



Introducción

En la historiografía política mexicana, el periodo comprendido entre la promulgación de la Constitución de 1917 y el fin del Gobierno del general Lázaro Cárdenas en 1940, es considerado generalmente como una unidad. El hilo conductor del complejo y dinámico proceso político de esos 23 años y lo que le da coherencia al periodo, es la construcción del aparato institucional en el que se fincaría la vida política posrevolucionaria. Para 1940, ya había prácticamente desaparecido la fragmentación política tan evidente en 1917 y las instituciones nacionales imponían el ritmo de la vida política local. Al dejar el general Cárdenas en manos del general Manuel Ávila Camacho la conducción de la vida política mexicana, el sistema político que la contenía mostraba ya prácticamente todos los rasgos que lo habrían de caracterizar en los decenios por venir, entre otros: un Estado activo y en expansión, una presidencia con un dominio total sobre el resto de las instituciones y los actores políticos, un partido oficial basado en organizaciones de masas rurales y urbanas, un ejército en vías de profesionalización y ya subordinado a las directrices de los órganos políticos, y una oposición activa pero neutralizada por el control de la presidencia y su partido sobre los procedimientos y resultados electorales. Todo lo anterior, y más, se puede resumir así: el avance sistemático de la centralización de la vida política mexicana.

En este proceso de construcción del marco institucional del nuevo régimen, la política exterior jugó un papel central, y sus consecuencias fueron decisivas en la dirección que tomó el proceso revolucionario. En términos generales, la acción política mexicana frente al exterior en este periodo tuvo como meta sostener las modificaciones que el proceso revolucionario había introducido en la estructura económica heredada del porfiriato y que afectaba los intereses creados de individuos y empresas extranjeras muy diversas. Para sostener esas ciudadelas de privilegios

del antiguo régimen, las fuerzas externas buscaron influir en varias de las decisiones más importantes de la época e incluso, en ciertos momentos, en la naturaleza misma del proceso político.

Las reacciones externas opuestas a los cambios propuestos por el liderazgo revolucionario — contenidos en la nueva constitución y sus leyes secundarias — provinieron, como era natural, de las grandes potencias con los mayores intereses económicos en el México prerrevolucionario. Por su posición geográfica, por la división internacional del poder entre las grandes potencias, y por la creciente centralidad de su economía en la estructura del intercambio internacional, el país más influyente sobre los procesos políticos mexicanos de la época fueron los Estados Unidos. Las potencias europeas desempeñaron un papel importante pero cada vez menor en el contexto mexicano, y la relación de México con el resto del mundo periférico, incluido el latinoamericano, tuvo una importancia básicamente simbólica.

En estas condiciones, la esencia de la política exterior mexicana entre 1917 y 1940 fue la de sostener la legitimidad y efectividad de las acciones del nacionalismo revolucionario frente a la resistencia al cambio de los intereses foráneos. La reestructuración del sistema de propiedad de la tierra y el retorno del dominio directo de los depósitos petroleros a la Nación, fueron las dos áreas en donde el nacionalismo revolucionario y la resistencia al cambio de las grandes potencias dieron por resultado los choques y conflictos más espectaculares y decisivos del periodo.

La demanda de compensación por los daños causados a las propiedades de los extranjeros durante los diez años de Guerra Civil (1910-1920), así como la exigencia de la reanudación del pago de la deuda externa y la devolución de empresas intervenidas (básicamente ferrocarrileras), fueron otras tantas áreas de conflicto internacional en las que estuvieron envueltos intereses muy importantes, tanto por el monto de las sumas reclamadas como por la importancia política en los respectivos países de los grupos interesados.

Pero no todos los temas y momentos significativos de la relación del nuevo régimen mexicano con el exterior implicaron conflictos por intereses concretos, es decir, económicos. Igualmente importantes resultaron ser las controversias en torno a ciertos principios que los gobiernos mexicanos consideraron básicos para permitir la convivencia pacífica y justa entre estados soberanos. En este campo, México argumentó frente a las cancillerías de las grandes potencias que uno de los elementos esenciales de la soberanía de los estados era la capacidad de cada país para

darle a la propiedad privada —independientemente de la nacionalidad de sus propietarios— las modalidades que requería el interés público tal y como éste era interpretado por las autoridades. En concreto, los gobiernos mexicanos habrían de argumentar que los propietarios extranjeros no podían esperar ni demandar un trato diferente al que se daba a los nacionales. Al decidirse a invertir capital, esfuerzo y tiempo fuera de sus fronteras, los individuos y las empresas que lo hacían asumían un riesgo, y dicho riesgo era la otra cara de las ventajas que obtenían de su inversión en el exterior. Pretender anular ese riesgo mediante la protección diplomática —mediante la asimetría de la relación de fuerzas— implicaba obligar a países como México a dar un trato distinto —privilegiando— a los capitales externos en relación a los nativos, lo que, en estricta justicia, era inaceptable por inequitativo.

En esta época México dejó bien asentado su apego a principios tales como el derecho de todo país soberano a darse libremente el régimen interno que más cuadrara a sus intereses, el derecho de todo Gobierno a recibir el reconocimiento del exterior de manera incondicional, el derecho de un Gobierno a acudir en ayuda de otro que hubiera sido víctima de una agresión externa injustificada. En fin, la piedra de toque de la política exterior mexicana de la época fue la búsqueda de los medios para hacer una defensa efectiva del principio central de la política exterior de la Revolución Mexicana: el principio de la no intervención de un país en los asuntos internos y externos de otro. De este principio fundamental se derivaron todos los que México invocó entonces con mayor o menor efectividad en sus relaciones bilaterales o multilaterales con las grandes potencias.

En esta obra, el lector encontrará una visión panorámica de lo que fue la política exterior de la Revolución Mexicana hecha Gobierno. Como en toda visión de ese género, es decir global, el detalle, lo particular, pierde importancia en favor de lo general. Ese es un obstáculo muy difícil de superar, pero en la bibliografía mínima en que se sustenta este trabajo, el lector interesado puede encontrar estudios más puntuales, y con mayor bibliografía, sobre temas específicos. En este campo de la historia mexicana —el de su política exterior— la literatura es amplia y rica, pues son muchos los investigadores mexicanos y extranjeros que se han interesado por explorar el conflicto y complicado proceso de la relación entre la institucionalización de la Revolución Mexicana —una revolución con un claro contenido nacionalista y antiimperialista— y el mundo externo.

En algunos casos, las afirmaciones del texto no están sostenidas con monografías sino directamente con documentos de archivo o publicacio-

nes periódicas. Y es que, de nueva cuenta, el historiador de la política exterior mexicana tiene la fortuna de poder consultar muchas fuentes primarias: archivos de las cancillerías, de otras dependencias gubernamentales mexicanas y extranjeras que intervinieron en los procesos de formulación y ejecución de políticas, archivos personales de actores importantes —presidentes, embajadores, cancilleres, líderes, empresarios, etcétera—, colecciones publicadas de documentos oficiales, archivos de empresas, periódicos de la época, revistas y muchas otras fuentes primarias que la imaginación y las posibilidades del investigador le permitan consultar.

Una consideración final: toda recreación e interpretación del pasado está condicionada no sólo por el material disponible, sino, sobre todo, por la naturaleza de la época y la sociedad desde la que se observa ese pasado, y también por los valores y capacidades personales del observador. En resumen, esta historia, como cualquier otra, tiene limitaciones en su objetividad. Sin embargo, estas limitaciones no fueron nunca deliberadas, y sí, en cambio se hizo un esfuerzo por presentar por igual los éxitos y fracasos de los gobiernos de la época por defender el interés nacional mexicano tal y como sus dirigentes lo entendieron y formularon entonces. Nada sería más satisfactorio para el autor que lograr que al concluir el examen de la obra, el lector no disintiera en este punto.