

## LA PRÁCTICA CONSULAR EN EL SIGLO XIX A TRAVÉS DEL CONSULADO DE ESTADOS UNIDOS EN VERACRUZ, 1822-1845

ANA LILIA NIETO CAMACHO

Este artículo explora la práctica consular en Veracruz a lo largo de la primera mitad del siglo XIX. A partir del análisis de la correspondencia que los cónsules de los Estados Unidos mantuvieron con el Departamento de Estado, presenta un primer acercamiento a las actividades oficiales y extraoficiales de los cónsules en el puerto de Veracruz y resalta la importancia de estos funcionarios para las relaciones entre México y Estados Unidos durante el período señalado.

*Palabras clave:* México, Estados Unidos, Veracruz, servicio consular, relaciones comerciales, William Taylor, Isaac Stone, James James, Marmaduke Burrough, Peter Cullen

This article explores the consular practice of Veracruz during the first half of the 19th century. Through an analysis of the correspondence between the United States consuls and the Department of State, the article provides an introduction to the official and extra-official activities of the consuls in the port of Veracruz and highlights the importance of these government officials in relations between Mexico and the United States during this period.

*Key words:* Mexico, United States, consular service, trade relations, William Taylor, Isaac Stone, James James, Marmaduke Burrough, Peter Cullen

Existe consenso en considerar que “las relaciones oficiales entre México y Estados Unidos comenzaron en el periodo final del imperio de Iturbide, cuando se envió a Manuel Zozaya como representante ante el gobierno de Washington en 1822”.<sup>1</sup> Ninguna contraparte había sido nombrada por el gobierno estadounidense y no lo sería sino hasta 1825, cuando se designó a Joel Roberts Poinsett como ministro plenipotenciario. Sin embargo, Estados Unidos no permaneció indiferente ante la independencia de México y su respuesta fue la designación de un cónsul para Veracruz.

Ana Lilia Nieto Camacho, mexicana, es licenciada en Historia por la Escuela Nacional de Antropología e Historia del Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, y maestra en Artes con especialización en Historia de América Latina por la Universidad de Calgary, Canadá. Actualmente cursa el doctorado en Historia de México en la Universidad Nacional Autónoma de México. Sus áreas de estudio son la historia política de México en el siglo XIX y la organización de la defensa de la frontera norte de México después de 1848. Su dirección electrónica es <demarato@hotmail.com>.

<sup>1</sup> Carlos Bosch García, *Historia de las relaciones entre México y los Estados Unidos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1985, Introducción. Véase también la obra de Luis G. Zorrilla, *Historia de las relaciones entre México y los Estados Unidos de América, 1800-1958*, México, Porrúa, 1995, p. 52.

Este funcionario llegó a territorio mexicano incluso antes del nombramiento del ministro Zozaya. Su arribo también fue anterior al del cónsul general, James Smith Willcokcs, destinado a radicar en la ciudad de México. Ciertamente se trataba de un miembro del servicio exterior estadounidense que fue enviado y recibido con todas las formalidades requeridas en las relaciones entre dos naciones soberanas, pero no era un diplomático que pudiera discutir asuntos políticos ni autorizado para tratar directamente con el gobierno mexicano. Si bien el elemento diplomático estaba descartado en esta relación, se mantenían otros por demás importantes para los estadounidenses: la afirmación de su presencia en el golfo de México, el establecimiento de vínculos comerciales y la protección de los intereses de la comunidad norteamericana residente en el puerto. A partir del análisis de la correspondencia que los cónsules mantuvieron con el Departamento de Estado presento un primer acercamiento a la práctica consular en Veracruz y resalto la importancia de esta oficina dentro de las relaciones entre México y Estados Unidos durante las primeras décadas del siglo XIX.

### *Una creación del comercio internacional*

La práctica consular surgió de las necesidades del comercio internacional. Los agentes del cuerpo mercantil de una localidad ante otra han existido desde la Antigüedad. Griegos, romanos y chinos mantuvieron delegados en diversas ciudades como encargados de la protección de los intereses de su comercio y para el auxilio de sus connacionales. Hasta el siglo XVI, los cónsules eran nombrados por la comunidad mercantil y en ocasiones atendían algunos intereses políticos de su soberano en el extranjero. La creación de las embajadas permanentes limitó su actividad, y una vez que los monarcas se arrogaron el derecho a designarlos, se convirtieron en burócratas. Desde entonces, los embajadores atenderían las relaciones entre los soberanos, y los cónsules se encargarían, casi exclusivamente, de vigilar la correcta marcha del comercio de su nación en el extranjero.<sup>2</sup> Esta división de funciones entre la diplomacia y la labor

<sup>2</sup> Ruggiero Romano y Alberto Tenenti, *Los fundamentos del mundo moderno. Edad Media tardía, Renacimiento, Reforma*, México, Siglo XXI, 1985, p. 270-271.

consular propició un acalorado debate sobre la posición de los cónsules dentro del derecho internacional, polémica que se mantuvo vigente hasta bien entrado el siglo XIX. Mientras unos les concedían la calidad de ministros, otros los reducían a la condición de simples agentes mercantiles.<sup>3</sup> Aunque algunos países firmaron convenciones consulares que especificaban los derechos y las prerrogativas que estaban dispuestos a conceder a estos funcionarios, en la época que nos ocupa la práctica consular estaba normada por la tradición.<sup>4</sup> México y Estados Unidos no establecieron ninguna convención, pues las relaciones consulares iniciaron aun antes que las diplomáticas, y se permitió a los cónsules desarrollar su actividad de acuerdo con los cánones generalmente aceptados. Las funciones que se reconocían de manera habitual eran: la protección de la navegación y del comercio; la asistencia a los marineros y a los nacionales residentes en su jurisdicción; la práctica de algunas funciones notariales —expedición de pasaportes, certificados de ciudadanía, legalización de documentos o sucesiones—; la vigilancia del cumplimiento de los tratados de comercio y navegación, y el envío de información sobre las condiciones sociales, políticas y económicas del estado en que residían. Sus inmunidades eran: inviolabilidad de los archivos consulares, exención del pago de impuestos, no estaban en la obligación de alojar gente de guerra y no podían ser arrestados ni encarcelados. Estas facultades y prerrogativas fueron aceptadas durante todo el siglo XIX y son las que

<sup>3</sup> Autores tan renombrados como François de Callières, creador de la célebre obra *De la manière de négocier avec les souverains*, publicada en 1716, o el de George Frederick von Martens, *Précis du droit des gens moderne de l'Europe fondé sur les traités et l'usage*, publicado en 1788, discuten en sus tratados si los cónsules deben ser considerados como ministros o no. Von Martens los considera como tales, aunque de tercer orden. Aclara que están bajo la protección del derecho de gentes y sujetos a la jurisdicción civil y criminal del Estado en que residen. Por su parte, Callières niega a los cónsules la calidad de ministros pero acepta que deban gozar de algunos privilegios y de la seguridad que el derecho de gentes concede a aquéllos. El suizo Emerich Vattel señala que los cónsules no son ministros públicos pero que, puesto que sus gobiernos les han encargado una comisión, deben gozar de cierta protección especial por parte del derecho de gentes. Por su parte, Bynkershoek asienta que los cónsules no son enviados para representar a su soberano en el exterior sino para proteger a sus compatriotas en materias relativas al comercio, por lo tanto, no son ministros sino sólo agentes encargados de realizar algunas gestiones que hacen más eficiente el tráfico mercantil. Manuel de la Peña y Peña, *Conducta legal debida observar por todos los jueces y funcionarios mejicanos en negocios con extranjeros*, México, Imprenta de J. Ojeda, 1839, p. 340-343 y 358.

<sup>4</sup> Buenaventura Vivó, *Tratado consular*, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1850, s/p.

se observan en los servicios consulares tanto de México como de Estados Unidos.<sup>5</sup>

### *El servicio consular de Estados Unidos*

Los Estados Unidos comenzaron su actividad consular en noviembre de 1780 sin una legislación que la regulara.<sup>6</sup> Algunas normas de acción se establecieron en 1790, cuando el secretario de Estado, Thomas Jefferson, determinó que los cónsules debían reportar, cada seis meses, los nombres de los navíos norteamericanos que arribaran o salieran de los puertos, y enviar información sobre la situación política, militar y comercial en su puesto cuando ésta fuera de interés para los Estados Unidos.<sup>7</sup> Fue hasta 1792 cuando el Congreso elaboró una ley que establecía las principales actividades de los cónsules. Se añadieron entonces las siguientes obligaciones: atender todas las protestas que ciudadanos estadounidenses quisieran presentar, auxiliar a los marinos, encargarse de los bienes de los compatriotas muertos sin representación legal en su jurisdicción y vigilar el rescate de navíos norteamericanos que naufragaran.<sup>8</sup>

Esta ley resultó no ser más que un reconocimiento de la existencia del servicio consular y no hacía referencia a la protección o promoción de los intereses comerciales norteamericanos. Tampoco establecía honorarios para los cónsules y su único ingreso provenía de las percepciones por servicios que la oficina prestaba. El Departamento de Estado los autorizaba a cobrar dos dólares por protestas, declaraciones y certificación de documentos con el sello del consulado. Por la administración de bienes de difuntos podían solicitar el 5% de su valor total.<sup>9</sup> Dado que no se prohibía a

<sup>5</sup> A. H. Faller y Manley O. Hudson (editores), *A collection of the diplomatic and consular laws and regulations of various countries*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 1933, p. 168 y 514.

<sup>6</sup> William Barnes y John Heath Morgan, *The Foreign Service of the United States. Origins, development and functions*, Washington, Historical Office Bureau of Public Affairs, 1961, p. 57.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 57-58.

<sup>8</sup> Chester Lloyd Jones, *The Consular Service of the United States. Its history and activities*, Filadelfia, The University of Philadelphia, 1906, p. 7.

<sup>9</sup> Según Chester Lloyd Jones, en esta época solamente los cónsules radicados en Túnez, Trípoli, Marruecos y Argelia tenían asignado un salario. Sin embargo, William Taylor, cónsul en Veracruz en 1824, firmó una libranza en favor de José A. Torrens sobre "el salario que el presidente me

los cónsules mantener otras actividades a la par del consulado, la mayoría de ellos fueron a la vez comerciantes y se especificó que los documentos relativos a sus negocios particulares se mantendrían estrictamente separados de los del consulado, y que la oficina consular no debía ser la misma que la de los negocios privados.<sup>10</sup> Así pues, si se quiere tener noticia sobre las actividades comerciales de los cónsules se tiene que buscar en otra parte.

Salvo incidentes aislados, el Departamento de Estado no prestó mucha atención a la actividad de estos funcionarios. Algunos puestos, Campeche por ejemplo, no recibieron noticias ni instrucciones de sus superiores en años.<sup>11</sup> A sitios con mayor movimiento comercial o importancia estratégica, el Departamento enviaba circulares con frecuencia y no se preocupaba mucho más. La comunicación dependía de los cónsules. Aunque solamente se les exigía que se reportaran una vez cada tres meses, algunos de ellos fueron más celosos de su deber y lo hicieron con asiduidad, enviando tres o más reportes mensuales.

En 1833 el secretario Livingston recomendó la elaboración de una ley que definiera de forma precisa las funciones de los cónsules, les prohibiera participar en el comercio, les asignara un salario y estableciera los montos que se debía cobrar por los servicios que prestaba la oficina. El secretario consideraba que “de acuerdo con el presente sistema, nuestros cónsules, salvo contadas excepciones, son comerciantes comisionistas, ansiosos, como cualquier otro comerciante, por incrementar sus negocios y obtener consignaciones”, lo que redundaba en detrimento del prestigio y la eficiencia de la institución. Lamentaba que el servicio tuviera que regirse por “tradiciones que varían de un punto a otro y por unas pocas y escuetas leyes”<sup>12</sup> y defendió enérgicamente la creación de un servicio consular profesional, cuyos miembros fueran imparciales y competentes en el desempeño de sus funciones.

concedió”. Esto tal vez se debió a que Taylor fue el primer representante de Estados Unidos en México; ninguno de sus sucesores llegó a percibir un sueldo. *Ibidem*, p. 5, y William Taylor a John Quincy Adams, Veracruz, 15 de abril de 1824, National Archives of Washington (en adelante, NAW), M183, RG59.

<sup>10</sup> Barnes y Morgan, *op. cit.*, p. 77.

<sup>11</sup> Aunque la oficina de Campeche se fundó en 1820, no fue sino hasta 1833 cuando recibió la primera circular del Departamento de Estado, según comenta el entonces cónsul Henry Perrine. Henry Perrine al secretario de Estado, Campeche, 29 de octubre de 1833, NAW, M207, RG59.

<sup>12</sup> Jones, *op. cit.*, p. 11.

De momento, el Congreso no prestó atención a las recomendaciones de Livingston pero algunas de sus observaciones fueron retomadas en 1846, cuando se estableció que los cónsules recibirían un salario y que todos los cobros realizados por concepto de trámites deberían ingresar al Tesoro. No obstante, el servicio consular tendría que esperar otros diez años para contar con una reglamentación completa.<sup>13</sup> Mientras tanto, la tradición y la ley de 1792 seguirían siendo la guía de los cónsules.

*William Taylor y la fundación de la oficina consular en Veracruz*

El puerto de Veracruz era llamado por los españoles “la llave del reino” de Nueva España. En este punto se recibieron las flotas comerciales españolas desde el siglo XVI y a finales del siglo XVIII fue uno de los principales centros del comercio neutral.<sup>14</sup> Los que más aprovecharon esta nueva política mercantil fueron los comerciantes norteamericanos, quienes desde ese momento tuvieron un amplio margen de maniobra al obtener permisos para traficar directamente con el imperio español en América. La mayor parte de este intercambio se realizó, en el caso de Nueva España, por el puerto de Veracruz.<sup>15</sup> A pesar de existir otros puertos habilitados para el comercio exterior en la costa del golfo de México como Tampico y Campeche, abiertos al comercio con España desde 1814, Veracruz mantuvo su lugar como el más importante, a través del cual transitaba la mayor parte del comercio exterior.<sup>16</sup> Esta situación no escapó a la atención de los particulares, quienes inmediatamente se interesaron en contar con una representación adecuada

<sup>13</sup> Barnes y Morgan, *op. cit.*, p. 85-86.

<sup>14</sup> La guerra con Gran Bretaña —declarada en 1796— y el bloqueo marítimo que la armada inglesa practicó en el Atlántico obligaron al monarca Carlos IV a permitir que extranjeros pertenecientes a países neutrales en el conflicto intervinieran en el comercio de sus dominios. El objetivo era que no se interrumpiera el flujo de plata a la península y evitar el desabasto de todo tipo de productos necesarios en las colonias. Matilde Souto Mantecón, *La política y el comercio de una corporación tardía: el Consulado de Veracruz, 1781-1824*, tesis de doctorado, México, El Colegio de México, 1996, p. 176-177.

<sup>15</sup> Guadalupe Jiménez Codinach, *La Gran Bretaña y la independencia de México, 1808-1821*, México, Fondo de Cultura Económica, 1991, p. 192-193.

<sup>16</sup> Se estima que en 1824 la aduana veracruzana recaudaba el 80% de los ingresos marítimos del país. Romeo Flores Caballero, nota preliminar en *Protección y libre cambio: el debate entre 1821 y 1836*, México, Banco Nacional de Comercio Exterior, 1959, p. XVI.

frente a las autoridades mexicanas; así, el gobierno estadounidense nombró a William Taylor como agente comercial y consular de su nación en aquel puerto.

Oriundo de Virgina, William Taylor recibió la carta credencial que lo acreditaba como agente comercial y consular de Estados Unidos en el puerto de Veracruz de manos del secretario de Estado, John Quincy Adams, el 16 de marzo de 1822. En ese mismo mes emprendió el viaje rumbo a México a donde llegó en abril. En su *exequatur*, el ejecutivo mexicano reconocía su carácter público de cónsul y ordenaba a

todos los tribunales, justicias, jefes y demás autoridades así civiles como militares y eclesiásticas, hayan y tengan al mencionado ciudadano Guillermo Taylor por tal cónsul de los Estados Unidos en el puerto de Veracruz, guardándole y haciéndole guardar los fueros y privilegios que el derecho de gentes concede a los agentes y ministros de esta clase.<sup>17</sup>

La noticia de su arribo causó gran conmoción entre las autoridades mexicanas y se despacharon notas a todas las ciudades que estuvieran en el camino entre Veracruz y la ciudad de México con instrucciones para que estuvieran listas para recibirlo, pues se sabía que tenía la intención de dirigirse a la capital. Tanta agitación no era para menos, William Taylor fue el primer representante oficial del gobierno de Estados Unidos de América ante el gobierno de México y era necesario “significarle el aprecio que se hace en el Imperio de su persona y representación para corresponder al reconocimiento que ha hecho aquella república de nuestra independencia”.<sup>18</sup>

Después de desembarcar, su estancia en Veracruz fue breve, apenas de dos días, lo justo para dejar a cargo a un vicecónsul, puesto que recayó en un criollo que era comerciante y abogado de quien no se conoce el nombre.<sup>19</sup> Posteriormente, emprendió el ca-

<sup>17</sup> Archivo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México (en adelante, AHSREM), *Cónsules Extranjeros, William Taylor*, exp. 42-18-59.

<sup>18</sup> Primera Secretaría de Estado, Sección de Fomento al jefe político de Puebla. México, 22 de abril de 1822, AHSREM, exp. 42-18-59.

<sup>19</sup> La única referencia que se tiene sobre este personaje procede de las *Notas sobre México* de Joel Roberts Poinsett, quien cuando escribe sobre su llegada al puerto afirma: “A unas cuantas puertas de esta plaza [de Veracruz] está la casa del vicecónsul de los Estados Unidos, que

mino hacia la capital del imperio a la que llegó el 29 de abril. Desde esta ciudad envió su primer reporte al Departamento de Estado, el 6 de junio de 1822. Taylor no se detuvo a describir a su gobierno las cualidades arquitectónicas o urbanísticas ni de Veracruz ni de México, ni la fisonomía de los habitantes ni sus trajes o sus acostumbres; él no era un viajero autorizado a prestar atención a esos detalles. Desde el primer instante consideró que su misión era: “conseguir, hasta donde me sea posible, la buena voluntad de aquellos con los que ahora convivo, ser cauteloso y no ofender a nadie; obtener toda la información posible relativa al gobierno y al estado del país y mantenerlo informado [al secretario de Estado]”.<sup>20</sup>

Durante el tiempo que permaneció en la capital mexicana, Taylor coincidió con el cónsul general, James Smith Willcokcs, quien llegó en septiembre de 1822 y había estado anteriormente en la ciudad. Smith reportó a su llegada que, “excepto por el cambio de la rama ejecutiva del gobierno, la ausencia de varios europeos distinguidos, quienes se embarcaron rumbo a España poco después de que dejé el país, y la escasez de moneda, encuentro a México casi como estaba en el momento de mi partida”.<sup>21</sup> Estos dos norteamericanos mantuvieron relaciones de amistad y tal vez también de negocios con personalidades de la oligarquía capitalina y, según aseguran, recibieron noticias sobre política y economía directamente de los miembros más sobresalientes del gobierno mexicano, de quienes nunca daban nombres. Willcokcs escribió al Departamento de Estado sobre un posible préstamo por parte de un banco parisiense al gobierno mexicano y afirmaba que la noticia la había obtenido del individuo mismo que estaba encargado de negociar dicho préstamo como agente de México.<sup>22</sup> Taylor, por su parte, no sólo viajó desde los Estados Unidos en compañía del general Bradburn,<sup>23</sup> “un caballero que cuenta con la confianza y el

nos recibió atenta y cortésmente. Abogado de profesión y comerciante a la vez, encontré muy inteligente y comunicativo a este criollo”. Joel Roberts Poinsett, “Notas sobre México”, en Martha Poblett Miranda (coordinadora), *Cien viajeros en Veracruz. Crónicas y relatos*, México, Gobierno del Estado de Veracruz, 1989, t. 4, p. 15.

<sup>20</sup> William Taylor a John Quincy Adams, México, 6 de junio de 1822, NAW, M183, RG59.

<sup>21</sup> James S. Willcokcs a John Quincy Adams, México, 28 de septiembre de 1822, NAW, M296, RG59.

<sup>22</sup> James S. Willcokcs a John Quincy Adams, México, 30 de julio de 1822, NAW, M183, RG59.

<sup>23</sup> David Bradburn había llegado a México con la expedición de Xavier Mina y en 1830 fue designado por Manuel Mier y Terán como comandante de una de las fundaciones que organizó

favor del emperador”, sino que tuvo oportunidad de entrevistarse con Agustín de Iturbide, quien lo invitó personalmente a su coronación.<sup>24</sup> Dado que Veracruz padecía el bombardeo de la fortaleza de San Juan de Ulúa, Taylor permaneció en la ciudad de México por varios meses y en septiembre de 1822 se encontraba en casa de José María Fagoaga cuando este último fue aprehendido bajo la acusación de participar en una conspiración contra el emperador.<sup>25</sup> La popularidad de estos personajes se debió, sin duda, a que los Estados Unidos aún tardarían algún tiempo en nombrar un representante diplomático para México. Sus sucesores, por lo menos en el caso de la oficina consular en Veracruz, no tendrían información tan exclusiva que comentar con el Departamento de Estado.

Una vez instalado en el puerto,<sup>26</sup> Taylor se encargó de las ocupaciones que absorbían el tiempo de los cónsules: atender marinos en desgracia y presentar protestas ante las autoridades mexicanas. Al parecer, Taylor no tuvo demasiados problemas para fundar la oficina. Durante sus seis años al frente del consulado mantuvo relaciones cordiales con los vecinos de Veracruz. Su residencia en México transcurrió sin mayores sobresaltos, aunque con largas interrupciones, pues se ausentó de su cargo en algunas ocasiones durante varios meses. Su desempeño fue satisfactorio y en ningún momento el Departamento de Estado discrepó con él. Fue un cónsul eficiente que antes de abandonar Veracruz dejó los archivos en orden y el consulado funcionando adecuadamente. En mayo de 1830 William Taylor viajó a Estados Unidos desde donde renunció a su cargo en noviembre. El vicecónsul Isaac Stone llevó las riendas del consulado hasta que el mayor John Cameron tomó posesión de ella en febrero de 1831, casi un año después de la salida de Taylor.

en Texas llamada Anáhuac. Josefina Zoraida Vázquez y Lorenzo Meyer, *México frente a Estados Unidos. Un ensayo histórico, 1776-1993*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 44.

<sup>24</sup> William Taylor a John Quincy Adams, México, 6 de julio de 1822, NAW, M183, RG59.

<sup>25</sup> William Taylor a John Quincy Adams, México, NAW, M183, RG59.

<sup>26</sup> La primera oficina consular se estableció en Alvarado debido al bloqueo que realizaba la fortaleza de San Juan de Ulúa sobre el puerto de Veracruz. La oficina veracruzana se instaló en enero de 1826. Sin embargo, Alvarado fue sede alternativa del consulado en las ocasiones en que Veracruz estuvo cerrado al comercio exterior.

*Los cónsules y el comercio*

Después de Taylor, otros cuatro individuos estuvieron al frente de la oficina consular entre 1831 y 1846. Aunque la comunicación con el Departamento de Estado estaba a discreción de los cónsules, como Veracruz era un puesto importante, con frecuencia punto de organización de maniobras militares y escenario de acontecimientos políticos, la correspondencia que desde este puerto se emitió fue abundante. Los titulares del consulado remitían sus despachos donde daban cuenta de los acontecimientos, principalmente políticos, que ocurrían en el país con más o menos amplitud y detalle, dependiendo del carácter y la dedicación de cada uno de ellos.

Todos los cónsules remitieron noticias arancelarias. Con puntualidad informaron sobre los cambios en la legislación fiscal al comercio exterior, sobre los artículos que se permitía o no importar, el porcentaje de impuesto que tenían que pagar las mercancías permitidas, y proporcionaban al Departamento de Estado copia de todas las leyes y reglamentos expedidos al respecto. Si bien los cónsules de este periodo desempeñaron sus deberes con celo y eficacia, también tuvieron tiempo para promover sus propios negocios.

Los individuos que solicitaban el puesto de cónsul o vicecónsul en un punto determinado lo hacían motivados por el prestigio y los beneficios administrativos que el cargo podía proporcionar. A los cónsules se les permitía continuar con sus actividades mercantiles al mismo tiempo que atendían la oficina. Aquellos involucrados en el comercio en algún sitio —o los que pretendían estarlo— solicitaban al Departamento de Estado un nombramiento como cónsul, aunque estas peticiones no fueron siempre atendidas. Ejemplos de esto son los casos de James Hepburn e Isaac Stone.

En mayo de 1824, James Hepburn informó a William Taylor sobre la muerte del N. G. Ingraham, cónsul en Tampico. Después de relatar lo que se había hecho con los bienes de Ingraham, ofreció sus servicios como vicecónsul. Pidió a Taylor que lo recomendara ante las autoridades norteamericanas para quedarse al frente de la oficina de manera definitiva, ya que sus perspectivas eran establecerse en Tampico como comerciante comisionista y formar una casa comercial. Estaba seguro de que “conseguir el consulado

asegurará el éxito en los negocios”. Sin embargo, el Departamento de Estado nombró como vicecónsul a James James, de quien Taylor envió algunas referencias. Aunque no da muestras de conocerlo personalmente, sabía de su estancia y actividad en Tampico, pues aseguraba que había llegado al país “hace aproximadamente nueve meses desde Nueva Orleans”.<sup>27</sup> Otra solicitud similar se envió desde Veracruz en junio de 1830, cuando Isaac Stone, vicecónsul en el puerto por la ausencia de Taylor, se puso a disposición del Departamento para relevarlo en su cargo. Tampoco en esta ocasión las autoridades en Washington tomaron en cuenta la opinión del solicitante y designaron a John Cameron para ocupar la titularidad de la oficina veracruzana.<sup>28</sup>

Muchos solicitaron consulados y viceconsulados pero pocos lo consiguieron. El éxito dependía en gran medida de las relaciones con que se contara en Estados Unidos. Ejemplo de esto fue James James, quien primero consiguió el viceconsulado en Tampico y posteriormente la titularidad de la oficina veracruzana. Su nombramiento para cónsul en Veracruz fue un evento que se discutió ampliamente al interior del gobierno norteamericano. Oriundo de Filadelfia y comerciante en el puerto aun antes de que se le nombrara cónsul, fue apoyado en su candidatura por otros comerciantes de su ciudad natal. En esta época México era el quinto socio comercial de Filadelfia y sus mercaderes consideraban que tenían bajo su control por lo menos el 50% de los intercambios entre México y Estados Unidos. Había un buen número de residentes de esa ciudad involucrados en intercambios con Veracruz y, por supuesto, estaban interesados en contar con una representación adecuada.<sup>29</sup> Así, James fue designado para suceder a John A. Cameron. Al llegar al puerto fundó una casa comercial en sociedad con uno de los vicecónsules habituales: Peter Cullen.

Por otra parte, la mejor muestra de cómo el consulado podía favorecer una carrera comercial la tenemos en los vicecónsules Isaac Stone y Peter Cullen. El primero fracasó en su intento de convertirse en cónsul, pero asumió el mando efectivo de la oficina en

<sup>27</sup> William Taylor a John Quincy Adams, Veracruz, 4 de junio de 1824, NAW, M183, RG59.

<sup>28</sup> Isaac Stone, Veracruz, 20 de junio de 1830, NAW, M183, RG59.

<sup>29</sup> Richard J. Salvucci, “Origins and progress of the U. S.-Mexican trade, 1825-1884”, *Hispanic American Historical Review*, Duke University Press, v. 71, n. 4, 1991, p. 697-735.

más de una ocasión, y lo mismo sucedió con Cullen. Ambos formaron una casa comercial llamada Stone, Cullen and Company. Esta asociación se inició en 1827, se sostuvo hasta 1830, y al parecer fue muy exitosa. A partir de 1831 los socios se mantuvieron activos en el comercio veracruzano aunque de forma independiente. En 1832 Cullen decidió formar una sociedad con James, lo que originó la Cullen, James and Company.<sup>30</sup>

Estos pormenores se obtuvieron de los *consular return*, o reportes semestrales sobre entrada y salida de barcos norteamericanos del puerto. Hasta 1833, cuando el Departamento de Estado comenzó a enviar formas impresas para asentar esta información, los cónsules elaboraron sus estadísticas registrando los datos que a ellos les parecían más importantes. Durante siete años —el primer reporte de este tipo aparece en 1826—, además de los nombres del navío y del capitán, se incluyó el del dueño del barco y el del consignatario de la carga. Aunque no consideraron el tipo de artículos que se importaban o exportaban es posible saber cuántos embarques ingresaba cada firma o cada comerciante. En el caso de Stone, Cullen and Company, durante sus años de mayor actividad recibieron por lo menos tres envíos por semestre, siendo 1829 un año particularmente fructífero, con ocho embarques. En mayo de 1830 Stone quedó al frente del Consulado debido a la salida de William Taylor. Su casa comercial mostró actividad hasta abril, cuando súbitamente desapareció de las listas; sin embargo, los socios comenzaron a mostrar actividad individual inmediatamente. Durante el primer semestre de ese año Stone figura como consignatario de cuatro embarques. El segundo semestre Stone recibió cinco y Cullen dos.<sup>31</sup>

Es probable que estos caballeros decidieran probar sus habilidades comerciales en solitario. El buen desempeño de su empresa el año anterior les habría permitido emprender negocios de forma personal. No obstante, también es posible que hayan alternado el viceconsulado y que los embarques que recibieron de forma particular hayan sido en realidad para la compañía. Es evidente que el consulado otorgaba a un comerciante una plataforma más amplia para hacer negocios. Tenían oportunidad de alternar con las per-

<sup>30</sup> *Consular Return*, NAW, M183, RG59.

<sup>31</sup> *Idem*.

sonas más notables de la ciudad y establecer alianzas mercantiles más lucrativas o conseguir un mayor número de consignaciones. Además, el puesto les permitía agilizar trámites y disfrutaban de una posición de privilegio al negociar con las autoridades locales cuando existiera algún contratiempo. Es bastante seguro que los oficiales de la aduana dejaran pasar los embarques pertenecientes a un cónsul sin demasiados problemas, al efectuar simplemente una revisión protocolaria.

El nivel de actividad que mostraron Stone y Cullen contrasta con el panorama general del comercio norteamericano en México. Tras la independencia, Veracruz parecía el lugar perfecto para hacer negocios. Si los norteamericanos habían realizado grandes transacciones durante el comercio neutral, no había razón para pensar que la situación cambiaría; de hecho había motivos para estar más que optimista. El arancel de 1821 apenas contenía artículos prohibidos y parecía que la política económica del nuevo gobierno mexicano sería el librecambio. Las telas burdas de algodón, uno de los principales productos de exportación de Estados Unidos,<sup>32</sup> se admitieron en los puertos mexicanos pagando en impuestos sólo el 25% sobre el valor de la mercancía.<sup>33</sup>

La desilusión no tardó en llegar. La presión de los productores nacionales, que resentían seriamente la competencia de los productos extranjeros, originó un cambio paulatino de la política arancelaria.<sup>34</sup> Si durante los primeros años de gobierno independiente se habían privilegiado los ingresos del erario, pronto se buscó impulsar la industria nacional a través de una restricción en las importaciones. Sin embargo, la política era fluctuante y las prohibiciones se imponían, postergaban o levantaban dependiendo de las necesidades pecuniarias del Estado.<sup>35</sup> Estas medidas afectaron seriamente al comercio norteamericano y los cónsules expresaron su desaliento por el giro que tomaba la situación. Taylor comentó

<sup>32</sup> El otro gran producto de exportación era el algodón en rama y fue uno de los pocos productos prohibidos en el arancel de 1821.

<sup>33</sup> Robert Potash, *El Banco de Avío de México. El fomento de la industria, 1821-1846*, México, Fondo de Cultura Económica, 1959, p. 29-32.

<sup>34</sup> Los productos que estuvieron sujetos a una mayor presión arancelaria fueron el tabaco, la harina, el algodón en rama y los textiles.

<sup>35</sup> Robert Potash, "La fundación del Banco de Avío", en *La economía mexicana. Siglos XIX y XX*, México, El Colegio de México, 1992, p. 37-54.

acerca del estado del comercio norteamericano en su primer despacho al Departamento de Estado y puede considerarse como un resumen de lo que sería el comercio de productos originarios de Estados Unidos en México durante los años por venir:

Nuestro comercio con este país no es, bajo ningún aspecto, lucrativo. Pan, provisiones y alcoholes destilados de Estados Unidos, al igual que el tabaco, están prohibidos y, de acuerdo con un nuevo arancel, ahora ante una comisión en el Congreso, todas las telas burdas de algodón y linos están y seguirán estando prohibidos.<sup>36</sup>

Desde sus primeros meses de estancia en Veracruz, Taylor pudo informar a sus superiores en Washington sobre un fenómeno que los historiadores actuales han confirmado con cifras provenientes de fuentes diversas: la mayor parte de la participación norteamericana en el comercio con Veracruz era en el rubro de los transportes y lo que comerciaban eran reexportaciones, principalmente mercancías inglesas, francesas y españolas, aunque estas últimas estuviesen terminantemente prohibidas. Se ha comprobado que hasta antes de 1841 las reexportaciones nunca significaron menos de 50% del total del comercio de Estados Unidos con México. De hecho, en el periodo comprendido entre 1820-1829 fueron de poco más del 80%.<sup>37</sup>

Pero aun su participación en el negocio del transporte era variable. Mientras a principios de 1825 Taylor comentaba que el tonelaje empleado en el comercio con Veracruz había aumentado en relación con 1824, a principios de 1826 informó que había descendido, pues el transporte de las mercancías se había realizado en la mayoría de los casos directamente desde Europa, en barcos europeos, sin haber tocado puertos de Estados Unidos. Es más, los embarques eran propiedad de extranjeros aunque vinieran consignados a comerciantes norteamericanos. En general, el comercio de su nación se había reducido en casi 50% en comparación con el semestre anterior y aunque consideraba que podía reponerse, “esto no sucederá hasta que

<sup>36</sup> William Taylor a John Quincy Adams, México, 6 de junio de 1822, NAW, M183, RG59.

<sup>37</sup> Salvucci, *op. cit.*, p. 700-701. En su artículo Richard Salvucci provee de una serie de estadísticas sobre el comercio México-Estados Unidos entre 1825 y 1884. Balanzas generales de comercio, monto de reexportaciones dentro de las exportaciones de Estados Unidos, principales exportaciones de México y principales exportaciones de Estados Unidos.

los artículos que se cultivan y producen en su suelo y bosques [de Estados Unidos] sean aceptados en estos puertos y sus manufacturas adquieran un mayor grado de perfección”.<sup>38</sup> Mientras tanto, el comercio británico y francés continuaba en aumento.<sup>39</sup>

No obstante, el golpe mayor se produjo con las prohibiciones que se aplicaron a los textiles. El autor Richard Salvucci ha observado grandes fluctuaciones en el valor de las exportaciones de manufacturas de algodón que Estados Unidos envió a México entre 1825 y 1883. El comercio de estos productos había estado en crecimiento desde 1825 llegando a su punto más alto en 1836 cuando representó más de millón y medio de dólares. Al año siguiente, a causa de la puesta en vigor del arancel de 1837 en el que se prohibió la importación de telas ordinarias de algodón, lana, hilazas, hilos y ropa, este comercio decayó hasta reportar menos de 400 000 dólares. El golpe fue extremadamente severo para este rubro que comenzó un comportamiento decreciente y el arancel que se aplicó en 1843 impidió que las ganancias derivadas del comercio de textiles llegaran siquiera a los 200 000 dólares anuales.<sup>40</sup>

La política de altos impuestos comenzó a perder terreno ante la de prohibiciones sistemáticas desde 1836, cuando se negó la entrada al algodón en rama, con la intención de fomentar la producción en Veracruz y Oaxaca. En 1837 se vetó el ingreso de tejidos extranjeros y el cónsul Marmaduke Burrough no hizo ningún comentario, se limitó a enviar una copia del nuevo arancel para las aduanas marítimas. A pesar del silencio, las prohibiciones resultaron ser “mortalmente efectivas”, pues si anteriormente las manu-

<sup>38</sup> William Taylor a Henry Clay, México, 8 de enero de 1826, NAW, M183, RG59.

<sup>39</sup> La gran participación de los productos británicos en el mercado mexicano no era un asunto nuevo. Las manufacturas inglesas habían “inundado” Nueva España y el hecho de que los comerciantes norteamericanos fuesen reexportadores y transportistas de los productos británicos también era anterior a la independencia de México. Matilde Souto Mantecón observó que la época dorada del comercio de Estados Unidos con Veracruz fue entre 1797 y 1807 durante el comercio neutral y la primera etapa de las licencias especiales concedidas por la corona española para comerciar con el puerto. Ésa fue la etapa en que los hermanos Oliver y John Craig de Baltimore controlaron aproximadamente el 40% del comercio norteamericano en Veracruz. Sin embargo, la segunda etapa del comercio extranjero, ubicada entre 1806 y 1820, significó la supremacía de los comerciantes británicos, dueños de mayores recursos, sobre los norteamericanos, a los que se limitó al papel de transportistas. Guadalupe Jiménez, *op. cit.*, p. 194-212; y Matilde Souto, *op. cit.*, p. 189-215.

<sup>40</sup> Salvucci, *op. cit.*, p. 716; y Araceli Ibarra Bellón, *El comercio y el poder en México, 1821-1864. La lucha por las fuentes financieras entre el Estado central y las regiones*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 67.

facturas de algodón representaban entre 30% y 40% de las exportaciones de Estados Unidos a México, después del arancel de 1837 descendieron hasta ser sólo el 16%.<sup>41</sup> En general, 1836 fue el inicio de la decadencia del comercio norteamericano con México en este periodo, el cual había estado en aumento desde 1825.

La situación se hacía cada vez más crítica. El comercio, que en de 1825 reportaba 6 281 050 de dólares, hacia 1840 había decrecido a 2 515 341 de dólares.<sup>42</sup> El comercio estadounidense todavía decrecería más, llegando a 1 125 331 en 1845. En julio el cónsul J. M. Dimond tuvo que reconocer que “el comercio americano continúa cayendo, de hecho, no hay nada que se pueda importar ni de Europa ni de Estados Unidos debido a la presión del arancel, que no deja para vivir”.<sup>43</sup> Si la realidad era ya bastante deprimente, todavía se podía esperar mayores amenazas. En esos días el gobierno mexicano estaba evaluando la entrada en vigor de un nuevo arancel que se temía que fuera aún más severo. La situación había afectado también al comercio europeo y, según Dimond, en los últimos meses la aduana de Veracruz no había recibido más de 250 000 dólares.<sup>44</sup>

Si bien el contrabando había sido una actividad popular y lucrativa en México desde tiempos coloniales, las medidas restrictivas y de altos aranceles impuestas por el gobierno mexicano a partir de 1824 convirtieron este tipo de empresas en negocios aún más rentables. Los norteamericanos participaron en esas transacciones con perseverancia, aunque en ocasiones sin éxito. En Veracruz, muchos barcos fueron detenidos bajo la acusación de realizar comercio ilegal, lo que constituyó una fuente constante de trabajo para los cónsules, que recibían las protestas de capitanes y navieros, que por supuesto negaban toda veracidad a estas imputaciones. William Taylor tuvo que atender dos casos importantes relacionados con el contrabando y la marina mercante de su país.

En mayo de 1824, Taylor informó sobre la detención de los navíos *Macdonough* y *Liberty* por parte del buque de guerra mexicano *Iguala*. Al *Macdonough* se lo acusaba de intento de contrabando y al *Liberty* de transportar mercancías españolas e intentar desem-

<sup>41</sup> *Ibidem*, p. 713.

<sup>42</sup> Norman A. Graebner, “United States gulf commerce with Mexico, 1822-1848”, *Inter American Economic Affairs*, Washington, Inter American Affairs, v. 5, n. 1, 1951, p. 48.

<sup>43</sup> J. M. Dimond a James Buchanan, Veracruz, 30 de julio de 1845, NAW, M183, RG59.

<sup>44</sup> *Idem*.

barcarlas en Veracruz, lo que estaba terminantemente prohibido, ya que toda relación comercial y diplomática con España se encontraba suspendida.

El cónsul se comunicó inmediatamente con las autoridades locales para protestar por la captura de ambos navíos y en su nota al Departamento de Estado se quejaba de que sólo había recibido evasivas, mientras que los procesos judiciales se llevaban a cabo “con tanto sigilo y secreto como si se estuvieran realizando en una sala de la Inquisición”. Mientras tanto, había solicitado al comandante del buque de guerra norteamericano *Spark*, en ese momento en el puerto, su apoyo para presionar a las autoridades mexicanas y lograr la libertad de los buques con todo y sus cargamentos.<sup>45</sup> Posteriormente, el cónsul reconoció la justicia de las acusaciones que pesaban sobre los barcos norteamericanos, y aunque afirmaba que insistiría en su liberación, proporcionó al Departamento los detalles sobre estos incidentes.

Según los informes en poder de Taylor, el *Macdonough* había partido de La Habana rumbo a Nueva Orleans el 21 de marzo de 1824 con carga de productos españoles destinados a J. Zackarie. A pesar de que el capitán del barco declaró que había anclado en Antón Lizardo porque necesitaba provisiones, Taylor descubrió que en realidad se encontraban ahí con la intención de contrabandear. Al no conseguir su objetivo, el *Macdonough* ya se encontraba en viaje de regreso a La Habana cuando fue interceptado por el *Iguala*, que había recibido noticia de sus intenciones.<sup>46</sup>

En cuanto al *Liberty*, éste también había partido de La Habana cargado con mercancía española a cuenta de españoles. Como era imposible desembarcar mercancía española en Veracruz y tampoco estaba permitido el tráfico desde Cuba, el buque se dirigió a Panzacola, Florida, con el objetivo de cubrir el viaje y hacer pasar la mercancía por originaria de alguna otra nación europea. Después de este movimiento, el buque se dirigió a Veracruz donde pretendió desembarcar la mercancía argumentando que era propiedad de Peter Harmony y S. Harald de Nueva York y de Robert Barry de Baltimore. Cuando las autoridades de la aduana descubrieron el fraude, detuvieron el barco y confiscaron la carga.

<sup>45</sup> William Taylor a John Quincy Adams, Alvarado, mayo 15 de 1824, NAW, M183, RG59.

<sup>46</sup> William Taylor a John Quincy Adams, Alvarado, junio 4 de 1824, NAW, M183, RG59.

Los intentos de liberación emprendidos por el cónsul no tuvieron éxito y en junio Taylor volvió a solicitar la intervención de la marina de guerra de su país para presionar a las autoridades mexicanas por la devolución inmediata de los veleros y sus cargas, bajo la amenaza de detener al *Iguala* si no se cumplían sus demandas. Estas advertencias tampoco surtieron efecto y los barcos permanecieron detenidos sin que se conozca cuál fue la sentencia final.<sup>47</sup>

Cabe preguntarse qué razones podía dar el cónsul para la detención del *Iguala* cuando él mismo reconocía la culpabilidad de sus compatriotas en el delito que se les imputaba. Esta tendencia a amenazar y a desestimar las decisiones de las autoridades mexicanas fue una constante en todo el periodo. Si bien se puede considerar que Taylor fue un funcionario que tendía a evitar el conflicto, este caso muestra que la idea de la posibilidad de emplear la fuerza militar en las relaciones con México existía desde fecha tan temprana como 1824.

La sombra del comercio ilegal podía alcanzar incluso a los cónsules. Como comerciantes, podían enfrentar situaciones comprometidas. En agosto de 1833 James James, ya como cónsul en Veracruz, informó al Departamento de Estado sobre la detención del barco *Robert Wilson* y de su carga.

Este navío estaba al servicio de la casa comercial Cullen, James and Company. Como en ocasiones anteriores, el buque había zarpado de Nueva York con mercancía dirigida a dicha corporación y cuando las autoridades del puerto de Veracruz revisaban los registros y certificados de carga para proceder al desembarco, una de las cajas se rompió, poniendo en evidencia que contenían moneda mexicana de cobre falsa, en lugar de los platos de estaño declarados en el registro del buque. Eran monedas de “cuartillo” que, según James, equivalían a tres centavos de dólar aproximadamente. En consecuencia, tanto el individuo que venía a cargo del embarque como el resto de los pasajeros del barco se encontraban en prisión.<sup>48</sup>

James hizo del conocimiento de su gobierno que el individuo responsable de la carga era el principal sospechoso, ya que a partir de unas cartas que se encontraron en su poder, y por fragmen-

<sup>47</sup> *Idem.*

<sup>48</sup> James James a Louis McLane, Veracruz, agosto 3 de 1833, NAW, M183, RG59.

tos de sus declaraciones, se presumía que había estado directamente involucrado en la planeación del fraude. Dado que el presunto responsable era empleado de su casa comercial, el ilícito había afectado directamente la credibilidad de su negocio. Para mitigar la mala impresión que se generó entre la comunidad mercantil del puerto, el cónsul solicitó el apoyo del Departamento de Estado para que, junto con las autoridades de Nueva York y Edward K. Collins, dueño del navío, se realizaran las investigaciones pertinentes para encontrar a los culpables del delito. De esta manera esperaba demostrar “al gobierno de esta república, y a todas las personas que confían en las relaciones amistosas que existen entre nosotros, que nuestro ejecutivo no fallará en proceder con el máximo rigor de la ley en contra de aquellos ciudadanos que estén implicados en tan deshonorosos fraudes”.<sup>49</sup>

En octubre, el cónsul informaba que el responsable de la carga, Thomas Savege, aceptó tener conocimiento de lo que se embarcaba en Nueva York y denunció a C. Alford, también de Nueva York y pasajero del barco, como el dueño o por lo menos agente encargado de la mercancía. Después de reconocer la parte de su culpabilidad en el asunto y de saber cuál era la sentencia que en México se daba a los falsificadores, decidió suicidarse, “ahorcándose con un pañuelo dentro de su celda”.<sup>50</sup> El encargado del barco permaneció encarcelado y para James resultaba difícil saber cuál sería su suerte. Mientras tanto el barco continuó detenido, atado a uno de los anillos del fuerte San Juan de Ulúa, pues las autoridades del puerto temían que el capitán pudiera realizar un intento de fuga.<sup>51</sup>

La casa Cullen, James and Company, como responsable de la carga, debería pagar todos los gastos ocasionados por el proceso. Tras la sentencia, el cónsul James solicitó a Anthony Butler, encargado de negocios de los Estados Unidos en México, mediante él a su gobierno, instrucciones para seguir un proceso de apelación.<sup>52</sup> No se sabe si efectivamente se llegó a esta instancia, pero la últi-

<sup>49</sup> *Idem.*

<sup>50</sup> *Idem.*

<sup>51</sup> *Idem.*

<sup>52</sup> Anthony Butler a Louis McLane, México, 8 de marzo de 1834, en Carlos Bosch, *Documentos de la relación de México con los Estados Unidos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1983, v. 2, p. 358-359.

ma noticia que se tiene sobre este asunto es de diciembre de 1834 cuando Peter Cullen, entonces a cargo de la oficina consular, envió el registro del barco al Departamento de Estado. Esto indica que, o se aceptó la primera resolución o no existió respuesta favorable por parte del juez para la apelación, pues solamente se enviaban a Estados Unidos los registros de los navíos que por diversas razones—venta, naufragio o confiscación— dejaban de ser propiedad de norteamericanos.

Es probable que los cónsules fueran un poco contrabandistas, pero salvo el caso que se acaba de referir, ningún otro estuvo involucrado en una controversia de este tipo. Si a eso se añade que el cónsul James mantiene el beneficio de la duda sobre la participación de su compañía en el fraude, la intervención de esos funcionarios en el comercio ilegal es una probabilidad que, como todo lo relacionado con estas empresas ilícitas, será difícil comprobar.

A partir de 1833 la información sobre las actividades particulares de los cónsules y vicecónsules a través de la correspondencia con el Departamento de Estado es nula. Los *consular returns* dejan de especificar el nombre del consignatario de la carga que transportaban los barcos. A cambio, se incluye una columna para registrar el tipo de mercancía que se importaba o exportaba. Los bienes que se comercian son pocos. Los navíos norteamericanos descargan brandy y caballos y embarcan cochinilla y especias. Hay aspectos en los que los cónsules nunca fueron muy específicos, y es frecuente que simplemente anoten “bienes secos”, “maquinaria” o “lastre”. Sus superiores en Washington nunca demandaron información más detallada. Así, no se tienen indicios sobre las actividades mercantiles de los cónsules posteriores. No se sabe si Marmaduke Burrough, quien llegó a Veracruz en 1834 como sucesor de James, se dedicó efectivamente al comercio. Sin embargo, hay diligencias que sabemos que este personaje realizó con gran empeño: registrar cualquier tipo de reclamaciones en contra del gobierno mexicano y entrar en controversia con las autoridades del puerto.

### Marmaduke Burrough

Tal vez perteneciente a ese grupo fuerte de comerciantes originarios de Filadelfia que mantuvieron estrechos vínculos con México,

Marmaduke Burrough recibió en esa ciudad la noticia de su nombramiento como cónsul de Estados Unidos para el puerto de Veracruz. Aceptó su cargo por escrito el 17 de julio de 1834 e informaba haber recibido un ejemplar de las *General instructions to consuls* y su *consular bond* en blanco.<sup>53</sup>

Nominalmente estuvo al frente del consulado durante casi seis años, pero sus largas ausencias redujeron a cuatro su presencia efectiva en el puerto.<sup>54</sup> La mayor parte de su correspondencia con el Departamento de Estado se dedicó a asuntos rutinarios: acuse de recibo de documentos, remisión de cartas de la legación en la ciudad de México, facturas relacionadas con los marinos que eran repatriados, registros de barcos<sup>55</sup> y las relaciones de entradas y salidas de navíos norteamericanos, las que no acompañaba de ningún comentario.

Sin embargo, Burrough fue un cónsul controvertido que no mantuvo buenas relaciones con el vecindario veracruzano y que frecuentemente solicitó la presencia en el puerto de los buques de guerra de los Estados Unidos, con el objeto, decía él, de proteger la vida y la propiedad de los ciudadanos norteamericanos en su jurisdicción. Aunque sus peticiones casi nunca fueron atendidas, constantemente manifestaba sus temores por la seguridad de sus compatriotas ante la continua agitación política en que vivía el país. Su presencia en México coincidió con la del ministro plenipotenciario Powhatan Ellis. Cada uno en su ámbito contribuyó a tensar las relaciones entre México y Estados Unidos. Ellis tenía instrucciones de exigir a México una respuesta concreta a las reclamaciones que muchos norteamericanos habían presentado en contra de diversas autoridades mexicanas; y Burrough se encargó

<sup>53</sup> El *consular bond* era una especie de carta compromiso por medio de la cual los cónsules se comprometían a desempeñar su cargo de forma honesta y meticulosa. Esta medida fue parte de los intentos que realizó el Departamento de Estado para limitar los abusos cometidos por estos funcionarios en el desempeño de sus funciones en un momento en que aún no existía una legislación consular precisa en Estados Unidos. Jones, *op. cit.*, p. 12.

<sup>54</sup> Burrough se asentó de Veracruz de abril de 1838 a marzo de 1839 y de agosto a noviembre de 1840. Durante su primera ausencia, Burrough tuvo que trasladarse a Washington para responder ante el Departamento de Estado por las acusaciones que un compatriota, John Baldwin, había presentado en su contra durante el ejercicio de sus deberes oficiales. En la segunda, había solicitado autorización para dejar el puerto argumentando enfermedad, hasta que en noviembre de 1840 renunció definitivamente al cargo consular.

<sup>55</sup> En estos casos, solamente aparece la notificación de envío del registro de un barco en particular, pero no el documento en sí.

de acumular protestas por detención de buques y cargas, insultos, robos, asesinatos, daños en sus propiedades, maltrato en los tribunales. Al ser Veracruz uno de los sitios con mayor actividad política y económica del país, y contar además con una colonia amplia de norteamericanos, fue también uno de los consulados que más reclamaciones resguardó en sus archivos.

Uno de los incidentes más notables fue la detención del buque *Fourth of July*. El 17 de noviembre de 1836 el cónsul informaba que el *Libertador*, navío con bandera mexicana, había salido del puerto el 16 de octubre al mando del capitán Araujo y aún no había regresado. ¿Por qué un cónsul de Estados Unidos reportaba la salida de un barco mexicano? El asunto fue complejo y provocó tanto enojo entre la comunidad comercial de Veracruz que el gobierno de México estuvo a punto de solicitar la salida del cónsul.

El “*Libertador*” era el nuevo nombre del *Fourth of July*, navío de Baltimore. Cuando este buque llegó a la costa veracruzana en 1836, el capitán G. Rogers bajó a tierra para arreglar la venta de la nave a Theodore Elhers, comerciante norteamericano en el puerto. El negocio no se concretó inmediatamente y Rogers tuvo que permanecer en tierra varios días hasta que el comprador tuviese la documentación necesaria para realizar la operación. Cuando el capitán se reunió con Elhers para finiquitar la transacción y se encontraban en la oficina del cónsul para realizar los trámites notariales, se escucharon unas salvas de artillería. Interesados, fueron a ver qué ocurría y descubrieron que un grupo de soldados mexicanos había izado la bandera de México a bordo del navío.<sup>56</sup>

El capitán Rogers montó en cólera, decidió protestar y Burrough lo apoyó. El cónsul declaró que el buque le había sido arrebatado por la fuerza al capitán, pues no existían documentos, de los que él tuviera conocimiento, que probaran que Rogers había completado la transferencia a Elhers. Los negocios que éste hubiera realizado sobre el navío eran ilegales, e hizo recaer sobre el comerciante toda la responsabilidad por la pérdida del buque, ya que no había cumplido con la obligación de tener listos los documentos precisos para la venta. En protesta oficial contra las autoridades del puerto, Burrough manifestaba que el capitán había declarado

<sup>56</sup> Marmaduke Burrough a Powhatan Ellis, Veracruz, 8 de octubre de 1836, NAW, M183, RG59.

bajo protesta que nunca había vendido ni traspasado el barco a “persona, potentado o potencia alguna”.<sup>57</sup>

El mismo día del incidente, el cónsul escribió al entonces encargado de negocios en México, Powhatan Ellis: “Tengo que informarle que las autoridades de Veracruz cometieron un insulto serio en contra de la bandera de Estados Unidos”.<sup>58</sup> Ellis respondió a esta misiva el 13 de octubre, informando que enviaría una nota al gobierno mexicano para demandar la inmediata devolución del *Fourth of July*, el castigo a los culpables de ese insulto y una disculpa a Estados Unidos por este “acto inexcusable”.<sup>59</sup>

El diplomático norteamericano escribió a José María Ortiz Monasterio, oficial mayor encargado del despacho del Ministerio de Relaciones Exteriores. En su nota se declaraba convencido de que el incidente no era del conocimiento del gobierno de México ni podía haber sucedido bajo su autorización, pero exigía el castigo a los culpables, la devolución del buque y una “satisfacción” a su país.<sup>60</sup> El gobierno de México no se apresuró a cumplir con las demandas norteamericanas y tanto Powhatan Ellis como John Forsyth, secretario de Estado, mencionaron el asunto en largas notas que contenían listas de agravios pendientes de resolver por parte de las autoridades de la república. Al parecer, no se dio ninguna satisfacción.

Aunque no se localizó la versión oficial de México acerca de este incidente, de las protestas presentadas por Burrough y las quejas que posteriormente interpusieron los comerciantes veracruzanos ante las autoridades de la capital, se puede deducir que la venta del buque a algún comerciante del puerto ya había tenido lugar antes de que se colocara la bandera mexicana, pero el capitán se había negado a entregarlo, y las autoridades del puerto decidieron desalojar a la tripulación.

Este caso sirvió para que las relaciones entre el cónsul Burrough y los comerciantes de Veracruz atravesaran momentos de gran tensión. El orgulloso cuerpo mercantil del puerto no iba a aceptar en

<sup>57</sup> United States Consulate for Veracruz and Alvarado [documento firmado por Marmaduke Burrough], Veracruz, 8 de octubre de 1836, NAW, M183, RG59.

<sup>58</sup> Marmaduke Burrough a Powhatan Ellis, Veracruz, 8 de octubre de 1836, NAW, M183, RG59.

<sup>59</sup> Powhatan Ellis a Marmaduke Burrough, México, 13 de octubre de 1836, NAW, M183, RG59.

<sup>60</sup> Powhatan Ellis a José María Ortiz Monasterio, México, 14 de octubre de 1836, NAW, M183, RG59.

silencio los “insultos” del cónsul de Estados Unidos y presionó lo suficiente como para que el comandante general de Veracruz informara al ministro de Guerra y Marina, Mariano de Michelena, que la presencia del cónsul era perniciosa porque “con su carácter petulante ha logrado atraerse la odiosidad de todos los sujetos más respetables de esta ciudad” y se había encargado de sembrar discordia y provocar enfrentamientos entre los ciudadanos de ambos países. Ante esto, y debido a las constantes quejas que había recibido de parte del vecindario, se veía en la necesidad de solicitar su remoción “sin tardanza”.<sup>61</sup> Las acciones que había tomado el cónsul en este caso fueron un agravio para la población de la ciudad y desde entonces “su presencia sola causa un disgusto en las pocas partes en que se le ve”.<sup>62</sup> La demanda de los comerciantes veracruzanos no tuvo éxito y Burrough continuó en su puesto hasta 1840, fuera de todo contacto con el vecindario, pues decidió establecer su residencia lejos del puerto, y ante la oposición que existía en su contra sostuvo el menor trato posible con los habitantes de Veracruz.

A partir de 1836 la independencia de la provincia mexicana de Texas y las reclamaciones norteamericanas no satisfechas fueron los temas fundamentales en las relaciones entre México y Estados Unidos. Ambos aspectos aumentaron la tirantez entre las dos naciones y sus ministros intercambiaron notas poco corteses cargadas de recriminaciones mutuas. Finalmente estas reclamaciones, y los adeudos mexicanos por concepto de esas mismas protestas, se utilizaron por parte del gobierno estadounidense para pedir la revisión de la línea fronteriza e incluso fueron “la causa inmediata para provocar el estallido de la guerra” entre los dos países en 1846.<sup>63</sup>

Como se ha visto, el consulado de los Estados Unidos en Veracruz fue una institución de gran actividad y de importancia para los norteamericanos residentes en el puerto, para los funcionarios que estuvieron a cargo y, sobre todo, para el gobierno norteamericano. Durante la primera mitad del siglo XIX, el Departamento de

<sup>61</sup> AHSREM, *Cónsules Extranjeros, Marmaduke Burrough*, exp. 44-17-99.

<sup>62</sup> *Idem*.

<sup>63</sup> Bosch, *Documentos...*, op. cit., v. 3, p. 9-32.

Estado no envió muchas instrucciones ni circulares a esta oficina y parecería que no prestaba atención a la actividad de estos funcionarios, pero es posible afirmar que en este caso eso se debió, en parte, a que la oficina funcionaba bien. Tanto cónsules como vicecónsules comprendieron que su principal misión era auxiliar a sus compatriotas y recibir todas las protestas que éstos quisieran presentar. Así, los cónsules presionaron a las autoridades mexicanas para obtener acciones a favor de sus compatriotas y, sobre todo, integraron los expedientes de las protestas con gran eficiencia. Aunque sin las repercusiones que tuvieron las amenazas que se emitían desde la legación, los constantes pedidos de los cónsules por barcos de guerra fueron un elemento de coerción que se articulaba perfectamente con la política beligerante que el gobierno estadounidense mantenía frente a México. Desde el inicio de sus gestiones en Veracruz, estos funcionarios demostraron clara conciencia de la superioridad de la fuerza militar norteamericana y un evidente menosprecio por las decisiones de las autoridades mexicanas. La posición de William Taylor en los casos del *Macdonough* y el *Liberty* son una muestra de que los intereses de los norteamericanos estaban por encima de cualquier consideración legal. No existía ningún sustento para la detención del *Iguala*, pero la coacción para lograr la liberación de los buques era un hecho. En Veracruz, la detención de barcos involucrados en el comercio ilegal fue un evento común, y las protestas por estas acciones y por la confiscación de sus cargas, engrosaron las listas de agravios en contra del gobierno mexicano. En este contexto, se comprende la existencia de un cónsul como Marmaduke Burrough, hombre dispuesto a llegar hasta el límite en la defensa de sus compatriotas, en la imposición de su voluntad a las autoridades locales y, finalmente, su larga estancia en el puerto a pesar de las controversias. En el marco de una de sus actividades tradicionales —la protección a los connacionales—, los cónsules hicieron todo lo que estuvo a su alcance para proteger los intereses y las propiedades de sus compatriotas en el puerto. Certificaron protestas, enviaron cartas a las autoridades mexicanas y fueron vínculos eficaces entre los estadounidenses y los representantes diplomáticos en la capital del país. Así, de forma directa e indirecta, contribuyeron a deteriorar las relaciones entre México y Estados Unidos.

En el otro extremo de la actividad consular, los cónsules-comerciantes fueron individuos interesados en la correcta marcha del consulado y en la fluidez del tráfico mercantil. Aunque conocían a la perfección el estado de los intercambios comerciales de Estados Unidos y Veracruz, no transmitieron sus conocimientos al Departamento de Estado, y como individuos ocupados en sus propios negocios, prestaron al consulado solamente la atención indispensable para mantenerlo en orden. No obstante, aprovecharon las ventajas que la oficina podía ofrecer para hacer negocios y resulta evidente que un solo grupo de asociados controló la oficina durante diez años. Taylor, James, Stone y Cullen alternaron el consulado y el viceconsulado y todos estuvieron relacionados por intereses mercantiles en un momento u otro. A pesar de que el comercio legal con México fue decepcionante para los estadounidenses, aquellos vinculados con el consulado parecen haber resentido menos el rigor arancelario. Sin embargo, aún falta realizar una investigación que provea mayor información sobre los negocios de los cónsules en el puerto.