

Capítulo V LA REVOLUCIÓN MEXICANA

En su obra *Breve historia de la Revolución mexicana* (1960: 7), escrita hace medio siglo, don Jesús Silva Herzog concluiría que: “A la distancia de cincuenta años después de haberse iniciado la Revolución Mexicana, con la claridad de perspectiva que da el tiempo, puede asegurarse que la causa fundamental de ese movimiento social que transformó la organización del país en todos o casi todos sus variados aspectos, fue la existencia de enormes haciendas en poder de unas cuantas personas de mentalidad semejante a la de los señores feudales de Europa de los siglos XIV y XV”.

Según el Censo de Población de 1910, había en el país 840 hacendados... Eran los dueños de la mayor parte del territorio nacional... Sin embargo, la crítica más severa que puede hacerse a la política agraria del régimen porfirista estriba en la entrega de considerables extensiones territoriales a individuos y empresas extranjeras en la frontera norte de la nación, poniendo así en peligro la integridad del territorio.

En resumen, la política agraria del porfirismo fue contraria al interés de la República; era una política disparatada y absurda y la causa principal de la revolución. El mestizo y el indio que roían su mendrugo esperaron silenciosos la hora del desquite y se lanzaron rifle en mano a la pelea reivindicadora (Silva Herzog, 1960: 26).

También en las ciudades de principios del siglo XX, apunta el autor citado (1960: 39-42), “se advertía desde muy luego la desigualdad social”:

Arriba de todos estaba ...una aristocracia sin pergaminos, sin abolengo, sin historia...la componían los grandes hacendados, a la vez dueños de casas, de acciones mineras y del banco de la localidad; propietarios de grandes establecimientos comerciales, unos pocos mexicanos; ...altos funcionarios extranjeros de compañías mineras, norteamericanas o inglesas, y por último ...abogados y médicos de esa minoría privilegiada... El gobernador del estado pertenecía generalmente a alguna de las familias acaudaladas o se había enriquecido de prisa en el ejercicio del poder...Se consideraba gente decente a las personas que vestían bien, que eran ricas y no demasiado morenas. Había relación entre la decencia y el color de la piel...

Para esa altiva aristocracia, para esas personas decentes, muy abajo, estaba el medio pelo –la clase media– y los pelados; estaba el indio al que utilizaban en toda clase de trabajos, explotándolo sin medida y por quien sentían el más hondo desprecio.

Pero la inmensa mayoría: artesanos, obreros, trabajadores no calificados de toda especie, vivían peor que el humilde escribiente de juzgado o que el último dependiente de la tienda de abarrotes... Esta clase, llamada la clase baja en el lenguaje provinciano de la época, no vivía en la pobreza, sino en la miseria.

Durante el régimen porfirista no hubo libertad política, ni libertad de pensamiento. No olvidemos el lema del Gobierno: ‘Poca política y mucha administración’. Nada más que la administración no tuvo en cuenta a la masa trabajadora; no se ocupó de los pobres sino únicamente de los ricos, de los ricos nacionales y extranjeros... Jamás se ocupó de manera directa de repartir con equidad la riqueza. Hubo progreso económico, pero no desarrollo económico, que es diferente. Mientras los obreros, artesanos, y campesinos, los más débiles económicamente, eran vistos con mal disimulado desprecio por todas las autoridades administrativas, desde el jefe político hasta el Presidente de la República, los grandes hombres de negocios disfrutaban de la amistosa consideración de todos los funcionarios. Don Francisco I. Madero, en su libro *La sucesión presidencial en 1910*, escribió: ‘El general Díaz encuentra uno de sus más firmes apoyos en el capitalista, y por ese motivo, sistemáticamente estará contra los intereses de los obreros’.

La Revolución tendría lugar a las puertas de un vecino que despertaba escasas simpatías. En consecuencia, lo que acontecía en México constituyó una auténtica hazaña: *desmantelar el orden porfirista y hacerlo en abierto desafío a las pretensiones norteamericanas*. (Yankelevich, Pablo; en RGM Medios: 20/10. *Memoria de las revoluciones en México*, No. 7, 2010: 55).

Los planes políticos

En la vida pública de México las grandes etapas que caracterizan a su historia independiente han tenido alguna relación con algún *plan político*: el de Iguala consumó la Independencia; el de Ayutla abrió el camino para la Reforma; y el de San Luis Potosí dio a la Revolución el ímpetu, las vías de hecho, que comenzaron a destruir lo que entrañaba el régimen del general Díaz, advierte el estudio *Fuentes para la historia de la Revolución mexicana: planes políticos y otros documentos*, bajo la dirección de Manuel González Ramírez (1954: LIX). En la obra citada encontramos que el *plan político* “comienza por ser el juicio severo del estado de cosas prevalecientes cuya destrucción se presupone”. A continuación inserta “las cláusulas que lo comprometen ante la opinión pública, pues en ellas están las bases que darán vida a la nueva situación”; y por último, “fija las expresiones que den por seguro el triunfo, y con la victoria la realización de los ideales y el premio de los esfuerzos”. Asimismo, los “lemas”, aunque esquemáticos, son profundamente explosivos, y más de una vez han sintetizado en sus breves palabras las tendencias, los programas, los proyectos y las ambiciones en juego.

‘Dios y Libertad’, ‘Religión y Fueros’, ‘Sufragio Libre, No Reelección’, ‘Tierra y Libertad’, han sido los dínamos que estremecieron a México en distintas épocas, y son ejemplos de los aciertos para convocar a las masas, ya que el plan político está dirigido al gran número, y no se explica sino en cuanto puede mover y conmover a millares de seres’ (González Ramírez, 1954: VIII).

“Cabe señalar [agrega el estudio citado (González Ramírez, 1954: X)] que, puesto que el plan es la manifestación de la inconformidad, prospera y se multiplica en las épocas de crisis... Precisamente porque el plan político ha sido un documento inherente a las crisis es por lo que en su historia se pueden consultar los tropiezos de una nación para encontrarse a sí misma. El plan ha servido, también, de antesala a las transformaciones institucionales que han operado en México, habida cuenta que por regla general se ha propuesto justificar su expedición, prohijando una nueva legislación que sustituya a la anacrónica e inadecuada del régimen que combate”.

Además, el desarrollo de la Revolución es extraordinariamente complejo y por lo mismo en ésta pueden distinguirse tres fases, a saber: una primera *destruccionista*, seguida por la *transformadora* y otra tercera *constructiva*.

... los planes políticos expedidos en el siglo [xx] y múltiples de los manifiestos y programas, en rigor corresponden a la *fase transformadora*, en cuanto fueron concepciones ideológicas que se propusieron, entre otras cosas, transformar la convivencia imperante. Corresponden, asimismo, a la *fase destruccional*, pues su aplastante mayoría tuvo por objeto afirmar la validez de las nuevas ideas por medio de pugnas violentas... Y la *fase constructiva*, que realizada a través de múltiples obras desde las ideadas sin plan alguno, hasta las que fueron orgánicas y planificadas, no han tenido otro objeto que fortalecer el patrimonio de la fase transformadora (1954: X-XI. Las cursivas son mías).

Ahora bien, como veremos enseguida los *planes políticos* darían cabida a las propuestas transformadoras del marco institucional de la administración pública, encaminadas a lo *paraestatal*.

Banca

- *Programa del Partido Liberal*

Expuesto el 1º de julio de 1906, en Saint Louis, Missouri, por la Junta Organizadora del mismo y bajo la presidencia de Ricardo Flores Magón. En las consideraciones que justifican los propósitos del Partido Liberal contenidos en la exposición de motivos del *Programa*, se propone:

La creación de un *Banco Agrícola*, para facilitar a los agricultores pobres los elementos que necesitan para iniciar o desarrollar el cultivo de sus terrenos, hace accesible a todos el beneficio de adquirir tierras y evita que dicho beneficio este sólo al alcance de algunos privilegiados (González Ramírez, 1954: 15).

Por consiguiente, los enunciados 36 y 37 del *Programa* establecen, dentro del capítulo de “Tierras” (González Ramírez, 1954: 22), lo siguiente:

36. El Estado dará tierras a quienquiera que lo solicite, sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola, y no venderlas. Se fijará la extensión máxima del terreno que el Estado pueda ceder a una persona.

37. Para que este beneficio no sólo aproveche a los pocos que tengan elementos para el cultivo de las tierras, sino también a los pobres que carezcan de estos elementos, el Estado creará o fomentará un *Banco Agrícola* que hará a los agricultores pobres, préstamos con poco rédito y redimibles a plazos.

- *Plan de Milpa Alta, o Plan de Ayala Reformado*

En Milpa Alta, D. F., el día 6 de agosto de 1919 estableció lo siguiente:

“*Decimosegundo.* Que el Gobierno que emane de la Revolución, por los medios que juzgue más ventajosos para el país, establezca un *Banco Agrícola Nacional* para que se ocupe única y exclusivamente de ayudar con su crédito a los pequeños propietarios agricultores”. (González Ramírez, 1954: 91).

- *Programa de Reformas Político-Sociales de la Revolución Aprobado por la Soberana Convención Revolucionaria*

El cual bajo el lema de “*Paz y Justicia*” firmó Félix Díaz, y se propone realizar entre otras reformas las siguientes:

Artículo 3.- Fomentar la agricultura, fundando *bancos agrícolas* que provean de fondos a los agricultores en pequeño, e invirtiendo en trabajos de irrigación, plantío de bosques, vías de comunicación y en cualquiera otra clase de obras de mejoramiento agrícola todas las sumas necesarias, a fin de que nuestro suelo produzca las riquezas de que es capaz (González Ramírez, 1954: 123).

Artículo 19.- ...promover el establecimiento de *bancos refaccionarios de la minería*... (González Ramírez, 1954: 125).

Petróleo

- *Programa de Reformas Político-Sociales de la Revolución Aprobado por la Soberana Convención Revolucionaria*

El cual bajo el lema de “*Reforma, Libertad, Justicia y Ley*” proclamó –entre otros–. Jenaro Amezcua, representante del General Eufemio Zapata, en Jojutla, estado de Morelos, el 18 de abril de 1916, donde se propone realizar las siguientes:

Reformas Jurídicas y Administrativas

Artículo 19.- Reformar la legislación minera y petrolífera, conforme a las siguientes bases:

Favorecer las exploraciones mineras y petrolíferas;...conceder amplios y eficaces derechos a los descubridores de yacimientos metalíferos; otorgar al Estado una participación proporcional de los productos brutos en las dos industrias mencionadas; declarar caducas las concesiones relativas, en caso de suspensión o posible reducción de trabajos por más de cierto tiempo, sin causa justificada, lo mismo que en los casos de desperdicio de dichas riquezas, o de infracción de leyes que protejan la vida y la salud de los trabajadores y habitantes comarcanos.

.....

Artículo 21.- Declarar que son expropiables por causa de utilidad pública los terrenos necesarios para el paso de oleoductos, canales de irrigación y toda clase de comunicación destinada al servicio ...de las industrias petroleras y mineras.

Artículo 22.- Exigir a las compañías extranjeras que quieran hacer negocios en México cumplan con los siguientes requisitos:

.....

II. Cumplir con el precepto hasta hoy inobservado de *someterse a la jurisdicción de los tribunales mexicanos*, que serán los únicos competentes para resolver los litigios que se susciten con motivo de los intereses aquí radicados y, por lo mismo, sobre las demandas judiciales que contra las compañías se presenten. (González Ramírez, 1954: 125-126).

- *Adiciones al Plan de Guadalupe*

Dictadas en Veracruz, el 12 de diciembre de 1914, por Venustiano Carranza, para “...que el pueblo mexicano y el Ejército Constitucionalista conozcan con toda precisión los fines militares que se persiguen en la nueva lucha, que son el aniquilamiento de la reacción que renace encabezada por el general Villa y la implantación de los principios políticos y sociales que anima a esta Primera Jefatura...[y] por tanto he tenido a bien decretar lo siguiente”:

Artículo 2º.- El Primer Jefe de la Revolución y Encargado del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y

medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión exige indispensables para establecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí... [tales como la] revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, *petróleo* y demás recursos naturales del país, y evitar que se formen otros [latifundios] en lo futuro... (1954: 158, 162).

- *Decreto sobre Terrenos Petrolíferos*

“...expedido por el Gobernador y Comandante Militar del Estado de Veracruz, Cándido Aguilar [yerno de Venustiano Carranza], Gobernador y Comandante Militar del estado de Veracruz-Llave...en el Palacio de Tuxpan, a los 3 días de agosto de 1914”:

Considerando, 1º.- Que la mayor parte de los *terrenos petrolíferos* pertenecientes al territorio de este Estado ha sido vendida o dada en arrendamiento en forma desastrosa para sus dueños, aportando beneficios enormes solamente a los arrendatarios, abogados, litigantes, ingenieros y notarios que han intervenido en esos contratos, muchos de ellos verdaderamente leoninos.

Considerando, 2º.- Que casi en su totalidad todos esos terrenos explotados por compañías extranjeras que no se resignan a sufrir en sus intereses, cuando la Patria mexicana atraviesa por etapas dolorosas, sin tomar en consideración que ya que nuestro pródigo suelo se presta para que los especuladores improvisen fortunas fabulosas, justo es que cuando el país pasa por períodos de crisis los extranjeros deben soportar los mismos perjuicios que los nacionales.

Considerando, 3º.- Que nuestra lucha actual ha puesto de manifiesto la amenaza que para la Nación viene a constituir el predominio de los capitales extranjeros en determinada zona, al grado de solicitar sus poseedores el apoyo de fuerzas armadas extrañas, dizque para venir a defender intereses que más de una vez, si bien representan grandes sumas en manos de los actuales propietarios, lo que el vendedor mexicano recibió por ellos es verdaderamente insignificante.

Considerando, por último, Que todo progreso nacional debe tener la imprescindible condición de ser benéfico para los nativos y jamás peligroso para nuestra integridad, he tenido a bien, mientras las circunstancias permiten la expedición de leyes propias para salvaguardar los intereses del país, decretar lo que sigue:

Artículo 1º.- Para todo contrato de arrendamiento, enajenación, cesión, hipoteca u otro gravamen cualquiera sobre terrenos...los contratantes se servirán recabar de este Superior Gobierno la autorización respectiva.

Artículo 2º.- Sin la autorización a que se refiere el artículo anterior, no podrá ser válido ninguno de los actos que comprometan a los expresados terrenos, ni tampoco podrán ser registrados los contratos que con ellos se relacionen.

Artículo 3º.- Los que burlando las presentes disposiciones hicieren algún contrato clandestino serán castigados con la decomisión de los terrenos que traten de comprometer (1954: 166-167).

- *Manifiesto al Pueblo Mexicano y a los Gobiernos de las Naciones Aliadas en la Guerra Mundial Contra los Imperios Centrales Europeos*

Proclamado por Félix Díaz, General en Jefe del Ejército Reorganizador Nacional [y enemigo de Venustiano Carranza], en el Cuartel General en el cantón de Veracruz, Estado de Veracruz, el 1º de octubre de 1918, mismo que al ocuparse de *La cuestión del petróleo*, expone lo siguiente:

A título de soberanía nacional, no puede privarse a los ciudadanos ni a los extranjeros de lo que les pertenece como legítimos dueños; los impuestos deben tener el justo límite en la conveniencia pública y de los derechos de propiedad, porque, de otra manera, pierden su carácter de impuestos para convertirse en verdaderas confiscaciones.

El carrancismo ha decretado impuestos más o menos onerosos que afectan profundamente los *negocios petrolíferos* del país. Esto desde luego es un enorme daño causado a este importante ramo de nuestra riqueza; pero lo peor es que los tribunales carrancistas no imparten justicia a los agraviados, quienes se ven precisados a acudir a las influencias diplomáticas con menoscabo de nuestra dignidad nacional, porque desgraciadamente en México no existe ahora el imperio de la justicia y de la ley (1954: 239).

El complot germano-carrancista cada vez se va exteriorizando más y tomando formas concretas de expresión. Otras de las manipulaciones de ese complot es la relacionada con el problema del *petróleo mexicano*. Sabido es que las flotas aliadas se mueven en un 65% con ese petróleo, y por lo mismo, han ideado entrar en convenios con Carranza, para que éste, de una manera gradual, vaya imposibilitando la extracción del petróleo, llegando el momento dado hasta incendiar los pozos, con lo cual quedará paralizado... [el] tráfico, como si los buques hubieran sido hundidos. Todas estas maquinaciones favorecen únicamente al carrancismo y al Imperio alemán, con irreparable sacrificio para el pueblo mexicano (1954: 233).

Monopolios

- *Plan Político Social*

Proclamado por los Estados de Guerrero, Michoacán, Tlaxcala, Campeche, Puebla y el Distrito Federal, en la Sierra de Guerrero, el 18 de marzo de 1911, bajo el lema de “*¡Abajo la Dictadura! Voto Libre y No Reección*”, mismo que firmaron Joaquín Miranda padre y Joaquín Miranda hijo, por Guerrero; Carlos B. Mújica, Rodolfo Magaña, Antonio Navarrete y Gildardo Magaña, por Michoacán; Gabriel Hernández, de Tlaxcala; José Pinelo, por Campeche; Francisco y Felipe Fierro, de Puebla; y por el Distrito Federal, Francisco Maya, Miguel Frías y Felipe Sánchez. Incluyen, entre otros puntos, los siguientes:

- I. Se desconoce al Presidente y Vicepresidente de la República, así como a todos los demás empleados electos por el voto popular en virtud de omisiones, fraudes y presiones que tuvieron en las elecciones pasadas;
- II. El general Díaz con sus ministros [entre otros] quedan fuera de la ley; se les juzgará según las disposiciones que ellos han tomado respecto de los insurrectos;
- III. Se reconoce como Presidente provisional y jefe supremo de la revolución, al señor Francisco I. Madero;

.....
XV. Quedan *abolidos los monopolios* de cualquiera clase que sean. (González Ramírez, 1954: 68-70).

- *Plan de Ayala*

Emitido el 25 de noviembre de 1911, por la Junta Revolucionaria encabezada por el General en Jefe Emiliano Zapata. “Plan Libertador de los hijos del Estado de Morelos, afiliados al Ejército Insurgente que defiende el cumplimiento del Plan de San Luis Potosí, con las reformas que ha creído conveniente aumentar en beneficio de la Patria Mexicana”, incluyó entre sus principios que:

...para acabar con la tiranía que nos oprime...sin poder mejorar en nada [la] condición social ni poder dedicarse a la Industria o la Agricultura, por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas; por esta causa se *expropiarán*, previa indemnización de la tercera parte de esos *monopolios*, a los poderosos propietarios de ellas... (González Ramírez, 1954: 75, 81).

- *Programa de Reformas Político-Sociales de la Revolución Aprobado por la Soberana Convención Revolucionaria*

Proclamado el 18 de abril de 1916 en Jojutla, Estado de Morelos por Jenaro Amezcua, en representación del General Eufemio Zapata. Bajo el lema de “*Reforma, Libertad, Justicia y Ley*”, se propuso realizar entre otras Reformas Administrativas la siguiente:

Artículo 17.- Evitar la creación de toda clase de *monopolios*, destruir los ya existentes y revisar las leyes y concesiones que los protejan. (González Ramírez, 1954: 125).

Ferrocarriles

- *Pacto de la Empacadora*

En contra de Francisco I. Madero, lo encabezó el General Pascual Orozco y fue proclamado en el Cuartel General de Chihuahua, el 25 de marzo de 1912, declara que:

10. Habiendo mediado fraude y fuerza armada en las elecciones de octubre de 1911, se declaran nulas las de Presidente y Vicepresidente y se desconoce por tanto el carácter de Francisco I. Madero como Presidente y de José María Pino Suárez como Vicepresidente nato del Senado.

.....

32. A fin de impedir que el *control del Gobierno en los Ferrocarriles Nacionales se menoscabe*, no podrá deshacerse, por causa alguna, de las acciones que posee; sino por el contrario, y para acelerar de manera efectiva la completa *nacionalización de las líneas*, se creará anualmente en el presupuesto de egresos una partida destinada a la *compra de mayor número de acciones* de dicha empresa.

33. Igualmente, para hacer efectiva la *nacionalización del personal* de las mismas líneas, el Gobierno cuidará de fomentar el adelanto práctico y técnico del personal mexicano y exigirá de la empresa la más rápida *sustitución posible de empleados extranjeros por mexicanos*, así como que, *en igualdad de aptitudes, se paguen a los mexicanos iguales sueldos que a los extranjeros*. (González Ramírez, 1954: 103).

- *Decreto No. 14 de la Legislatura de Oaxaca en el que se Declara que el Estado Reasume su Soberanía*

Expedido en Oaxaca de Juárez el 3 de junio de 1915, y que establece lo siguiente:

Art. 3º.- Las oficinas, puertos y demás servicios que conforme a las Leyes generales debieran depender del Gobierno Federal, y los *ferrocarriles* que el llamado Gobierno constitucionalista se ha incautado dentro del

territorio oaxaqueño, *quedan sujetos al Gobierno del Estado*, entre tanto se restablecen los Poderes de la Unión conforme a los preceptos constitucionales (González Ramírez, 1954: 217 y 221).

Educación Superior

- *Programa de Reformas Político-Sociales de la Revolución Aprobado por la Soberana Convención Revolucionaria*

El cual bajo el lema de “*Reforma, Libertad, Justicia y Ley*” promulgó Jenaro Amezcua en representación del General Emiliano Zapata, en Jojutla, Estado de Morelos, el 18 de abril de 1916, y en cuyo capítulo relativo a las “reformas administrativas” propuso:

Artículo 13.- Emancipar la Universidad Nacional (González Ramírez, 1954: 124).

La lucha armada y la administración pública caudillista

Enseguida nos ocuparemos del proceso de desarrollo de instituciones en la esfera de la administración pública descentralizada o paraestatal, que se fue gestando desde la etapa ‘destructora’ hasta la *administración pública caudillista*, a que hace referencia José Juan Sánchez (199-220), y reproduce los siguientes conceptos citando a Luis García Cárdenas (1983):

Los gobernantes posrevolucionarios se caracterizan por la fuerza presidencial y el papel preponderante de la administración pública y la burocracia. Un paso previo para alcanzar una administración pública presidencial, es decir, la centralización y dominio del Poder Ejecutivo sobre los otros poderes..., es la representación del *caudillo*, quien se torna necesariamente en el motor del movimiento posrevolucionario. Su fuerza reside en el apoyo que logra de las clases proletarias. (García Cárdenas, en Sánchez, José Juan: 2004: 210. Las cursivas son mías).

Después de la muerte de Carranza el 21 de mayo de 1920, Adolfo de la Huerta es nombrado Presidente provisional. De la Huerta entrega el poder a Álvaro Obregón el 1º de diciembre de 1920, para ejercerlo durante un periodo de cuatro años y con él dar una nueva conformación al sistema político del país, a la vez que el régimen económico encontraría los cauces para un desarrollo más amplio. (Rives Sánchez, citado por José Juan Sánchez, 2004: 210).

De esta suerte, podemos concluir, acudiendo a José Juan Sánchez (2004: 210), que con la llegada de Obregón al Poder Ejecutivo, se inicia la etapa de la *administración pública caudillista* y se prolonga hasta el final del gobierno de Plutarco Elías Calles (las cursivas son mías).

Ahora bien, como afirma Lorenzo Meyer (Fondo de Cultura Económica, 2005: 834).

“La Revolución hizo desaparecer muchas de las condiciones que habían propiciado el acelerado crecimiento económico de las tres décadas anteriores. De la gran industria de exportación, solo la del *petróleo*, que se encontraba geográficamente aislada de las zonas de lucha y cuyos impuestos interesaban a todas las partes en conflicto, pudo continuar su desarrollo en medio de la guerra civil. La *minería*, cuyos centros productores se encontraban más dispersos, muchos de ellos afectados por la guerra civil y dependientes de un *sistema de transporte terrestre* corrió con menos suerte, aunque las firmas más importantes sufrieron relativamente pocos estragos. La *agricultura*, en cambio, fue dañada seriamente, aunque no en todas las regiones... En términos generales, las *industrias* en las zonas urbanas, la textil por ejemplo, tampoco fueron seriamente dañadas, pero todas sufrieron por los problemas del transporte y la distribución, pues los *ferrocarriles* sufrieron grandes trastornos en sus servicios, y pérdidas considerables por la distribución de equipo y la intervención de las líneas por las autoridades debido a requerimientos militares. Finalmente, el *sistema bancario* experimentó los efectos negativos de la baja de la actividad económica, el caos monetario, y la toma de parte de las reservas en metálico por el gobierno revolucionario”. (Las cursivas son mías).

Si bien la Revolución iniciada el 20 de noviembre de 1910 cambió el presidente, aún subsistían y actuaban los Poderes Legislativo y Judicial porfiristas; el ejército, también porfirista, así como la inmensa red de intereses creados por el largo gobierno de Díaz, dominaba los ferrocarriles, bancos, grandes industrias, empresas comerciales y otros organismos de influencia en el país (Cámara de Diputados... s/f: 257-258).

Será la asamblea del Congreso Constituyente la que imprima un carácter verdaderamente revolucionario a la carta magna, al establecer que *la propiedad de tierras y aguas corresponde originariamente a la nación, la cual tiene el derecho de transmitir el dominio directo a los particulares para constituir la propiedad privada, y a ésta se le pueden imponer las modalidades que dicte el interés público*. Definió la propiedad del subsuelo, señalando que el dominio de aquella puede transmitirse en propiedad privada; pero que *la del subsuelo y sus riquezas pertenecían al dominio directo, inalienable e imprescriptible de la nación*, la cual podría otorgar concesiones para su explotación a los individuos y a las sociedades que operaran bajo leyes mexicanas.

El control de la economía fue una tarea muy difícil y el gobierno de Carranza hubo de enfrentar varios problemas de cuya solución dependía la tranquilidad económica del país y su futuro desarrollo: la estabilización de la moneda y el crédito, y el desarrollo industrial *retomando el dominio nacional del petróleo y la minería* que se encontraban en manos de empresarios extranjeros (Cámara de Diputados... s/f: 274. Las cursivas son mías).

Ferrocarriles

Al abrir el Congreso sus sesiones, el 1° de abril de 1914, se daría a conocer que en asuntos ferrocarrileros se ponía en práctica un nuevo sistema de concesiones conservando la nación *el control de la administración de las empresas* (Secretaría de Comunicaciones y Transportes...1976: 139).

La escisión revolucionaria agravó los problemas económicos del país, los ferrocarriles y las vías sufrieron cuantiosos daños, los que se salvaron o se pudieron reparar se destinaron a usos militares, dejando incomunicadas muchas regiones.

A Carranza le resultó muy ventajoso establecer su gobierno en Veracruz desde el 26 de noviembre de 1914, tanto para abastecer de armas y provisiones al Ejército de Operaciones al mando de Obregón como porque contaba con los *ferrocarriles Interoceánico y Mexicano* para movilizarlo y recuperó la Ciudad de México. Obregón pudo avanzar hasta Celaya y tomarla el 3 de abril, valiéndose del *ferrocarril central*. Por su parte, los zapatistas volarían trenes en el Ajusco. (Ulloa, Berta, 2005, en El Colegio de México, 2005: 798. Las cursivas son mías).

El gobierno de Carranza se enfrentó a severos problemas de financiamiento, sin embargo pudo dar cierto impulso a la industria nacional a través de medios indirectos como la *ampliación de las redes ferroviarias* (Cámara de Diputados... s/f: 274).

En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso, el 15 de abril de 1917, Venustiano Carranza señaló que la Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista había tenido la necesidad de intervenir las principales líneas de ferrocarriles del país. A manera de ejemplo, bajo la denominación de "*Ferrocarriles Constitucionalistas*" dependían del Gobierno las diversas líneas administradas anteriormente por la *Compañía de las Líneas Nacionales*, las cuales venían mejorando en su parte material y administrativa (Secretaría de Comunicaciones y Transportes...1976: 148).

Victoriosa la Revolución, y destruidos los cuerpos rebeldes de alguna importancia, Carranza creía "haber llegado el momento de devolver dichas líneas", comenzando por entregar a la empresa correspondiente el ferrocarril denominado *Ferrocarril Mexicano*. (Secretaría de Comunicaciones y Transportes...1976: 144).

Posteriormente, en las sesiones del Congreso del 1° de mayo de 1919 solicitaba se le facultara para disponer de una suma, o para comprometer el crédito de la Nación, a fin de:

...adquirir la mayoría de las acciones de los *Ferrocarriles Unidos de la Península* [de Yucatán] y de la empresa encargada del abastecimiento de combustible mineral. Penetrado como se halla el H. Congreso de la necesidad de uniformar la política ferrocarrilera, seguramente facilitará, en su esfera de

actividad, los designios del Poder Ejecutivo para adquirir la totalidad o mayoría de las acciones que posee la *Compañía de Fomento del Sureste* (Secretaría de Comunicaciones y Transportes... 1976: 156).

Para esa misma fecha, la red ferroviaria del país seguía desarrollándose, aumentando 25,711 kilómetros, de los cuales 4,840 pertenecían a los estados. Por economía y para unificar el tráfico, *se refundieron en una sola administración* todos los ferrocarriles intervenidos por el Gobierno, constituyendo una red aproximada de 13,784 kilómetros formada por los *Ferrocarriles Nacionales, Mexicano, Nacional de Tehuantepec y Veracruz a Alvarado*. Asimismo, y como hasta antes del mes de julio [de 1919] *todas las líneas se hallaban bajo la administración del Gobierno*, éstas formaron dos sistemas distintos: el del los *Ferrocarriles Nacionales* y el de las *Líneas del Sureste*. (Secretaría de Comunicaciones y Transportes... 1976: 160-161).

Habiendo mejorado notablemente la situación del país y principalmente en lo que respecta a seguridad en la región que recorre el *Ferrocarril Mexicano*, se procedió a *hacer su devolución a la empresa propietaria* (Secretaría de Comunicaciones y Transportes... 1976: 168).

También durante la administración de Álvaro Obregón (1920-1924) *fueron devueltos a sus empresas los ferrocarriles de Pachuca, Zimapán y Tampico, el Ferrocarril Mexicano del Norte y el de Mexicaltzingo a Zapotitlán* (Secretaría de Comunicaciones y Transportes... 1976: 180).

Al abrir el Congreso sus sesiones, el 1º de septiembre de 1923, el Presidente Obregón, informaría lo siguiente:

El servicio ferrocarrilero se ha mejorado; ha habido aumento en la red ferrocarrilera, que ya alcanza veintiséis mil kilómetros, sin contar cuatro mil ochocientos cuarenta de la jurisdicción de los Estados; se ha cambiado bastante material, que por deterioro constituía un verdadero peligro; los servicios de Express, carga y pasajeros han ganado en puntualidad y organización; y, en general, se ha logrado mayor eficacia con menos gasto. (Secretaría de Comunicaciones y Transportes... 1976: 183).

Bancos

Berta Ulloa (2005: 812-813) nos recuerda que los problemas económicos resultaron difíciles de resolver por varios motivos: la escasez de la moneda metálica, el alza del precio de la plata en el mercado mundial, la falta de fondos nacionales y de empréstitos extranjeros, El remedio más efectivo se vino a lograr con la reforma monetaria del 13 de noviembre de 1918. El éxito de la reforma monetaria se debió en gran parte a que el gobierno dispuso de los fondos de los bancos incautados en septiembre de 1916, pero

el gobierno se proponía liquidarlos un año después y crear el *Banco Único de Emisión* como disponía la Constitución.

Al final de cuentas no se pudieron liquidar los bancos incautados, sino que sólo se estableció una moratoria general; no se consiguió el préstamo exterior ni se fundó el Banco Único. Sin embargo, la Constitución de 1917 sentó las bases para que se creara un sistema crediticio, y en el artículo 28 se estableció que se fundaría el Banco Único de Emisión con la intervención del Estado.

A este respecto Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero (1994: 133) nos recuerdan que México durante la Colonia estuvo sujeto a un estricto sistema económico caracterizado por *monopolios* y *estancos*, además de una serie de restricciones cuyos resultados fueron desastrosos para el desarrollo económico. Por consiguiente, con un sentido liberal, el Constituyente de 1857 estableció el principio de que en nuestra patria *no habría monopolios ni estancos de ninguna clase*, y sólo se reconocerían los relativos a la *acuñación de moneda* y los *correos*.

La idea fue recogida en el *Mensaje del Primer Jefe ante el Constituyente* en Querétaro, el 1° de diciembre de 1916. Al dirigirse a los diputados haría referencia al artículo 28: "...a fin de combatir eficazmente los monopolios y asegurar en todos los ramos de la actividad humana la libre concurrencia, la que es indispensable para asegurar la vida y el desarrollo de los pueblos..." (Tena Ramírez, 1975: 755).

Por consiguiente, el artículo 28 del texto constitucional promulgado el 5 de febrero de 1917 dispuso que:

En los Estados Unidos Mexicanos *no habrá monopolios, ni estancos de ninguna clase...exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda... y...a la emisión de billetes por medio de un solo banco que controlará el Gobierno Federal* (Tena Ramírez, 1975: 833-834).

Como señala la Auditoría Superior de la Federación (Cámara de Diputados... s/f: 274), el primer paso durante el Gobierno de Carranza fue dado con el fin de evitar que los bancos se ampararan bajo su bandera extranjera, como lo habían hecho hasta entonces, lo cual causó graves perjuicios al país, exigiendo primero que ajustaran sus reservas a los términos de las leyes vigentes, y más tarde Carranza ordenó la incautación de sus existencias en metálico, paso inicial que resolvería los graves problemas originados por la guerra civil y la emisión indiscriminada de papel moneda, realizada por los diversos grupos que participaron en la lucha armada revolucionaria.

En efecto, nos recuerda Flores Caballero (1981: 162) que la división del movimiento revolucionario provocó el agravamiento de la situación económica, porque cada uno de los grupos emitió sus billetes. Las monedas metálicas desaparecieron y esto

afectó al comercio interno, ya que las diferentes facciones obligaron a la circulación forzosa de sus billetes.

Carranza, como Jefe del Ejército Constitucionalista, emitió seiscientos cincuenta millones de pesos y la situación se agudizó al imponerse la circulación de su moneda en la Ciudad de México, los bancos y comercios cerraron en protesta. Para agosto de 1914 la crisis cambiaria, era evidente.

Aunado a lo anterior, el régimen carrancista tomó como medida la creación de una *Comisión Monetaria* para estudiar la situación de la moneda y el crédito, lo que sería uno de los antecedentes del *Banco Único de Emisión* fundado en 1925. Además, por medio de un decreto, se adoptó para la moneda mexicana el patrón oro, para legalizar la situación de la moneda circulante. (Cámara de Diputados... s/f: 274).

La *Comisión Monetaria* trató de definir la situación bancaria mediante un nuevo impuesto a las instituciones de crédito, la derogación, en septiembre de 1916, de las concesiones a los bancos de emisión y la exigencia del aumento de sus reservas metálicas. Finalmente, como los bancos no cumplieron, fueron incautados el 30 de septiembre de 1916 hasta 1921 (Flores Caballero, 1981: 163).

Por su parte, Álvaro Obregón devolvería los bancos que habían sido incautados por el gobierno de Carranza, pero ya no tendrían carácter emisor, y se creó la *Comisión Nacional Bancaria* para vigilar el funcionamiento de las instituciones crediticias y su cumplimiento con las reglamentaciones legales. (Cámara de Diputados... s/f: 279).

Durante la gestión del general Plutarco Elías Calles (1924-1928) se fundó el *Banco de México*, el 25 de agosto de 1925, único autorizado para emitir moneda. (Cámara de Diputados... s/f: 282). El *Banco de México* marcó una nueva época de la actividad estatal en la esfera de la economía. Esta institución puso fin al caos monetario, lo que permitió la estabilidad del sistema financiero. Además, por ser un factor de saneamiento económico sirvió de apoyo a las actividades productivas. (Secretaría del Patrimonio Nacional... 1976: 37).

Durante sus primeros años, el Banco de México actuó más que como banco central como un banco comercial, en competencia con las restantes instituciones. Orillado por los acontecimientos nacionales y por consideraciones de tipo político, hizo préstamos a particulares que le congelaron su cartera. Su influencia como regulador de la circulación monetaria y los cambios sobre el exterior fue insignificante, y su emisión de billetes, de circulación voluntaria para los particulares y que habría de rembolsar en oro al serle presentados por los tenedores, fue insustancial...

No obstante lo anterior, sus operaciones sirvieron como enlace entre las prácticas bancarias del sistema porfirista y las nuevas y, además, en esos años preparó su obra posterior: desvaneció muchas dudas y prejuicios que existían cuando inició sus actividades, afianzó su crédito, extendió su influencia y logró una baja de los tipos de interés del dinero. (Ortiz Mena, en Fondo de Cultura Económica, 1960: 396).

México inició una nueva etapa en materia de moneda y crédito a partir de 1931 y 1932. Durante los años siguientes se perfila, cada vez más claramente, la necesidad de activar su desarrollo económico y social, para mejorar las condiciones de vida del pueblo mexicano. El Estado acentuó su contribución al desarrollo económico y social del país, principalmente por medio de la construcción de obras públicas y de la realización de otras inversiones. De este modo, las inversiones públicas en caminos, ferrocarriles, obras de riego, electrificación, petróleo, industrias, hospitales, escuelas, viviendas y otras que representaron el 40% de la inversión nacional. Como señalara Raúl Ortiz Mena (Fondo de Cultura Económica, 1960: 398):

México ha sostenido la tesis de que la tarea básica del financiamiento de su desarrollo económico debe recaer en los recursos nacionales y que a las inversiones directas y créditos del extranjero sólo les corresponde un papel complementario en esta tarea. Mejoró su crédito internacional e hizo arreglos para el pago de su deuda exterior, al mismo tiempo que recibía mayores créditos del exterior y, como arma de dos filos, crecientes inversiones privadas extranjeras, con cierta preferencia en la industria.

Con respecto a la organización del sistema bancario, y al otorgamiento de créditos, se expidieron varias leyes en 1926 (Sánchez González, 2004: 218, citando a Flores Caballero):

Entre ellas se cuenta la Ley de Crédito Agrícola del 4 de marzo, la Ley de Bancos de Fideicomiso del 17 de julio, y la concesión del 4 de abril al Banco de México para establecer los almacenes generales de depósito. Se expidió la Ley de Bancos Agrícolas Ejidales el 9 de abril de 1926, dentro de las reformas que se hicieron el 4 de marzo de 1926 a la Ley General de Instituciones de Crédito.

Uno de los proyectos de Calles fue la creación del *Banco Nacional de Crédito Agrícola*, bajo la jurisdicción del secretario de Agricultura. El Banco podía hacer préstamos a particulares, fundamentalmente a pequeños agricultores, efectuar hipotecas y fomentar la creación de organismos y empresas que contribuyeran al desarrollo agrícola del país.

El Banco formó un sistema de sociedades rurales para la obtención de crédito agrícola. La ley del 16 de marzo de 1926 estableció un sistema de bancos ejidales, que se entendían con los ejidatarios organizados en sociedades

cooperativas. Por su parte la Comisión Nacional Agraria tenía la facultad de organizar, desarrollar y proporcionarles medios a estas sociedades, a través de créditos (Flores Caballero, 1981: 192).

El *Banco Nacional de Crédito Agrícola*, señala la Secretaría del Patrimonio Nacional (1976: 37), se fundó para financiar al ejidatario y pequeño propietario, mediante la aportación de recursos del gobierno federal, que canalizó un 2% de su presupuesto anual, cifra que no se pudo sostener más que los primeros años de operación del Banco, por lo cual su crédito propiamente desapareció.

Al respecto, apunta Flores Caballero (1981: 2007) que:

Hasta 1930, la organización de los ejidos había estado a cargo de la Comisión Nacional Agraria, coordinada por la Secretaría de Agricultura, no obstante al reformarse la Ley de Crédito Agrícola, el Banco Nacional de Crédito Agrícola tomó a su cargo la estructuración económica de los ejidos. El Banco se reorganizó en enero de 1931.

La Ley Monetaria del 25 de julio de 1931, conocida como *Ley Calles*, en virtud de la cual se desmonetizó el oro, y las correspondientes reformas a los ordenamientos bancarios –por medio de los cuales dio un paso adelante en la integración del sistema crediticio y en la transformación del *Banco de México*, para convertir a éste en un verdadero banco central– dieron principio a una nueva etapa de la vida revolucionaria del país en materia financiera.

El Banco de México entró en su segunda etapa, en virtud de diversas modificaciones legales que entonces se introdujeron, consistentes principalmente en restringir sus operaciones directas con el público o con las instituciones no asociadas al Banco y en establecer un régimen de redescuento que trataba de enlazar a los bancos en un sistema.

La tendencia a convertirse en banco central continuó en 1932, cuando se suprimieron las operaciones de préstamo y descuento con el público y se obligó a los bancos de depósito y a las sucursales de bancos extranjeros a asociarse al Banco de México y se le agregó la función de centralizar las reservas bancarias y fungir como Cámara de Compensaciones. (Ortiz Mena, Fondo de Cultura Económica, 1960: 400).

Petróleo

En su obra *Las raíces del nacionalismo petrolero en México*, Lorenzo Meyer (2009: 56, 58-59) advierte que en un país donde los intereses extranjeros controlaban más de la mitad de la riqueza nacional, era difícil que una modificación del *status quo*, por

ligera que fuese, no les afectara. Por tanto, si alguno de estos sectores vio en principio en Madero la posibilidad de un reacomodo favorable, en casi todos, pronto surgieron dudas frente a ciertas pretensiones reformistas de su gobierno y ante la continuación de la guerra civil. El Departamento de Estado protegió diligente y constantemente los intereses petroleros de sus nacionales en México, por lo que el gobierno maderista se convirtió en motivo de preocupación en este campo.

Algunos de los petroleros estadounidenses en México, junto con el embajador Wilson y otros círculos de negocios con intereses en este país pidieron al presidente Taft que, en vista de los peligros que amenazaban las vidas y bienes estadounidenses al sur de la frontera, empleara la única solución posible, a saber: la pacificación de México por fuerzas estadounidenses. [Por su parte, el] embajador Henry Lane Wilson decidió que había llegado el momento de acabar con el gobierno maderista. El golpe de Estado del antiguo ejército porfirista contra Madero tramado en la propia embajada estadounidense, sería el último intento de los grupos dominantes del anterior régimen por impedir la modificación del *status quo*.

El destino del régimen huertista estuvo íntimamente ligado a las decisiones del gobierno estadounidense. La nueva administración de Woodrow Wilson (el antiguo universitario profesor de teoría política), atento a las transformaciones de su época –y como reacción al conservadurismo anacrónico de los republicanos– se negó a endosar la política mexicana de Taft y se dispuso a llevar a la práctica una nueva política: la ‘nueva libertad’. Acabar con los más grandes abusos del sistema, imponiendo ciertas restricciones a los grandes intereses económicos. Con relación a América Latina, uno de los objetivos consistiría en formar ‘naciones democráticas’, de aquí que Woodrow Wilson no dudó en modificar un tanto la política estadounidense en México y el primer paso fue pedir a Huerta que abandonara el poder.

Resumiendo...el establecimiento de las empresas petroleras estadounidenses e inglesas en México, al iniciarse la primera década del siglo, se realizó en condiciones particularmente favorables que habrían de despertar el resentimiento de posteriores regímenes nacionalistas surgidos con la Revolución de 1910. Las condiciones favorables consistieron en que, por un lado, se modificó en su provecho el régimen de propiedad del subsuelo y, por otro, se les exigió una contribución mínima al erario nacional. Esta situación habría de ser el origen de un largo conflicto entre los intereses petroleros y los gobiernos que sucedieron al del Presidente Díaz.

Uno de los subproductos de las decisiones de Woodrow Wilson en el caso de México, consistió en la propiciación no sólo del triunfo de Carranza sobre Huerta, sino también la de la *Mexican Petroleum* [estadounidense] sobre El

Águila [inglesa]. Ciertamente las inversiones británicas en el petróleo mexicano no desaparecieron, pero si se evitó el peligro de que establecieran una relación especial con el gobierno de Huerta (Meyer, 2009: 67).

En el Congreso de México no desaparecieron las voces de protesta que se levantaron durante el maderismo. El diputado chiapaneco Moheno propuso la creación de una “*corporación petrolera gubernamental*” que absorbiera a las compañías privadas (Meyer, 2009: 63. Las cursivas son mías).

Si bien en el año de 1910 empezó la gran producción petrolera (3 634 080 barriles) en 1911 se observa ya un avance considerable respecto del año precedente (12 552 798 barriles). Comienza aquí una elevación acelerada en la producción, que toma aspecto de franco auge desde 1918 (63 828 326 barriles) y que culmina con los rendimientos máximos y extraordinarios de 1921 (193 397 587 barriles). La elevación derivó del hallazgo de los grandes yacimientos, especialmente en la zona denominada Faja de Oro, y del enorme aumento de la demanda motivada por la Primera Guerra Mundial y por la reconstrucción que le siguió. México llegó a ser entonces el segundo país productor de petróleo en el mundo.

Fue un periodo de explotación desenfrenada, que despilfarró lamentablemente un precioso recurso natural no renovable, casi sin beneficio para el país. Periodo que, por desgracia, coincidió en su mayor parte con la etapa armada de la Revolución, cuando los gobiernos mexicanos, distraídos por las luchas intestinas, poco pudieron hacer para concentrar atención y esfuerzo en cuestiones del petróleo. Situación de la que, desde luego, se cuidaron de sacar buena ventaja las compañías extranjeras. (Lobato López, Fondo de Cultura Económica, 1960: 320-321).

‘Grandes desperdicios de petróleo y de gas. Agotamiento prematuro de los yacimientos explotados sin aplicar las reglas técnicas para conservar las presiones que eviten la emulsificación del agua salada. Incendios originados principalmente en los lugares de competencia, excesivo número de perforaciones cuando se descubren pozos en pequeñas propiedades, para disputarse desde límites artificiales de la superficie lo que muchas veces es una fuente común en el subsuelo. Desperdicio de capitales, que sólo dejaban en el país los salarios y los impuestos, porque todo el abastecimiento de equipo y materiales se hacía del exterior. Volúmenes enormes de petróleo abandonados en presas de tierra. Oleoductos tendidos para sacar la producción a los puertos, sin plan alguno y establecidos para una competencia absurda entre los dos colosos (‘El Águila’ de Pearson y ‘La Huasteca’ de Doheny). Invasiones de propiedad, sin respeto alguno a la ley y verdaderos robos de petróleo, sobre todo cuando se trataba de propiedades indígenas, de los que desgraciadamente nunca se ocupó el gobierno de México. Incumplimiento de los contratos, y graves intentos de paralización del sistema judicial por el cohecho y el miedo. Tales pueden ser en

resumen las lacras más importantes de la explotación de las empresas privadas en México'. (Lavín, José Domingo, citado por Lobato López, 1960: 321-322).

Durante la gestión de Venustiano Carranza fueron fortalecidas, en el área de la Secretaría de Fomento, las actividades de la Dirección de Minas y Petróleo:

[Se]...reorganizó el Departamento de Petróleo, que estaba abandonado a pesar de la *enorme riqueza de los yacimientos descubiertos* y que se dedicaba a tramitar *los contratos ruinosos...para la nación*. Nulificó *todos los contratos y concesiones tramitados durante la usurpación, en los cuales se encontró absoluta carencia de probidad y moralidad*. Fueron creadas las inspecciones del petróleo en Campeche, Tuxpan y Minatitlán, y se elaboró el reglamento respectivo. Asimismo, se instituyó la *Comisión Técnica del Petróleo*, con objeto de asimilar los avances tecnológicos sobre la materia e incorporarlos al desarrollo de esta industria, así como difundir sus investigaciones en el *Boletín del Petróleo*. (Flores Caballero, 1981: 162).

Posteriormente, Obregón comunicaría al Presidente de Estados Unidos su decisión de no afectar los derechos de propiedad de los norteamericanos en México con base en el Artículo 27 constitucional.

Para darle sustancia a esa promesa, en agosto de 1921 la Suprema Corte, mediante un fallo relacionado con el amparo presentado por la *Texas Oil* contra un decreto de Carranza, declaró que el artículo 27 en su aspecto petrolero no podía ser aplicado retroactivamente... Estas decisiones del Poder Judicial reflejaron los deseos del Ejecutivo, y si bien no cerraron totalmente el camino a una interpretación radical del artículo 27 en cuanto al subsuelo, sí contribuyeron a legitimar la posición de las empresas extranjeras contra las demandas de los sectores nacionalistas. A Washington le complació esta medida, pero no llegó a considerarla equivalente al tratado. Había aún problemas: el hecho de que se requiriera que las empresas, para tener pleno reconocimiento de sus derechos, demostraran haber efectuado un 'acto positivo' antes de 1917 –una acción física en sus propiedades que mostrara que efectivamente se proponían extraer petróleo y no simplemente acaparar terrenos como reserva–, era algo que ni éstas, ni el gobierno norteamericano estaban dispuestos a aceptar (Meyer, 2005: 847-848).

Finalmente, el 1º de febrero de 1924 se firmaron los Tratados de Bucareli con el gobierno de Estados Unidos, en que el gobierno mexicano reconocía el derecho de los ciudadanos estadounidenses a realizar reclamaciones por los daños sufridos durante la Revolución, comprometiéndose a no hacer retroactivo el artículo 27 de la Constitución y garantizaba tanto los intereses de las compañías petroleras estadounidenses, como el pago de una indemnización (Cámara de Diputados... s/f: 280).

Desde el principio de su administración el Presidente Calles insistió en modificar la posición predominante de los intereses económicos foráneos, y dejó claro a los Estados Unidos que los acuerdos con su predecesor no comprometían al actual gobierno.

La controversia petrolera volvió a abrirse en toda su dimensión. Estados Unidos buscaba garantizar la no retroactividad de la nueva legislación (específicamente del artículo 27) y pretendía obtener el compromiso legal del gobierno mexicano en ese sentido. Al reconocer diplomáticamente al gobierno mexicano en 1924, Estados Unidos envió como embajador a un abogado ligado a los intereses petroleros, James R. Sheffield, quien intervendría activamente a partir de 1925 a favor de sus intereses, con lo que ocasionó problemas al gobierno de Calles. En el país del norte se desató una campaña periodística tendiente a crear una imagen propicia para una intervención en México.

La tensión llegó a tal grado, que Calles ordenó a su jefe de operaciones militares, general Lázaro Cárdenas, que en caso de una intervención armada por parte del vecino país del norte, se procediera a incendiar los pozos petroleros de la región huasteca, a fin de que los invasores sólo encontraran cenizas y escombros, afectándoles así en sus intereses más preciados. Calles comunicó al Presidente Coolidge de las intenciones de invasión [del secretario de Estado] Kellog y de Sheffield, a lo que el Presidente norteamericano puso remedio y cambio al embajador por Dwight W. Monrrow, en septiembre de 1927, quien seguiría tácticas totalmente distintas a las de su antecesor, llevando a la práctica una política de amistad con el Presidente mexicano que le permitió lograr avances más seguros y acuerdos en pro de los intereses de sus connacionales. Finalmente, el 13 de enero de 1928 se reformaron las leyes petrolíferas y se aseguraron los intereses estadounidenses. (Cámara de Diputados... s/f: 283).

Obra hidráulica

Durante el régimen del Presidente Calles (1924-1928) se concibió la política de la obra hidráulica de grandes proporciones. El Estado pasó a ejecutor y administrador de obras de riego, ejerciendo en ellas todas las atribuciones que las leyes concedían.

La obra demandaba de una institución con capacidad suficiente para emprender estudios, hacer proyectos y ejecutar la construcción de las obras. Con tal objeto, el Presidente Calles promulgó —el 4 de enero de 1926— la *Ley sobre Irrigación con Aguas Federales*, mediante la cual se crea la *Comisión Nacional de Irrigación*, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3º del citado ordenamiento.

Se le dio a la Comisión un carácter *semiautónomo*, para que pudiera, sin limitaciones burocráticas, desarrollar un programa de gran envergadura para planear, proyectar, construir y operar obras de riego, las cuales se emprendieron

con preferencia en aquellas regiones del país en que las escasas lluvias no permitían desarrollos agrícolas seguros. (Secretaría de Recursos Hidráulicos...1976: XL. Las cursivas son mías).

La *Comisión Nacional de Irrigación* inicio sus labores el día 28 del mismo mes de su creación. Estudió mediante comisiones técnicas proyectos en varios lugares, para enseguida entrar a la construcción de presas que permitieran tanto irrigar como obtener fuerza motriz, informaría al Congreso, Plutarco Elías Calles el 1° de septiembre de 1926. (Secretaría de Recursos Hidráulicos... 1976: 90).

Educación Superior

En mayo de 1929, durante la administración transitoria de Emilio Portes Gil (1928-1930) se produjo una huelga estudiantil que demandaba la autonomía universitaria. En julio del mismo año, el Ejecutivo expidió la Ley Orgánica de la *Universidad Nacional Autónoma de México*.

Esta Ley establecía la autonomía ‘sin más taxativa que la ética y la responsabilidad sociales pueden imponerle; el Gobierno, por su parte, se compromete a dotar a la Universidad de una subvención anual acorde a las necesidades que ésta demande’. La autoridad suprema la constituía el Consejo Universitario, integrado por profesores y alumnos con un rector como coordinador de la institución y, en las escuelas, las academias de profesores y alumnos (Flores Caballero, 1981: 203).

Planeación del desarrollo

Abelardo Rodríguez fue designado Presidente provisional por el Congreso en sustitución de Pascual Ortiz Rubio, asumiendo su cargo el 3 de septiembre de 1932. Durante el primer año de gobierno llevó a cabo una reorganización administrativa y al año siguiente convocó a una reunión para elaborar técnicamente un *plan de trabajo* que sentara las bases del próximo gobierno.

Con la misma finalidad, el Partido Nacional Revolucionario (PNR) formó una Comisión para que trabajase conjuntamente con la Comisión Técnica. El proyecto del *Plan Sexenal* fue terminado en noviembre del mismo año y presentado en la Segunda Convención Nacional Ordinaria del Partido Nacional Revolucionario, efectuada en Querétaro a principios de 1934.

La *intervención estatal fue el principio básico del Plan Sexenal*, y entre los principios esenciales estableció (Flores Caballero, 1981: 211-213):

A. La adopción de una política de *nacionalismo económico* que permitiera al gobierno regular aquellas actividades de explotación de los recursos naturales y

el comercio de los productos que significaran un empobrecimiento del territorio; B. Los propósitos de *justicia social* y nueva edificación económica en materia agraria tendientes a *proteger a los nuevos poseedores de tierras y crear nuevos sistemas de agricultura organizada*; C. Los lineamientos en materia de trabajo orientados hacia la *protección y desarrollo de la organización sindical de los asalariados*, y D. El fortalecimiento y organización del ramo de la Hacienda y Crédito Público como una cabal garantía de seguro desarrollo del programa de gobierno.

El Plan Sexenal fue aprobado y se acordó ponerlo en práctica a partir del 1° de enero de 1934. Su aplicación debería ser gradual en seis etapas anuales, cada una de ellas planeada por el Presidente con la coordinación del Partido.

El cumplimiento del Plan Sexenal exigiría reformas y adecuaciones a la administración pública.

Bibliografía

- Cámara de Diputados-Auditoría Superior de la Federación (s/f), *1824-2004: 180 años de rendición de cuentas y fiscalización en México*. México, Auditoría Superior de la Federación.
- Flores Caballero, Romeo R. (1981), *Administración pública en la historia de México*, México, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- García Cárdenas, Luis (1983), “Antecedentes y desarrollo de la administración pública federal en México”, en *Revista de Administración Pública (RAP)*, No. 54, abril-junio, México, INAP.
- González Ramírez, Manuel (Prólogo), (1954), *Fuentes para la historia de la Revolución mexicana: planes políticos y otros documentos*, No. 1. México, Fondo de Cultura Económica.
- Lavín, José Domingo (1960), *Petróleo*, México, EDIAPSA, en *México: cincuenta años de revolución. I. “La Economía”*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Lobato López, Ernesto, (1960), “El petróleo en la economía”, en *México: cincuenta años de revolución. I. “La Economía”*, México. Fondo de Cultura Económica.
- Meyer, Lorenzo (2005), “La institucionalización del nuevo régimen”, en *Historia general de México*, Versión 2000. México, Fondo de Cultura Económica.
- (2009) *Las raíces del nacionalismo petrolero en México*. México, Editorial Océano.
- Ortiz Mena, Raúl, (1960), “Moneda y crédito”, *México: cincuenta años de revolución. I. “La Economía”*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Rabasa, Emilio O. y Caballero, Gloria, “Comentario al Artículo 27”, en Cámara de Diputados LV Legislatura (1994), *Mexicano: ésta es tu Constitución*, México, Miguel Ángel Porrúa.

- Rives Sánchez, Roberto (1984), *Elementos para un análisis histórico de la administración pública federal en México 1821-1940*. México, INAP.
- Sánchez González, José Juan (2004), *Reforma, modernización e innovación en la historia de la administración pública en México*. México, Miguel Ángel Porrúa-Instituto de Administración Pública del Estado de Quintana Roo.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes-Secretaría de la Presidencia (1976), *México a través de los informes presidenciales*. Tomo 8. “Las comunicaciones”, México, Secretaría de la Presidencia.
- Secretaría de Recursos Hidráulicos-Secretaría de la Presidencia (1976), *México a través de los informes presidenciales*. Tomo 9. “La obra hidráulica”. México, Secretaría de la Presidencia.
- Secretaría del Patrimonio Nacional-Secretaría de la Presidencia (1976), *México a través de los informes presidenciales*. Tomo 6. “El sector paraestatal”. México, Secretaría de la Presidencia.
- Silva Herzog, Jesús (1960), *Breve historia de la Revolución mexicana: Los antecedentes y la etapa maderista*. México, Fondo de Cultura Económica, Colección Popular.
- Tena Ramírez, Felipe (1975), *Leyes fundamentales de México, 1808-1975*. México, Editorial Porrúa.
- Ulloa, Berta (2005), “La lucha armada”, en *Historia general de México*, Versión 2000, México, Fondo de Cultura Económica.
- Yankelevich, Pablo (2010), “La revolución de 1910 y la utopía hispanoamericana”, en: *20/10 Memoria de las revoluciones en México*, No. 7, Primavera 2010, México, Reflejo GM Medios.