violentas reacciones por parte de los intereses extranjeros afectados.

Por lo que al petróleo se refiere, el párrafo cuarto del artículo 27 separaba la propiedad del suelo de aquella del subsuelo, cediendo esta última a la Nación; y reincorporó el petróleo al régimen legal que predominaba en el resto de las explotaciones mineras. A primera vista parecería que tan delicada

reforma fue impuesta a Carranza por Múgica y su grupo, puesto que el proyecto de reformas a la ley de 1857 que el Poder Ejecutivo presentó a la Asamblea Constituyente no incluía la cláusula petrolera que finalmente fue adoptada.² Sin embargo, un examen más detenido de la situación niega tal posibilidad; en primer lugar, las medidas anteriores a 1917 tomadas por Carranza y sus colaboradores en relación al petróleo, tenían el claro propósito de modificar su *status* legal; en realidad, el origen de las disposiciones del párrafo IV del artículo en cuestión se encuentra ya en esos primeros decretos carrancistas. Las "Adiciones al Plan de Guadalupe", en su artículo segundo, claramente 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..." En segundo lugar, 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). Según Rouaix, fue Carranza personalmente quien sugirió que el Constituyente decretara la nacionalización del petróleo.³

Dada su importancia económica, el sector petrolero fue el escogido por el régimen carrancista para iniciar el ataque a la posición que el capital extranjero mantenía en el país;⁴ pero además de reclamar una mayor participación de la riqueza petrolera, la decisión del Primer Jefe fue motivada por consideraciones de orden político; un ejecutivo no revolucionario como el de Carranza, tendía lógicamente a seguir una actitud decididamente nacionalista, en un sector dominado enteramente por los extranjeros —donde no había prácticamente intereses nacionales que pudieran ser afectados— que le ayudara a mantener aglutinados en torno suyo a los elementos radicales, deseosos de verdaderos cambios; tal recurso destinado a obtener un apoyo que no producían las raquíticas reformas en otros campos, como el agrario, no estaba exento de peligro. Desde un principio, tanto el ejecutivo como los legisladores estuvieron conscientes de los conflictos de orden internacional que podía traer aparejados

una reforma petrolera.⁵ Fue quizá este último motivo, lo que obligó a Carranza a no proponer directamente el cuarto párrafo del artículo 27, pues la presión externa era más difícil de ejercer sobre el Congreso que sobre el Jefe del Ejecutivo, especialmente teniendo en cuenta la hostilidad que importantes sectores norteamericanos habían desarrollado hacia Carranza en lo personal.

Conviene notar que el párrafo relativo al petróleo no fue objeto de debate al ser presentado el 10. de enero de 1917, por la comisión encargada, al pleno de la asamblea, y hubo una oposición importante contra esta disposición en las posteriores modificaciones por las que atravesó. El 25 de enero, sus redactores señalaron que el derecho de propiedad previsto por el artículo 27 permitía a la Nación retener bajo su dominio las minas y el petróleo, y todo cuanto fuese necesario para su "desarrollo social".⁶ Poco después, sus patrocinadores fueron aún más precisos, y señalaron: "...lo que constituye y ha constituido la propiedad privada, es el derecho que ha cedido la Nación a los particulares, sesión en la que no ha podido quedar comprendido el derecho a los productos del subsuelo".⁷ Así pues, prácticamente por unanimidad y sin discusión, la asamblea revolucionaria nulificó completamente los derechos de propiedad sobre los hidrocarburos del subsuelo que hasta ese momento habían detentado los particulares, facultando al Ejecutivo a revisar y declarar nulas, si así lo requiriese el interés público, todas las concesiones y contratos petroleros celebrados a partir de 1876.⁸

Ante la inequívoca actitud del Constituyente —todos los derechos particulares de propiedad sobre los depósitos petroleros en el subsuelo fueron abolidos—, no deja de llamar la atención la posterior discusión sobre si el párrafo IV del artículo 27 afectaba o no los derechos adquiridos por los particulares al amparo de la legislación anterior a 1917. Quienes habrían de sostener que los derechos adquiridos no podían ser modificados,⁹ aprovecharon las imprecisiones del lenguaje usado por los legisladores, para justificar la imposibilidad real con que los posteriores gobiernos se toparon en sus intentos por llevar a la práctica lo decretado en 1917, a causa de una avasalladora oposición:

externa.¹⁰ Esta tesis se ha mantenido pese a que ya en 1918, el propio Pastor Rouaix, en respuesta a una consulta sobre el significado del concepto de "dominio directo", empleado en relación al petróleo en el artículo 27, señaló: "...desde el momento en que fue promulgada la Constitución, la propiedad legal del petróleo y demás hidrocarburos, volvió a ser de la Nación", y más adelante añadió: "...no existe retroactividad en el repetido artículo 27, pues lo único que determina es recuperar y reconstruir las propiedades fundamentales de la Nación que sin ningún derecho uno de sus gobernantes pretendió ceder a los particulares."¹¹

Para la cabal comprensión de la importancia de la decisión tomada en 1917 respecto al petróleo conviene recordar que el 90% de las propiedades petroleras afectadas en 1917 lo eran de extranjeros,¹² así como que prácticamente todas las tierras que las compañías petroleras iban a explotar hasta 1938 —concentradas en la faja del golfo—, habían sido ya adquiridas bajo la legislación porfirista. Según un proyecto de ley presentado por el Ejecutivo, en junio de 1917, las compañías controlaban 2.151,025 hectáreas de terrenos petrolíferos o presuntamente petrolíferos.¹³ Esto explica por qué la nueva legislación no fue atacada por lo que hacía a sus efectos sobre futuras adquisiciones; todos los terrenos petroleros probados estaban ya en su poder.

El artículo 27, necesitaba, para ser puesto en práctica, que el Poder Legislativo pasase la ley y reglamentos correspondientes; mas la presión de los intereses creados obligaría a dejar pasar ocho años antes de que la primera ley entrase en vigor, y aún entonces, ésta fue pronto modificada debido a la oposición que levantó. La política que estableció la constitución de 1917 en relación a los recursos naturales —utilizarlos en beneficio del desarrollo nacional, sustrayéndolos del control externo— y que hoy es ampliamente aceptada por todos los países subdesarrollados, tendría que recorrer aún un largo y accidentado camino antes de convertirse en realidad.¹⁴

La reacción de los petroleros y del Departamento de Estado

El artículo 27 encontró la inmediata oposición de los diversos grupos afectados: los hacendados, la iglesia y los intereses extranjeros, principalmente norteamericanos; estos últimos fueron los únicos que realmente poseían la fuerza necesaria para hacer frente a los gobiernos revolucionarios. Los capitales de los ciudadanos del vecino país controlaban en México en ese momento el 40% de la riqueza nacional.¹⁵

Al estudiar la reacción norteamericana ante la nueva legislación sobre los derechos al subsuelo, conviene separar la de las compañías de aquella cuyo origen se encontró en el Departamento de Estado (aunque tal distinción no operó en la realidad). Los intereses petroleros intentaron, sin éxito, acabar con la nueva legislación aun antes de que ésta viera la luz. Múgica señaló en 1918, que en Querétaro los representantes de las compañías pretendieron sobornar a ciertos legisladores para que defendieran sus intereses.¹⁶ Una vez adoptada la nueva ley constitucional, las compañías se pusieron en contacto con el Departamento de Estado, que ya estudiaba la nueva situación, y reclamaron su protección.¹⁷ Sin demora los intereses petroleros lograron volcar todo el poder político del Departamento de Estado en su defensa, y pudieron así resistir satisfactoriamente por más de dos décadas las ofensivas del gobierno mexicano. Esto convirtió la aplicación del artículo 27 en el principal conflicto de orden internacional que tuvo México en los veinticinco años posteriores a 1917. Para canalizar más eficazmente sus esfuerzos defensivos, los intereses extranjeros afectados se agruparon en diversas asociaciones, surgiendo la Asociación de Industriales Petroleros en México, que incluía a las principales compañías norteamericanas e inglesas en su propósito de defender sus intereses frente al gobierno mexicano.¹⁸ Unidos, los petroleros declararon que: "...la actual Constitución de México fue adoptada de manera irregular e ilegal";¹⁹ lo que equivalía a desconocer el artículo 27. La Asociación de Petroleros, y cada compañía por su cuenta, empezaron a desarrollar una vasta campaña publicitaria contra la Constitución de 1917, destinada a

influir en el público norteamericano de manera que éste respaldara la defensa de sus intereses a través del Departamento de Estado. Esta campaña denunció, básicamente, la apropiación de los depósitos petroleros a través de la "confiscación", en abierto desafío a la santidad de la propiedad privada.²⁰

El Departamento de Estado en el momento mismo en que tuvo noticia de los rumores sobre un posible intento del gobierno carrancista por modificar la base jurídica de los depósitos petroleros explotados por sus ciudadanos, en enero de 1916, le hizo saber a Carranza, a través de un agente especial, el peligro que tal medida podía entrañar; obligando al presidente mexicano a dar seguridades a Lansing de que no se contemplaba la posibilidad de nacionalizar el petróleo.²¹

La presencia de las tropas de Pershing en el norte de México, presentó al gobierno norteamericano la posibilidad de obtener de Carranza una firme garantía sobre el respeto a los derechos de propiedad adquiridos por norteamericanos en México. En las conferencias que los enviados de Carranza sostuvieron con los representantes norteamericanos a fines de 1916 y principios de 1917 en New London y Atlantic City, para acordar los términos de la evacuación de las tropas expedicionarias, Estados Unidos pretendió obtener a cambio de la desocupación, un compromiso que obligara a México a proteger las propiedades de norteamericanos no sólo de ataques armados, sino ante posibles "medidas confiscatorias", y propuso, en octubre, la firma de un convenio, una de cuyas cláusulas se refería expresamente al reconocimiento de la validez de los derechos norteamericanos, y de los extranjeros en general, adquiridos en el pasado. Pani, que fue uno de los delegados, señaló que las compañías petroleras ejercieron presión directa sobre los representantes norteamericanos para que se obtuvieran de México estas seguridades.²² Carranza mantuvo su negativa a contraer cualquier compromiso mientras las tropas no fueran retiradas. La grave situación europea obligó a Wilson a ordenar el retiro incondicional de Pershing; así, el conflicto mundial contribuyó decisivamente a que el artículo 27 naciera libre de las cortapisas con que se le intentó esterilizar.

ancia vi-

otros de
a seguir
tiguos go-
el pro-
ma base
ias y la-
da a po-
—esen-
i la que
sentante
ta popu-
surgir el
el porfi-
ón.³⁶ La
conflicto

práctica
culo 27,
nuación
serie de
on una
stitucio-
nica del

se dio
el pro-
sos fis-
tención
ndo de
i acep-
ortan-

Cuando al seguir de cerca las deliberaciones de los legisladores en Querétaro, Washington comprobó que la amenaza se había materializado pese a sus esfuerzos, protestó y trató de obtener seguridades de Carranza en el sentido de que las nuevas disposiciones no se aplicarían retroactivamente, en tal caso Estados Unidos no se sentía comprometido por lo aprobado en Querétaro.²³ La posición del Departamento de Estado sería la de obtener la exclusión de los intereses de sus ciudadanos (y en menor medida los europeos), de las disposiciones de los artículos 3o., 27, 33 y 130. . . sobre todo del 27.²⁴ Ante las exigencias norteamericanas, Carranza tuvo que ceder un tanto, y a través de la Secretaría de Relaciones el 20 de febrero, antes de que la Constitución entrara en vigor, aseguró al embajador Fletcher que la nueva legislación —en opinión del Secretario de Relaciones— no afectaría los intereses adquiridos. Estados Unidos tomó esta vaga promesa como una seguridad definitiva, y meses después, otorgó a Carranza el reconocimiento *de jure*.²⁵

Las bases teóricas de la política petrolera carrancista

El gobierno del presidente Carranza, en su enfrentamiento con las compañías petroleras, fue elaborando una teoría legal que le sirviera para justificar el artículo 27 ante el exterior. Los autores de estas teorías —pues son varias y no siempre congruentes entre sí— fue un pequeño grupo de abogados e ingenieros carrancistas que, en su mayoría, prestaron sus servicios en la Secretaría de Industria. Los argumentos elaborados para reafirmar los derechos de la Nación sobre el subsuelo, no desaparecieron con Carranza, y los regímenes posteriores, en una forma u otra, según lo aconsejaron las circunstancias, se valieron de ellos (y en ciertos casos de sus autores) para socavar la posición de las compañías.²⁶

Las teorías en que se apoyaba el artículo 27 pueden examinarse, en primer lugar, a la luz del problema de la “retroactividad”. En ciertos casos se señaló que cuando el interés nacional entraba en contradicción con los intereses particulares —en

ficar ciertos intereses privados si ello era necesario, pues "...en toda sociedad el primer deber de los asociados es el de sacrificar el interés individual al colectivo";³¹ y no podía aceptarse que se coartara a México la libertad de regirse en la forma que conviniese a los intereses de la mayoría.³²

✓ *Los motivos económicos y políticos de la política petrolera de Carranza*

Los motivos económicos que llevaron a intentar la modificación de la industria petrolera fueron mediatos e inmediatos. La razón más apremiante era la necesidad de obtener mayores ingresos fiscales. Carranza necesitaba un presupuesto que pudiera sostener con relativo desahogo su aparato militar y burocrático, hacer frente a la deuda externa e iniciar ciertos proyectos y reformas; de lo contrario, la estabilidad de su régimen se vería en constante peligro. La industria petrolera era, por su parte, la fuente ideal de estos ingresos, puesto que era la única que no había resentido la guerra civil (en préstamos externos no podía ni pensarse). En 1917, el petróleo había alcanzado ya el primer lugar entre las exportaciones, el conflicto mundial había expandido enormemente la demanda de combustible y el petróleo ligero mexicano contaba con un vasto mercado; de los 174 pozos en producción se extraía un promedio de 3,700 barriles diarios, lo que los colocaba entre los más productivos del mundo,³³ y toda esta riqueza desaparecía sin dejar más que 12 millones de pesos por concepto de impuestos.³⁴ Ya en el decreto del 7 de enero de 1915 se había señalado que la revisión de la legislación petrolera se hacía necesaria, puesto que su explotación se había hecho "sin que... ni la Nación, ni el Gobierno hayan obtenido los justos provechos que deben corresponderles". La revisión efectuada en 1917 sentó las bases para que el Estado pudiera demandar una mayor participación en la bonanza por la que atravesaba esa industria, a través de impuestos y regalías. Un segundo motivo, no tan apremiante pero mucho más importante que el primero, era el temor de que las compañías agotaran, en beneficio de economías extran-

geras, un combustible que en el futuro sería de importancia vital para el país.³⁵

Conjuntamente con los móviles económicos, había otros de orden puramente político que impulsaron a Carranza a seguir una política nacionalista en el ramo del petróleo. El antiguo gobernador de Coahuila necesitaba un apoyo mayor que el proporcionado por el ejército, y dotar a su gobierno de una base más o menos popular; pero sus débiles reformas agrarias y laborales no eran suficientes. Fue en la política encaminada a poner fin a la situación privilegiada del capital extranjero —esencialmente el invertido en la industria del petróleo— en la que el Presidente concentró sus mejores esfuerzos como representante de la Revolución, y la que iba a tener la mayor respuesta popular; sobre todo después que la Revolución había hecho surgir el potente sentimiento antinorteamericano latente ya en el porfiriato; Carranza se hizo eco, y a la vez avivó esta situación.³⁶ La contrapartida de esta política, fue la posibilidad de un conflicto armado con la potencia más poderosa del orbe.

El artículo 27 en la práctica

Carranza no esperó mucho para intentar poner en práctica las disposiciones contenidas en el párrafo cuarto del artículo 27, y para esto siguió dos caminos: el primero fue una continuación de su política anterior a 1917, y consistió en emitir una serie de decretos que, bajo formas puramente fiscales, intentaron una verdadera e inmediata reglamentación del precepto constitucional; el segundo, fue a través de los proyectos de ley orgánica del párrafo IV del artículo 27.

La serie de decretos relacionados con el petróleo que se dio a partir de 1917, constituyó la forma indirecta de atacar el problema del artículo 27, y obtener un aumento en los ingresos fiscales. Según manifestaría Pani a Obregón en 1922, la intención inicial de Carranza fue seguir una política radical, sabiendo de antemano que era imposible que las compañías llegasen a aceptar completamente sus disposiciones pero sí una parte importan-

te de ellas; sin embargo, al final, "... este punto de vista radical dejó de ser una simple táctica para convertirse en el verdadero objetivo de la política de Carranza".³⁷

El primer paso de este camino indirecto tuvo un carácter puramente fiscal, pero el impuesto del timbre —pagado bajo protesta— puso fin definitivamente a la absurda exención de impuestos con que Díaz intentó fomentar el desarrollo de la industria.³⁸

La medida de mayor trascendencia hubo de aguardar un año, y está contenida en el decreto del 19 de febrero de 1918. Este decreto, que no fue apoyado por todo el gabinete,³⁹ fue promulgado en base a las facultades extraordinarias que el Congreso había dado a Carranza en el ramo de Hacienda.⁴⁰ Si hasta ese momento los intereses petroleros se habían alarmado por las medidas fiscales, el decreto de febrero les dio un motivo más importante de preocupación; pues además de establecer un nuevo impuesto sobre terrenos adquiridos antes de 1917 en calidad de regalía (puesto que consideraba al Estado como el propietario), en su artículo 14 sostenía que todo el petróleo aún en el subsuelo pertenecía a la Nación, derecho que debía ser reconocido por el explotador privado al tener que solicitar una concesión gubernamental para iniciar sus trabajos, sin importar que sus títulos de propiedad o arrendamiento fueran anteriores al primero de mayo de 1917. Si tal medida no era obedecida, el superficiario perdería sus derechos y terceras personas podían denunciar los fundos; todo lo cual tendía a cambiar los títulos de propiedad porfiristas por meras concesiones.⁴¹

Ninguna de las compañías importantes intentó obtener títulos de denuncia, y ante la imposibilidad de hacer efectiva la desaparición de los derechos de las compañías rebeldes, ya que tenían el total respaldo de Washington, pero tampoco dispuesto a derogar los decretos, Carranza fue ampliando los plazos para efectuar los denuncios, en espera de más favorables circunstancias.⁴² Como éstas no cambiaron, y la presión aumentó, el gobierno mexicano se retractó —aunque no del todo— al anunciarse el 12 de agosto que aquellos terrenos petrolíferos en los que se hubiesen hecho inversiones con el propósito de explotar el combustible antes del 1º de mayo de 1917, no podían ser objeto de denuncia.⁴³

fueron ocupados por tropas y cerradas las válvulas de los pozos ilegalmente perforados. El cónsul americano en Tampico señaló que México parecía decidido a hacer cumplir el artículo 27.⁵² Una situación incierta y tirante entre el gobierno y las compañías (y el Departamento de Estado) había de prolongarse hasta fines de 1919, cuando se dieron los permisos provisionales.⁵³

Así pues, los decretos de Carranza no tuvieron mayor resultado práctico —exceptuando un relativo aumento en los impuestos— puesto que las compañías con el apoyo de sus gobiernos, pudieron hacerlos de lado, aunque no sin verse obligadas a suspender por un tiempo sus nuevos trabajos. Todo intento por reglamentar el artículo 27 recurriendo a esta forma indirecta fue abandonado después de Carranza. Sin embargo, los principios esenciales contenidos en los decretos se mantuvieron pendientes sobre las cabezas de las compañías.

A la vez que se abordaba el problema petrolero a través de los decretos del Ejecutivo, se intentó dar forma al instrumento que en última instancia debía poner en marcha la reforma contenida en el párrafo cuarto del artículo 27, es decir, su ley orgánica. Si bien la primera ley no vería la luz sino hasta 1925,⁵⁴ los proyectos comenzaron a aparecer de inmediato. Lógicamente, el meollo de tales proyectos lo constituía su posición ante los derechos adquiridos por las compañías con anterioridad al 1º de mayo de 1917, y todos ellos son fiel reflejo de la controversia con Estados Unidos y las compañías por el control del petróleo.

El primer proyecto de ley lo presentó Pani en su calidad de titular de la Secretaría de Industria en un congreso de industriales.⁵⁵ Este proyecto fue elaborado por el Departamento del Petróleo sin tomar en cuenta las opiniones que al respecto habían expresado las compañías,⁵⁶ incorporaba todo el espíritu radical del artículo 27 pero sin que verdaderamente se esperase su aceptación.⁵⁷ En los considerandos justificaba su carácter retroactivo por considerarlo benéfico para el bienestar colectivo; y a quienes poseían derechos anteriores a mayo de 1917, sólo les concedía un derecho preferencial para solicitar una concesión gubernamental, y en todo caso, el Estado percibiría una renta anual.⁵⁸ La protesta de las compañías no se hizo esperar,⁵⁹ pero no se insistió

más en este proyecto, que sólo era parte de una estrategia más amplia. Las compañías y la embajada habrían de mantener al Departamento de Estado al tanto de éste y del resto de los proyectos, que conocían desde antes de hacerse públicos. Por lo menos en dos diferentes ocasiones, a principios de 1917, los abogados de las compañías pidieron se hiciera una representación diplomática contra proyectos en estudio, mas parece que Washington se concretó a seguir de cerca los acontecimientos.⁶⁰ Ese mismo año, el 19 de noviembre, Cándido Aguilar, como representante de una tendencia más moderada —respecto al problema petrolero— y en su calidad de gobernador de Veracruz, mandó al Congreso un proyecto que consideraba que la Nación no podía reclamar la propiedad directa de los yacimientos petrolíferos —excepto si se pagaba una imposible indemnización— y que simplemente tenía un derecho superior: el “dominio directo”. Para Aguilar, tal derecho sólo significaba que la Nación debía percibir una regalía, no excesiva (alrededor del 6% de la producción bruta), como reconocimiento de su “señorío”.⁶¹ Para Aguilar y otros, el problema consistía en aumentar la participación estatal en los beneficios de la industria petrolera, y eran complicaciones gratuitas aquellas medidas tendientes a modificar el *status* jurídico de la industria. El Ejecutivo no acogió bien el proyecto que nunca fue discutido a fondo en el Congreso, y sí atacado por la Secretaría de Industria.⁶²

Por los informes de la embajada norteamericana sabemos que desde 1917 se estuvieron preparando diversos proyectos en la Secretaría de Industria para presentarlos a las cámaras (los diputados urgieron al Ejecutivo que presentase su proyecto de ley);⁶³ en esos informes se mencionan por lo menos tres, que afectaban en distintos grados a los intereses ya establecidos, pero ninguno fue presentado.⁶⁴ Fue en noviembre de 1918, cuando Carranza llevó al Congreso su proyecto de ley reglamentaria, preparado en la Secretaría de Industria —hay que tener en cuenta que ya sus decretos se habían estrellado ante la resistencia de las compañías y del Departamento de Estado— en sus considerandos insistía en la legitimidad de las leyes que afectaban ciertos intereses creados perjudiciales para el resto del cuerpo social, e insistía en la

necesidad de efectuar los denuncios y en el pago de regalías al Estado, pero, reflejando el equilibrio real de las fuerzas en pugna, señalaba que no eran denunciables ni estaban sujetos a los preceptos de la ley, aquellos terrenos en los que se hubiese invertido capital con el fin de explotar el petróleo antes de mayo de 1917, aunque sí debían justificar sus títulos y no se les eximía del pago de rentas y regalías. Con ello, las zonas petroleras más valiosas quedaban, en cierta medida, exceptuadas de la aplicación del artículo 27, pero aún así, el proyecto contenía elementos que afectaban a las compañías, las cuales no tardaron en mostrar su disgusto.⁶⁵ Polk, en el Departamento de Estado, que había seguido de cerca la elaboración del proyecto dijo que pese a todo era un adelanto, y no creyó conveniente aún formular protestas.⁶⁶ El proyecto fue examinado durante casi un año por un comité del Senado que, finalmente, se manifestó en contra de modificar los derechos adquiridos por las compañías norteamericanas,⁶⁷ pero su contraproyecto fue objeto de un amplio —y muy acalorado— debate en la Cámara y la prensa, siendo finalmente derrotado.⁶⁸ La embajada norteamericana vio tal votación como un éxito de Carranza en contra de los moderados.⁶⁹ El proyecto finalmente aprobado por el senado y turnado en diciembre de 1919 a los diputados, era prácticamente el mismo que había presentado Carranza un año antes.⁷⁰ En la Cámara de Diputados se mantuvo el proyecto hasta después de la caída de Carranza y volvió ligeramente modificado al Senado. . . en 1923,⁷¹ donde quedó finalmente archivado, pues la ley de 1925 tuvo su origen en un nuevo proyecto del Ejecutivo.

Como se vino a comprobar posteriormente, los proyectos de ley reglamentaria del petróleo sólo quedaron relegados en las cámaras en tanto que el Presidente lo consideró conveniente, pero cuando éste estuvo decidido a promulgarla, el Congreso la aprobó con la celeridad necesaria. Por tanto, si bajo Carranza el proyecto fue relegado y los debates y estudios prolongados, ello se debió a que la situación externa impedía llegar a plasmar las ya no tan radicales modificaciones deseadas por el ejecutivo, y se decidió que el proyecto aguardara sin modificaciones sustanciales una mejor oportunidad.

tantes del Ejecutivo mexicano y los de las compañías petroleras; en las dos décadas siguientes se habría de echar mano frecuentemente de este instrumento para buscar solución a los conflictos. Para llegar a este punto, las compañías, por primera vez, unificaron sus criterios y presentaron un frente unido al gobierno mexicano.⁸⁰ Las conferencias de 1918 tuvieron lugar entre marzo y agosto; los dos representantes petroleros, James R. Garfield y Nelson O. Rhoades, se entrevistaron con Pani. Tras los *memoranda* intercambiados se acordó una rebaja en los impuestos (las compañías amenazaron con suspender la producción y trasladarse a Venezuela y Colombia), pero —por extraño que parezca— los dos norteamericanos aceptaron que la propiedad del subsuelo pertenecía a la nación. Como era lógico, posteriormente las compañías desautorizaron estos acuerdos, dando lugar a que sus relaciones con el gobierno mexicano se hicieran más tirantes.⁸¹

Como desde el punto de vista de las compañías, los decretos de Carranza “. . .dieron a los propietarios de las tierras petroleras la alternativa de suicidarse o ser asesinados”, se tuvo que recurrir al apoyo del gobierno norteamericano. Fue en el Departamento de Estado donde las compañías encontraron su principal campeón (tanto en Washington como en la embajada en México), pero no por ello dejaron de estar en contacto con otras dependencias como la Fuel Administration, con los congresistas y con el presidente Wilson.⁸² Las compañías sostenían que México violaba sus derechos a través de una política confiscatoria,⁸³ y se quejaron —a nombre de miles de accionistas— contra lo dispuesto en los decretos del Ejecutivo y contra las medidas tomadas por éste para impedir que hicieran nuevas perforaciones.⁸⁴

No se concretaron los petroleros a esgrimir sólo argumentos legales, y en diversas ocasiones pusieron de manifiesto la coincidencia entre el interés nacional norteamericano con el suyo propio, ya que el esfuerzo bélico de los aliados sería afectado por una suspensión en la producción de petróleo en México; y tal suspensión era inminente si no recibían el apoyo demandado.⁸⁵ Cuando la guerra terminó, la coincidencia de intereses continuó sosteniéndose con éxito, pues la Asociación de Petroleros señaló

que la economía norteamericana sufriría severos trastornos si se detenía el aprovisionamiento de petróleo procedente de México. También se hizo ver a Washington lo peligroso que podía resultar el precedente si se dejaba a México llevar al cabo sus propósitos; otros países podrían intentar arrebatárles los depósitos petroleros y, en general, todo el sistema de inversión internacional estaría en peligro.⁸⁶ Las compañías no se conformaron con exponer sus puntos de vista en Washington, e hicieron acto de presencia en la Conferencia de Paz de Versalles para exponer su caso ante los aliados.⁸⁷

Para comprender mejor el apoyo incondicional que el Departamento de Estado dio a las compañías, es necesario tener en cuenta que además de la presión directa que éstas ejercieron, y que todo el aparato diplomático de las grandes potencias consideraba uno de sus principales deberes defender los intereses económicos de sus nacionales en el extranjero, el gobierno norteamericano consideró que una corriente ininterrumpida de petróleo mexicano era vital para sostener el frente aliado en Europa.⁸⁸ Con el fin de la guerra la importancia de los depósitos mexicanos no disminuyó. En la postguerra, Estados Unidos producía y consumía las tres cuartas partes del petróleo mundial, y sus geólogos consideraron que sus depósitos se agotarían en una generación. Era necesario controlar grandes reservas en el extranjero,⁸⁹ y México —se creyó entonces— tenía una de las más importantes. La U. S. Shipping Board en 1919 hizo saber al presidente Wilson que el petróleo mexicano era indispensable para la marina de guerra y mercante de los Estados Unidos.⁹⁰ Por ello, el ataque de Carranza contra la posición de los petroleros norteamericanos en lo que se creía una de las más grandes reservas del mundo, tuvo que ser visto, entre otras cosas, como un atentado a los intereses más vitales de la economía y seguridad de los Estados Unidos.

El Departamento de Estado, una vez promulgada la Constitución, intentó comprometer a Carranza a no aplicar sus cláusulas a los intereses norteamericanos especialmente en el caso del petróleo y la minería.⁹¹ La interposición diplomática desarrollada por Washington para defender los intereses petroleros

en México se basó en los mismos argumentos esgrimidos por las compañías. Para el presidente Wilson, según el Departamento de Estado, la política de intervención armada estaba claramente diferenciada de aquella de interposición diplomática, siendo esta última un método amigable para proteger los legítimos intereses de Estados Unidos en México.⁹² El Departamento de Estado la ejerció a través de las notas formales y, sobre todo, a través de un gran número de protestas verbales que hicieron el embajador Fletcher o el encargado de negocios. En 1917 el Departamento de Estado instruyó a su embajada para que hiciera saber a Carranza que confiaba en que no se intentaría aplicar retroactivamente la nueva Constitución; se declaró contra el impuesto del 13 de abril,⁹³ y se pidió que no se dieran nuevos decretos petroleros hasta que el Departamento de Estado los hubiese considerado.⁹⁴ Es a raíz del decreto de febrero de 1918 cuando aparecieron las protestas formales y aumentaron las informales. Una vez que las negociaciones emprendidas por Fletcher para impedir la promulgación del decreto de febrero fracasaron,⁹⁵ Carranza recibió una nota de protesta norteamericana, junto con las de Inglaterra, Holanda y Francia. Lansing en esta nota, y en las del 12 de agosto y 28 de diciembre, atacaba tanto el aumento en los impuestos como los varios decretos de 1918 que tendían a separar la propiedad del suelo de la del subsuelo (no protestaba contra medidas fiscales comunes y corrientes, sino en verdad contra medidas confiscatorias). El Departamento de Estado subrayó su protesta advirtiendo que de continuar México su política, Estados Unidos se vería obligado a proteger la propiedad de sus ciudadanos.⁹⁶ En realidad, Lansing no estuvo seguro de que las medidas mexicanas constituyeran realmente una confiscación (aunque las compañías aseguraban que los nuevos impuestos eran los mayores del mundo); sin embargo, no debía correrse el peligro de permitir que la posición de México se consolidara: había que ver la forma de que la confiscación no se produjera.⁹⁷ Las notas, y las amenazas, fueron alargando el plazo para la aplicación del decreto de febrero. Carranza, en agosto, hizo saber a Fletcher que la posibilidad de un conflicto armado —que no deseaba—, no haría que México retirara sus decretos; pero con-

El peligro de una intervención norteamericana

Si aún antes de 1917 ciertos círculos petroleros propugnaron la ocupación de la región en que operaban, el artículo 27, y la política de Carranza posterior a esa fecha, atizó el fuego intervencionista. Es imposible negar que los petroleros no cayeron en contradicción en sus declaraciones públicas, en las que rechazaron toda intención intervencionista;¹⁰⁷ las denuncias en sentido contrario abundaron, pero sin contar con las pruebas concretas para desmentir a los petroleros;¹⁰⁸ estas pruebas aparecerían años después, en archivos y otros documentos. La entrada de los Estados Unidos en la guerra, y la necesidad del petróleo mexicano al esfuerzo bélico, fue aprovechada por los intereses petroleros para presionar a Wilson a tomar Tampico.¹⁰⁹

De acuerdo con las declaraciones de un allegado a Fall, Charles Hunt —cuando se investigaba el escándalo del *Tea Pot* en 1924— en 1917 el entonces senador Fall, y un grupo de petroleros, pretendieron separar de México los estados norteros (Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas y el norte de Veracruz) y formar una nueva república con la ayuda de elementos anticarrancistas.¹¹⁰ En 1918, a raíz de los decretos, los petroleros volvieron a insistir, pero Wilson se negó; no era conveniente que el campeón de la autodeterminación emprendiera una acción muy semejante a la invasión alemana de Bélgica;¹¹¹ sin embargo, la nota entregada a México el 12 de agosto contenía claramente la amenaza de tal intervención.¹¹² En 1919 fue mayor la posibilidad de que los interesados en la intervención tuvieran éxito. En cumplimiento de una resolución del Senado de los Estados Unidos del 6 de julio, se integró una subcomisión para investigar la situación mexicana en relación a los intereses norteamericanos, al frente de la cual se puso al senador Fall. Esta comisión fue vista, y no sin razón, como el prelude de la invasión.¹¹³ Fall, en una forma por demás inteligente, utilizó los interrogatorios de simpatizantes y de enemigos del régimen carrancista —más de éstos que de aquéllos—, para emprender una campaña de propaganda en gran escala y formar una opinión pública que apoyase la política de las compañías en todos

sus aspectos.¹¹⁴ Nada que pudiese ser empleado contra el régimen de Carranza se dejó de decir. Entre los testigos figuraron prominentemente los petroleros, que expusieron ampliamente las injusticias sufridas a manos de Carranza sin que se hubiesen tomado en cuenta los importantes servicios que estaban prestando a la economía mexicana.¹¹⁵ Fall culminó su labor con la publicación de un monumental reporte preliminar —calificado como la última palabra en propaganda imperialista— cuya lógica conclusión era señalar la permanencia del régimen carrancista como una amenaza a la seguridad de los Estados Unidos.

El *Fall Committee* sirvió de fondo, junto con la campaña periodística (de la que son buen ejemplo el *New York Review*, *The Star* de Washington, el *Chicago Tribune* y aun el mismo *New York Times*, entre otros), a las presiones petroleras sobre la Casa Blanca. Aparentemente, Fall y los petroleros únicamente llegaron a pedir a Wilson que retirase el reconocimiento a Carranza,¹¹⁶ y, en una entrevista con Lansing, el envío de buques de guerra a las costas mexicanas, para dar mayor fuerza a las representaciones diplomáticas; pero nada más.¹¹⁷ Sin embargo, las presiones fueron más lejos. En noviembre, Wilson y su gabinete discutieron la situación mexicana; entonces se estuvo de acuerdo en considerar que la situación no justificaba la intervención que los voceros de las compañías estaban exigiendo.¹¹⁸ Fue entonces cuando Wilson enfermó y tuvo lugar el famoso "Jenkins Case".¹¹⁹ Lansing, hizo saber a Wilson que se había llegado al límite de la presión diplomática con Carranza,¹²⁰ y, coincidiendo con Doheny, pidió se declarase la guerra a México, lo que, además de poner fin a los problemas con ese país, solucionaría las dificultades políticas internas en Estados Unidos al reforzar la unidad en torno a su gobierno. El Presidente y la mayoría del gabinete se opusieron.¹²¹ Poco tiempo después, Lansing dejaba el Departamento de Estado; Wilson no había aprobado su política mexicana y sobre todo la forma como manejó el asunto de Jenkins que pudo desembocar en un grave conflicto.¹²² Bastantes años después, Daniels escribiría al presidente Roosevelt y a C. Hull que Fall, movido por los intereses petroleros, intentó quitar a Wilson de la Presidencia aprovechando su enfermedad.¹²³ Wilson, pre-

sidente de un país que acababa de luchar en nombre de la libertad de las naciones pequeñas, mal podía haber aceptado la sugestión de Lansing y los petroleros.¹²⁴ Sin embargo, si el régimen de Carranza no hubiese caído, o si su sucesor hubiese continuado su política, es muy posible que el choque armado hubiese ocurrido,¹²⁵ sobre todo con los republicanos en el poder. Si después de la crisis de fines de 1919, la presión intervencionista cedió un tanto, la lucha entre Obregón y Carranza llevó a las compañías a exigir y obtener a principios de 1920 el envío de naves de guerra a Tampico.¹²⁶

Los principales "grupos de presión" mexicanos

En México quienes en una forma u otra participaron en el problema petrolero fue un grupo reducido, pero con un poder que excedía en mucho a su número. Existía un núcleo extremadamente nacionalista, y cuya meta era la completa nacionalización del petróleo; otro, que puede llamarse moderado, y, temeroso de un choque con Estados Unidos, pedía únicamente aumentar un poco más los gravámenes a esa industria, sin cambiar sus bases jurídicas; y finalmente, aquel ligado a las compañías, y que defendió sus intereses. Los dos primeros eran parte integral del grupo carrancista. Rouaix, Múgica y quizá Luis Cabrera, pueden considerarse como representantes del grupo radical, el cual estuvo muy conectado con la Secretaría de Industria y su Departamento del Petróleo.¹²⁷ Su órgano principal fue el *Boletín del Petróleo*, y contaba con representantes en el Congreso (por ejemplo, el diputado N. S. Mariel, presidente de la Comisión del Petróleo). La tendencia moderada encontró sus exponentes en Cándido Aguilar y Pani. Si bien Pani no insistió demasiado,¹²⁸ Aguilar sí; además de presentar su proyecto de ley, el 2 de julio de 1919, desde Nueva York, donde se hallaba como embajador especial —y donde palpó la atmósfera intervencionista creada por los petroleros— escribió a Carranza que el programa de reformas había sido mal concebido; no debió haberse iniciado con el sector más difícil desde el punto de vista internacional, es decir, el de los hidro-

carburos; mas como ya no era posible dar un paso atrás sin perjudicar seriamente el movimiento revolucionario en su conjunto, debía de sostenerse el principio constitucional, pero afectar a las compañías petroleras sólo a través de medidas fiscales, sin tocar, por el momento, el problema de los derechos de propiedad: "Sólo de este lado de la frontera —dijo—, puede comprenderse la enorme importancia de un cambio de actitud."¹²⁹ En la prensa, quizá *El Heraldo de México*, fue quien representó mejor este punto de vista. Finalmente, los enemigos nativos de toda modificación del régimen del subsuelo fueron, en términos generales, todos los afectados por la Revolución, aliados naturales de los petroleros; pero más específicamente es posible señalar a C. D. Dufoo como el típico exponente de un punto de vista que sostenía que al perseguirse y extorsionarse a las compañías petroleras, se estaba poniendo en peligro a una industria fuente de gran riqueza para México.¹³⁰ Este grupo no dejó de tener elementos en las cámaras, y es posible que alguno de sus miembros fueran influidos directamente por los petroleros;¹³¹ además contó con la mejor prensa (excepto cuando la presión gubernamental los obligaba a lo contrario, los petroleros vieron defendidos sus intereses por *El Universal*, *Excelsior*, *El Demócrata* y *El Monitor Republicano*).

En los Estados Unidos, hubo una corriente de opinión que no estuvo de acuerdo con las críticas hechas a Carranza por las compañías petroleras e influyó con modestos medios para impedir un choque armado. Entre estos grupos, los religiosos tuvieron un lugar importante,¹³² así como los obreros.¹³³ Un sector —no el más importante— de la prensa norteamericana se hizo eco de las denuncias a las actividades de los petroleros en México.¹³⁴ Esta corriente de opinión no fue absolutamente espontánea, ya que el gobierno mexicano la fomentó en la medida de sus modestas posibilidades.¹³⁵

La primera "batalla del petróleo"

La política de Carranza en relación a los hidrocarburos fue desde un principio clara: poner ese importantísimo recurso na-

tural, explotado sin beneficio para el país, bajo el control del Estado. Su culminación fue no tanto la Constitución de 1917 como los decretos de 1918. Si bien una insoportable presión norteamericana la frustró, sólo retrocedió lo absolutamente indispensable, sin abandonar los principios. Este conflicto a que dio lugar el intento por aplicar los preceptos del párrafo IV del artículo 27 constituyó la parte medular de las relaciones entre Carranza y los Estados Unidos desde 1918 hasta la caída de su régimen, y es el origen de su doctrina internacional. Los conceptos de no intervención, igualdad jurídica de los estados, así como entre los nacionales y los extranjeros, estructuraron una teoría defensiva frente a la mayor potencia mundial, teoría que, en cierta medida, continúa vigente hasta la fecha. (“La diplomacia —señaló Carranza— no puede servir para proteger intereses privados”).)

Varios autores, sobre todo europeos, han exagerado la importancia del conflicto petrolero a tal punto, que el destino del régimen carrancista —y el origen y vicisitudes de la Revolución— lo hacen depender enteramente de la lucha entre los diversos intereses petroleros, o de éstos con el gobierno mexicano.¹³⁶ Carranza cayó por razones internas; el problema petrolero sólo influyó en tanto que los norteamericanos le negaron material de guerra para combatir la rebelión de Obregón.

Si al término de la primera Guerra Mundial, la lucha entre los consorcios petroleros mundiales se agudizó,¹³⁷ México quedó fuera de ella y definitivamente en la zona de influencia norteamericana; los ingleses ya no disputaron Latinoamérica a su poderoso aliado, y, en el caso de México, optaron por tomar un papel secundario en el frente común destinado a frustrar las políticas petroleras de la Revolución. (Los norteamericanos controlaban ya entonces el 66% de la industria.)

El Departamento de Estado, y pese a ciertas declaraciones del presidente Wilson en sentido contrario, apoyó incondicionalmente a las compañías petroleras, y adoptó como estrategia el mantener una vigorosa oposición ante todas las medidas que constituyeran un peligro potencial para aquéllas, aun antes de que hubiesen sufrido daño alguno, política que México consi-

deró intervencionista y contraria a las normas del derecho internacional, pero que por más de dos décadas daría el resultado buscado por Estados Unidos.

ABREVIATURAS

AREM.—*Archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México.*

NAW-RDS.—*National Archives of Washington. Records of the Department of State.*

CDHM.—*Correspondencia Diplomática Hispano-Mexicana.*

NOTAS

¹ Este grupo estuvo encabezado por el general Múgica, y contaba con el respaldo del jefe del ejército: Obregón, Andrés Molina Enríquez, Stanley Ross y otros, *Historia documental de México*, t. II. (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1964), p. 481.

² Uno de los autores del proyecto carrancista, Manuel Rojas, aseguró que no fue intención del Primer Jefe llevar a cabo ninguna nacionalización del petróleo. Ver sus declaraciones en *El Universal* (12 de julio, 1931).

³ "Se comprende —apunta Rouaix— que al ser propuesta la cláusula sobre el petróleo por un Secretario de Estado, como era el que esto escribe, lo hacía porque contaba con la aquiescencia y autorización previa del Jefe de la Nación... por lo que el mérito que ante la Patria tenga el Congreso Constituyente en este caso, lo comparte con el ciudadano Venustiano Carranza que fue el autor de esta política de reivindicaciones de derechos conculcados..." P. Rouaix, *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*. (México, 1959), p. 161.

⁴ Herbert I. Priestley y Moisés Sáenz. *Some Mexican Problems*. (Illinois: The University of Chicago Press, 1926), p. 120.

⁵ Isidro Fabela. "La política internacional del presidente Cárdenas" en *Problemas agrícolas e industriales de México*. (Octubre-diciembre 1955, vol. VII, núm. 4), p. 48.

⁶ P. Rouaix, *op. cit.*, p. 167.

⁷ *Diario de los debates del Congreso Constituyente 1916-1917*. (México: Talleres Gráficos de la Nación, 1960), t. II, p. 782.

⁸ Conviene notar, que el 22 de diciembre se dio lectura a una iniciativa de reforma del artículo 27 "en el sentido de declarar como nacionales todas las riquezas naturales del subsuelo y, por tanto, los propietarios actuales de ellas queden considerados como simples arrendatarios", Luis Melgarejo y J.

Fernández Rojas. *El Congreso Constituyente de 1916-1917*. (México: 1917), p. 491. Cuando el párrafo cuarto del artículo 27 se presentó al Congreso para su aprobación, la única modificación propuesta —que no se aprobó por considerarse de carácter secundario—, fue la del ingeniero F. Ibarra, pidiendo se especificara el tanto por ciento del monto de las utilidades que las compañías mineras y petroleras debía de entregar a la nación y que hasta ese momento daban a los propietarios de los terrenos, P. Rouaix, *op. cit.*, p. 190.

⁹ Como si el carácter de toda revolución no fuera ése: modificar el marco legal del sistema de propiedad en la medida que la persecución de sus metas lo requiera, ya que “Ningún Estado está obligado a mantener a sus habitantes, sean nacionales o extranjeros, en el goce perpetuo de los derechos que en un momento dado concede su legislación”, Jorge Castañeda, “México y el exterior” en *México 50 años de revolución, III, la política*. (México: Fondo de Cultura Económica, 1961), p. 276.

¹⁰ Este carácter no retroactivo que pretendió dársele sólo al párrafo IV y no a todo el artículo —en tal caso la reforma agraria hubiese sido imposible—, no se encuentra únicamente en decisiones de las cortes y declaraciones de la época, sino que posteriormente, autores ligados en una forma u otra con los regímenes de Obregón y Calles, consideraron necesario insistir en esa tesis con el fin, a todas luces evidente, de mantener una imagen del más ortodoxo patriotismo en el caso de ambas administraciones, negándose a aceptar las circunstancias externas que impidieron su aplicación. Entre quienes sostienen que el Constituyente aceptó un principio de derecho internacional del siglo XIX que impedía cambiar el régimen de propiedad petrolera [a pesar de que en Querétaro Enrique Colunga —a nombre de los ponentes del artículo 27— señaló el derecho que se tenía, respecto a la propiedad en general, a tomar medidas que afectasen derechos adquiridos, Rouaix, *op. cit.*, pp. 209-211. Posteriormente Gómez Robledo y L. Zubiría y Campa entre otros muchos demostraron que aun dentro de los marcos del derecho internacional tradicional, el Constituyente pudo afectar el *status* jurídico de toda la propiedad petrolera: *The Bucareli Agreements and international law*. (México: The National University of Mexico Press, 1940), p. 48 y *El artículo 27 y el petróleo* (s.p.i., 1922), pp. 3-4], se encuentran Aarón Sáenz, Portes Gil, el historiador obregonista M. González Ramírez y otros. Aarón Sáenz, *La política internacional de la revolución. Estudios y documentos* (México, Fondo de Cultura Económica, 1961), Emilio Portes Gil, *Autobiografía de la revolución mexicana* (México, Instituto Mexicano de Cultura, 1964), p. 346; Manuel González Ramírez, *El petróleo mexicano: la expropiación petrolera ante el derecho internacional*. (México, Editorial América, 1941), pp. 201-206.

¹¹ Para Rouaix, en tanto que no se exigía la reintegración del valor del petróleo extraído con anterioridad a 1917, no se podía hablar de retroactividad. Cámara de Senadores, Sección de Estadística y Anales de Jurisprudencia, *El petróleo: La más grande riqueza nacional*. (México: 1923), pp. 52-58. Múgica, Andrés Molina Enríquez y Manuel Rojas también habrían de mani-

festarse en igual sentido. Armando de María y Campos. *Música: crónica biográfica*. (México CEPSA, 1939), p. 134; *El Universal* (22 julio, 1931); editorial de *El Reformador* (2 julio, 1938), p. 1 y 3. La misma opinión fue expresada por González Roa, que si bien no participó directamente en la redacción de este artículo, fue un cercano colaborador de Carranza en la materia. Fernando González Roa, *Las cuestiones fundamentales de actualidad en México*. (México: Imprenta de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 1927), p. 115.

¹² United States Congress. *Fuel Investigation. Mexican Petroleum. Congress Report of the Committee on Interstate and Foreign Commerce*. 80th. Congress. 2d. Session House Report núm. 2470. (Government Printing Office, Washington: 1949), pp. 117-118.

¹³ Esta superficie se encontraba distribuida en la siguiente forma: Cía. Franco-Española 145,666; grupo de Mestres 76,222; grupo de Pearson... 564,095; grupo de Doheny 227,447; grupo de La Corona 408,385; grupo de la Penn-Mex 67,110; la Cía. Explotadora Petrolífera 63,907; y las 273 compañías restantes 598,257. NAW-RDS, Micro. 274, R. 215; 0594. De acuerdo con los informes de la Asociación de Productores de Petróleo a la U.S. Shipping Board el 31 de Dic. 1919, de este total, las tierras controladas en 1917 por las principales compañías americanas hacían un total de un millón de acres (aproximadamente medio millón de hectáreas), prácticamente todas ellas eran tierras petroleras probadas, NAW-RDS, Micro. 274, R. 216; 0971. Para una lista de las 47 compañías norteamericanas —más aquellas con capital norteamericano, pero registradas en México— con derechos adquiridos antes de la vigencia de la nueva constitución puede verse: *Oil Concessions in Mexico. Message from the President of the United States Transmitting Report of the Secretary of State in Response to Senate Resolution núm. 330, Submitting Certain Information Respecting Oil Lands of Oil Concessions in Mexico*, Senate, 69th. Congress, 2d. Sessions, Document núm. 210, 1927 (Government Printing Office, Washington, 1927), pp. 3-4.

¹⁴ El senador Lodge dijo en el Congreso de su país, que la Constitución de 1917 tendía a evitar que los americanos obtuvieran los "artículos necesarios a nuestra vida comercial y para la vida de nuestro pueblo, tales como el petróleo, hules y otras grandes materias primas de igual importancia", Asociación Americana de México, *Condiciones de los americanos en México. Boletines de la Asociación Americana de México*. (Nueva York: The American Association of Mexico, 1921), p. 13.

¹⁵ James Neville Tattersall, *The Impact of Foreign Investment on Mexico*. (Tesis inédita de Maestría, University of Washington, 1956), p. 105.

¹⁶ Mucho se sospechó, por tal motivo, de Palavicini, María y Campos, *op. cit.*, p. 134.

¹⁷ NAW-RDS, Micro. 274, R. 215; 0386-0388 y 0390-0391.

¹⁸ Fue así como en Londres, en 1917, se formó un Comité Internacional que agrupó a los tenedores de la deuda mexicana; dos años después surgió la Asociación Nacional para la Defensa de los Intereses Norteamer-

ricos en México, donde los petroleros tuvieron una posición predominante. Ese mismo año los banqueros con intereses en México, formaron su agrupación en París.

¹⁹ Tal declaración se hizo después de una reunión celebrada en Galveston el 17 de mayo de 1921, Asociación Americana de México, *op. cit.*, p. 53.

²⁰ No sólo fueron las compañías las que ejercieron presión sobre el gobierno norteamericano para que éste se opusiera a la nueva constitución, sino que existió una interacción. El director de la Oil Division, de la U.S. Fuel Administration, por ejemplo, desde un principio pidió a las compañías que no cedieran a las exigencias mexicanas —ni aun mediante indemnización—, pues era vital que mantuvieran su control sobre el petróleo mexicano. NAW-RDS, Micro. 274, R. 218; 0860-0863.

²¹ AREM, L-E 547, T. XV, Leg. 3, f. 27.

²² Alberto J. Pani, *Mi contribución al nuevo régimen (1910-1933)*. (México: Editorial Cultura, 1936), pp. 231-236. Isidro Fabela, *Historia diplomática de la revolución mexicana*. (2 vols. F.C.E. 1958-59). Vol. I, pp. 314-319.

²³ E. Davis Cronon. *Josephus Daniels in Mexico*. (Madison: The University of Wisconsin Press, 1960), p. 43; Wendell C. Gordon. *The Expropriation of Foreign Owned Property in Mexico*. (Washington: American Council on Public Affairs, 1941), p. 167; NAW-RDS, Micro, 274, R. 229; 0538-0539.

²⁴ El cambio en el sistema jurídico del subsuelo afectó primordialmente a las compañías petroleras pero también hubo protestas de otro tipo de empresas, como la de la United States Graphite Co. que reclamaba la absoluta propiedad sobre los depósitos de grafito que tenían sus propiedades en México, NAW-RDS, Micro. 274, R. 213.

²⁵ NAW-RDS, Micro. 274, R. 228; 0281 y 0344; Howard F. Cline. *The United States and Mexico*. (Cambridge: Harvard University Press, 1953), p. 186. Estas "seguridades" de Carranza se refirieron a las propiedades "entonces en explotación"; esto llevó a los norteamericanos a considerar que se les había prometido que todos sus derechos adquiridos antes del 1º de mayo de 1917 serían respetados, Howard F. Cline, *op. cit.*, p. 186, mientras que Carranza —se vería más tarde— dio una interpretación más restringida.

²⁶ La literatura sobre este aspecto es relativamente abundante, el lector puede recurrir al *Boletín del Petróleo*, algunos de cuyos artículos más representativos son: los editoriales de Salvador Mendoza, en el vol. VII de enero-junio 1919; el editorial de Joaquín Santaella, en el vol. VIII julio-diciembre 1919; el estudio de Aquiles Elorduy en el mismo volumen, pp. 11-14; el editorial del vol. X julio-diciembre 1920 y otros más. Con igual fin puede consultarse a Manuel de la Peña, *El petróleo y la legislación frente a las compañías petroleras*. (México: Secretaría de Gobernación, 1920); J. V. Schiaffino, J. Santaella y A. Elorduy. *Informes sobre la cuestión petrolera*. (México: Imprenta de la Cámara de Diputados, 1919).

²⁷ Esta tesis no sólo fue expuesta en artículos o libros, sino que se en-

cuentra en documentos de carácter oficial. El proyecto de ley reglamentaria de la cláusula petrolera del artículo 27, presentado por Carranza al Congreso el 22 de noviembre de 1918 señala: "...las leyes fundamentales son necesariamente retroactivas, porque son reformadoras...". Si la reivindicación de un derecho se consideraba retroactiva, era legítimo ese carácter. Gobierno de México. *Proyecto de Ley Orgánica del artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo aprobado por la H. Cámara de Senadores y enviado a la H. Cámara de Diputados para su discusión*. (México: Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, 1920.) En igual sentido se pronunció la Secretaría de Industria en los considerandos de su proyecto de ley del petróleo de 1917, Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo. *Proyecto de Ley del Pétroleo de los Estados Unidos Mexicanos*. (México: Secretaría de Hacienda, 1918.) La misma opinión prevalece en un documento que la Secretaría de Industria envió a la de Relaciones Exteriores el 22 de septiembre de 1926, según el cual, el legislador no tenía traba alguna que le impidiera dictar disposiciones retroactivas. AREM L-E, t. XXI, Leg. 1, ff. 151-152.

²⁸ Ejemplos constantemente citados fueron la abolición de la esclavitud y la "ley seca" que afectaron derechos adquiridos; González Roa, *op. cit.*, pp. 120-121 y G. Robledo, *op. cit.*, p. 31.

²⁹ Quienes sostuvieron tal punto de vista señalaban que el petróleo se encontraba en la misma condición que los animales salvajes, desplazándose constantemente, y sólo se puede decir que son propiedad de alguien cuando se les captura. Se sostenía, además, que en Estados Unidos, se habían dado varias sentencias que aplicaban al petróleo este principio de *ferae naturae*, en virtud del cual se consideraba que en tanto no se le extrajera, el estado era el poseedor de los derechos de propiedad. Walter D. Hawk, *Aspectos de la cuestión petrolera que quedan comprendidos en la diplomacia mexicano-americana*. (México: Secretaría de Relaciones Exteriores, 1927) (mecanografiado), p. 2.

³⁰ En su alegato ante las cortes, el Ejecutivo sostuvo que: "Ninguna legislación pudo privar válidamente a la nación de la propiedad del subsuelo, para atribuirla a los particulares", Gobierno de México, *La cuestión petrolera mexicana; el punto de vista del Ejecutivo Federal*. (México: Talleres Gráficos de la Nación, 1919); ver también los considerandos del proyecto de ley del petróleo del 22 de noviembre de 1918; y los artículos aparecidos en *El Heraldo de México* el 1º, 2, 5 y 6 de septiembre de 1919, y G. Roa, *op. cit.*

³¹ Gobierno de México, *Proyecto de Ley Orgánica del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo aprobado por la H. Cámara de Senadores y enviado a la H. Cámara de Diputados para su discusión*. (México: Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, 1920.)

³² Informe presidencial, 1º de septiembre de 1919.

³³ José Domingo Lavín, *Petróleo*. (México: E.D.I.A.P.S.A. 1950) p. 90.

³⁴ El Secretario de Hacienda calculaba que bien podría aumentar tal

suma diez veces, pues la industria continuaría prosperando, *Revista Tricolor*, agosto de 1918.

³⁵ En los considerandos del proyecto de ley orgánica del petróleo redactado por la Secretaría de Industria en 1917 se decía: "En nuestro país la industria del petróleo adquiere mucho mayor importancia todavía porque la aplicación industrial del petróleo se puede verificar en una industria que no dispone como en otros países de grandes yacimientos de carbón; de manera que el petróleo no solamente significa ahorro, sino que para muchos industriales del porvenir, significa el combustible indispensable para desarrollar sus industrias." Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, *op. cit.*, p. 18. "Dejar subsistentes los monopolios que formó la dictadura —señaló en 1916 la Comisión Técnica sobre la Nacionalización del Petróleo—, equivale a matar la independencia económica de la industria mexicana." *Boletín del Petróleo*, vol. III, enero-junio 1917, p. 220. En el *Boletín del Petróleo* de la época abundan las manifestaciones de este temor.

³⁶ Sobre este punto puede verse, entre otros muchos, a Carlos Díaz Dufoo, *México y los capitales extranjeros*. (México: Librería de la Vda. de Ch. Bouret, 1918), p. 7; Frederick Sherwood Dunn, *The Diplomatic Protection of American's in Mexico*. (Nueva York: Columbia University Press, 1933), p. 327.

³⁷ Pani, que en realidad nunca apoyó una posición radical frente a las compañías, manifestó en la reunión del gabinete del 4 de nov. de 1922, que la posición extrema de Carranza —anticonstitucional, según él—, tuvo por objeto llegar al "justo medio", en una transacción con las compañías, más la atmósfera radical del momento le llevó a tomar posiciones extremas, AREM C-3-2-43, Exp. III/625 (011/2-1, leg. 1, ff. 21 y 26-27.

³⁸ Este impuesto, decretado el 13 de abril de 1917, gravaba la producción de petróleo, sus derivados y el desperdicio de combustible, según el valor del producto. Para soslayar la traba de la exención impositiva porfirista, que no comprendía el pequeño impuesto del timbre, Carranza decretó su pago en timbres fiscales.

³⁹ Fletcher informó al Departamento de Estado que la medida había sido objeto de amplia discusión entre Pani, Berlanga, el Subsecretario de Hacienda y Cándido Aguilar; este último favorecía una medida menos radical, NAW-RDS, Micro, 274, R. 228, 0440.

⁴⁰ Estas facultades se le otorgaron el 8 de mayo de 1917 con objeto de permitir el pago rápido a los empleados públicos, pero difícilmente podían constituir la base más idónea para medidas como las que ahora se examinan.

⁴¹ Este decreto, "primer intento efectivo de reivindicación constitucional del dominio directo de la Nación", Alberto J. Pani, *Las conferencias de Bucareli*. (México: Editorial Jus, 1953), p. 101, fue expedido por la Secretaría de Hacienda, pero en realidad elaborado, como la mayoría de estas disposiciones, por la Secretaría de Industria, que antes de su publica-

ción intentó llegar a un acuerdo con las compañías, pero sin éxito. Las regalías establecidas equivalían a \$5 por hectárea y al 5% del producto.

⁴² Un decreto del 18 de mayo amplió el plazo, pero el 8 de junio se dio a conocer el reglamento al artículo 14 del decreto de febrero que mantenía la esencia de éste. Como las compañías mantuvieron su posición, el 31 de julio nuevamente se pospuso la fecha límite para efectuar los denuncios. El 8 de agosto se anunció que ocho días después, todos los ciudadanos mexicanos podían denunciar aquellos terrenos petrolíferos cuyos propietarios o arrendatarios no lo hubiesen hecho, pero las compañías no variaron en su actitud.

⁴³ El embajador Fletcher informó al Departamento de Estado que el gobierno mexicano, ante la imposibilidad de hacer cumplir sus disposiciones, había preparado ese decreto la noche anterior, NAW-RDS, Micro. 274, R. 228; 0552-0554.

⁴⁴ Ver Gobierno de México, *La cuestión petrolera mexicana; el punto de vista del Ejecutivo Federal*. (México: Talleres Gráficos de la Nación, 1919) y *Alegatos que presentan ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación las siguientes compañías y personas... en los juicios de amparo promovido contra leyes y actos del Ejecutivo de la Unión y de sus dependencias, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo*. (México: Imprenta J. Escalante, S. A., 1919.)

⁴⁵ En 1919 las compañías habían presentado 80 demandas de amparo.

⁴⁶ El 13 de enero de 1919, 46 de las principales compañías pidieron a Carranza en un telegrama, que dada la necesidad que tenían de hacer nuevas perforaciones para mantener el nivel de producción, el gobierno mexicano debía concederles permisos provisionales sin que nadie renunciase a lo que consideraba sus derechos, NAW-RDS, Micro. 274, R. 218; 0017-0018. Un año después Carranza, el 20 de enero de 1920, contestó en forma afirmativa, NAW-RDS, Micro. 274, R. 228; 0690-0693. Para la consulta de todos los decretos y órdenes que se han mencionado puede verse: Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, *Legislación petrolera 1783-1921*. (México: Secretaría de Educación Pública, 1922.)

⁴⁷ Pani, *op. cit.*, p. 103.

⁴⁸ NAW-RDS, Micro. 274, R. 216; 0048.

⁴⁹ El gobierno mexicano llegó a proponerles dar los permisos de perforación si de antemano se comprometían a cumplir con la ley reglamentaria que aprobase el Congreso a lo que, obviamente, las compañías se negaron.

⁵⁰ Circular del 16 de mayo de 1919.

⁵¹ Merrill Rippy, "El petróleo y la Revolución Mexicana", en *Problemas agrícolas e industriales de México*. (Julio-septiembre de 1954, vol. VI, núm. 3), p. 29.

⁵² NAW-RDS, Micro. 274, R. 216; 0093-0096, 0103-0104 y R. 217; 0460-0462.

⁵³ Un motivo más de fricción entre el gobierno y los petroleros, aunque de carácter secundario, fueron las concesiones que en virtud del decreto del 12 de marzo y de la circular del 21 de abril de 1919, se dieron a terceros para explotar las "zonas federales" —ríos, arroyos, esteros, lagos y marismas— que atravesaban los campos de las compañías. Su objetivo era abrir una nueva fuente de ingresos para el gobierno "... ya que hasta la fecha las compañías que explotaban el petróleo no dejaban prácticamente beneficio alguno". Los petroleros sostuvieron que ello era un robo; Manuel Calero y Delbert J. Haff, *Concesiones petroleras en las zonas federales*. (México: 1921), p. 13.

⁵⁴ En el ínterin reinó una cierta anarquía, puesto que todas las transacciones petroleras fueron resueltas a través de un régimen casuístico de acuerdos presidenciales que dio origen a contradicciones y confusiones.

⁵⁵ Fue la primera labor de importancia de dicha Secretaría, Alberto J. Pani, *Mi contribución al nuevo régimen (1910-1933)*. (México: Editorial Cultura, 1936), p. 245.

⁵⁶ Estaban "fuera del criterio revolucionario" se diría, Arturo Pani, *Alberto J. Pani. Ensayo biográfico*. (México: 1961), pp. 120-121.

⁵⁷ En la ya mencionada reunión del Gabinete el 4 de noviembre de 1922, Pani, con su característico punto de vista, dijo que tal ley se hizo a sabiendas de que era "... absolutamente radical, anticonstitucionalista y retroactiva: produjo el escándalo y protestas consiguientes". AREM C-3-2-43, Exp. III/625 (011/2-1, leg. 1, f. 26.

⁵⁸ Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, *op. cit.*

⁵⁹ Ver Carlos Díaz Dufoo, *La cuestión del petróleo*, pp. 209-211.

⁶⁰ NAW-RDS, Micro. 274, R. 215; 0479, 0493-0499, 0514 y 0522-0526.

⁶¹ Cándido Aguilar, *Iniciativa de ley orgánica del artículo 27 constitucional en lo relativo a petróleo que presenta el C. General... gobernador Constitucional del Edo. de Veracruz a la H. Legislatura del mismo Estado, para ser enviada por ésta al Congreso de la Unión*. (México: Imprenta Escalante, S. A., 1917).

⁶² Boletín del Petróleo, vol. v, enero-junio 1918, pp. 128-135 y 136-139. Otros comentarios al proyecto pueden verse en Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, *Documentos relacionados con la legislación petrolera mexicana*. (México, 1919), pp. 331-396.

⁶³ *El Universal*, 4 junio, 1917.

⁶⁴ NAW-RDS, Micro. 274, R. 215; 0640-0644, 0665-0666 y 0759-0760.

⁶⁵ A los poseedores de terrenos en los que no se hubiesen hecho inversiones del tipo señalado, sólo se les concedían derechos preferenciales por un año para hacer su denuncia, Gobierno de México, *Proyecto de Ley Orgánica del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo aprobado por la H. Cámara de Senadores y enviado a la H. Cámara de Diputados para su discusión*. (México: Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, 1920).

⁶⁶ NAW-RDS, Micro. 274, R. 215; 0957-0963.

⁶⁷ Tal actitud tuvo su origen, según Carlos Díaz Dufoo, en la presión

del exterior; *La cuestión del petróleo*. (México: Eusebio Gómez de la Puente, Editor, 1921), p. 310-312; sea como fuere, no hay duda que la embajada norteamericana estuvo en contacto con algunos miembros de dicha comisión, según los informes de Sumnerlin en septiembre de 1919. NAW-RDS, Micro. 274, R. 216; 0547-0549.

⁶⁵ En los debates estuvo presente el Subsecretario de Industria, que apoyó una actitud más radical, lo mismo que muchos de los senadores. En la prensa y en la Cámara se acusó a los miembros del comité que presentó el nuevo proyecto, de estar comprometidos con las compañías petroleras, ver *El Herald de México* de los meses de septiembre y octubre; *Boletín del Petróleo*. vol. III, julio-dic. 1919, p. 233; Carlos Díaz Duffó, *op. cit.*, pp. 315-332, y Merrill Rippy, *op. cit.*, p. 39.

⁶⁹ NAW-RDS, Micro. 274, R. 217; 0480 y 0485.

⁷⁰ Gobierno de México, *op. cit.*

⁷¹ Manuel de la Peña, *El dominio directo del soberano en las minas de México y génesis de la legislación petrolera mexicana*. (México: Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, vol. I, 1928; vol. II, 1932), vol. II, pp. 209-210.

⁷² Para examinar con mayor detalle la posición de las compañías ante las medidas de Carranza, pueden consultarse los siguientes documentos: *Alegatos que presentan ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación las siguientes compañías y personas... en los juicios de amparo promovidos contra leyes y actos del Ejecutivo de la Unión y de sus dependencias, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo*. (México: Imprenta J. Escalante, S. A., 1919); Association of Oil Producers in Mexico *op. cit.* y el memorándum preparado por el abogado petrolero Frederik R. Kellogg, NAW-RDS, Micro. 274, R. 217; 0718-0749.

⁷³ United States Senate, *Investigation of Mexican Affairs. Preliminary Report and Hearings of the Committee on Foreign Relations, United States Senate Pursuant to S. Res. 106 Directing the Committee on Foreign Relations to Investigate the Matter of Outrages on Citizens of the United States in Mexico*, p. 540.

⁷⁴ Doheny, aparentemente calculando el valor total del impuesto respecto del valor del petróleo al pie del pozo —cuando su valor era más bajo—, señaló que el impuesto no era del 10% del valor del producto como sostenía México, sino del 33%, Wendell C. Gordon, *op. cit.*, p. 74.

⁷⁵ F. R. Kellogg, "The Mexican Oil Problem" en *The Nation* (5 octubre, 1918).

⁷⁶ Se le acusó de cooperar con los imperios centrales, de bolchevique, etc.

⁷⁷ Ver United States Senate, *op. cit.*

⁷⁸ Carlos Díaz Duffó, incansablemente, combatió todas las medidas perjudiciales a las compañías, haciendo patente la bondad de una industria que

en nada perjudicaba al país y sí mucho le beneficiaba, Carlos Díaz Duffó, *op. cit.*

⁷⁹ *Boletín del Petróleo*, vol. v (enero-junio 1918), pp. 452-457 y NAW-RDS, Micro. 274, R. 215; 0632-0634.

⁸⁰ Conviene tener en cuenta que este "frente unido" no incluyó a todas las compañías petroleras. Los productores independientes, a través de los senadores Guffey y Marland, en 1921, denunciaron las maniobras de las grandes compañías contra las disposiciones mexicanas Merrill Rippy, *op. cit.*, p. 36. Carranza, trató de impedir esta unidad al propiciar la formación de una compañía que aceptase y apoyase las medidas gubernamentales; el proyecto de Carranza halló eco en la Atlantic Gulf y la West Indies. La AGWI defendió ante el Departamento de Estado las medidas carrancistas por lo que fue atacada por el resto de las grandes compañías, más su importancia nunca fue mucha. Gobierno de México, *El petróleo de México. Recopilación de documentos oficiales de orden económico de la industria petrolera con una introducción que resume sus motivos y consecuencias.* (México, 1940. Redición de la Secretaría del Patrimonio Nacional, México, 1963), p. 16. NAW-RDS, Micro. 274, R. 216, Compañías petroleras a la U. S. Shipping Board, 30 diciembre 1919; 0968-0970.

⁸¹ Pueden consultarse los siguientes documentos: Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo. *Documentos relacionados con la legislación petrolera mexicana.* (México, 1919), pp. 427-439; Pani, *Apuntes autobiográficos*, vol. 1 (México: Librería de Manuel Porrúa, 1950); p. 264; *Boletín del Petróleo*, vol. VII (julio-diciembre 1918), p. 6; United States Senate, *op. cit.*, p. 387; AREM L-E, t. I, Leg. 1, ff. 20, 25 y 39-40; NAW-RDS, Micro. 274, R. 228; 0450-0457.

⁸² Puede verse entre otras muchas, las comunicaciones que mandaron las compañías a la Fuel Administration, el 4 de agosto de 1919; al senador D. U. Fletcher el 29 de mayo de 1919, NAWRDS, Micro. 274, R. 216; 0500-0502 y 0054-0057; y al secretario del Presidente el 22 de noviembre de 1919; Wilson Papers Box 471; y la carta a Wilson de diciembre de ese año NAW-RDS, Micro. 274, R. 216; 0875-0881.

⁸³ NAW-RDS, Micro. 274, R. 215; 0502-0510 y 0931-0932; R. 216; 0612-0614.

⁸⁴ NAW-RDS, Micro. 274, R. 216; 0813-0821, 0829, 0836, 0858-0863.

⁸⁵ Guy Stevens, J. F. Rippy y José Vasconcelos, *American Policies Abroad: Mexico.* (Chicago, Ill: The University of Chicago Press, 1928), pp. 192-193. Las compañías sostuvieron que el artículo 27, y toda la política petrolera de México, era resultado de la influencia del ministro alemán; AREM L-E 533, t. I, Leg. 1, ff. 39-40. El representante de la Panuco-Boston Oil Co. declaró ante el comité del senador Fall que en su calidad de "patriotas americanos" y con su país en guerra, los petroleros "no pudieron dar ningún paso que significara aceptar que el petróleo pertenecía a la nación mexicana", pues era poner en peligro el abastecimiento a los aliados, United States Senate, *op. cit.*, pp. 590-591.

⁸⁶ NAW-RDS, Micro. 274, R. 216; 0838-0839; Association of Oil Producers in Mexico, *op. cit.*, p. 80; Manuel González Ramírez, *La revolución social de México*, t. I (México: Fondo de Cultura Económica, 1960), vol. I, p. 680.

⁸⁷ Doheny fue en 1919 a Versalles como representante de la National Association for the Protection of American Rights in Mexico y de la Association of Producers of Oil in Mexico. Había que proteger mil millones de dólares invertidos por los norteamericanos en este país. *New York Times* (18 enero, 1919) y *El Universal* (29 abril, 1921).

⁸⁸ En 1917, la mayor parte de la producción petrolera mexicana sirvió para satisfacer las necesidades bélicas en Europa y en Estados Unidos. La División de Asuntos Mexicanos del Departamento de Estado en febrero de 1918 declaró que los problemas petroleros en México podían tener graves repercusiones en Europa ya que la armada británica llenaba el 75% de sus necesidades con ese combustible, Informe de la Mexican Petroleum Company of Delaware de 1917, y NAW-RDS, Micro. 274, R. 215; 0915-0916.

⁸⁹ Henry S. Commager y Samuel E. Morison, *Historia de los Estados Unidos de Norteamérica* (México: Fondo de Cultura Económica, 1951), t. III, p. 99.

⁹⁰ NAW-RDS, Micro. 274, R. 216, 0840 y 0902. El *New York Times* del 11 de diciembre de 1919 puso en su primera plana, a propósito de un proyecto de ley petrolera mexicana, este encabezado "Mexican Oil Seizures Menace our Merchant Marine". Los petroleros, por su parte, hicieron todo lo posible por sostener este punto de vista; puede verse el folleto *The Mexican Question —its Relations to our Industries our Merchant Marine and our Foreign Trade— an Interview by Edward L. Doheny*, Los Angeles, diciembre, 1919; y Clarence W. Barron, *The Mexican Problem*. (Cambridge, Massachusetts: Houghton Mifflin Co., 1917), p. 88. El Departamento de Estado dio órdenes a sus cónsules para que informaran sobre las posibilidades petroleras en sus distritos, así como para que prestaran toda su ayuda a los norteamericanos dispuestos a explotarlas.

⁹¹ Según diría Fletcher el 2 de agosto de 1917, Carranza aseguró que no nacionalizaría ninguna de esas dos industrias, NAW-RDS, Micro. 274, R. 228, 0353. En un documento del embajador español en Washington, señor Riaño, del 12 de marzo de 1917, enviado al Ministro español en México se asentaba: "Por persona... allegada al Departamento de Estado he sabido que se trata por una parte de este Gobierno de poner como condición al reconocimiento definitivo del general Carranza el que firme un Tratado análogo al de 25 de enero de 1889 entre México y la Gran Bretaña, Tratado que según tengo entendido destruye en gran parte las prescripciones de la nueva Constitución, y contra las cuales todos los extranjeros justamente nos quejamos". CDHM: MS R. 50, caja 333, Leg. 2, núm. 6.

⁹² J. Fred Rippy, José Vasconcelos y Guy Stevens, *op. cit.*, p. 65.

⁹³ En la nota del 16 de julio, Fletcher hizo saber a México que los im-

puestos se pagarían, pero bajo protesta, pues los contratos de las compañías las eximían de su pago AREM 42-15-2, Exp. a/628 (010)/I-2, f. 4.

⁹⁴ NAW-RDS, Micro. 274, R. 215, 0483 y R. 228, 0345-0347. Un problema secundario surgió cuando México se negó a reconocer las cuantiosas propiedades adquiridas por los norteamericanos entre el 1º de febrero de 1917, fecha en que la nueva Constitución se promulgó, y el 5 de mayo, fecha en que entró en vigor. Finalmente, las protestas norteamericanas llevaron a México a dar marcha atrás, NAW-RDS, Micro. 274, R. 228, 0348 y 0350.

⁹⁵ NAW-RDS, Micro. 274, R. 228; 0414.

⁹⁶ NAW-RDS, Micro. 274, R. 216; 0404-0408 y R. 228; 0583-0589.

⁹⁷ NAW-RDS, Micro. 274, R. 228 Lansing a Fletcher, 19 marzo 1918, 0401-0406.

⁹⁸ Carranza manifestó que las medidas eran puramente fiscales, y no aceptó la interferencia diplomática; en última instancia, señaló, las compañías debían recurrir a los tribunales, no a sus gobiernos, Fletcher a Lansing, NAW-RDS, Micro. 274, R. 228; 0546-0547. Esta posición fue reiterada en la nota mexicana del 17 de agosto NAW-RDS, Micro. 274, R. 228; 0555-0561.

⁹⁹ NAW-RDS, Micro. 274, R. 216; 0051-0053 y 0401-0402.

¹⁰⁰ NAW-RDS, Micro. 274, R. 228; Fletcher a Lansing, 1º de marzo, 1918, 0388-0391.

¹⁰¹ NAW-RDS, Micro. 274, R. 228; Poek a Fletcher, 21 diciembre 1918, 0593.

¹⁰² NAW-RDS, Micro. 274, R. 216; 0400 y R. 228; 0621-0626, 0644-0648, 0670-0681.

¹⁰³ El embajador hizo notar que si México no aceptaba esa sugerencia, no sería posible obtener del Departamento de Estado una posición más liberal respecto a la exportación de armas y otras manufacturas que necesitaba, NAW-RDS, Micro. 274, R. 215; 1134-1136.

¹⁰⁴ NAW-RDS, Micro. 274, R. 216; 0019-0020, 0438-0440, 0453-0456 y R. 228; 0618.

¹⁰⁵ Leander Jan De Bekker, *The Plot Against Mexico*. (New York: A. A. Knopf. 1919), pp. 213 y ss.

¹⁰⁶ United States Senate, *op. cit.*, pp. 267, 404-409 y 1000.

¹⁰⁷ United States Senate, *op. cit.* p. 605.

¹⁰⁸ De Bekker es representativo del sector que en Estados Unidos denunció las intenciones intervencionistas de las compañías. De Bekker escribió artículos y un libro con tal objeto; mas ante el subcomité del senador Fall no pudo presentar pruebas concluyentes.

¹⁰⁹ Josephus Daniels, *Shirt-Sleeve Diplomat* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1947), p. 41.

¹¹⁰ Dijo que se le hizo el ofrecimiento a Villa, pero este lo rechazó. Además, Carranza tuvo conocimiento del intento. *El Universal Gráfico* (11 y 14 de marzo de 1924).

¹¹¹ Cline, *op. cit.*, p. 187.

¹¹² El *New York Times*, del 20 de abril, desmintió un rumor en el sentido de que el Departamento de Guerra hubiese recomendado la ocupación de Tampico. Pero seis días antes, la división de asuntos mexicanos del Departamento de Estado, habían sugerido que la armada vigilara la ruta Tampico-Tuxpan, y que se tuviese una fuerza de 6,000 hombres en Galveston o Corpus Christi por si se hacía necesario tomar la zona petrolera, NAW-RDS, Micro. 274, R. 215; 0660-0662. Daniels, en su diario, asienta que los petroleros intentaron obligarle a emplear la fuerza, pero Wilson respaldó su negativa, E. Davis Cronon (editor), *The Cabinet Diaries of Josephus Daniels 1913-1921* (Lincoln: University of Nebraska Press, 1963), p. 328.

¹¹³ Farwell, prólogo a *The Plot Against Mexico*, de Leander Jan De Bekker, p. 16.

¹¹⁴ Los interrogatorios de testigos favorables a Carranza, como De Bekker o el doctor Inman fueron hechos en una forma agresiva y totalmente parcial.

¹¹⁵ En este grupo petrolero figuraron Doheny, el representante de la Penn-Mex Co., el director de la National Association for the Protection of the American Rights in Mexico, el representante de la Continental Mexican Co. e International Petroleum Co., el de la Texas Co., el de la Tal Vez Oil Co. y el de la Panuco Boston Oil Co., que además de acusar al gobierno mexicano de intentar confiscar sus derechos, lo calificaron de corrupto, ladrón, bolchevique, pro-alemán, etc.

¹¹⁶ United States Senate, *op. cit.*, p. 9-10, H. Walker a J. P. Tumulty, secretario de Wilson, 22 de noviembre de 1919, Woodrow Wilson Papers, Box 471; e I. Jewell Williams al Departamento de Estado, NAW-RDS, Micro. 274, R. 217; 0416.

¹¹⁷ Memorándum de conversación de Lansing con los petroleros, 9 de enero, 1920, NAW-RDS, Micro. 274, R. 217; 0438-0440.

¹¹⁸ Los petroleros, se dijo en la reunión, la buscaban para tener mayor seguridad sobre sus propiedades, que de esta forma verían aumentado enormemente su valor, Cronon, *op. cit.*, p. 461.

¹¹⁹ W. Jenkins, entonces cónsul norteamericano en Puebla, fue secuestrado por un grupo rebelde que exigió rescate; el Departamento de Estado, Doheny y la prensa norteamericana —especialmente la de Hearst— pidieron al gobierno mexicano obtener su libertad, y se le criticó severamente por su incapacidad para proteger a los extranjeros, *New York Times* (17 diciembre 1919). González Ramírez sospecha, con cierto fundamento, que se trató de un autoplagio, destinado a "fabricar" el incidente, González Ramírez, *op. cit.*, vol. I, pp. 663-666.

¹²⁰ Memorándum del Departamento de Estado al presidente Wilson, 19 diciembre, 1919, NAW-RDS, Micro. 274 R. 216; 0992-0994.

¹²¹ E. Davis Cronon, *op. cit.* pp. 465 y 467.

¹²² Cronon, *op. cit.*, p. 501; J. Fred Rippy, *op. cit.*, pp 59-61; James

Morton Callahn, *American Foreign Policy in Mexican Relations*. (Nueva York, The Macmillan Co., 1932), pp. 578-579.

¹²³ Daniels a Roosevelt, y Daniels a Hull, 22 marzo 1938, J. Daniels Papers, Caja 750. Lansing y Fall no fueron los únicos que pidieron una "mano dura" contra México, también el procurador general Palmer, el ministro americano en Cuba y el embajador Fletcher apoyaban esa posición. El gobernador de Texas demandó, "en bien de México" la intervención, W. Wilson Papers, File vi. Caja 124, 95C-95H. Entre los congresistas —además de Fall—, Cummins de Iowa, Watson de Indiana y el representante neoyorquino N. J. Gould, destacaron por sus prédicas intervencionistas.

¹²⁴ Según Tannenbaum, fue esta consideración el factor determinante en la decisión norteamericana de no acudir a las armas para solucionar el conflicto con Carranza; además Norteamérica estaba ya en contra de cualquier nuevo compromiso militar, Frank Tannenbaum, *Mexico: The Struggle for Peace and Bread*. (New York: Alfred A. Knopf, 1956), p. 275. La ocupación de parte del territorio soviético, muestra que no era imposible que lo mismo ocurriera en México, aunque debe reconocerse que tales expediciones demostraron también que, en gran medida, la opinión pública norteamericana y mundial estaba en contra de toda nueva lucha.

¹²⁵ E. J. Dillon, *México en momento crítico*. (México: Herrero Hermanos Sucesores, 1922), pp. 142-143.

¹²⁶ Walker a la Shipping Board, 23 abril 1920, NAW-RDS, Micro. 274, R. 217; 0640-0642; Cronon, *op cit.*, pp. 525 y 528.

¹²⁷ Otros miembros destacados fueron: Andrés Molina Enríquez, que ya no consideró, como en 1909, que no debían afectarse a los intereses creados de los extranjeros; Joaquín Santaella, Vázquez Schiaffino, Aquiles Elorduy, González Roa, De la Peña y el mismo Calles.

¹²⁸ No tuvo éxito su intento por lograr la modificación del decreto de febrero para evitar un choque con las compañías, Callahan, *op. cit.*, p. 575, y Díaz Dufóo, *op. cit.* p. 260

¹²⁹ Aguilar le pedía a Carranza que retirase del Congreso su proyecto de ley, y elaborase otro de acuerdo con las exigencias del momento, de lo contrario, un conflicto con Estados Unidos era inminente, AREM L-E 533, t. I, Leg. 1, ff. 40-46.

¹³⁰ Ver las dos obras citadas de Carlos Díaz Dufóo.

¹³¹ Las compañías estuvieron en contacto con el senador Castelazo, y posiblemente con Barroso y Frías; y al diputado Reynoso se le encomendó su defensa en su periódico *El Demócrata*, NAW-RDS, Micro. 274, R. 216; 0002-0006 y 0620.

¹³² El mejor ejemplo lo constituye la *League of Free Nations* —blanco de los ataques de Fall— a través de la cual un grupo de ministros protestantes intentó impedir una intervención en México, por considerar que toda su obra en ese país se ponía en peligro, United States Senate, *op. cit.*, pp. 41-42. El periodista De Bekker estuvo ligado a esta sociedad.

¹³³ En general, el movimiento obrero norteamericano apoyó a México, Merrill Rippy, *op. cit.*, p. 90.

¹³⁴ Las razones esgrimidas fueron diversas: si *The Nation* y el *Baltimore Evening Sun*, entre otros, condenaron por principio las intrigas de los *big bussines*, el *New Republic* no deseó la guerra por simples razones de economía, se gastaría más de lo que valían las propiedades americanas en México, y el costo recaería sobre los contribuyentes.

¹³⁵ La *Revista Mexicana*, y otras publicaciones eran financiadas por la embajada mexicana, United States Senate, *op. cit.*, p. 424.

¹³⁶ Ejemplos de esta corriente son Pierre L'Espagnol de la Tramerge, *La lutte mondiale pour le pétrole*. (París: Ediciones de "La Vie Universitaire", 1921); B. T. Rudenko y otros, *La revolución mexicana, cuatro estudios soviéticos*. (México: Ediciones los Insurgentes); Ludwell Denny, *We Fight for Oil*. (Nueva York: Alfred A. Knopf, 1938.)

¹³⁷ Ludwell Denny, *op. cit.*, pp. 3-9.