



## Conclusiones

La política exterior que condujeron Porfirio Díaz y Manuel González fue nacionalista, pragmática y eficaz. Aunque la historiografía contemporánea identifica este periodo como uno de subordinación al capital extranjero, esta visión requiere matiz. Es cierto que la modernización económica que se propuso llevar a cabo Porfirio Díaz se apoyó en el ahorro externo. Pero también lo es que, en la negociación diplomática se defendió escrupulosamente la soberanía nacional. Por ello, el juicio histórico debe revisarse a la luz de la información disponible, para hacer una interpretación más equilibrada. El presente texto es sólo un intento en este sentido, al que deberán seguir investigaciones más detalladas.

### DOCTRINA CARRANZA

I. Todas las naciones son iguales ante el Derecho. En consecuencia deben respetar mutua y escrupulosamente sus instituciones, sus leyes y su soberanía, sometiéndose estrictamente y sin excepciones al principio universal de no intervención.

II. Nacionales y extranjeros deben ser iguales ante la soberanía del Estado en que se encuentran; de consiguiente ningún individuo debe pretender una situación mejor que la de los ciudadanos del país donde va a establecerse ni hacer de su calidad de extranjero un título de protección y privilegio.

III. Las legislaciones de los estados deben ser uniformes y semejantes en lo posible, sin establecer distinciones por causa de nacionalidad, excepto en lo referente al ejercicio de la soberanía.

IV. La diplomacia debe velar por los intereses generales de la civilización y por el establecimiento de la confraternidad universal; no debe servir para la protección de intereses particulares, ni para poner al servicio de éstos la fuerza y la majestad de las naciones. Tampoco debe servir para ejercer presión sobre los gobiernos de países débiles, a fin de obtener modificaciones a las leyes que no convengan a los súbditos de países poderosos.

Archivo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Los principios que han guiado la política exterior de la Revolución Mexicana, enunciados en la Doctrina Carranza, tienen su antecedente directo en la conducta del antiguo régimen. Connotados internacionalistas mexicanos han dicho, y con razón, que las tesis expuestas por Isidro Fabela fueron una recopilación del derecho internacional que los países más débiles buscaban convertir en normas de aplicación universal: igualdad soberana de las naciones; de nacionales y extranjeros ante la Ley, y no intervención en los asuntos internos de los estados. Al mérito que tuvo postular estos conceptos como guía para un Gobierno revolucionario, se debe agregar que también se inspiraron en normas de comportamiento que tenía la diplomacia mexicana desde la restauración de la República. Porfirio Díaz señaló como piedra angular de su política exterior de México los lineamientos señalados por Benito Juárez en un famoso discurso del 8 de diciembre de 1867, en el que fijó que las relaciones diplomáticas de México se conducirían en términos de igualdad soberana entre los estados.<sup>1</sup>

El aislamiento internacional de México durante los primeros años del régimen de Díaz fue un periodo difícil. Al rompimiento con los países europeos, se sumó el retraso con el que vino el reconocimiento de Washington. La amarga experiencia de tener que esperar dos años para obtenerlo, dejó en el grupo gobernante, como lo advirtió John Foster, desconfianza respecto de su poderoso vecino. Fue una sorpresa para el nuevo gobierno que el Departamento de Estado variara su tradicional política de reconocimiento a los gobiernos *de facto* en América Latina. El esfuerzo que realizó el país para pagar el primer adeudo de la Convención de Reclamaciones de 1868, fue ignorado. México demostró que tenía capacidad para enfrentar sus compromisos internacionales. Sin embargo, la Casa Blanca aprovechó la debilidad del Gobierno, entonces considerado revolucionario, para presionar y obtener ventajas adicionales.

<sup>1</sup> *Un siglo de relaciones internacionales de México, op. cit.*, pp. 106-107.

A pesar del aislamiento, la diplomacia mexicana defendió celosamente la soberanía nacional. La prueba de fuego fue la instrucción de Washington para que tropas estadounidenses cruzaran la frontera y se internaran en territorio mexicano para perseguir a los indios bárbaros. Las instrucciones giradas al general Ord en 1877, tienen una peligrosa similitud con la reciente autorización de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de América del 18 de febrero de 1990, para que sus agentes obtengan evidencia fuera de su territorio, ejerciendo acciones de cateo y captura, sin orden judicial.<sup>2</sup> Porfirio Díaz procedió con pragmatismo fortaleciendo la frontera y buscando la negociación. Pero nunca cedió frente a las decisiones unilaterales de los Estados Unidos de América. Entonces, como ahora, la opinión pública se aglutinó frente a lo que percibió como una amenaza a la soberanía nacional.

En cuanto a las naciones europeas, el reconocimiento tardó más tiempo. En el caso británico, el país más poderoso del mundo entonces, la ausencia de contacto diplomático se prolongó hasta 1884. Pero México logró su objetivo de establecer relaciones diplomáticas a nivel de igualdad con las potencias europeas, dejando que el problema de la deuda se resolviera por mecanismos del mercado. Lo logró gracias a la combinación de jugar la carta de avance económico de los Estados Unidos de América, la solidez de su argumentación jurídica y la tenacidad con la cual nuestros diplomáticos condujeron las negociaciones.

Otro tema que ocupó intensa atención del quehacer diplomático mexicano y latinoamericano durante este periodo fue el de las reclamaciones. A partir del esfuerzo de la Organización de las Naciones Unidas por codificar el derecho internacional público y privado, quedó consagrado el principio de la igualdad jurídica de nacionales y extranjeros frente a la Ley. Pero en el siglo pasado, las naciones poderosas presionaron a las débiles para que satisfacieran los intereses económicos de sus súbditos. México fue víctima de varias intervenciones extranjeras que usaron esta excusa. Por ello, los diplomáticos porfiristas se apoyaron al principio de la reciprocidad para examinar los casos. Lograron no sólo un trato recíproco, sino también frenar ambiciones mayores. La misma estrategia aplicó México tanto con los poderosos, como con los más débiles. Fueron famosas las prolongadas negociaciones de las comisiones de reclamaciones con ambos vecinos y con Gran Bretaña como representante de Belice. En el caso de los Estados Unidos de América fue muy oportuna políticamente, además de eficaz, la forma en que se protegió los derechos de los ciudadanos mexicanos en ese país. Particularmente aquellos previstos por el Tratado de Guadalupe-Hidalgo de 1848. Durante todo el porfiriato se tuvo muy presente a la co-

<sup>2</sup> Hugo B. Margain, "El narcotráfico", Examen, Año 2, núm. 14, 15 de julio de 1990, pp. 28-29.

munidad mexicana residente en los Estados Unidos de América. Nuestros cónsules se ocuparon con dedicación de defenderlos e implementaron interesantes programas de repatriación, como parte de una activa política para atraer la inmigración.

A pesar del sentimiento guatemalteco de que México maniobraba en su política interna, no existe evidencia para sustentar que fuera su propósito. El hecho que nuestra cancillería fuera torpe en relación a los países centroamericanos, no demerita su actividad para preservar la paz en la región. Estuvo consciente que cualquier conflicto en su frontera sur podría convertirse en una guerra regional. También quiso evitar que Guatemala, con el apoyo estadounidense, obtuviera hegemonía sobre la región. Una unión centroamericana, bajo ese esquema podría amenazar el desmembramiento del territorio mexicano. Sin embargo, es necesario reconocer que en ocasiones México actuó respecto a Guatemala de la misma forma que tanto criticó a Washington en su propia relación bilateral. Nombró representantes diplomáticos que abusaron de su posición, amenazó con usar la fuerza llegando a movilizar tropas a la frontera y protegió opositores al Gobierno. Todo ello sabiendo que los guatemaltecos creían que les habían sido arrebatados los territorios de Chiapas y, sobre todo, el Soconusco. Parece incomprensible que México, habiendo experimentado una susceptibilidad similar respecto de su poderoso vecino, no hubiese evitado ahondar resentimientos e incomprensiones al sur de su frontera. Cuando se envió a Federico Gamboa a Guatemala, las heridas en la relación bilateral eran ya profundas y difíciles de sanar. No fue hasta bien avanzado este el siglo que México empezó a enmendar el daño causado por su ceguera nacionalista de antaño.

La política exterior de Porfirio Díaz fue pragmática porque supo adaptarse al cambio en el contexto internacional. México convivió con un vecino en plena expansión territorial y económica sin entrar en conflicto con él y sin hacer tampoco concesiones vergonzantes. En el curso de los 34 años que denominamos como el porfiriato, el vecino del norte evolucionó de ser una nación en recuperación de una Guerra Civil, para convertirse en la primera potencia industrial y económica del mundo. No sólo cambió su importancia en el orden mundial, sino su filosofía sobre cómo debía conducir su vida exterior. De un país con una cultura política aislacionista, a partir de 1898, se convirtió en una potencia colonial con territorios en Asia y el Caribe. Empezó a manifestar una voluntad imperial respecto a lo que considera su zona de influencia natural: Centroamérica y el Caribe. No obstante lo anterior, México resistió los intentos por arrebatarle territorio.

En el diseño e implementación de su política exterior, el Gobierno de México tuvo que enfrentar un permanente sentimiento antinorteamericano y un cre-

ciente nacionalismo. La opinión pública no sólo sintió que estaba amenazada su integridad territorial, sino también el control de su economía y su identidad cultural. De allí la importancia que tuvo la relación con Europa. Simbólica en el caso de España, pero de gran importancia para la identidad cultural. También tuvo este significado la relación con Francia, aunque en este caso sumado a un significativo peso económico. Alemania y, sobre todo, Gran Bretaña fueron un contrapeso efectivo a la creciente penetración estadounidense.

A pesar de las numerosas diferencias que surgieron con los Estados Unidos de América a lo largo del periodo, se mantuvo la armonía y la cooperación. En gran medida, como se ha señalado, gracias al delicado equilibrio en el trato con las diversas potencias. Una vez logrado el reconocimiento de los Estados Unidos de América, después de dos años de negociaciones, nuestros diplomáticos convencieron a las potencias europeas que perdían oportunidades para hacer negocios con México, mientras los Estados Unidos de América tomaban la delantera. Cuando se normalizaron las relaciones con el viejo continente y se establecieron con Japón, el Gobierno de Díaz las usó para hacer contrapeso a la posición hegemónica de los Estados Unidos de América.

La evaluación de la política exterior debe ser por sus resultados. Durante los 34 años que nos ocupa el presente estudio, México no perdió territorio. Por el contrario, recuperó islas cuya soberanía había sido cuestionada, pero cuyos recursos eran explorados por extranjeros. También estableció las bases jurídicas para que el disputado territorio de El Chamizal regresara a jurisdicción nacional medio siglo después. En un entorno internacional de beligerante colonización de las potencias europeas y en el cual los Estados Unidos de América buscaban asegurar su supremacía marítima en el Caribe y el Pacífico a través de un canal interoceánico, tiene especial mérito haber mantenido la soberanía. La península de Baja California, y en cierta medida de los territorios de Sonora, Chihuahua y para efectos prácticos todo el norte de México, fueron motivo de la tentación expansionista de algunos grupos poderosos del suroeste de los Estados Unidos de América. Tal vez el mayor logro fue no haber perdido Baja California dado el valor estratégico que tenía para la marina norteamericana y para la pujante economía californiana. Debe, por tanto, rendirse homenaje a la labor diplomática que evitó la pérdida de la península. Baja California se defendió no solo en la negociación diplomática. Se ganó frente a la opinión pública norteamericana con el argumento de que sólo la solicitud de compra causaría fricción entre ambos países.

Las fiestas para celebrar el Centenario de la Independencia de México fueron testimonio de que el Presidente de México tenía la imagen de un gran

estadista. Se consideró en todo el mundo que llevaba el curso adecuado de un país que desde su independencia sólo conocía el caos y la anarquía.

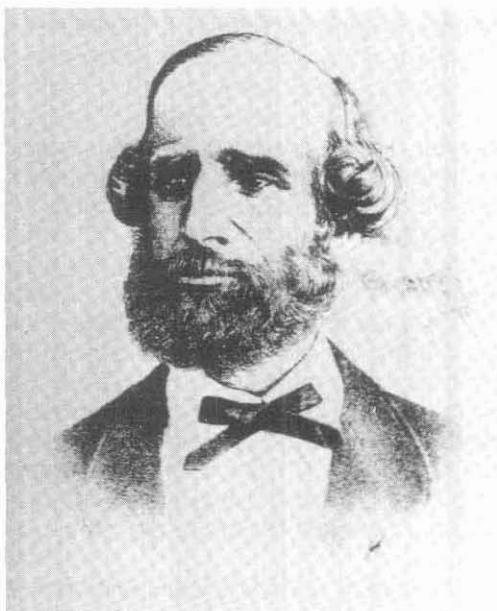
México, por su parte, se vistió de gala para recibir y agasajar dignamente a huéspedes tan distinguidos; los agasajó y honró hasta donde se lo permitieron sus actuales y bonancibles condiciones; sus festejos estuvieron a la altura de los cualquiera nación que en algo se tiene y se respeta. La sociedad íntegra y el pueblo entero secundaron al Gobierno con patriótica y cálida cooperación inolvidable. El México calumniado, el México hasta ayer juzgado con disimulada codicia o airadamente y con mucho de razón y justicia por sus viejos pecados, pues pecador ha sido como lo fueron y serán todos los países habitados por hombres, no sólo se vistió de gala sino que le puso el paño al púlpito para mejor cimentar su crédito y su reputación medio perdidos. Hizo algo más: abrió los brazos para estrechar a sus visitantes, sin distinción de procedencias ni jerarquías; es cierto que eran visitantes, pero no lo es menos que serán testigos insobornables y autorizados para propagar la buena nueva de que el México real y verdadero dista mucho del México que émulos y enemigos por largo espacio lo desnaturalizaron o en caricatura lo pusieron. Durante treinta días consecutivos la República se sintió aplaudida y alabada por personajes de calidad.

Federico Gamboa. *Diario*

Pero los resultados fueron producto no sólo de la dirección del Jefe de Estado, sino de una labor diplomática encomiable basada en la continuidad y el profesionalismo de: Ignacio L. Vallarta, Manuel Marfa de Zamacona, Ignacio Mariscal, Matías Romero, Federico Gamboa y Enrique Velasco, entre otros. Casi todos ellos dedicaron prácticamente su vida profesional a la labor exterior. No se improvisaron en la tarea, tenía experiencia y oficio. Pero sobre todo, los más influyentes en el diseño, Mariscal y Romero, conocían perfectamente a los Estados Unidos de América. Sabían hasta donde llegaba el arte de lo posible en una relación inevitable.

Porfirio Díaz se ocupó personalmente de promover la inversión extranjera en México a través de sus contactos directos con los capitanes de la industria y la prensa internacional. Sin embargo, dejó a los diplomáticos profesionales preparar y conducir las estrategias que habría de seguir su Gobierno. Inclusive los esfuerzos sistemáticos para promover la imagen externa del país y para

El talentoso ministro y agente confidencial Manuel María de Zamacona logró defender los intereses mexicanos frente a los Estados Unidos.



atraer capital externo. También favoreció la profesionalización del servicio exterior y la adecuación de la estructura de la Secretaría de Relaciones Exteriores para enfrentar los nuevos retos. México llegó a mantener relaciones diplomáticas con prácticamente todos los países del mundo. Sin embargo, debe señalarse que las relaciones con los demás países latinoamericanos fueron limitadas. Como resultado, en 1910 el general Díaz había recibido 16 medallas o condecoraciones de naciones extranjeras. Sólo una, se la otorgó Venezuela, las demás, salvo una de Persia, eran europeas.<sup>3</sup>

Algunas versiones de esa época sobre la caída del régimen de Díaz, particularmente Francisco Bulnes, atribuyen un peso excesivo a los factores externos. No cabe duda que sobre todo en el caso de los Estados Unidos de América, el dictador hubiera esperado un apoyo más decidido de Washington para combatir las actividades de la oposición. Pero lejos de lo que llegó a expresar su propio hijo en el exilio, su caída no puede atribuirse a Washington. Hubo causas estructurales que motivaron un descontento social real. La debilidad interna del régimen difícilmente pudo haberse compensado con apoyo de afuera.

Los intérpretes contemporáneos también han atribuido un peso excesivo a la dependencia económica del exterior. Cierto es que el modelo de

<sup>3</sup> José F. Godoy, *op. cit.*, pp. 206-207.

crecimiento puso el énfasis en las inversiones extranjeras. Ello contribuyó a concentrar la acción gubernamental en la construcción de la infraestructura para favorecer la exportación de materias primas y no en atender demandas sociales más urgentes. Pero no hay que buscar sólo en el exterior el fin del régimen. Si los Estados Unidos de América vieron pasivamente el fortalecimiento de la oposición en su territorio, fue porque poco podían hacer para reprimirlo. Además, desde 1908, el propio Díaz usó a un periodista norteamericano para anunciar su retiro, el cual parecía por muchas razones deseable. Durante 1910, los informes de prácticamente todas las legaciones diplomáticas, inclusive la estadounidense, no presagiaban la convulsión política que se avecinaba. Tampoco la alentaron. Es cierto que Washington vio con susceptibilidad excesiva los coqueteos con Japón. Al Capitolio y al Departamento de Estado, también llegaron las quejas de los inversionistas sobre las relaciones entre Díaz y su grupo con ciertos magnates europeos. Los irritaba particularmente, que Weetman Pearson, para entonces Lord Cowdray, obtuviera los contratos de valor estratégico como la construcción de puertos, del Ferrocarril de Tehuantepec y, sobre todo, para la explotación de petróleo.

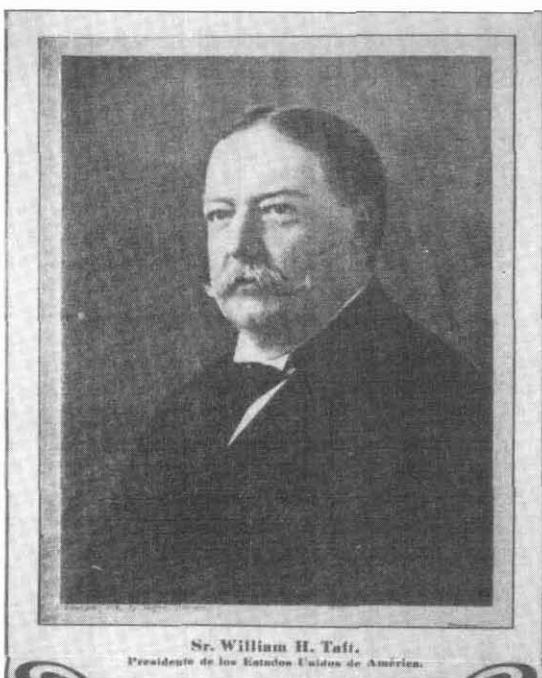
Si bien en el campo de las inversiones el Gobierno pudo deliberadamente buscar el contrapeso europeo, en el comercial fue más difícil. En 1870 el 60% del valor total del comercio exterior de México se realizaba con países europeos y sólo 30% con los Estados Unidos de América. Para 1910 esa situación se había invertido. El comercio exterior con Estados Unidos representaba cerca del 70% y el 27% correspondía al valor de las transacciones comerciales con Europa.<sup>4</sup>

A pesar de las consideraciones anteriores, no es justificable atribuir al Presidente Taft la caída de Díaz. Washington observó el desmoronamiento del régimen de Díaz sin siquiera imaginar del efecto tan negativo que tendría sobre sus intereses. Seguramente sintió algún alivio por la salida de quien daba crecientes muestras de independencia en materia de política exterior. Pero no fue hasta el 6 de marzo de 1911, cuando el Presidente Taft movilizó 20 mil hombres a la frontera y envió barcos de guerra a aguas mexicanas, que el régimen de Díaz lo interpretó como falta de apoyo. Hasta entonces, la política estadounidense empezó a convertirse en un factor político decisivo.

Aunque la influencia de Washisngton fue tardía en el proceso revolucionario, otros factores originados al norte de la frontera fueron decisivos. La crisis económica de 1907 en los Estados Unidos de América, afectó a

<sup>4</sup> Espinosa de los Reyes Jorge, *Relaciones Económicas entre México y Estados Unidos: 1870-1910*, Tesis para obtener el grado de licenciado en Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1951.

A pesar de los votos de confianza entre Díaz y Taft, serios choques diplomáticos nulificaron el apoyo de Estados Unidos contra la revolución maderista.



Europa, pero más a México.<sup>5</sup> La caída del precio del cobre provocó que las minas mexicanas quedaran prácticamente paralizadas. Cananea detuvo su explotación en octubre de 1907 y sus trabajadores fueron despedidos. Al desplome del precio del cobre, siguió el de la plata. Con ello se redujeron las dos principales producciones mineras, sector fundamental para la economía de México. Cuando a esa crisis se sumó la baja producción de los ciclos agrícolas de 1908 a 1910, coincidieron factores para crear una situación social explosiva. Las condiciones que propiciaron el estallido de la Revolución estuvieron más ligadas a la creciente interdependencia de las economías de México y los Estados Unidos de América, que a una política deliberada de la Casa Blanca.

Porfirio Díaz se propuso reactivar el sector minero y desarrollar los ferrocarriles con capital extranjero y lo logró. Sus políticas tuvieron éxito en fortalecer ciertos sectores exportadores, pero no en alimentar a la población, problema agravado por el retorno de los mexicanos que también perdieron sus empleos en las minas y otros sectores afectados por la crisis originada en los Estados Unidos de América. La política exterior obtuvo capital y pres-

<sup>5</sup> Francois-Xavier Guerra, *Méjico: del Antiguo Régimen a la Revolución*. México, Fondo de Cultura Económica, 1988, tomo II, pp. 148-260.

tigio del extranjero. Pero ello no compensó el apoyo que le faltaba del interior, como algunos de sus contemporáneos hubieran querido.

Sólo para los que hemos presenciado los sucesos y hemos sido testigos del cambio, tiene todo su valor: las páginas del gran libro que hoy cerramos lo demuestran copiosamente: era un ensueño —al que los más optimistas asignaban un siglo para pasar a la realidad—, una paz de diez a veinte años; la muestra lleva un largo cuarto de siglo; era un ensueño cubrir al país con un sistema ferroviario que uniera los puertos y el centro con el interior y lo ligara con el mundo, que sirviera de surco infinito de fierro en donde ha arrojado cimiento el capital extraño, produjese meses opimas de riqueza propia; era un ensueño la aparición de una industria nacional en condiciones de crecimiento rápido, y todo se ha realizado, y todo se mueve y todo está en marcha y *México: Su Evolución Social* se ha escrito para demostrar así, y queda demostrado.

Justo Sierra.