



Michael Small, *The Forgotten Peace. Mediation at Niagara Falls, 1914*, Ottawa, University of Ottawa Press (Governance Series), 2009, 179 pp.

En el marco de la conmemoración del centenario del inicio de la Revolución mexicana sopla aire fresco en la historiografía diplomática de este suceso con la publicación, en Canadá, de *The Forgotten Peace. Mediation at Niagara Falls, 1914*. Se trata de un trabajo serio, realizado por el diplomático canadiense Michael Small durante una estancia de investigación en el Centro Weatherhead para Asuntos Internacionales de la Universidad de Harvard, que busca arrojar luz sobre el papel que desempeñó la joven diplomacia canadiense en el episodio de mediación que tuvo lugar en Niagara Falls, Ontario, entre el gobierno de Estados Unidos y el de Victoriano Huerta, en 1914.

Basado en documentos del Departamento de Estado, la Cancillería canadiense y Reino Unido, así como lo publicado respecto a la negociación por los diarios *Daily Record* de Niagara Falls, *Globe* de Toronto y *New York Times*, entre otros, Small narra cómo los embajadores de Argentina, Brasil y Chile ante Washington, el grupo conocido como ABC, proponen al Departamento de Estado sus buenos oficios para mediar entre los gobiernos de Woodrow Wilson y de Victoriano Huerta para la posible resolución del conflicto generado por la toma de Veracruz por parte de Estados Unidos en abril de 1914.

El autor documenta el contexto que condujo a Wilson a, en un principio, no reconocer al general Huerta, por haber acabado con el gobierno democráticamente electo de Madero. El reto del presidente estadounidense era lograr que Huerta dejara el poder, para lo cual inicialmente recurrió a sus enviados especiales con la misión de ejercer presión. Con base en los estudios de Arthur S. Link, experto en la época de Wilson, el autor asevera que para finales de 1913 éste llegó a la conclusión de que la única salida era el ascenso al poder de los constitucionalistas.

Ante el fracaso de su primer acercamiento a Carranza, Wilson decidió aislar a Huerta hasta lograr su caída y, en abril de 1914, solicitó al Congreso estadounidense la autorización para enviar tropas a Veracruz. Gran sorpresa le causó la reacción negativa de Carranza y de la opinión pública mexicana en contra de esta movilización.

El 25 de abril los embajadores ante Washington del grupo ABC, Rómulo Naón, de Argentina, Domicio da Gama, de Brasil, y Eduardo Suárez Mújica, de Chile, ofrecieron al secretario de Estado sus buenos oficios para la paz. Small asevera que la propuesta de los enviados de ABC para lograr una resolución a través de la mediación respondía al espíritu propiciado por las convenciones de La Haya de 1899 y de 1907 sobre la solución pacífica de controversias internacionales. El secretario de Estado, Williams Jennings Bryan, aceptó inmediatamente la propuesta, aunque aclaró que no se trataba de una mediación entre dos gobiernos establecidos ni entre Estados beligerantes, sino “un intento de restaurar la paz entre facciones mexicanas y obtener garantías de las partes para asegurar el restablecimiento del gobierno constitucional de México”. Para los mediadores esta propuesta significaba intentar que los representantes de Huerta se sentaran a la mesa de negociaciones con los constitucionalistas. Mientras tanto, los gobiernos de Wilson y Huerta convinieron el armisticio. Carranza también recibió la invita-

ción a la mesa, pero no aceptó el fin de las hostilidades hacia Huerta, porque consideró que eso lo beneficiaría.

Small afirma que la Conferencia de Paz de las Cataratas de Niágara fue dada a conocer sin tener un claro consenso sobre el perfil que debía tener, quiénes debían asistir y las precondiciones para la participación. Esta ambigüedad afectó el trabajo de los mediadores de principio a fin.

La propuesta de que la Conferencia se realizara en Canadá se debió a que ese país era percibido como rigurosamente neutral. El 5 de mayo se anunció que la Conferencia iniciaría el 18 de mayo en el Hotel Clifton de Niagara Falls, Ontario. Los últimos en enterarse fueron los propios canadienses, cuya Cancillería apenas tenía cinco años de creada y aún no contaba con ninguna representación en el exterior.

Huerta nombró a tres representantes: Emilio Rabasa, eminente jurista; Agustín Rodríguez, decano de la Escuela de Leyes de México, y al senador Luis Elguero, financiero y director del Banco Nacional y Ferrocarriles Nacionales. Por su parte, Wilson nombró a Joseph Lamar, su amigo de infancia y miembro de la Suprema Corte de Justicia; Frederick Lehmann, del Departamento de Justicia, y Percival Dodge, ex diplomático y antiguo jefe de la Oficina de Asuntos Latinoamericanos del Departamento de Estado durante la administración del presidente William H. Taft. A decir del autor, los delegados mexicanos llevaban la autorización de negociar y pactar, mientras que los estadounidenses no tenían mandato negociador y debían reportar todo al Departamento de Estado.

Con sumo detalle, el autor describe, basado en las crónicas periodísticas de la época, las negociaciones en Niagara Falls, durante las cuales los mediadores y la delegación mexicana se hospedaron del lado canadiense, y la parte estadounidense en su propio país. Cabe señalar que el simbolismo de Niagara Falls reside en que fue ahí en donde tuvo lugar la última batalla

de la Guerra de 1812 entre Reino Unido y Estados Unidos. La Conferencia de Paz se inició con una sesión plenaria el 20 de mayo de 1914. Durante las siguientes semanas los delegados sólo se reunieron en plenaria tres veces más. Las negociaciones se llevaron a cabo mediante encuentros en corto.

Según los recuentos periodísticos del *Globe*, recogidos por Small, Félix Díaz llegó al evento acompañado de seis personas. Las cuatro hijas solteras de Emilio Rabasa llamaron también la atención del diario por su belleza. El canciller canadiense Burrell ofreció un banquete el 22 de mayo, y el 27, el gobernador general de Canadá, príncipe Arturo, duque de Connaught, ofreció una fiesta.

El presidente Woodrow Wilson llevó la pauta de la negociación en todo momento, según las fuentes consultadas. Su objetivo principal era encontrar la manera de que Huerta dejara el poder. En un memorándum confidencial manifestó que para ello resultaba fundamental el establecimiento inmediato de un gobierno provisional que aceptara el compromiso de proceder con lo necesario para la gestión de un gobierno permanente de acuerdo con la Constitución mexicana.

El secretario de Gobernación de Huerta envió una comunicación a Rabasa en la cual le informaba que podía anunciar el compromiso de Huerta de dejar el poder si con ello garantizaba la paz, no sólo con Estados Unidos, sino también con los rebeldes constitucionalistas.

Los delegados estadounidenses proponían que el gobierno provisional estuviera encabezado por un constitucionalista que no fuera ni Carranza ni Villa. Huerta aceptó dicha propuesta el 9 de junio. De acuerdo con las fuentes del Departamento de Estado seleccionadas por Small, a partir del día 12, los delegados mexicanos y estadounidenses negociaron directamente entre ellos, dejando a los mediadores a un lado. En forma insistente, los estadounidenses plantearon la necesidad de que el nuevo

presidente viniera de las filas de los constitucionalistas, por ser quienes podían lograr la paz al contar con el apoyo de las mayorías. Según Wilson, sólo con ellos en el poder se lograría la tan necesaria reforma agraria que garantizaría una paz duradera.

Por ello, se inició el debate sobre si debería haber constitucionalistas presentes en la mediación. Carranza, al considerar que se podría llegar a acuerdos, pidió en una carta enviada por mensajero el 28 de mayo, la presencia de los constitucionalistas en la mediación y el 11 de junio nombró a sus tres representantes, sin responder a la propuesta de los mediadores de que se requería el cese de las hostilidades. El presidente Wilson y su secretario Bryan insistían ante los mediadores en que no era una condición necesaria instituida por la Convención de La Haya. Dos representantes de los constitucionalistas viajaron a Niagara Falls desde Washington: Rafael Zubarán y Luis Cabrera. Ahí reiteraron la necesidad de que fuera México quien decidiera su autodeterminación, explicando que el Tratado de Guadalupe designaba a Carranza como presidente provisional.

Para el 15 de junio la Conferencia llegó a un callejón sin salida con, por un lado, la propuesta de los mediadores aprobada por Huerta y, por el otro, la de los estadounidenses, que reflejaba los intereses de los constitucionalistas. El 20 de junio el ministro Naón propuso una solución: los mediadores invitarían a las facciones mexicanas en pugna a nombrar representantes para instaurar un gobierno provisional y Estados Unidos negociaría protocolos respecto a todos los asuntos internacionales relacionados con el conflicto. El 22 de junio se aprobó la propuesta de Naón. Estados Unidos aceptó reconocer el gobierno provisional, no hacer reclamos de guerra y retirar sus fuerzas bajo condiciones negociadas con el gobierno provisional.

A decir de Small, al terminar la Conferencia se realizaron todos los discursos protocolarios del caso, en ellos se enfatizó

la mediación como una política privilegiada en el continente americano, lo cual fue recogido en los principales diarios.

El 10 de julio Carranza manifestó la decisión de los constitucionalistas de que la única manera de terminar el conflicto llegaría con la renuncia de Huerta, misma que se dio el día 15 del mismo mes, cuando sale hacia el exilio. El 13 de agosto se disolvió el ejército federal y el 20 entró Carranza a caballo a la Ciudad de México. Con ello concluyó un episodio del enorme panorama de la Revolución mexicana. Unos meses después Carranza sería depuesto por los villistas en la Convención de Aguascalientes, y se vio obligado a retirarse a Veracruz, que Estados Unidos acababa de desocupar. Hasta octubre de 1915 Estados Unidos y el grupo ABC reconocieron a Carranza como el gobierno de facto en México; 18 meses después Estados Unidos reconocería formalmente el nuevo gobierno mexicano, enviando a un embajador.

Michael Small concluye que la Conferencia resultó un fracaso, porque desde su inicio nunca fue una mediación entre países, sino entre dos facciones de una guerra civil, una de las cuales nunca llegó a la mesa de negociaciones. Afirma que los mediadores no contaron nunca con el poder de mediación. El autor insiste en que los acuerdos no sirvieron para ningún propósito, aunque los medios de la época afirmaron que por lo menos permitieron que Estados Unidos no declarara la guerra a México.

Small aclara que el proceso sirvió a la imagen de Wilson como defensor de la soberanía de los pueblos de las Américas, de los derechos humanos y la integridad nacional, no sólo en su país, sino en el continente. Los cancilleres de Argentina, Brasil y Chile encomiaron los logros del trabajo conjunto en pro del panamericanismo.

Finalmente, el autor concluye que la Conferencia fue una de las pocas ocasiones en que Estados Unidos permitió que

terceros países mediaran en un conflicto entre él y otros; que se realizó cuando los mecanismos de resolución pacífica de controversias estaban aún en su infancia; que los participantes se adelantaron a sus tiempos, reconociendo el vínculo entre la resolución de asuntos políticos internos con los asuntos internacionales derivados de la intervención extranjera en una guerra civil. Igualmente, los argumentos de Wilson parecen contemporáneos: su negativa a aceptar la caída de gobiernos democráticamente electos; la necesidad de reformas políticas y económicas amplias para consolidar la democracia, y la inestabilidad inherente de los regímenes tiránicos.

El libro nos regala, como apéndice, la reproducción de algunas de las caricaturas que los principales diarios de Estados Unidos y Canadá dedicaron a la Conferencia de Niagara Falls.

Si bien el texto del diplomático canadiense no logra abundar en la entonces incipiente diplomacia de su país, en cambio nos permite ahondar en un pasaje del complejo y largo proceso revolucionario de México, en el que sin duda la diplomacia fue una herramienta que buscó aportar, a Estados Unidos y a las facciones en pugna en México, una solución pacífica de largo plazo. Por ello, este libro resulta una valiosa instantánea de la Revolución mexicana que nos llega desde Canadá en plena conmemoración centenaria.

Alberto Fierro Garza