



Conclusiones

Los años que van de 1917 a 1940 constituyen un periodo de gran actividad en la política exterior de México. El centro de esta política fue la defensa del proyecto revolucionario formulado en el Congreso Constituyente de Querétaro de 1916, frente a las presiones externas que buscaban excluir a los intereses económicos de las grandes potencias de los efectos de las transformaciones revolucionarias que buscaban, entre otras cosas, redistribuir la propiedad de la principal fuente de la riqueza social —la tierra—, dar al Estado una mayor participación y control en la explotación de los recursos naturales no renovables —principalmente el petróleo—, otorgar una mayor protección al trabajador frente al capital —la legislación laboral—, excluir la protección diplomática en la relación entre el capital extranjero y las autoridades mexicanas —cláusula Calvo—, y negar al reconocimiento diplomático su carácter de arma política de los gobiernos extranjeros para dar o restar legitimidad a las configuraciones internas del poder —doctrina Estrada—.

En la defensa de todos los principios anteriores, los gobiernos del nuevo régimen buscaron reafirmar el principio central de la política exterior mexicana: el de la No Intervención de un Estado en los asuntos internos y externos de otro. Pero la defensa de este principio implicó algo más que intentar levantar una muralla protectora alrededor de México, fue también el auxilio que dio México, en la medida en que le fue posible, a otros gobiernos cuando éstos lo solicitaron para combatir al enemigo interno apoyado desde el exterior. Ese fue al menos el argumento mexicano para dar una modesta ayuda material y otra más importante de carácter político al Gobierno liberal de Nicaragua en los años veintes y al republicano español en los treintas. En ambos casos, hubo algo más que introducir en el concepto de la No Intervención el derecho de un Gobierno a apoyar a otro Gobierno constituido, hubo también un elemento antiimperialista, pues las dos

acciones mexicanas significaron enfrentar al intervencionismo norteamericano en Centroamérica, y al expansionismo del fascismo y nacionalsocialista en Europa.

Al empezar a estabilizarse la situación política mexicana bajo el Gobierno de Venustiano Carranza, y aún más bajo el de Alvaro Obregón —la historiografía señala a 1920 como el fin de la guerra civil—, las grandes potencias con intereses en México iniciaron acciones para forzar a México a compensar a sus ciudadanos por los daños que la Revolución Mexicana había causado a sus ciudadanos en sus propiedades y personas. Frente a tales demandas, México sostendría que los estallidos revolucionarios eran fenómenos de tal magnitud que imposibilitan, a cualquier Gobierno, a dar la protección debida a los intereses tanto de nacionales como de extranjeros, y que las pérdidas producidas por los huracanes sociales no eran imputables a negligencias gubernamentales. Las cancillerías de las potencias extranjeras no aceptaron el razonamiento mexicano y, a final de cuentas, México debió de firmar convenciones de reclamaciones con Estados Unidos y varios países europeos, pero sin aceptar que sentaban precedente y logrando disminuir el pago a una fracción mínima del reclamo original.

La reanudación del pago de la deuda externa —pago suspendido por el Gobierno militar de Victoriano Huerta—, fue otro de los frentes donde la política exterior de México debió maniobrar con mucho cuidado. El erario de los gobiernos del nuevo régimen simplemente no tenían la posibilidad de hacer frente al pago del principal en su valor nominal, y de los intereses acumulados. Los diferentes acuerdos de la época, entre los gobiernos mexicanos y el Comité Internacional de Banqueros, fueron firmados para tratar de disminuir la presión de ese poderoso grupo norteamericano y europeo en momentos clave, pero tras la firma, una y otra vez México encontró políticamente imposible canalizar sus limitados recursos a satisfacer las demandas de los banqueros en detrimento de sus prioridades internas, de ahí que con la misma facilidad con que los gobiernos revolucionarios aceptaron los acuerdos firmados por Adolfo de la Huerta, Alberto J. Pani y Luis Montes de Oca, con Thomas Lamont, a lo largo de tres presidencias, con igual facilidad los hicieron inoperantes, y pospusieron para un mejor momento el pago de la deuda externa.

La negociación en torno al retorno de las empresas ferrocarrileras y tranviarias, tomadas por las autoridades en los momentos críticos de la Guerra Civil, fue otra de las áreas de conflicto de los gobiernos mexicanos con los intereses externos. El retorno de las diferentes líneas ferroviarias, propiedad de extranjeros, no fue sólo un asunto de mera transferencia de una administración pública a

una privada, sino que implicaba, sobre todo, la negociación sobre el pago por el uso y desgaste del material ferroviario a lo largo de varios años. El monto y naturaleza de la compensación a una industria que cada vez perdía más atractivo para los accionistas extranjeros, se prolongó, en muchos casos, a todo lo largo del periodo de tal manera que el problema sólo se solucionaría en una época posterior, cuando las posibilidades económicas del Gobierno mexicano aumentaron, y el interés externo en seguir controlando ferrocarriles en México disminuyó aún más.

La defensa del proyecto revolucionario frente a las presiones externas fue difícil y, en determinados momentos, peligroso. En efecto, un par de veces la tensión casi llegó al punto de provocar un conflicto armado entre México y el principal poder que se negaba a aceptar el cambio de la situación de los intereses creados, propiedad de los extranjeros: los Estados Unidos. La primera crisis, la más seria, tuvo lugar en la segunda mitad de la administración de Venustiano Carranza, cuando fuerzas dentro del Departamento de Estado y del Congreso norteamericano, en unión de varios grupos de interés norteamericano, consideraron que era posible y conveniente llevar al Gobierno norteamericano, presidido por un Woodrow Wilson, física y políticamente debilitado, a destruir de tajo la Revolución Mexicana a través de una acción directa contra Carranza. Un momento tan crítico como ese volvió a surgir entre 1926 y 1927, motivado por la promulgación de la primera Ley Reglamentaria del Petróleo y que afectaba —limitándolos en el tiempo y alcance—, algunos de los derechos adquiridos por las poderosas empresas petroleras al final del antiguo régimen.

La intensidad y persistencia del conflicto de México y su entorno exterior, y la debilidad relativa de México frente a las presiones de las grandes potencias, le llevaron a ceder terreno en varias áreas —reforma agraria, reforma petrolera o reclamaciones—, pero no de manera total, nunca al punto de clausura de manera definitiva la posibilidad de iniciar otra vez el esfuerzo reformista. Al final del periodo, durante la administración presidida por el general Lázaro Cárdenas, la política exterior mexicana tuvo algunos de sus más notables triunfos, entre los que destacan las expropiaciones de propiedades agrarias de extranjeros y la nacionalización de la industria petrolera, además de la continuación de la moratoria al pago de la deuda externa. Dos elementos explican en buena medida este hecho. Por un lado la existencia de tensiones en el sistema internacional que forzaron a las grandes potencias a concentrar su atención unas en las otras —lo que abrió espacios de libertad para países como México. Por el

otro, la creación de organizaciones de masa que sirvieron de base social al régimen, y que movilizaron el apoyo popular al Gobierno mexicano en contra de las presiones externas en los momentos críticos. De esta forma, la política exterior, que hasta antes de la presidencia del general Cárdenas había sido un área de competencia, casi exclusiva de la élite política, se transformó también en un asunto donde las organizaciones obreras y agrarias jugaron un papel sustantivo. Las movilizaciones masivas en favor de la expropiación petrolera o de las expropiaciones agrarias convencieron a las cancillerías de los gobiernos interesados, que para echar abajo esas políticas, sería necesario no sólo presionar a un Presidente, sino destruir el corazón del sistema político mexicano, lo que representaba para las potencias riesgos y costos mucho más considerables que los del pasado.

En 1917 las influencias externas sobre México provenían, principalmente, de los Estados Unidos, pero las inversiones, el comercio y las acciones de Gran Bretaña, Francia o Alemania eran importantes. Al concluir la primera Guerra Mundial, el papel de Europa en la política exterior mexicana disminuyó, y esa no fue una situación temporal, sino estructural. Para 1940, cuando ya había estallado la segunda Guerra Mundial, la concentración del comercio exterior mexicano con Estados Unidos era mayor, como también lo era la influencia política norteamericana sobre México. Lo que los países europeos pudieran hacer en el campo político, económico o cultural para neutralizar o balancear la presencia norteamericana en México era ya muy poco.

En las conferencias interamericanas de La Habana, Montevideo o Buenos Aires, los representantes mexicanos cooperaron con aquellos países latinoamericanos que buscaban crear una estructura jurídica interamericana que limitara las tendencias intervencionistas de los Estados Unidos, y que facilitara la solución pacífica de los conflictos dentro de la región. Sin embargo, más allá de esta cooperación, en la reconstrucción del sistema interamericano, las relaciones de México con el resto de los países latinoamericanos, fueron más formales que sustantivas. Con Asia y África el carácter simbólico de relaciones fue aún mayor —condena de la agresión japonesa a China y de la italiana a Etiopía—, aunque hubo algunos intercambios económicos muy limitados con Japón, y momentos de tensión en la relación con China por la política mexicana de deportación de súbditos de ese país.

La Sociedad de Naciones —a la que se tuvo acceso bastante tarde por los enconos que la Revolución Mexicana había despertado entre

los gobiernos de las grandes potencias que dominaban esa organización—, fue utilizada por México en el único sentido en que podía hacerlo: como caja de resonancia para insistir en la validez de los principios centrales de su política internacional, es decir, la No Intervención, la igualdad jurídica de los Estados, la solidaridad con las víctimas de la agresión externa, y otras nociónes de soberanía similares y útiles a un país débil y que había sido objeto de repetidas agresiones por los poderosos.

Aunque la esencia de la relación política de México con el exterior, en el periodo bajo estudio, fue la defensa del nuevo régimen ante los embates del exterior, no se puede olvidar que en ciertos momentos ese mundo externo se transformó de amenaza en apoyo de los gobiernos revolucionarios, aunque el costo fue grande. En efecto, tras los acuerdos de Bucareli en 1923, y los del Presidente Calles con el embajador Morrow en 1927 y 1928 —que significaron disminuir las posibilidades de algunas de las reformas revolucionarias—, el Gobierno de los Estados Unidos prestó un apoyo importante al de México para derrotar a movimientos rebeldes de gran magnitud. Finalmente, en 1940, las autoridades norteamericanas se negaron a dar su apoyo a la oposición encabezada por Juan Andrew Almazán, y que amenazaba con un levantamiento militar tras sufrir una derrota en las urnas que tuvo visos de fraude. Esta vez, la acción norteamericana fue unilateral, pues no exigió al cardenismo dar marcha atrás, a cambio de desoir los ofrecimientos de los almazanistas; el temor a la expansión de la influencia fascista en América Latina, bastó para que, pese a su oposición a las expropiaciones del cardenismo, el Presidente Roosevelt no intentara desestabilizar a un Gobierno mexicano probadamente antifascista.

En resumen, y tras poner en la balanza los éxitos y fracasos de la política exterior mexicana en el periodo de consolidación de su movimiento revolucionario, es posible concluir que esa política sirvió bien al interés nacional, que consistió en llevar adelante, y pese a la resistencia de importantes fuerzas en el exterior, los cambios propuestos por la Constitución de 1917.