

EL CONTEXTO ECONÓMICO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917

Enrique CÁRDENAS SÁNCHEZ*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Las tendencias económicas en el último tercio del siglo XIX.* III. *La economía al concluir el Porfiriato.* IV. *La economía durante los primeros años de la Revolución.* V. *Los conflictos previos y durante el proceso de redacción de la Constitución.* VI. *Comentarios finales.*

I. INTRODUCCIÓN

A 100 años de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta interesante reflexionar cuál era el contexto económico en que se encontraba el país entonces. Es difícil evitar remontarnos a la presidencia de Porfirio Díaz, a quien generalmente se le atribuye la serie de problemas más graves por los cuales no sólo inició una revolución armada que pronto se convirtió en social, sino que, además, marcó el contenido socioeconómico de la carta magna promulgada el 5 de febrero de 1917. Entre ellos se mencionan la propiedad del subsuelo en manos extranjeras, las represiones sindicales y agrarias, la usurpación de tierras, el latifundismo y la fuerza de la iglesia.

Pero de igual forma es necesario revisar lo ocurrido durante el proceso revolucionario pues también influyó fuertemente en la redacción del texto finalmente aprobado. Las circunstancias de la lucha armada previas a la convención constituyente, quiénes estuvieron peleando en un bando u otro, parecen haber radicalizado las posiciones en el Congreso Constituyente que finalmente fueron aceptadas. En particular, lo relativo a las cuestiones agrarias y laborales, así como la inestabilidad monetaria y fiscal, imprimieron su marca en el texto constitucional, y mucha de su influencia permeó nuestra vida política, económica y social en la mayor parte del siglo XX.

* Centro de Estudios Espinosa Yglesias, A. C.

ENRIQUE CÁRDENAS SÁNCHEZ

II. LAS TENDENCIAS ECONÓMICAS EN EL ÚLTIMO TERCIO DEL SIGLO XIX

A raíz de las guerras de independencia a principios del siglo XIX, el país tendió a la fragmentación geográfica para dar lugar a regiones cuasi-autónomas que apenas estaban ligadas entre sí mediante el débil pacto federal de la Constitución de 1824. De hecho, es de sorprender que México no se haya desintegrado, como ocurrió con Centroamérica y con América del Sur. Una buena parte de la historia del siglo XIX puede caracterizarse por esa fragmentación y la experimentación permanente entre esquemas federales y otros centralistas, hasta llegar al Imperio de Maximiliano en el decenio de 1860. La segmentación reflejó el rompimiento de las redes comerciales y los medios de transportes por el abandono de los caminos y su deterioro. Tampoco favoreció el desempeño económico del país al encarecer las transacciones comerciales entre regiones e impedir las economías de escala y posibles externalidades positivas entre actividades económicas.

Todo ello se revirtió con la construcción de los ferrocarriles que había iniciado con muchas dificultades años atrás. El gran auge ocurrió durante el mandato de Manuel González entre 1880 y 1884, que comenzó a integrar el mercado nacional, y que continuó decididamente Porfirio Díaz. Con medios de transporte más económicos que los tradicionales a través de diligencias y carretas, fue posible acercar regiones y mercados que harían posible poco a poco que los centros de producción de materias primas e insumos se acercaran a los centros manufactureros. O bien que las ciudades pudieran tener acceso a granos y otros alimentos provenientes de mercados más distantes.¹ Todo ello facilitó la especialización de la producción pues fue posible importar todo tipo de productos, incluso bienes de capital, que impulsó la expansión de las ciudades y la industrialización. Ello queda demostrado por el aumento de la carga transportada por los ferrocarriles, la mayor parte de la cual estuvo destinada al mercado interno y sólo en menor medida a la exportación, y la creciente movilidad de personas que permitió aprovechar mejor los recursos humanos y alentar incluso nuevas actividades, como el turismo en sus etapas iniciales.

A su vez, la urbanización demandó más alimentos y propició cierta polarización de la actividad agropecuaria: la agricultura de autoconsumo *versus* la agricultura para el mercado, que a su vez aceleró conflictos agrarios que venían desde la implementación de las leyes de desamortización. Así, como señala Coatsworth, la incorporación del ferrocarril aumentó el valor de la tierra lo que llevó a crecientes conflictos agrarios. Alrededor del 90% de los conflictos por tierras que sucedieron entre 1878 y 1884 se debió a la construcción proyectada o efectiva de las líneas férreas. Al aumentar la demanda de alimentos en el mercado por la expansión urbana, aumentaba la demanda de tierras que pudieran utilizarse para la producción de alimentos.

¹ Kuntz Ficker, Sandra, “Los ferrocarriles y la formación del espacio económico en México, 1880-1910”, en Kuntz Ficker, S. y Connolly, P. (eds.), *Ferrocarriles y obras públicas*, México, El Colegio de México, Instituto Mora, El Colegio de Michoacán, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, 1999, pp. 118-123.

EL CONTEXTO ECONÓMICO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917

La población de las ciudades aumentó al doble que la población en general, 2.5% entre 1895 y 1910, que equivalió a medio millón de personas en términos absolutos. También aumentó el número de ciudades de más de 20 mil habitantes, de 21 a 29 entre esos mismos años, y representaba el 11% de la población total.² Además, la industrialización provocó la expansión de la agricultura comercial para proveer bienes como el algodón y la caña de azúcar. En conjunto, la producción de bienes agrícolas para el mercado urbano aumentó casi el doble de lo que aumentó la producción de maíz, enfocada a la economía de subsistencia. Para que ello ocurriera, se necesitaba de la expansión de haciendas y ranchos y la cantidad de tierra bajo este régimen de propiedad, muchas veces a costa de las tierras campesinas y de las comunidades indígenas, bajo el amparo de las Leyes de Reforma. Y así se dio una mayor concentración de la tenencia de la tierra.³ Estos conflictos, que normalmente se dieron entre hacendados o grandes rancheros y comunidades indígenas, ocurrieron por derechos de uso de aguas y otras razones inherentes al esquema de tenencia de la tierra.

Al acercar las regiones e integrar los mercados, el ferrocarril propició la construcción de grandes empresas pues sus productos podían llegar en forma económica a los centros urbanos y manufactureros del país. A este proceso se sumó la depreciación del peso plata que encareció las importaciones y estimuló la producción interna. En un contexto de creciente estabilidad política, con finanzas públicas más sanas y con claros signos de expansión de los mercados de consumidores en las ciudades, por el apoyo de medios de transporte accesibles, tuvo lugar la primera gran ola de industrialización. Por un lado, la industria textil, la más consolidada, se amplió por todo el país y en algunos lugares estableció plantas muy grandes, de escala mundial, que proveían la mayor parte del mercado interno. Tal fue el caso de la Compañía Industrial de Orizaba. Algo similar se pudo observar con empresas grandes en el sector metalúrgico, como la Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey, o como la jabonera La Laguna, que proveía el 80% del mercado nacional y era la cuarta empresa más grande del mundo en su rama. Lo mismo ocurrió con la industria del vidrio, de la cerveza, del papel, entre otras, que también conformaron grandes empresas de escala internacional que satisfacían al menos la mitad del mercado interno.⁴

El sector minero fue el más dinámico durante el Porfiriato y sufrió una fuerte transformación en cuanto a sus productos y las regiones de explotación más impor-

² Rosenzweig, Fernando, “El desarrollo económico de México de 1877 a 1911”, en Cárdenas, E. (comp.), *Historia económica de México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, pp. 56-57.

³ Coatsworth, J., *Growth against Development. The Economic Impact of Railroads in Porfirian Mexico*, DeKalb, Northern Illinois University Press, 1981, pp. 158-164. No obstante, la historia de la desamortización durante el Porfiriato no está completamente clara. Véase Kourí, Emilio, “Los pueblos y sus tierras en el México porfiriano”, en Kourí, E. (coord.), *En busca de Molina Enríquez: 100 años de Los grandes problemas nacionales*, México, El Colegio de México, 2009, pp. 253-265.

⁴ Haber, S., *Industry and Underdevelopment. The Industrialization of Mexico, 1890-1940*, Stanford, Stanford University Press, 1989, pp. 47-48; Cerutti, Mario, “La compañía industrial jabonera de La Laguna. Comerciantes, agricultores e industria en el norte de México (1880-1925)”, en Marichal, C. y Cerutti, M. (eds.), *Historia de las grandes empresas en México, 1850-1930*, México, Fondo de Cultura Económica, Universidad Autónoma de Nuevo León, 1997; y El Colegio de México, *Estadísticas económicas del Porfiriato. Comercio exterior de México 1877-1911*, México, El Colegio de México, p. 214.

ENRIQUE CÁRDENAS SÁNCHEZ

tantes. La industria minero-metalúrgica aumentó su valor agregado 8.8% anualmente entre 1892 y 1910, en parte gracias a las facilidades para abrir y desarrollar nuevos centros mineros, con derechos de propiedad más claros, menor carga impositiva y por la propia depreciación de la plata que equivalía a la depreciación del tipo de cambio. Todo ello, y el arancel McKinley establecido en 1890 en Estados Unidos, propiciaron el establecimiento de fundiciones en el país que también alentó la producción minera interna.

La diversificación de la industria se debió a la llamada segunda revolución industrial, que aumentó enormemente la demanda de metales no preciosos, como el cobre, el plomo y el zinc, para nuevas industrias como la eléctrica, el telégrafo, etcétera. También se impulsó la explotación del carbón y el coque para los ferrocarriles y la generación de energía. Ello provocó aumentos de sus precios y, por lo tanto, de su rentabilidad. Entre 1892 y 1902, el volumen de la industria minero-metalúrgica creció 10.5% anualmente.⁵

Una buena parte de la producción minera se destinó al mercado externo, y esto fue posible por la expansión ferrocarrilera. Los desarrollos tecnológicos aumentaron la rentabilidad de la industria minero-metalúrgica y del volumen de exportaciones mexicanas. Por ejemplo, se inició el proceso de cianuración para la separación de los minerales preciosos y el acceso a la energía eléctrica permitió la operación de malacates y maquinaria en lugares aislados. La distribución regional de la minería tuvo lugar de nuevas maneras pues los yacimientos de los minerales industriales se ubicaban en el noroeste del país, lo que transformó la vida de aquellas comunidades. Por ejemplo, Cananea, en Sonora, pasó de 100 habitantes en 1890 a 800 en 1900, y a 14 000 en 1910, constituyéndose como la más grande del estado.⁶

Los salarios y las condiciones del mercado de trabajo eran muy diversos, dependiendo de la región y de la actividad económica. En el norte, en donde había menos mano de obra, los salarios eran más altos y generalmente se trataba de mano de obra “libre”. Las actividades principales estaban en la minería y menormente en la agricultura. En el sur había mano de obra relativamente escasa y aislada. En la agricultura comercial se combinó el pago en efectivo con sistemas de cierta coerción o encasillamiento para retener trabajadores, pero este esquema fue cada vez menos efectivo. Se sustituyó por esquemas de periodos cortos de trabajo, no permanentes, pero las condiciones llegaron a ser más difíciles. Los salarios eran menores que en el norte pero dependía si los trabajadores eran migrantes, peones o hasta prisioneros de guerra.⁷ En el centro, con mayor diversidad de actividades y mano de obra más abundante que en el norte, los mercados laborales funcionaban mediante pago en dinero y con base en salarios. Hubo cambios importantes en las actividades de la

⁵ El Colegio de México, *Estadísticas económicas del Porfiriato. Fuerza de trabajo y actividad económica por sectores*, México, El Colegio de México, 1960, p. 135.

⁶ Velasco Ávila, C. *et al.*, *Estado y minería en México (1767-1910)*, México, Secretaría de Energía, Minas e Industria, Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), Comisión de Fomento Minero, Fondo de Cultura Económica, 1988, pp. 378 y 379.

⁷ Katz, Friedrich, “Condiciones de trabajo en las haciendas de México durante el Porfiriato: modalidades y tendencias”, en Cárdenas, Enrique (comp.), *Historia Económica de México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, pp. 243-245.

fuerza de trabajo por los desplazamientos de tierras de campesinos que llevaron a su proletarianización. También hubo una modernización de la industria que desplazó talleres artesanales, o los ferrocarriles que desplazaron otro tipo de sistemas de transporte. La urbanización requirió mano de obra para la construcción y la dotación de servicios urbanos.⁸ Estos esquemas diversos de relaciones laborales dieron lugar a diversos conflictos que se agudizaron hacia el final del Porfiriato.

III. LA ECONOMÍA AL CONCLUIR EL PORFIRIATO

Hacia el final del Porfiriato, la economía mexicana sufrió diversos choques que recrudecieron algunos problemas o bien impusieron retos significativos al gobierno. El primero fue la continuada depreciación de la plata que se había prolongado por decenios y que iba a contrapelo de la tendencia mundial de adopción del patrón oro. Las finanzas del gobierno mexicano, al cobrar la mayor parte de sus impuestos en plata y tener que pagar su deuda en oro, se veían cada vez más presionadas. Esto implicaba inestabilidad macroeconómica y ciertos niveles de incertidumbre que afectaban la economía. Así, a partir de 1903 se empezó a estudiar la posibilidad de abandonar el sistema monetario bimetálico y adoptar formalmente el patrón oro, lo que ocurrió a principios de 1905. Con esta medida, y la estabilidad relativa del precio de los metales a nivel internacional, se alcanzó cierta estabilidad de la moneda y del ambiente de negocios en el país, a pesar de la crisis externa de 1907.

Es por todos conocida la conflictividad en el sector agrario durante el Porfiriato. Si bien no se conoce cabalmente la naturaleza de estos conflictos (sólo se ha avanzado en algunos casos), es posible mencionar aquellos que se han estudiado a fondo. Por ejemplo, los casos de usurpación de tierras en Morelos y Yucatán, el acaparamiento en Veracruz y Puebla, o incluso las reminiscencias de las guerras con los yaquis en Sinaloa y Sonora.⁹ Si bien una parte de la leyenda negra sobre Porfirio Díaz se refiere específicamente a su papel en la usurpación de tierras campesinas por parte de hacendados, en realidad es posible poner en tela de duda esa afirmación. Por ejemplo, en diversas ocasiones el presidente defendió a las comunidades por encima de los hacendados.¹⁰ Desde 1894 se otorgó personalidad jurídica a los ejidos para que ellos realizaran el reparto de tierras; en 1896 se emitió una ley para entregar a comunidades indígenas tierras nacionales o baldías, y en 1900 promovió el cambio de la Constitución para que las comunidades indígenas pudieran tener tierras comunales, revirtiendo así una parte importante de la Ley Lerdo. Por ello, la nueva

⁸ *Ibid.*, pp. 129 y 130.

⁹ Tutino, J., *From Insurrection to Revolution: Social Bases for Agrarian Violence, 1750-1940*, Princeton University Press, Princeton, 1986, pp. 279-282. Katz, Friedrich, "Introduction: Rural Revolts in Mexico", en Katz, F. (ed.), *Riot, Rebellion and Revolution. Rural Social Conflict in Mexico*, Princeton, Princeton University Press, 1988, pp. 11 y 12.

¹⁰ Véase, por ejemplo, Stevens, D., "Agrarian Policy and Instability in Porfirian Mexico", *The Americas*, 39, 1982, pp. 163-166.

ENRIQUE CÁRDENAS SÁNCHEZ

Constitución de 1917 ya no tuvo que modificarse en este sentido, pero sí estableció los límites de las tierras y obligó al reparto de aquellas que habían sido acaparadas en latifundios y grandes propiedades.¹¹

Tradicionalmente se ha argumentado que Porfirio Díaz estaba coludido con los hacendados y que las consecuencias sobre el bienestar de la población fueron enormes: despojo a los campesinos, pérdida de autonomía de los pueblos, deterioro de las condiciones de vida y muy alta concentración de la tenencia de la tierra. No obstante, recientemente se ha cuestionado hasta qué punto los casos de Morelos o de Yucatán fueron generalizados en todo el país, o hasta qué grado fue una realidad el deterioro mencionado. Parece ser que el debate académico no ha concluido, pero la cuestión innegable es la alta participación del campesinado en las fuerzas revolucionarias.¹²

La cuestión salarial estuvo presente en el sector manufacturero por el aumento de la inflación, especialmente en los últimos dos años del régimen. Si bien la inflación fue moderada en la mayor parte del primer decenio del siglo XX, las estimaciones marcan un aumento de precios de 8.5% y 16% en 1909 y 1910, respectivamente. Por tanto, los salarios reales se deterioraron en esos años lo que llevó a demandas de aumento salarial en algunas industrias. Algunas de ellas fueron exitosas en sus demandas, como la Compañía Industrial de Veracruz (CIVSA), que logró aumentar sus salarios reales y poco después reducir la jornada de trabajo de 72 a 60 horas a la semana.¹³ No es posible sostener que el caso de CIVSA fuera la normalidad entre las empresas mexicanas de la época, pero ciertamente reflejan lo que estaba ocurriendo al menos en la industria textil.¹⁴

En otro sentido, los últimos años del Porfiriato se caracterizaron por la mexicanización de la mayoría accionaria de muchas de las empresas ferrocarrileras, que ocurrió entre 1903 y 1907. Esa fue la primera vez en que el gobierno participó en la actividad económica con el fin de hacer más eficiente el uso de las líneas, mejorar los precios al público y sanear las finanzas de la nueva empresa Ferrocarriles Nacionales de México. Por cierto, esta adquisición fue en términos de acciones y el gobierno fue respetuoso de las decisiones operativas de la empresa. Solamente demandó las posiciones en el Consejo que le permitía su posición accionaria en la empresa.¹⁵ Iniciaba así la participación del Estado en la actividad económica.

¹¹ González Navarro, M., *Historia moderna de México. El Porfiriato. La vida social*, México, Hermes, 1957, p. 200; Garner, Paul, *Porfirio Díaz*, Londres, Pearson, 2001, p. 189.

¹² Brading, David, "Introduction: National Politics and the Populist Tradition", en Brading, D. (ed.), *Caudillo and Peasant in the Mexican Revolution*, Cambridge, Cambridge University Press, 1980; y Garner, P., *Porfirio Díaz*, *op. cit.*, pp. 189 y 190.

¹³ Gómez Galvarriato, Aurora y Musacchio, Aldo, "Un nuevo índice de precios para México, 1886-1929", *El Trimestre Económico*, vol. 67, 2000, pp. 47-91.

¹⁴ Gómez Galvarriato, Aurora, "The Evolution of Prices and Real Wages from the Porfiriato to the Revolution", en Coatsworth, John H. y Taylor, Alan M. (eds.), *Latin America and the World Economy since 1800*, Cambridge, Harvard University Press, 1998, cuadro 12.1. Los precios que la autora muestra en este cuadro son ligeramente distintos a los que presentan en sus nuevas estimaciones Gómez Galvarriato, A. y Musacchio, A., "Un nuevo índice...", *op. cit.*

¹⁵ Kuntz Ficker, Sandra, "De las reformas liberales a la Gran Depresión, 1856-1929", en Kuntz, Sandra (coord.) *Historia económica general de México. De la colonia hasta nuestros días*, México, Secretaría de Economía y El Colegio de México, 2010, pp. 336 y 337.

En esos años se observó el crecimiento acelerado de la industria petrolera, que explotaba esencialmente los yacimientos en la costa de Tamaulipas y en menor grado Veracruz. La producción estaba enteramente en manos extranjeras y las compañías provenían principalmente del Reino Unido, Estados Unidos y Holanda. La primera compañía petrolera en México fue la norteamericana Mexican Petroleum Co., establecida en 1901, y el primer pozo importante se perforó en 1904. A partir de entonces proliferaron las empresas petroleras y en 1910 se producían ya más de ocho millones de barriles anuales. La fuerza de las empresas norteamericanas apenas pudo ser parcialmente contrarrestada por las compañías inglesas que llegaron a México, en parte por las preferencias otorgadas por Díaz para contrarrestar el empuje de la inversión norteamericana. De cualquier manera, prácticamente toda la producción era de origen extranjero y el acceso al subsuelo siguió considerándose parte de los activos de las empresas mineras, a pesar de los esfuerzos de Díaz de clarificar que era propiedad de la nación.¹⁶ A la larga, los consorcios estadounidenses fueron los más importantes.

La crisis internacional de 1907 golpeó a la economía mexicana al reducir la demanda por nuestros productos pero el impacto fue relativamente pasajero. El sector exportador tuvo una caída que no se prolongó demasiado y en 1910 la economía estaba creciendo nuevamente con cierta soltura. Por ejemplo, se redujo la demanda de minerales y su precio se desplomó casi 20% en los últimos tres años del régimen de Porfirio Díaz. El valor de la producción minero-metalúrgica creció solamente 4.7% entre 1902 y 1910, aunque el volumen aumentó 6.7% en esos años.¹⁷

Finalmente, el régimen porfirista impulsó el establecimiento de instituciones para diseñar y administrar programas de salud pública, pero los resultados fueron todavía poco alentadores. El primer censo de población moderno fue de 1895 y mostró con claridad los problemas de alta mortalidad, salud endeble y cortas expectativas de vida comparadas con otros países. Pero con cifras alternas se puede afirmar que las condiciones del país eran, comparativamente, muy inferiores a otros países. Por ejemplo, la esperanza de vida al nacer era apenas de 24.5 años en la década de 1880, mientras que en París era de 46.6 años. La tasa de mortalidad era 40 por millar al año, mientras que en París y Londres era seis a ocho muertes por millar. La mortalidad infantil en México en 1904 era 323 muertes por mil nacimientos. En San Petersburgo era de 256 y en Londres era de sólo 114 muertes por cada mil nacimientos. El análisis muestra, por otro lado, que la desigualdad se deterioró aún más, y que las clases más acomodadas sí obtuvieron mejoras sustantivas en su bienestar. Este proceso era un efecto casi de espejo al desarrollo que caracterizaba al país.¹⁸

¹⁶ Garner, P., *Porfirio Díaz, op. cit.*, pp. 182 y 183.

¹⁷ El Colegio de México, *Estadísticas económicas del Porfiriato. Fuerza de trabajo...*, *op. cit.*, p. 135.

¹⁸ López Alonso, Moramay, *Measuring Up. A History of Living Standards in Mexico, 1850-1950*, Palo Alto, Stanford University Press, 2012, pp. 152-155.

ENRIQUE CÁRDENAS SÁNCHEZ

IV. LA ECONOMÍA DURANTE LOS PRIMEROS AÑOS DE LA REVOLUCIÓN

La actividad económica se recuperó relativamente pronto de la crisis internacional de 1907. Los precios de las materias primas retomaron sus niveles previos a la crisis y el valor de las exportaciones comenzó a crecer nuevamente a partir de 1908. Lo mismo ocurrió, a partir de 1909, con el crédito bancario y la cantidad de dinero en circulación, que también alimentaron la inflación. En 1910, ésta aumentó 16.6%.¹⁹ Los otros sectores, como el agrícola y el industrial, también fueron golpeados por la crisis y la contracción del poder de compra de los salarios, pero se recuperaron muy rápidamente. En 1910, la economía en su conjunto se había repuesto de la crisis externa.

Con el levantamiento armado de Madero, el desempeño de la economía prácticamente no resintió el cambio. Por un lado, la lucha armada contra Porfirio Díaz fue relativamente corta pues en cuestión de meses fue vencido. Dejó el país, exiliado, en mayo de 1911, sólo seis meses después del levantamiento. Tampoco esta lucha fue muy sangrienta ni destruyó activos productivos. Los ferrocarriles continuaron su funcionamiento y cuando había algún rompimiento de las vías férreas o algún otro incidente para detener la marcha de los ferrocarriles, la compañía reparaba los desperfectos rápidamente. El servicio de transporte prácticamente no se interrumpió.²⁰

El interinato de Francisco León de la Barra fue relativamente terso y comenzó a actuar como si fuera a ser presidente por un periodo completo. Al tomar posesión como presidente, Madero nombró un gabinete de personajes tanto leales a él como otros cercanos a Díaz, con el fin de mantener la confianza de ciertos sectores y mandar el mensaje de que realmente se trataba de un relevo en la Presidencia, pero sin cambios profundos en la estructura socioeconómica. Tal fue el caso que en el corto periodo presidencial de Madero, sindicatos textiles, mineros y metalúrgicos volvieron a estallar huelgas que fueron frecuentemente reprimidas. Madero estuvo a punto de perder la vida en su visita al estado de Morelos para dialogar con el descontento de Emiliano Zapata. Éste nunca depuso las armas y continuó en pie de lucha por el reparto agrario y la defensa de la tierra.

Por ello, los dos primeros años del decenio transcurrieron sin aparentes sobresaltos económicos, pero Madero no estaba firme en la Presidencia. La actividad sindical y elevadas demandas salariales, de reducción de horas laborales y eliminación de las tiendas de raya arreciaron en el corto mandato maderista. Fue entonces que se fundó la Casa del Obrero Mundial. Cuando las protestas obreras eran a los ojos del presidente “excesivas e ilegales”, el gobierno actuó con dureza y llegó a reprimir

¹⁹ Cárdenas, E., *El largo curso de la economía mexicana. De 1870 a nuestros días*, México, Fondo de Cultura Económica y El Colegio de México, 2015, cuadro V.1.

²⁰ Mata, V. y Casanueva, A., *La economía mexicana y los ferrocarriles (1910-1920)*, Puebla, Secretaría de Cultura, Gobierno del Estado de Puebla, 1999, p. 76.

EL CONTEXTO ECONÓMICO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917

en varias ocasiones.²¹ En febrero de 1913, con el golpe de estado huertista que acabó con la vida y presidencia de Madero, se levantaron en contra del usurpador Villa, Zapata, Carranza, Obregón y otros líderes revolucionarios. A partir de entonces se desató una lucha mucho más sangrienta y costosa, en parte para asegurar que se institucionalizaban los triunfos revolucionarios, que repercutió fuertemente en la actividad económica.

El deterioro fue inmediato en la mayoría de los sectores debido a que el servicio de transporte ferrocarrilero para uso comercial colapsó. Las fuerzas revolucionarias que en su mayoría provenían de campesinos libres que estaban en contra del acaparamiento de tierras por parte de los hacendados atacaron los ferrocarriles, quemaron carros de carga y pasajeros y locomotoras, o bien se apropiaron de ellos para transportar su tropa. Sólo en 1913, Ferrocarriles Nacionales de México reportó que casi el 10% de sus carros de carga habían sido quemados.²²

Esta destrucción y el creciente empleo de los ferrocarriles para uso bélico dislocó el mercado interno muy rápidamente. La segmentación del mercado, que apenas había aparecido al inicio de la Revolución, se volvió mucho más severa hacia fines de 1913. Las empresas de toda índole apenas podían abastecerse de materias primas e insumos para su producción, y luego tenían dificultades para colocar sus productos y cobrar sus facturas. El cierre de fábricas por estos problemas inició desde mediados de 1913, aunque algunas lograron prolongarlo un poco más si sus condiciones específicas lo permitían.²³

La minería sufrió consecuencias semejantes, por lo que su producción se contrajo por los problemas de transporte, o porque su producción se volvió muy atractiva a los rebeldes, como el caso de las minas de plata y oro. Por ello el cierre de operaciones se volvió frecuente a partir de 1913, con excepción de minas cercanas a la frontera o aquellas que por alguna razón podían mantener exitosamente sus operaciones. Además, el gobierno norteamericano estableció una prohibición de exportación de dinamita a México debido a la Revolución y posteriormente por la Primera Guerra Mundial, lo que ocasionó una fuerte contracción en la actividad. Marvin Bernstein estimó que este embargo causó el 50% de la contracción minera.²⁴ En 1914 la producción de los principales productos mineros se contrajo todavía más, como se muestra en el cuadro 2.

²¹ Henderson, P., *In the Absence of Don Porfirio. Francisco León de la Barra and the Mexican Revolution*, Wilmington, Scholarly Resources Inc., 2000, pp. 150-156. Hubo huelgas que fueron reprimidas violentamente, como las de tranviarios de la Ciudad de México, en la mina de El Oro, en San Luis Potosí y en Querétaro. Barry Carr, *El movimiento obrero y la política en México, 1910-1929*, México, SepSetentas, 1976, pp. 66 y 67.

²² Mata, V. y Casanueva, A., *La economía mexicana...*, *op. cit.*, pp. 80-82.

²³ Haber, S., *Industry and Underdevelopment...*, p. 135; Gamboa, Leticia, *Los empresarios de ayer. El grupo dominante en la industria textil de Puebla 1906-1929*, Puebla, Universidad Autónoma de Puebla, 1985; y Mata, V. y Casanueva, A., *La economía mexicana...*, *op. cit.*, gráfica 17.

²⁴ Bernstein, Marvin D., *The Mexican Mining Industry, 1890-1950. A Study of the Interaction of Politics, Economics, and Technology*, Nueva York, State University of New York, 1964, p. 99.

ENRIQUE CÁRDENAS SÁNCHEZ

CUADRO 1
Indicadores industriales, 1910-1920

	<i>Azúcar</i>	<i>Cerveza</i>	<i>Fierro y acero</i>	<i>Rendimiento de acciones</i>	<i>Industria textil</i>	<i>Ingresos brutos FFCC</i>
1910	159	13.3	165.4	4.8	702.9	32
1911	152.6	14.2	218	5.5	752.3	30
1912	146.3	16.5	155.2	5.8	762.1	28
1913	125.9	11.7	46.3	3.2	752.8	11
1914	108.3	3.4	0.005	1.6	n.d.	0
1915	88.5	(1)	8.7	0	n.d.	0
1916	49.2	2.8	37.5	0.1	n.d.	1
1917	65.4	4.6	49.5	0	573.1	33
1918	68.9	4.8	68.7	6.3	689.2	
1919	90.5	7.7	90	9.3	735.3	
1920	113.2	14.9	76	9.8	753.8	

n.d: No disponible.

(1) 3.4 millones de litros son las ventas de 1914 y 1915.

FUENTE: Cárdenas, Enrique, *El largo curso de la economía mexicana. De 1870 a nuestros días*, México, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, 2015, cuadro V.2

CUADRO 2
Producción minera, petróleo y henequén, 1910-1920

	<i>Oro</i>	<i>Plata</i>	<i>Cobre</i>	<i>Petróleo</i>	<i>Henequén</i>
1910	41.4	2 417	48.2	3.6	94.8
1911	37.1	2 518	56.1	12.6	116.5
1912	32.4	2 527	57.2	16.6	139.9
1913	25.8	1 726	52.6	25.7	145.3
1914	8.6	811	26.6	26.2	169.3
1915	7.4	713	0	32.9	162.7
1916	11.7	926	28.4	40.5	202
1917	23.5	1 307	50.9	55.3	127.1
1918	25.3	1 944	70.2	63.8	140
1919	23.6	2 050	52.3	87.1	113.9
1920	22.9	2 069	49.2	157.1	160.8

Oro y plata en toneladas; cobre y henequén en miles de toneladas; petróleo en millones de barriles.

FUENTE: Womack, John, "The Mexican Revolution, 1910-1920", en Bethell, Leslie (ed.), *The Cambridge History...*, *op. cit.*, cuadro 1.

Junto con el problema del transporte y sus repercusiones en la producción y el comercio, apareció el problema de financiamiento del gobierno y de la guerra. Victoriano Huerta tuvo que recurrir inmediatamente a lo que quedaba en las arcas gubernamentales: 30 millones de pesos del Fondo Regulador de la Circulación Monetaria, de 12 millones más de las Reservas del Tesoro, más la recaudación impositiva ordinaria.²⁵ Además, recurrió al endeudamiento externo cuyo acceso, para entonces, estaba cerrándose rápidamente. Ante la incertidumbre por la situación política y la reticencia del gobierno norteamericano de Wilson a reconocer al gobierno de Huerta, y por los rumores de que se impondría un impuesto de guerra, la gente que pudo procedió a atesorar las monedas de oro y plata en su posesión. A fines de 1913 casi toda había desaparecido de la circulación.²⁶ Al continuar la incertidumbre, el uso de los billetes de los bancos fue más frecuente y sustituyó a casi todo tipo de moneda. Luego siguieron los préstamos de bancos establecidos en México, al tiempo que el conflicto con la Casa Blanca aumentaba de tono. A pocos meses se relajó el encaje legal y la legislación bancaria que permitió una mayor emisión de billetes por parte de los bancos comerciales, pero hubo pánico y los depositantes intentaron retirar sus ahorros de los bancos. El gobierno de Huerta cayó en moratoria de la deuda externa y su endeudamiento con los bancos aumentó ante la amenaza de establecer un banco gubernamental que tuviera el monopolio de la emisión de billetes, e imponer un impuesto del 1% al capital de los bancos. La amenaza no se materializó, pero los bancos accedieron a otorgar crédito al gobierno huertista.

Por su parte, los ejércitos revolucionarios también necesitaban recursos para financiar sus operaciones. El primero en emitir dinero revolucionario fue Venustiano Carranza en 1913, en dos emisiones. Naturalmente el tipo de cambio (pesos *vs.* dólar) se depreciaba conforme ocurría esta proliferación de medios de cambio. Esa práctica continuó en 1914 y los billetes carrancistas se cambiaban con los billetes de los bancos comerciales, pero con un descuento que aumentó rápidamente de 5% en enero de 1914 a 50% en marzo. Pocos meses después, los billetes constitucionalistas sacaron de circulación a los billetes de los bancos al entrar en vigor la llamada “Ley de Gresham”, que establece que la moneda “mala” saca de circulación a “la buena”, que se destina al atesoramiento. Naturalmente, el tipo de cambio se depreció, ahora valuado en pesos constitucionalistas por ser los vencedores, y la inflación en el país aumentó.²⁷ A partir de mediados de 1914, el tipo de cambio se desplomó (cuadro 3).

²⁵ Cárdenas, E. y Manns, C., “Inflación y estabilización monetaria en México durante la Revolución”, en Cárdenas, E. (comp.), *Historia económica de México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, p. 451.

²⁶ El retiro de monedas de plata también obedeció al aumento de su precio, por lo que valía más como metal que como moneda, Kemmerer, Edwin, *Inflation and Revolution. Mexico's Experience of 1912-1917*, Princeton, Princeton University Press, 1940, pp. 12-17.

²⁷ Turlington, E., *Mexico and her Foreign Creditors*, Nueva York, Columbia University Press, 1930, pp. 254-258 y Cárdenas, E. y Manns, C., “Inflación y estabilización...”, *op. cit.*, p. 452.

ENRIQUE CÁRDENAS SÁNCHEZ

CUADRO 3
Tipo de cambio, 1913-1916 (pesos por dólar)

	1913	1914	1915	1916
Enero	2.02	2.72	6.99	22.73
Febrero	2.05	2.88	7.61	24.57
Marzo	2.07	3.19	8.42	35.09
Abril	2.18	3.33	10.83	29.15
Mayo	2.13	2.98	11.59	43.67
Junio	2.12	3.02	10.82	10.31
Julio	2.32	3.18	13.53	10.31
Agosto	2.54	3.82	14.79	26.32
Septiembre	2.74	4.74	15.17	32.15
Octubre	2.77	4.87	14.01	43.12
Noviembre	2.79	5.04	13.97	101.01
Diciembre	2.78	5.35	16.95	217.39

FUENTE: Kemmerer, Edwin, *Inflation and Revolution. Mexico's Experience of 1912-1917*, Princeton, Princeton University Press, 1940, pp. 14, 45, 46 y 101.

A pesar de diferencias entre Villa y Carranza, los dos apoyaron la lucha contra la ocupación de los marines norteamericanos en Veracruz en abril de 1914. La debilidad de Huerta fue en aumento. Su falta de recursos económicos y los triunfos constitucionalistas lo obligaron a renunciar y salir al exilio el 20 de julio de 1914.²⁸ A pesar de la victoria contra el usurpador, la economía continuó su deterioro por la dislocación del transporte ferrocarrilero, la inestabilidad monetaria y financiera, y sus consecuencias sobre la inflación.

En lo político, las diferencias entre las diversas facciones se ahondaron y no se esperaban resultados positivos de la Convención de Aguascalientes. Cuando fracasó, las facciones revolucionarias se enfrentaron: los constitucionalistas encabezados por Venustiano Carranza, y los convencionalistas, encabezados por la División del Norte de Francisco Villa y los zapatistas al sur. El triunfo de los constitucionalistas llegó a mediados de 1915. Dicho triunfo no fue total. Los agraristas mantuvieron su lucha, a veces independientemente y por su lado, en localidades pequeñas pero sin rendirse del todo.²⁹

La continuación del conflicto bélico agravó la operación de los medios de transporte, y con ello el problema de abasto de alimentos, materias primas, combustible y minerales a partir de mediados de 1914, que se prolongó hasta 1916. Por ejemplo, la

²⁸ Womack, J., "The Mexican Revolution, 1910-1920", en Bethell, L. (ed.), *The Cambridge History of Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 1986, pp. 99-105.

²⁹ Knight, Alan, "Surgimiento y caída del agrarismo mexicano en el siglo XX", en Knight, Alan, *Repensar la Revolución mexicana*, vol. I, México, El Colegio de México, 2013, pp. 164-166.

toma de los ferrocarriles por parte de los ejércitos carrancistas aseguró el transporte de tropa y municiones deteniendo el embarque de productos comerciales. Mientras tanto, las líneas del centro y norte del país estaban siendo destinadas exclusivamente a la campaña militar.

No obstante, algunas compañías mineras y manufactureras llegaron a acuerdos con los militares para el uso de los ferrocarriles a cambio de una tarifa y ayudar en su mantenimiento. Lo mismo sucedió con otras empresas, como la American Metal Company, que llegaba a acuerdos con el gobierno para rehabilitar los ferrocarriles estatales a cambio de poder rentárselos en exclusividad y brindar servicio de flete a otros mineros y empresas comerciales a un costo de entre 60% y 75% superior al normal.³⁰ Así, en 1914 y 1915 el transporte ferroviario entre el norte y el centro del país estuvo interrumpido. La ocupación de Torreón y de las demás regiones norteañas le daba relativo control de los ferrocarriles en esas áreas. Por su parte, las fuerzas carrancistas tenían control sobre regiones del centro del país. Esta localización de las líneas férreas determinaron, en buena medida, que Torreón y Celaya fueran lugares de batalla estratégicos. Por otra parte, la comunicación entre la Ciudad de México y el puerto de Veracruz también fue dificultada por la ocupación estadounidense entre abril y noviembre de 1914.³¹

Las frecuentes interrupciones de las comunicaciones impidieron el abasto fluido de alimentos y mercancías a los centros urbanos, específicamente a la Ciudad de México. Ello encareció los alimentos y provocó incluso hambrunas entre la población. También se desataron epidemias que deterioraron aún más el bienestar de la población.³² En las zonas zapatistas se evitó el colapso pues mantuvieron el cultivo de la caña de azúcar y la operación de los ingenios presumiblemente por el control que tenían de la tierra, aunque la producción se redujo en 1914 y 1915.³³ También fue afectado el sector externo por la dislocación del mercado interno. Las exportaciones mineras se contrajeron 29.6% mientras que su volumen se redujo 15.2%. Por el contrario, las exportaciones de café y de henequén tuvieron un buen desempeño pues en esas regiones el agrarismo fue mucho más limitado que en el centro del país. Por su parte, las importaciones de mercancías se contrajeron aún más (-56.3%) , lo que mostró las dificultades en el transporte interno y en el acceso a los mercados.³⁴

La puntilla llegó a través del sector financiero. A la ya deteriorada situación de los años anteriores, la emisión excesiva de billetes por el gobierno de Carranza y de otras fuerzas revolucionarias provocó un desastre financiero y monetario. Aun cuando la vigencia de estas monedas estaba restringida por el control militar de quien las

³⁰ Bernstein, Marvin D., *The Mexican Mining...*, *op. cit.*, pp. 101 y 102.

³¹ Womack, John, "The Mexican Revolution...", *op. cit.*, pp. 114-117; y Haber, Stephen H., *Industry and Underdevelopment...*, *op. cit.*, p. 134.

³² Ulloa, Berta, *Historia de la Revolución Mexicana. Periodo 1914-1917. La revolución escindida*, México, El Colegio de México, 1979, pp. 153-156; y Knight, A., *The Mexican Revolution*, *op. cit.*, t. 2, pp. 413-417, 420 y 421.

³³ Womack, J., "The Mexican Revolution...", *op. cit.*, pp. 109 y 110.

³⁴ Ficker, S. Kuntz, "The Mexican Revolution Export Boom: Characteristics and Contributing Factors", *Journal of Latin American Studies*, vol. 36, 2004 y Knight, Alan, "Surgimiento y caída del agrarismo...", *op. cit.*, cuadro 1.

ENRIQUE CÁRDENAS SÁNCHEZ

emitía, el impacto inflacionario era directo. La inflación se disparó. Con información fragmentada se puede afirmar que la inflación se aceleró a partir de mediados de 1914. El índice de precios de la industria textil aumentó 400% en ese año lo que disminuyó el poder de compra de los salarios y se constituyó en una fuente de penuria que se agregaba a la violencia.³⁵ En palabras de Alan Knight, “por entonces la depresión de la economía estaba empezando a mermar la resistencia económica de la clase trabajadora, independientemente del régimen prevaleciente”.³⁶ Lo mismo ocurrió con el tipo de cambio, que se depreció cada vez más. Entre junio y diciembre de 1914 el valor del peso con respecto al dólar pasó de 3.02 a 5.35 pesos por dólar, y unos meses después, en septiembre de 1915, llegó a 15.17 pesos (cuadro 3).

El hambre en las ciudades se generalizó por las dificultades de abasto y reducción de la producción. En los centros mineros y en las grandes empresas los trabajadores frecuentemente se fueron a la huelga, para obtener ingresos adicionales que paliaran la carestía.³⁷ Las huelgas respondían a la insatisfacción de los obreros que habían participado en la lucha dentro de los “batallones rojos” organizados por la Casa del Obrero Mundial a instancias (y pago) de Álvaro Obregón, y cuyos méritos el gobierno carrancista no reconoció. El carrancismo “reformador” arreció en su control del movimiento obrero y amplió sus subsidios a la Casa del Obrero Mundial, pero cuando los obreros se rebelaron, el gobierno carrancista recurrió a la represión. Cerró la Casa, encarceló a sus líderes y eliminó sus archivos. Así llegó esa etapa de contracción económica, con una clase obrera débil, hambrienta y desilusionada.³⁸

La violencia comenzó a disminuir tras el triunfo de Carranza sobre la Convención. Sus planes eran sumamente ambiciosos y se resumían en la reconstrucción del país y colocar a México en el panorama internacional. Buscaría revitalizar la economía mediante el establecimiento de un banco único de emisión para obtener las ganancias de señorazgo, controlar la inflación y estimular el sector financiero y la actividad económica. También pretendía atender las demandas de tierras usurpadas a los pueblos, regresar tierras a los hacendados que las habían perdido durante la Revolución y pagar las indemnizaciones correspondientes, institucionalizar la mediación entre patrones y trabajadores, y reprimir a campesinos y obreros que no encajaran en el nuevo orden del país.

Pero esos objetivos tenían que esperar pues aún surgían focos agraristas rebeldes (villistas y zapatistas inconformes) que no dejaron las armas del todo, había dificultades de desmovilización militar, los “batallones rojos” seguían armados y beligerantes y anunciaban la formación de una confederación de sindicatos, y era menester estabilizar la economía. Inició una campaña para debilitar a los bancos, ya muy maltratados por la Revolución, para buscar una hegemonía del futuro banco único

³⁵ En otro trabajo, Aurora Gómez Galvarriato muestra que el índice de precios textil y el tipo de cambio se movieron muy cercanamente en ese periodo, Gómez Galvarriato, A., “The Evolution of Prices...”, *op. cit.*, pp. 355-357.

³⁶ Knight, Alan, “La clase trabajadora y la Revolución mexicana, 1900-1920”, en Knight, Alan, *Repensar la Revolución mexicana*, vol. I, México, El Colegio de México, 2013, p. 89.

³⁷ Gómez Galvarriato, A., “The Evolution of Prices...”, *op. cit.*, p. 358.

³⁸ Knight, Alan, “La clase trabajadora y la Revolución mexicana...”, *op. cit.* pp. 91-92.

de emisión que fuera propiedad del gobierno. Fue en este contexto que iniciaron los trabajos para la elaboración de la nueva Constitución de 1917.

V. LOS CONFLICTOS PREVIOS Y DURANTE EL PROCESO DE REDACCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

Al inicio de 1916 había hambre, desempleo y se desataron numerosas epidemias que mermaron aún más el bienestar de la población. La violencia se circunscribió al norte por las incursiones villistas y en el sur por los zapatistas. El resto del territorio nacional estaba en relativa paz, por lo que se reanudó paulatinamente el transporte ferroviario. Al ser nombrado Obregón ministro de guerra, su manejo de los ferrocarriles al dar servicio a particulares frecuentemente se transformó en una fuente de corrupción pues no reportaba esos ingresos, pero la economía comenzó a funcionar de nuevo. Algo semejante ocurrió con las Oficinas de Bienes Intervenidos y las Comisiones Reguladoras (de abasto), que también fueron utilizadas para beneficio privado.³⁹ No obstante, algunos sectores comenzaron su recuperación gracias a la disponibilidad cada vez más frecuente de transporte y a la relativa pacificación del país. Ello ocurrió en sectores como el minero, el cervecero, el metalúrgico e incluso el textil. Pero la recuperación era penosa, lenta y nada auguraba que fuera a ser sostenida. Al mismo tiempo, la industria petrolera continuaba su rápido desarrollo lo que se reflejaba en la revitalización de las exportaciones. Las exportaciones petroleras representaban ya el 15% de las exportaciones totales. Rápidamente el sector petrolero se había convertido en un gran generador de ingresos fiscales y de divisas, aunque su derrama en el resto de la economía estaba limitada porque las empresas petroleras eran mayoritariamente extranjeras. El gobierno carrancista, desde 1914, había intentado cobrar más impuestos y establecer más controles a las compañías. La resistencia de las empresas, apoyadas por el Departamento de Estado de Estados Unidos, no se hizo esperar y abonó al clima de tensión que había entre los dos países por la incursión de Villa a Columbus en abril de 1916.⁴⁰ Al evidenciarse la riqueza petrolera que tenía el país, su control se convirtió en uno de los principales puntos de fricción entre los ingleses y los norteamericanos en su política hacia México.⁴¹

A pesar de cierta recuperación económica, la población se encontraba en una situación precaria. Había escasez de alimentos y eran cada vez más caros, el exceso de dinero aceleraba el ritmo creciente de inflación que a su vez se debía a la merma-

³⁹ Womack menciona los casos escandalosos de Treviño en Chihuahua y Pablo González en Morelos. Womack, J., "The Mexican Revolution...", *op. cit.*, pp. 106, 107, 117, 118 y 125.

⁴⁰ Meyer, Lorenzo, *México y Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942)*, México, El Colegio de México, 1968, pp. 68-71.

⁴¹ Para un análisis detallado de la disputa desde su inicio en el Porfiriato véase Meyer, Lorenzo, *México y Estados Unidos...*, *op. cit.*; Meyer, Lorenzo, *Su Majestad británica contra la Revolución Mexicana 1900-1950. El fin de un imperio informal*, México, El Colegio de México, 1991; y Hall, Linda B., *Oil, Banks and Politics. The United States and Postrevolutionary Mexico, 1917-1924*, Austin, Texas, University of Texas Press, 1995.

ENRIQUE CÁRDENAS SÁNCHEZ

da disponibilidad de bienes en el mercado.⁴² Edwin Kemmerer, un economista de la Universidad de Princeton a quien se le encargó la reforma monetaria, reportó que los precios del transporte de personas y de servicios personales habían aumentado poco en relación con los alimentos.⁴³

La estabilización monetaria se volvió una prioridad para el gobierno carrancista. Mediante la emisión de un billete “infalsificable” para unificar las emisiones anteriores y evitar las falsificaciones que habían ocurrido, el gobierno buscaba la estabilización monetaria y de precios. Sin embargo, el gobierno no pudo poner en marcha la emisión.

La carestía era cada vez más intensa. Algunas empresas empezaron a pagar parte de los salarios en alimentos. Arreciaron las huelgas de ferrocarrileros, trabajadores textiles, tipógrafos, electricistas y mineros que mostraban la desesperación de los trabajadores por sostener el valor real de sus salarios. Los reclamos cada vez más insistentes ante empresas y gobierno por parte de los trabajadores subieron de tono hacia una militancia que formó la Federación de Sindicatos Obreros del Distrito Federal a principios de 1916, que obligó poco después a Carranza a ordenar la desmovilización de los batallones rojos e interrumpir su subsidio a la Casa del Obrero Mundial, para intentar disminuir su fuerza política.⁴⁴ Los obreros buscaron que se les pagara en moneda dura, pues los billetes cada vez valían menos.⁴⁵

La inflación estaba venciendo a Carranza. A principios de 1916, éste señaló que el gobierno tenía una deuda “sagrada” con el pueblo mexicano al haber recibido los billetes emitidos por el Ejército Constitucionalista en su lucha, y que buscaría estabilizar la moneda.⁴⁶ El primer intento fracasó cuando emitió los billetes “infalsificables” que serían intercambiados por 20 centavos de pesos oro, lo cual generó todavía más malestar, sobre todo porque la gente pensaba que la inflación se debía a la especulación y a la falsificación de billetes, y no tanto a la sobre-emisión de los billetes carrancistas.⁴⁷ Poco después ordenaron el canje de sus propios billetes de la emisión de Veracruz y del Gobierno Provisional, con un descuento de diez centavos por cada peso infalsificable. El cambio de 50 pesos de billetes carrancistas (y mucho menos en el caso de otros billetes antes reconocidos) por sólo 5 pesos de billetes “infalsificables”, y éstos a su vez, por un peso oro significó que la moneda que tenía la gente perdió al menos 50 veces su valor, lo que el gobierno consideraba una deuda “sagrada”.

El resentimiento contra el gobierno era absolutamente comprensible pues se percibía que su acción era confiscatoria. Además, el gobierno aumentó la lista de

⁴² Basurto, Jorge, *La crisis económica en la Revolución mexicana y sus repercusiones sociales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 2010, pp. 247-257.

⁴³ Kemmerer, E., *Inflation and Revolution...*, *op. cit.*, pp. 46-59.

⁴⁴ Basurto, J., *El proletariado industrial...*, *op. cit.*, pp. 175-177; y Womack, J., “The Mexican Revolution...”, *op. cit.*, pp. 121 y 122.

⁴⁵ Knight, Alan, “La clase trabajadora y la Revolución mexicana...”, *op. cit.*, pp. 91 y 92.

⁴⁶ Kemmerer, E., *Inflation and Revolution...*, *op. cit.*, pp. 69 y 70.

⁴⁷ Para un análisis más detallado de este episodio, véase Cárdenas, Enrique y Manns, Carlos, “Inflación y estabilización...”, *op. cit.*

impuestos que era necesario cubrir en pesos oro y la tasa impositiva de otros impuestos pagaderos en billetes.⁴⁸ La realidad se hizo evidente en el tipo de cambio. La gente huyó de los pesos “infalsificables” y el valor del peso solamente se mantuvo mientras el Fondo Regulador de la Moneda Fiduciaria tuvo oro en sus arcas, lo cual duró apenas unas 6 o 7 semanas. A mediados de julio de 1916, ya no hubo fondos y el precio del billete volvió a depreciarse rápidamente. En octubre llegó a 43.10 pesos en billete infalsificable por dólar.

La carestía continuó y arreciaron los movimientos de huelga en todo el país a lo largo de 1916. Algunas de esas huelgas fueron reprimidas violentamente ante la imposibilidad del gobierno de estabilizar los precios. En mayo la Federación de Sindicatos Obreros del Distrito Federal, junto con otros sindicatos en el país, estallaron una huelga nacional exigiendo el pago de sueldos en pesos oro. A fines de julio estalló otra huelga nacional en la que pararon actividades 90 mil obreros con demandas semejantes. La huelga fue duramente reprimida, los locales sindicales fueron ocupados por el ejército y los líderes del movimiento fueron enviados a prisión por una corte marcial. El movimiento obrero no había vivido una represión tan brutal desde la caída del Porfirismo. El malestar popular se acentuaba con la depreciación del billete infalsificable, aunque algunas empresas realizaron ajustes salariales que no alcanzaron a compensar la pérdida. Por ejemplo, CIVSA otorgó aumentos salariales nominales en septiembre y octubre, aunque en términos reales los salarios continuaron deteriorándose.⁴⁹

Por su parte, el gobierno estaba desesperado por obtener recursos en metálico para financiarse y terminó incautando las pocas reservas metálicas que aún tenían los bancos privados. Ante el rechazo de su solicitud de un crédito internacional, el gobierno de Carranza decretó el 16 de septiembre, que so pena de ser liquidados, todos los bancos debían respaldar sus billetes en circulación con el 100% en moneda metálica. Los bancos rechazaron esa medida y el gobierno respondió cerrando el Banco Nacional de México y el de Londres y México. Incluso encarceló a sus directivos, quienes poco tiempo después fueron dejados en libertad ante la presión de los gobiernos francés e inglés. A principios de octubre los bancos fueron reabiertos, pero la crisis entre el gobierno y los banqueros se amplió aún más.⁵⁰ Ante esta situación, el gobierno de Carranza obligó a que el pago de impuestos se hiciera en plata y oro. Es decir, el gobierno estaba repudiando su propia moneda.

En octubre de 1916 la presión laboral para que se les pagara en metálico fue en aumento. Una nueva huelga en la industria textil del valle de Orizaba estalló a fines de octubre. Después de dos semanas la Compañía Industrial Veracruzana aceptó pagar los salarios en metálico y la huelga se resolvió. La noticia se difundió

⁴⁸ Kemmerer, E., *Inflation and Revolution...*, *op. cit.*, pp. 87, 89-92 y 99.

⁴⁹ Basurto, J., *El proletariado industrial...*, *op. cit.*, pp. 177-182; Womack, J., “The Mexican Revolution...”, *op. cit.*, p. 125; Aguilar Camín, Héctor y Meyer, Lorenzo, *A la sombra de la Revolución mexicana*, México, Cal y Arena, 1989, p. 80; y Gómez Galvarriato, A., “The Evolution of Prices...”, *op. cit.*, p. 358.

⁵⁰ Manero, A., “Iniciación de la reforma bancaria, 1913”, en Marichal, C. y Ludlow, L. (eds.), *La banca en México, 1820-1920*, México, Instituto Mora, El Colegio de Michoacán, El Colegio de México, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, 1998, pp. 224-226; y Kemmerer, E., *Inflation and Revolution...*, *op. cit.*, pp. 111 y 112.

ENRIQUE CÁRDENAS SÁNCHEZ

el 1o. de noviembre en la prensa nacional, y marcó el rumbo a seguir.⁵¹ En esos días, la presión sobre Carranza arreciaba. Se llegó a una resolución sobre el retiro de la expedición norteamericana para el 24 de noviembre de 1916 ante la inminencia de la apertura de la Convención para redactar una nueva Constitución, y las fuerzas salieron completamente hasta el 5 de febrero de 1917. La tropa también exigió el pago de sus sueldos en metálico, por lo que el gobierno decretó el 16 de noviembre que casi todos los impuestos se debían pagar en moneda dura.⁵²

Apenas una semana más tarde ocurrió un singular evento monetario, como si se hubiera diseñado para ocurrir antes de que iniciaran los trabajos del Congreso Constituyente: “como por arte de magia” regresaron a la circulación monedas de oro y plata que habían sido atesoradas por años. Ante la depreciación del peso en billete de 35% en las dos semanas previas, los comerciantes repentinamente decidieron aceptar en pago sólo pesos en metal. Los consumidores, ante la necesidad primaria del sustento diario, tuvieron que sacar del atesoramiento monedas de plata y oro que habían guardado desde años atrás. Nos relata Kemmerer que en unos cuantos días México regresó al patrón metálico y los billetes salieron totalmente de circulación para el 1o. de diciembre.⁵³ Ese día, Venustiano Carranza inauguraba los trabajos del Congreso Constituyente en Querétaro. Ese mismo día decretó que los sueldos de los empleados públicos y especialmente del ejército serían pagados en moneda dura, a los niveles prevalecientes en el presupuesto de 1912-1913.

VI. COMENTARIOS FINALES

Apenas dos semanas después de iniciados los trabajos del Constituyente, Venustiano Carranza perdió el control en las deliberaciones a manos de los seguidores de Álvaro Obregón, y de otros grupos que incorporaron los ideales agraristas. Estos diputados fueron quienes introdujeron las reformas laborales del artículo 123 y las correspondientes a la propiedad de la tierra y las cuestiones agrarias en el artículo 27. También introdujeron las reformas clericales. Entre las primeras, y tras el largo conflicto laboral que se remontaba hasta el Porfiriato pero que se había agravado en los últimos meses por la carestía, se incluyó la jornada de trabajo máxima, beneficios para las mujeres embarazadas, el salario mínimo, el derecho a huelga y la existencia legal de los sindicatos, entre muchos otros. En el artículo 27 se decretó la nacionalización de las tierras, aguas y mares. Se estableció la utilidad pública de la tierra y se legalizó el reparto agrario como mecanismo para dotar a los pueblos y comunidades de tierra suficiente; se otorgó la propiedad originaria del subsuelo a la nación en lugar de pertenecer a los propietarios de la superficie. Lo mismo ocurrió con las aguas y vertientes. Por su parte, Venustiano Carranza logró fortalecer la presidencia y sentar

⁵¹ Gómez Galvarriato, A., “The Evolution of Prices...”, *op. cit.*, pp. 358-360.

⁵² Cárdenas, E. y Manns, C., “Inflación y estabilización...”, *op. cit.*, pp. 462 y 463.

⁵³ Kemmerer, E., *Inflation and Revolution...*, *op. cit.*, pp. 114-117.

las bases constitucionales para la creación del banco único de emisión que regulara el sistema bancario y promoviera el otorgamiento de crédito.⁵⁴

Así, muchos de los preceptos constitucionales más radicales respondieron a las condiciones socioeconómicas que provenían desde el Porfiriato, pero que se recrudecieron a lo largo de la lucha armada revolucionaria. Por ejemplo, muchos de los preceptos relativos a temas agrarios, que no fueron atendidos durante el periodo armado ni siquiera por los “jefes revolucionarios”, tuvieron que ser incorporados por la continua presión de los agraristas. Algo semejante ocurrió con los preceptos de corte laboral, que fueron seguramente radicalizados por la falta de respuesta gubernamental para atender la carestía de la vida y el sostenimiento de la clase trabajadora en el periodo inmediato anterior al Congreso Constituyente. El sector obrero, militante y poderoso, incorporó muchas de las demandas no atendidas satisfactoriamente que se hicieron explícitas en los movimientos de huelga ya durante la Revolución. Las diversas represiones de que fueron objeto muchos sindicatos y grupos de trabajadores, así como la hostilidad manifiesta por parte de Carranza, permitió mantener esta demanda hasta el final.

En ese sentido, el contexto socioeconómico de los decenios previos a la redacción de la Constitución se hizo presente en el texto de 1917. Los eventos inmediatos anteriores a la redacción de la Constitución fueron determinantes para definir el contenido y alcances de la nueva carta magna, que fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el lunes 5 de febrero de 1917.



⁵⁴ Womack, J., “The Mexican Revolution...”, *op. cit.*, pp. 128 y 129. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917*, consultada en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf, el 20 de agosto de 2016.