

LA CONSTRUCCIÓN HISTÓRICA DE LA SOBERANÍA Y DEL NACIONALISMO MEXICANOS

LORENZO MEYER
El Colegio de México

EL PROBLEMA DE LA CONCEPTUALIZACIÓN Y LAS DEFINICIONES

Prácticamente todos los conceptos que se emplean en las ciencias sociales tienen algún problema de definición; es ahí donde reside una de las diferencias fundamentales entre aquéllas y las ciencias naturales. Ahora bien, si la mayoría de los conceptos empleados por la teoría política sufren de deficiencias en su definición, los dos que se encuentran en el título de este trabajo —soberanía y nacionalismo— se destacan por ser particularmente reacios a dejarse reducir a una fórmula aceptable para el grueso de los estudiosos. En opinión de Morton Kaplan y Nicholas de B. Katzenbach, por ejemplo, simplemente no existe en el campo de la política y del derecho internacionales ningún otro concepto que en materia de confusión rivalice con el de soberanía.¹ Algo muy similar, sino es que igual, se puede decir en relación con el nacionalismo.²

Soberanía y nacionalismo son conceptos relacionados y profundamente históricos, que contienen aspectos tanto descriptivos como normativos, y es desde esa perspectiva que debemos aproximarnos a su definición. Los dos términos fueron acuñados en fechas relativa-

¹ Morton A. Kaplan y Nicholas de B. Katzenbach, *The political foundation of International Law*, Nueva York, John Wiley & Sons, 1961.

² En el *Diccionario UNESCO de Ciencias Sociales*, t. III (Barcelona, Planeta-Agostini, 1987), M. Jiménez de Parga enumera seis acepciones del término nacionalismo, pp. 1485-1486.

mente recientes —hace cinco siglos el primero y dos el segundo— y su origen se encuentra en algunos de los cambios más espectaculares experimentados por las estructuras políticas y culturales europeas. En principio y por las mismas razones, en un futuro aún indeterminado, ambos términos podrían perder su contenido actual e incluso pasar a la colección de conceptos muertos; sin embargo y por el momento, dista mucho de ser ése el caso, lo que impide que la normatividad tradicional de ambos términos sea severamente cuestionada en la actualidad.

El contenido y el objetivo actual de la soberanía están sometidos a revisión por otros procesos o principios, como son los de interdependencia, globalización o el rendimiento de cuentas a la comunidad internacional por violación a los derechos humanos o por crímenes contra la humanidad. En relación con el nacionalismo, su contenido fue puesto en duda por el de internacionalismo primero y, sobre todo, por las consecuencias de la propia historia de ciertos nacionalismos, donde abundan los excesos que desembocaron en guerras agresivas, políticas imperialistas y, en casos extremos, en genocidios. Sin embargo, y pese a todo, los intereses concretos que dieron vida a esas dos ideas, tanto los legítimos como los ilegítimos, siguen actuando y, por tanto, lo que podemos esperar es la introducción de modificaciones en las definiciones y contenidos, pero no su desaparición.

Como ocurre con el grueso de los conceptos empleados en ciencias sociales, e incluso de manera más pronunciada que la mayoría, soberanía y nacionalismo tienen un contenido descriptivo y otro normativo. En efecto, por un lado son instrumentos teóricos que ayudan a describir y comprender la realidad, pero por otro, apuntan a lo que esa realidad debería ser y, por tanto, son propuestas para la acción. Finalmente, la parte normativa, el deber ser, ha resultado más importante que la descriptiva.

SOBERANÍA

La esencia del término soberanía se refiere al ejercicio de un poder político original, primario, aquel que no deriva de ningún otro.³ Se

³ Norberto Bobbio y Nicola Matteucci (dir.), *Diccionario de política*, 5a. ed., México, Siglo XXI, 1988, p. 1534.

trata, por tanto, de un poder autosuficiente que, idealmente, combina la fuerza para imponerse frente a sus adversarios con la aceptación voluntaria de dicho poder por individuos y comunidades; esa combinación es precisamente la que da sentido al Estado moderno.

La definición general de soberanía tiene dos grandes acepciones, según se trate del plano interno o del externo. Al interior del Estado nacional, y a partir del triunfo de las corrientes democráticas en los siglos XVIII y XIX, se declaró como nuevo dogma que la soberanía —la fuente original del poder— radica originalmente en el pueblo y sólo en el pueblo, aunque para propósitos prácticos la comunidad la delega en sus representantes. Es en este espíritu que el artículo 39 de la actual Constitución mexicana afirma: “la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo” y el artículo 41 señala: “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión”. Por tratarse de una delegación, la fuente original de la soberanía, el pueblo, la puede reclamar en cualquier momento puesto que nunca la pierde, al menos en teoría.

En el plano externo, la soberanía está ligada a la capacidad y al derecho del Estado para sostener su independencia frente al conjunto de los otros Estados o actores que forman la comunidad internacional. Desde esta perspectiva, la soberanía se entiende como la capacidad de los funcionarios del Estado de reclamar con efectividad el derecho exclusivo de la formulación y aplicación de las leyes dentro de un área geográfica claramente definida.⁴

La idea y ejercicio de la soberanía en el sistema internacional actual surgió, obviamente, con la formación del sistema de Estados nacionales europeos en el siglo XVI. Fue un concepto que, en la práctica, resultó muy funcional para el mantenimiento del equilibrio o balance del poder entre esas entidades cuando éstas se convirtieron en el centro de un sistema mundial. En cierta medida, el reconocimiento mutuo de sus soberanías limitó la acción de los nuevos poderes y evitó la autodestrucción de un sistema internacional compuesto por países independientes, en competencia y que no reconocían a ninguna autoridad secular superior a ellos.

Tomó tiempo para que las grandes potencias aceptaran la idea de que la soberanía también era un atributo de los Estados pequeños o

⁴ Kaplan y Katzenbach, *op. cit.*, p. 135.

débiles. En realidad no fue sino hasta bien entrado el siglo xx, y sólo después de dos terribles guerras mundiales y de un proceso global de descolonización, que el concepto —o mito— de la soberanía se universalizó.

NACIONALISMO

El concepto de nacionalismo está muy ligado a la idea de soberanía; en realidad es uno de sus fundamentos. Sin la soberanía, no se entiende la existencia o exigencia y el propósito del nacionalismo. Este concepto se puede definir como un sentimiento individual de lealtad hacia el Estado nacional o como la voluntad colectiva de asumir que es justamente ese Estado la mejor forma de organización política, pues es la fuente suprema de creatividad cultural y de desarrollo económico.⁵ El nacionalismo presupone, por fuerza, la necesidad de un desarrollo autodeterminado de la colectividad, que a su vez es vista como la depositaria no sólo de la soberanía sino también de un grupo de valores superiores, exclusivos e impercederos.⁶

El nacionalismo, en su sentido moderno, tiene su origen en las concepciones y fórmulas políticas surgidas de la Revolución francesa y de los efectos de las guerras napoleónicas, cuando las grandes masas de ciudadanos se identificaron con el poder y con las políticas de quienes habían asumido el control de ese Estado nacional; fue esa identificación de la masa con la nación, lo que le dio una tremenda energía a esa nueva forma de organización política en el siglo xix.⁷ Sin embargo, fue en realidad en el siglo actual cuando la fuerza del nacionalismo alcanzó sus niveles más altos, tan altos que con frecuencia se transformaron en excesos patológicos, excluyeron muchos otros valores y llevaron la identificación del individuo con la nación a sus extremos. En cualquier caso y hasta ahora, en las coyunturas críticas, el nacionalismo ha tendido a ganarle la partida al internacionalismo revolucionario o conservador, aunque posiblemente la globalización del mercado de este fin del siglo xx resulte ser una nueva

⁵ Hans Kohn, *El nacionalismo, su significado y su historia*, Buenos Aires, Paidós, 1966.

⁶ Bobbio y Matteucci, *op. cit.* p. 1080.

⁷ Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*, Nueva York, Alfred A. Knopf, 1962, pp. 104-105.

especie de internacionalismo que va a poner a prueba la capacidad de subsistencia del nacionalismo, pero eso sólo el futuro lo dirá.

MÉXICO EN EL SIGLO XIX: UNA SOBERANÍA QUE NACIÓ AMENAZADA

La adquisición de la soberanía a principios del siglo xix por parte de México y del resto de las naciones latinoamericanas no fue el resultado de una evolución similar a la de las naciones europeas originales y sus trasplantes en otras latitudes, sino algo distinto y menos firme. El proceso que desembocó en la proclamación de la independencia y el reclamo de la soberanía nacional en México, fue una consecuencia indirecta e imprevista de conflictos en el lejano centro del sistema internacional: en Europa. Sin la invasión de la península Ibérica por los ejércitos napoleónicos a principios del siglo xix, el rey Fernando VII no hubiera perdido el trono, y sin la ausencia del rey no se hubiera presentado el problema práctico de replantear el contenido de la soberanía en las colonias españolas de América. Fue la imprevista necesidad de hacer efectiva la soberanía en ausencia del rey lo que sacó a la superficie la tensión latente entre ciertos grupos de la élite criolla y los peninsulares, disputa que finalmente desembocó a fines de 1810, en el llamado a la independencia y en una terrible guerra civil. En efecto, en el caso mexicano, la proclama de independencia incluyó una inesperada y desesperada invitación por parte de un puñado de criollos radicales a las masas indígenas y mestizas para que participaran directamente en la gran disputa por la redefinición y el ejercicio del poder.⁸ El resultado fue una cruel lucha civil y, finalmente, una sociedad sin experiencia de autogobierno e internamente más dividida de lo que estaba originalmente y forzada a dar forma y contenido a una nación inesperada. La traumática experiencia de la guerra de independencia exacerbó los temores de las élites mexicanas frente a las clases subordinadas, a las que vio más como enemigas que como fuente de apoyo y energía en la novedosa aventura de hacer

⁸ Un análisis sobre el contexto político, económico, social e ideológico en que ocurrió el estallido de la revolución de independencia, se encuentra en Luis Villoro, *La revolución de independencia; ensayo de interpretación histórica*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1953, y en John M. Tutino, *De la insurrección a la revolución en México: las bases sociales de la violencia agraria, 1750-1940*, México, Era, 1990.

crecer de las entrañas de una sociedad conquistada por tres siglos un Estado nacional viable.

El México de 1821 era un país donde las heridas del reciente conflicto político y racial aún no cicatrizaban, con comunicaciones muy pobres entre sus enormes y mal pobladas regiones, y pésimamente equipado —material, institucional y culturalmente— para ejercer y defender una soberanía que internamente estaba mal definida e institucionalizada y que externamente era amenazada por la reconquista. Sólo el interés de Gran Bretaña por preservar —para su beneficio, desde luego— la independencia recién lograda por las antiguas colonias españolas permitió la consolidación de los nuevas naciones como países independientes pese a la hostilidad española, a la antipatía de la Santa Alianza y a la negativa del Vaticano de dar su visto bueno a la singular empresa emprendida por aquellos pueblos a los que España consideraba sus provincias rebeldes de ultramar.⁹

Las relaciones exteriores de México con el mundo exterior, a todo lo largo del siglo XIX y en la primera parte del XX, pueden verse como un penoso e ininterrumpido esfuerzo, no siempre exitoso, por darle contenido interno y externo al ideal de la soberanía como esencia de la nación. El primer y más importante reto fue el de conservar el control efectivo del territorio. El éxito de esta empresa fue muy relativo, pues finalmente sólo se conservó poco menos de la mitad del territorio heredado de España. El primer desprendimiento fue el de Centroamérica en 1823, que resultó casi indoloro; poco más tarde tuvo lugar, y de manera violenta Texas (1836), y finalmente, tras la guerra con Estados Unidos (1847-1848), México perdió todo el norte y, lo que fue más traumático, experimentó la primera ocupación de un ejército extranjero desde el siglo XVI. La venta forzada del territorio de la Mesilla en 1853, el frustrado tratado McLane-Ocampo de 1859, que cedía a perpetuidad el control a Estados Unidos de varias zonas estratégicas, y las expediciones filibusteras de esos años fueron otros tantos golpes o amenazas a la soberanía territorial.¹⁰ Lo notable de este periodo es que no se hubiera desprendido la península de

⁹ Charles K. Webster, *Britain and the Independence of Latin America, 1812-1830*, vol. I, Nueva York, Octagon Books, 1970, pp. 474-475.

¹⁰ Josefina Zoraida Vázquez y Lorenzo Meyer, *México frente a Estados Unidos (un ensayo histórico, 1776-1993)*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 32-88; Donathon C. Olliff, *Reforma Mexico and the United States. A Search for Alternatives to*

Yucatán inmersa en su lucha de castas, o que, pese a la ausencia de población, Baja California permaneciera como parte del territorio nacional.

Un nuevo y peligroso reto a la soberanía se presentó en 1861 con el arribo a México de una fuerza expedicionaria francesa, y la ocupación del país por tropas francesas, belgas y austriacas entre 1863-1867. Esta vez el peligro no era para la integridad territorial misma —Francia no deseaba desmembrar a la nueva nación— sino para la capacidad de autogobierno. La presión norteamericana en contra de la presencia francesa en México, la derrota final del segundo imperio, la consolidación de la hegemonía política de los liberales a partir de 1867 en la República restaurada y el fortalecimiento progresivo del poder presidencial mexicano, alejaron la amenaza a la autodeterminación, pero el problema de la fragilidad del control territorial a lo largo de la frontera norte no cesó sino hasta que la zona se pobló y las incursiones norteamericanas terminaron.¹¹ Algo similar aconteció en la frontera con Belice, zona dominada por los rebeldes mayas que encontraban protección y abastecimiento en el territorio británico.¹²

LA FORMACIÓN DEL NACIONALISMO

En un principio, México fue un Estado con una soberanía en entredicho y con un nacionalismo que sólo adquiriría sentido y consistencia básicamente en ciertos segmentos de clase media y en los estrechos límites del círculo de las élites políticas y culturales. Ese nacionalismo que surgió originalmente entre un pequeño grupo criollo al final de la época colonial, tuvo su traducción a las masas indígenas y mestizas por la vía del guadalupanismo y luego de la lucha contra el “gachupín”.¹³ Sin embargo, debió pasar un buen tiempo antes de que esos elemen-

Annexation, 1854-1861, Alabama, The University of Alabama Press, 1981, pp. 57 y ss; Agustín Cué Cánovas, *El tratado MacLane-Ocampo*, México, Consejo Editorial del Gobierno del Estado de Tabasco, 1980.

¹¹ Daniel Cosío Villegas, *Historia moderna de México. El Porfiriato. La vida política exterior, segunda parte*, México, Hermes, 1963, pp. 201-250.

¹² Lorenzo Meyer, *Su majestad Británica contra la Revolución Mexicana, 1900-1950*, México, El Colegio de México, 1991.

¹³ El conflicto entre los españoles y mexicanos en la vida cotidiana de la nueva nación está bien ilustrado en Romana Falcón, *Las rasgaduras de la descolonización. Españoles y mexicanos a mediados del siglo XIX*, México, El Colegio de México, 1996.

tos de defensa y reafirmación de lo propio frente a lo externo cuajaran en un sentimiento mayoritario de identidad con la suerte y el destino del nuevo Estado nacional.¹⁴

Durante casi todo el siglo XIX, el centro de la vida política, económica y cultural del grueso de los mexicanos fue la región, cuando no simplemente algo más pequeño: la comunidad. Esa patria chica retuvo y prácticamente agotó las lealtades e intereses de la mayoría de entonces. A la invasión norteamericana (1846-1848), por ejemplo, prácticamente sólo opusieron resistencia las zonas por donde pasó el ejército extranjero y eso no siempre, como bien lo demostró el caso de Puebla, ocupada pacíficamente por el enemigo ante la ausencia de hostilidad y la presencia de signos de colaboración por parte de la población. La lucha posterior contra los franceses (1862-1867) tuvo un apoyo popular relativamente mayor, pero no sería sino hasta finales del porfiriato y, sobre todo, durante la Revolución mexicana, que el sentido de patriotismo y nacionalismo realmente se dejara sentir en las capas populares de la sociedad mexicana. Finalmente, la educación nacionalista sólo se hizo masiva en el periodo posrevolucionario.

LA REVOLUCIÓN MEXICANA O EL NUEVO CONFLICTO POR LA SOBERANÍA Y LA AFIRMACIÓN DEL NACIONALISMO

La larga estabilidad que caracterizó a la dictadura porfirista y el complejo *modus vivendi* que construyó con las potencias extranjeras hicieron disminuir la ansiedad del gobierno y de la sociedad mexicanos frente a los peligros del exterior, pero la inesperada y violenta caída del régimen, a principio de 1911, volvió a poner a prueba la capacidad mexicana de defender la soberanía en circunstancias en las que Gran Bretaña estaba perdiendo su carácter de centro del sistema mundial y Estados Unidos emergía como la gran potencia del nuevo siglo.

Contra lo que comunmente se cree, el nacionalismo que surgió con la Revolución mexicana fue relativamente poco agresivo —muy distinto de la xenofobia bóxer— y bastante constructivo, pues no

¹⁴ Enrique Florescano, *Memoria mexicana*, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 392-410 y 462-492.

buscaba la destrucción o expulsión de lo ajeno, sino sobre todo la afirmación y primacía de lo mexicano y de su soberanía. El reducido número de ataques durante la Revolución mexicana contra extranjeros por el solo hecho de ser extranjeros es un indicador que refuta la tesis muy difundida de un nacionalismo mexicano agresivo y xenofóbico. En realidad, el corazón de este nacionalismo fue el afianzamiento del sentimiento patriótico y la revaloración de lo indígena y lo mexicano, elementos que hasta entonces habían sido menospreciados por unas élites con mentalidad colonial, y que en el siglo XIX jugaron con la idea de resolver el atraso del país por la vía del blanqueamiento de la población mediante un impulso a la inmigración, aunque finalmente ésta nunca se presentó en cantidades significativas.¹⁵

La expansión de la educación fue uno de los logros más importantes de la Revolución mexicana, y no hay duda que esa educación fue uno de los instrumentos principales para diseminar y hacer arraigar el nuevo nacionalismo así como la idea de la ciudadanía, la soberanía y una imagen optimista del futuro.¹⁶ El nacionalismo revolucionario introdujo un cambio de actitud frente al pasado histórico pero, sobre todo, y esto fue lo más significativo, frente a las posibilidades del futuro. La escuela pública y los libros de texto de la Revolución dejaron de considerar al indio y el pasado indígena como una carga y un problema y se colocaron en la posición opuesta. Para los educadores de la Revolución, lo indígena era justamente lo que le daba a México su diferencia específica frente al resto del mundo; era ahí, en lo indígena y en lo mestizo, donde residía su capacidad de tener una influencia positiva en la cultura universal.¹⁷ Es verdad que, finalmente, la incorporación del pasado prehispánico al presente y al

¹⁵ La tesis del nacionalismo mexicano como uno con elementos xenofóbicos la sostiene, entre otros, Frederick C. Turner en *The Dynamic of Mexican Nationalism*, Chapel Hill University of North Caroline, 1968. Una posición diferente se puede encontrar en el pequeño ensayo de Allan Knight *U.S.-Mexican Relations, 1940. An Interpretation*, San Diego, U.S.-Mexican Studies Center, 1987.

¹⁶ Josefina Vázquez de Knauth, *Nacionalismo y educación en México*, 2a. ed., México, El Colegio de México, 1975.

¹⁷ Engracia Loyo, "Las escuelas rurales. Artículo 123", *Historia Mexicana*, núm. 158 (octubre-diciembre de 1990); "El cardenismo y la educación de adultos" en *Historia de la alfabetización y de la educación de adultos en México*, t. II, México, SEP-El Colegio de México, 1994, pp. 417-468.

proyecto de futuro y, sobre todo, la incorporación del indígena real y de las clases subordinadas a la comunidad nacional —el subsuelo social, en términos de Carlos Monsiváis—, se encuentran entre las muchas metas de la Revolución mexicana que se malograron; pero también es cierto que en este campo se avanzó lo suficiente como para contribuir a la construcción de una mínima base nacionalista popular necesaria para enfrentar el problema de la soberanía.¹⁸ Este desarrollo del sentido de lo nacional y de sus posibilidades —“México para los mexicanos”— fue la base que permitió al nuevo régimen tener el respaldo social adecuado cuando se enfrentó a las potencias extranjeras como resultado de la decisión de rescatar, de manos del capital externo, el control de algunos de sus recursos naturales —básicamente la tierra y el petróleo— y dar así contenido concreto al concepto de soberanía nacional.¹⁹

Entre 1911-1927, todos los gobiernos mexicanos vivieron bajo la presión externa, básicamente estadounidense pero también europea, que buscó influir en la naturaleza del proceso político interno para controlarlo.²⁰ En un primer momento, el gobierno de William H. Taft simplemente reaccionó a los sucesos de México de manera defensiva, pero su embajador en la capital mexicana se mostró abierta y activamente partidario de restaurar un gobierno de mano fuerte —militar de preferencia—, para recrear el ambiente propicio a los negocios, de ahí su apoyo entusiasta al golpe de Estado del general Victoriano Huerta en febrero de 1913. Sin embargo, el gobierno que se inició entonces en Washington, el encabezado por Woodrow Wilson, traía entre sus proyectos redefinir la política interna —*The New Freedom*—, proceso que incluyó como complemento una nueva política exterior, una menos identificada con la “diplomacia del dólar”, y más interesada en promover cambios institucionales de fondo en países como México, que les alejara de las dictaduras y la inestabilidad endémica y les diera una estabilidad de largo plazo, que era justamente lo que

¹⁸ Carlos Monsiváis, “La aparición del subsuelo. Sobre la cultura de la Revolución mexicana”, *Historias*, núms. 8-9 (enero-junio de 1985), pp. 159-166.

¹⁹ Lorenzo Meyer, *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero, 1917-1942*, 2a. ed., México, El Colegio de México, 1972, pp. 347-348.

²⁰ Berta Ulloa, *La revolución intervenida. Relaciones diplomáticas entre México y Estados Unidos, 1910-1914*, México, El Colegio de México, 1971; Friedrich, Katz, *La guerra secreta en México*, México, Era, 1982, y Vázquez y Meyer, *op. cit.*, pp. 114-166.

mejor servía al interés nacional estadounidense —político y económico— que también era de largo plazo.²¹

La reforma política wilsoniana —y el hecho de que aún no surgía el anticomunismo militante que caracterizaría la política exterior de Washington a partir de los años veinte— ayudó a que la gran potencia del norte tolerara relativamente, aunque no sin conflictos, contradicciones y recelos, el proceso de cambio revolucionario en México. Fue directamente el presidente Wilson el que desalentó a las potencias europeas en su intento de apoyar a Huerta y de perpetuar así un régimen militar en México.²² Sin embargo, a partir del fin de la primera guerra mundial y con el liderazgo debilitado del presidente Wilson, la tolerancia estadounidense llegó a sus límites y el gobierno de Venustiano Carranza se vio obligado a frenar su impulso nacionalista y a posponer en este campo la puesta en marcha de la Constitución de 1917. La soberanía mexicana volvió a tocar sus límites.²³

Un gobierno estadounidense recuperado por el Partido Republicano se negó a reconocer al presidente Álvaro Obregón si antes éste no firmaba un tratado que asegurara la protección de los derechos estadounidenses adquiridos, que la nueva constitución ponía en entredicho. Esa presión llevó a la firma de los llamados “Acuerdos de Bucareli” en 1923.²⁴ Sin embargo, el presidente Plutarco Elías Calles desconoció lo acordado por su antecesor en Bucareli. El costo de esta decisión fue muy alto, y entre 1926-1927 la reafirmación de la soberanía mexicana en materia de recursos naturales casi desembocó en un nuevo conflicto armado. Una actitud más moderada del gobierno de Washington y un retroceso del mexicano a posiciones menos radicales, concluyeron en un acuerdo informal entre Calles y el nuevo embajador de Estados Unidos, Dwight Morrow, gracias al cual la soberanía mexicana formalmente quedó a salvo, pero en la práctica se vio limitada por la preservación de los derechos petroleros adquiridos por los estadounidenses durante el antiguo régimen.²⁵

²¹ Meyer, *Su Majestad Británica...*, *op. cit.*, pp. 118-121.

²² *Ibid.*, pp. 128-153.

²³ Lorenzo Meyer, *México y los Estados Unidos*, *op. cit.*, pp. 107-150.

²⁴ Alberto J. Pani, *Las conferencias de Bucareli*, México, Jus, 1953; Antonio Gómez Robledo, *The Bucareli Agreements and International Law*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1940.

²⁵ Stanley R. Ross, “Dwight Morrow and the Mexican Revolution” *The Hispanic American Historical Review*, vol. xxxviii, 1958; Lorenzo Meyer, “The Mexican Revolution

A partir de los acuerdos entre Calles y Morrow a fines de 1927, la Revolución mexicana fue aceptada como legítima por el gobierno estadounidense y, por eso mismo, por el resto de la comunidad internacional.²⁶ La conclusión de la pugna entre el nuevo orden mexicano y el mundo externo ayudó mucho a consolidar el nuevo régimen y a hacerlo aceptable a los ojos de los intereses extranjeros en el país. Se trató de un auténtico círculo virtuoso: a mayor estabilidad interna, mayor aceptación externa y viceversa. A partir de los años treinta, y en contraste con la turbulencia anterior, México empezó a distinguirse en relación con el resto de América Latina por la institucionalización, fortaleza y predictibilidad de su proceso político. Fue justamente su capacidad para mantener bajo control los procesos políticos internos, lo que ganó para los gobernantes mexicanos el derecho a una autonomía relativa frente a la potencia dominante, Estados Unidos, y en consecuencia frente al resto del sistema internacional.

En buena medida fue la necesidad de afianzar la nueva estabilidad mexicana en los precisos momentos en que el sistema mundial se dirigía a un conflicto generalizado y de grandes proporciones, lo que explica que el gobierno del general Lázaro Cárdenas (1934-1940) pudiera llevar a cabo las postpuestas expropiaciones agrarias y la nacionalización de la industria petrolera, sin que esta vez Washington intentara detenerlo al interferir en los procesos políticos internos y, mucho menos, amenazándolo con una acción militar directa.²⁷ Al concluir la presidencia del general Cárdenas en 1940, la autodeterminación mexicana había alcanzado uno de sus momentos de mayor certidumbre.

LA POSREVOLUCIÓN

De la misma manera que la primera guerra mundial, al concentrar la atención de las grandes potencias en sus propias contradicciones, creó un ambiente favorable para que en 1917 en México pudiera

and the Anglo-American Powers: The End of Confrontation and the Beginning of Negotiation", Research Report Series, núm. 34, San Diego, University of California, Center for U.S.-Mexican Studies, 1985.

²⁶ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, pp. 156-164.

²⁷ Meyer, *México y los Estados Unidos, op. cit.*, pp. 301-402.

darse un ordenamiento constitucional de tono nacionalista, la segunda guerra mundial fue un factor decisivo para que Estados Unidos no prestara oídos a las demandas de las empresas petroleras estadounidenses, inglesas y holandesas para que se presionara al presidente Manuel Ávila Camacho a fin de lograr la reversión de la política nacionalista de Cárdenas y así, en cambio, se apresurara a cerrar los temas de disputa con México que se venían arrastrando de tiempo atrás: el pago de reparaciones, el pago de la deuda externa, de la deuda ferroviaria y de la expropiación petrolera. México entró a la nueva guerra del lado de los aliados —en la anterior había permanecido neutral con simpatías por los imperios centrales— y el gobierno estadounidense, por su parte, le otorgó préstamos para desarrollar su infraestructura. Ambos países celebraron entonces un acuerdo de braceros, otro comercial —todo encaminado a apoyar la economía de guerra estadounidense— y uno más de cooperación militar.²⁸

Al concluir la guerra en 1945, Estados Unidos quedó como la principal potencia económica y militar del orbe y, casi al mismo tiempo, como el líder de un bloque de países capitalistas en oposición a otro bloque socialista encabezado por la Unión Soviética. México, inevitable y automáticamente, quedó dentro de la zona de influencia y, sobre todo, de seguridad, estadounidense. Esta situación coincidió con la derrota final del reformismo cardenista y el fin de las grandes transformaciones sociales impulsadas por la Revolución mexicana. Bajo el gobierno de Miguel Alemán, el régimen posrevolucionario mexicano se afianzó dentro de un marco de economía mixta, protegida, y de un sistema político discretamente autoritario, pero sólidamente anticomunista y con buena relación con Estados Unidos.

La expresión que entonces tomó el nacionalismo mexicano fue la de identificarse ya no tanto con el impulso a las expropiaciones de propiedades extranjeras, sino con el desarrollo de la gran empresa estatal —Pemex, Ferrocarriles Mexicanos, Comisión Nacional de Electricidad—, con la creación de infraestructura —construcción de carreteras y sistemas de irrigación—, con una industrialización basada en un mercado interno protegido con altas barreras proteccionistas para propiciar la sustitución de importaciones, y con una legislación

²⁸ Al respecto véase Blanca Torres, *Historia de la Revolución mexicana. Período 1940-1952. México en la segunda guerra mundial*. México, El Colegio de México, 1984.

que ponía algunos límites y controles a la inversión externa directa.²⁹ Este nacionalismo recibió críticas muy severas desde la izquierda, pues se le acusó de ser más forma que contenido, ya que los sectores más modernos y dinámicos de esa incipiente industrialización estaban dominados justamente por las empresas extranjeras que controlaban el desarrollo tecnológico y disponían de recursos financieros que el capital nacional simplemente no tenía.³⁰ En cualquier caso, a mediados del siglo, el monto de la inversión externa —directa e indirecta— era, en términos relativos, muy menor en relación con la inversión nacional pública y privada.

Para los años cincuenta, la defensa de la soberanía mexicana ya tenía muy poco contenido militar, si es que alguno, pues el país había caído directa y definitivamente bajo el paraguas defensivo nuclear de Estados Unidos. Fue justamente por ello, y por su estabilidad interna, que Washington aceptó la negativa mexicana de no renegociar el tratado de cooperación militar, como sí fue el caso del grueso de los países latinoamericanos. Las áreas conflictivas, aquellas en las que realmente se centró la defensa del interés nacional mexicano, fueron sobre todo, las negociaciones comerciales, el acuerdo sobre los trabajadores mexicanos en Estados Unidos y el rechazo a la renovación del acuerdo militar.³¹ Por otro lado, resulta que la defensa más directa y abierta de la soberanía mexicana se debió hacer en el ámbito multilateral; en el de la política latinoamericana, donde varias veces la lucha contra el comunismo llevó a Estados Unidos a desarrollar acciones intervencionistas que chocaron directamente con uno de los pilares en que se suponía se sustentaba la política exterior mexicana de la época: el principio de la no intervención. En el caso del derrocamiento del gobierno de Jacobo Arbenz en Guatemala en 1954, primero, y de la expulsión de la Cuba revolucionaria de la

²⁹ Una buena síntesis de lo que sería el nacionalismo mexicano posrevolucionario en la economía, se encuentra en Miguel S. Wionczek, *El nacionalismo mexicano y la inversión extranjera*, México, Siglo XXI, 1967.

³⁰ Un buen ejemplo del cuestionamiento desde la izquierda del nacionalismo económico del régimen es José Luis Ceceña, *México en la órbita imperial*, México, Ediciones El Caballito, 1970.

³¹ En estos rubros véase la tesis doctoral de Susana Chacón, "Entre el conflicto y la cooperación: negociación de los acuerdos militar, de comercio y de braceros en la relación bilateral México-Estados Unidos", México, Universidad Iberoamericana, Departamento de Historia, 1996.

Organización de Estados Americanos y la invasión de Playa Girón, después, el gobierno de México chocó con el de Estados Unidos en materia de principios. Sin embargo, se trató de una diferencia más simbólica que real, pues en la práctica la posición estadounidense prevaleció, aunque la cancillería mexicana procuró dejar a salvo sus principios.³²

La independencia relativa de México logró pasar con más o menos éxito la prueba de los momentos difíciles, pero volvieron a quedar claros sus límites.³³ El gobierno de Adolfo López Mateos (1958-1964) buscó diversificar las relaciones políticas y económicas mexicanas para disminuir un tanto la dependencia frente a Estados Unidos; su movimiento más exitoso fue el acercamiento con la Francia del general De Gaulle. Su sucesor, Gustavo Díaz Ordaz, fue menos ambicioso, pero quizá más realista y centró sus esfuerzos en robustecer las relaciones mexicanas con sus vecinos centroamericanos, pero durante su gobierno recibió un golpe muy humillante: la paralización por varios días del tráfico de la frontera como resultado de la sorpresiva Operación Interccepción de las autoridades aduaneras de Estados Unidos; se trató de una forma que el presidente Richard Nixon encontró para ganar puntos frente a su opinión pública: poniendo en México el peso de la culpa por el incremento en el consumo de drogas en Estados Unidos.³⁴

Las dos siguientes presidencias, la de Luis Echeverría (1970-1976) y la de José López Portillo (1976-1982), retomaron la gran visión. Ambos, aunque con diferentes estilos, buscaron que México desempeñara ya un papel de potencia media.³⁵ Echeverría puso el acento en incrementar el papel mexicano en el movimiento de los países del llamado Tercer Mundo, López Portillo intentó encabezar al sur subdesarrollado en sus relaciones con el norte desarrollado. En este

³² Un examen bastante riguroso y minucioso del verdadero alcance de la oposición mexicana al intervencionismo de Estados Unidos en la región latinoamericana se encuentra en Sergio Aguayo, *El panteón de los mitos* (en prensa).

³³ El trabajo de Mario Ojeda, *Alcances y límites de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1976, explora a fondo los éxitos y fracasos de las políticas mexicanas frente a Estados Unidos en el esfuerzo por sostener la independencia relativa del país en los años sesenta y setenta.

³⁴ Richard B. Craig, "Operación Interccepción: una política de presión internacional", *Foro Internacional*, núm. 22, 1981, pp. 203-230.

³⁵ Mario Ojeda, *op. cit.*

último caso, las exportaciones petroleras en ascenso coincidieron con la agudización de los movimientos revolucionarios de Centroamérica y con la decisión de Estados Unidos de suprimirlos; por breve momento, a México se le abrieron oportunidades para desempeñar el papel de tercera opción entre Estados Unidos por un lado y la Unión Soviética y Cuba por el otro.³⁶ Sin embargo, errores políticos, la caída de los precios mundiales del petróleo y la enorme debilidad de una economía en crisis estructural hicieron que los dos gobiernos concluyeran en medio de devaluaciones y depresiones de gran magnitud, mismas que los obligaron a recurrir a la ayuda de emergencia proporcionada por Washington y las instituciones financieras internacionales controladas por Estados Unidos —el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM)— para evitar una catástrofe de mayores proporciones.³⁷ La ayuda finalmente se otorgó, pero se impusieron a México severas condiciones en sendas cartas de intención firmadas con el FMI. La capacidad del gobierno mexicano para decidir su propio proyecto económico disminuyó notablemente y también se encogió el campo de la independencia relativa que había logrado frente a su vecino del norte gracias a la lucha del nacionalismo revolucionario.

DE LA INDEPENDENCIA RELATIVA A LA INTEGRACIÓN

La crisis económica de 1982 ya no pudo ser tratada como un mero desajuste en un proceso de desarrollo fundamentalmente bien encaminado, sino que debió enfrentarse como la etapa terminal de un modelo de desarrollo, el de la sustitución de importaciones dentro de

³⁶ René Herrera y Mario Ojeda, *La política de México hacia Centroamérica*, México, El Colegio de México, 1983.

³⁷ Los análisis de las causas de la crisis estructural de la economía mexicana datan, al menos, de la publicación de la obra de Raymond Vernon, *The Dilemma of Mexico's Development: The Roles of the Private and Public Sectors*, Cambridge, Harvard University Press, 1963. Opciones más puntuales para explicar lo sucedido en los años setenta e inicios de los ochenta, se encuentran en Jaime Ros, "La crisis económica: un análisis general", en Pablo González Casanova y Héctor Aguilar Camín (comps.), *México ante la crisis*, México, Siglo XXI, 1985; Pascual García Alba y Jaime Serra Puche, *Causas y efectos de la crisis económica en México*, México, El Colegio de México, Jornadas, núm. 104, 1985, y capítulos VI a X de Roberto Newell G. y Luis Rubio F., *Mexico's Dilemma. The Political Origins of Economic Crisis*, Boulder, Westview Press, 1984.

un mercado protegido surtido por una industria ineficiente. Tras varios titubeos, en 1986 el gobierno mexicano, con una deuda externa de 101 mil millones de dólares, una inflación de 86.2% y un crecimiento del Producto Bruto Interno (PIB) negativo (-3.8), debió clausurar una etapa de su historia económica iniciada con la segunda guerra mundial, y se aprestó a dar principio a otra completamente distinta por lo que se refiere a su orientación exterior y al papel del Estado y del mercado.

En la nueva economía, también llamada de mercado o neoliberal, se buscó eliminar las barreras proteccionistas, liberar los términos en que se admitiría el capital externo, reducir el sector paraestatal y el déficit público y flexibilizar la legislación laboral para permitir la contratación y el despido de la mano de obra de acuerdo con las exigencias del mercado mundial, pues de ahí en adelante la exportación sería considerada como el motor de la nueva etapa de desarrollo.³⁸

Con el ascenso a la presidencia de Carlos Salinas de Gortari y su grupo de economistas en diciembre de 1988, el cambio económico se aceleró y profundizó. El gran poder del presidencialismo mexicano, mermado por los fracasos de los sexenios anteriores, se reorganizó y enfocó su energía a: a) la destrucción de los obstáculos políticos al nuevo proyecto económico, tales como las resistencias de la oposición de izquierda, el viejo nacionalismo revolucionario, los sindicatos, los ejidatarios y los campesinos que aún demandaban tierras y las industrias no competitivas; b) construir una base política a la economía de mercado, creando una alianza con los intereses que serían beneficiados por la modernización neoliberal: la gran empresa exportadora nacional y extranjera y todos los intereses que se desarrollaran en su entorno, y c) crear las bases para mantener en el poder hasta ya entrado el siglo XXI, al grupo tecnocrático formado por Carlos Salinas.³⁹

El centro del nuevo proyecto requirió, por un lado, construir diques contra los efectos políticos del inevitable sacrificio social que significaría la reconstrucción de una economía montada sobre una

³⁸ Un análisis del proyecto económico que se echó a andar en la segunda mitad del sexenio de Miguel de la Madrid se encuentra en Nora Lustig, *México: hacia la reconstrucción de una economía*, México, El Colegio de México-Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 49-86.

³⁹ Lorenzo Meyer, *Liberalismo autoritario. Las contradicciones del sistema político mexicano*, México, Océano, 1995.

crisis que ya se prolongaba por seis años. Por el otro, replantear la relación con el mundo externo, básicamente con Estados Unidos. En 1989 el salinismo decidió fincar su éxito político en un proyecto muy ambicioso e impensable apenas unos cuantos años atrás: en la firma de un tratado de libre comercio (TLC) con la mayor potencia económica del mundo: Estados Unidos. La negociación entre dos economías tan dispares como las que separa el río Bravo fue ardua, pero finalmente el TLC con Estados Unidos y Canadá quedó listo para su firma en 1993 y para entrar en vigor el 1 de enero de 1994.⁴⁰

A diferencia del largo proceso que finalmente desembocó en la creación de la Unión Europea, en el caso del TLC de América del Norte, México, el país más débil, no logró que sus dos socios aceptaran transferirle fondos para amortiguar el golpe que significaba desmantelar en un tiempo muy corto una economía proteccionista —en 10 años México eliminaría 98.5% de sus aranceles—, ni tampoco consiguió ayuda para cerrar la enorme brecha entre su economía subdesarrollada y las economías posindustriales de las dos potencias anglosajonas de América del Norte. Se trató, por tanto, de una cirugía brutal: una operación mayor pero sin anestesia, que, de entrada, significó la liquidación de miles de empresas —y empleos— sin capacidad ni condiciones para competir en el mercado global. Finalmente, las fronteras de México se abrieron para aquello en lo que Canadá y Estados Unidos tenían ventajas —comercio e inversión— pero no para aquello en lo que México tenía la suya: la mano de obra.⁴¹ El movimiento legal de trabajadores entre los tres países quedó tan restringido como antes del acuerdo, aunque la realidad de las diferencias económicas siguió empujando a cientos de miles de mexicanos a ingresar como indocumentados a Estados Unidos. Se calcula que en la actualidad emigran a Estados Unidos, de manera permanente, entre 150 mil y 250 mil mexicanos, de los cuales únicamente 55 lo hacen legalmente. Las remesas de esos mexicanos a sus familias bien

⁴⁰ Javier Garcíadiego *et al.*, *El TLC día a día*, México, Porrúa, 1994; Hermann von Bertrab, *El redescubrimiento de América. Historia del TLC*, México, Nacional Financiera-Fondo de Cultura Económica, 1996.

⁴¹ Una argumentación sobre lo que México hubiera podido obtener con el TLC de haberse aplicado los criterios de la integración europea se encuentra en Jorge G. Castañeda, *La casa por la ventana*, México, Cal y Arena, 1993.

podieran llegar a los cinco mil millones de dólares anuales.⁴² De hecho, aunque no de derecho, los mercados de México y Estados Unidos ya están integrados en todos los factores de la producción, aunque en relación con la mano de obra sigue pendiendo una espada de Damocles sobre México, pues en algún momento Estados Unidos pudiera decidir cerrar en verdad su frontera a los indocumentados y entonces desaparecería una válvula de escape muy importante ante el desempleo que se ha generado —y acumulado— de 1982 a la fecha.

CONCLUSIÓN

Para la segunda mitad de los años noventa, el comercio con Estados Unidos y Canadá representaba ya 83% del total del comercio exterior mexicano —sólo durante las circunstancias extraordinarias creadas por la segunda guerra mundial, hubo una concentración igual— y el valor de este intercambio —exportaciones más importaciones— superaba ya los cien mil millones de dólares. Las cifras relativas o absolutas del comercio mexicano con Estados Unidos eran sorprendentes, tan sorprendentes como las de la deuda externa que, acumulando la pública y privada, sumaba en 1996 poco más de 175 mil millones de dólares y la inversión externa directa era superior a los 60 mil millones de dólares, donde obviamente los estadounidenses ocupaban el primer lugar. Todas esas cifras son otros tantos indicadores del gran giro que había dado la orientación de las relaciones exteriores de México respecto del proyecto de independencia relativa que se había mantenido hasta 1985 como centro del significado de interés nacional y soberanía.

En las nuevas circunstancias creadas por: a) la crisis del modelo económico, b) las debilidades del régimen político autoritario y c) el TLC y la globalización, las definiciones que México había dado de su soberanía y, sobre todo, de su nacionalismo dejaron de ser útiles desde un punto de vista ideológico y práctico, pues para el último decenio del siglo se habían quedado sin sustento material y moral. La

⁴² Jorge G. Castañeda, *The Estados Unidos affair. Cinco ensayos sobre un "amor" oblicuo*, México, Aguilar, 1996, p. 64.

independencia relativa alcanzada por el nacionalismo revolucionario nunca correspondió enteramente a sus postulados, pero desde la adopción de la Constitución de 1917 hasta mediados de los años ochenta, esa preservación de la distancia económica, política y cultural frente a Estados Unidos se mantuvo como el objetivo legítimo del proyecto nacional. Para los años noventa, ese objetivo se había vuelto obsoleto por disfuncional e irreal. Sin embargo, el verdadero problema histórico no era esa pérdida en sí misma, sino la ausencia de una nueva meta, de una nueva definición de lo que los grupos dirigentes entendían y la sociedad mexicana aceptaba como su nueva identidad y objetivo nacional.

En política exterior, el fin de siglo mexicano está marcado básicamente por el reto de redefinir soberanía y nacionalismo en términos de las nuevas relaciones del país con Estados Unidos y con el resto del mundo. Todos los problemas que forman la cargada agenda bilateral de México con el vecino del norte son de muy difícil solución: los derivados del Tratado de Libre Comercio, el narcotráfico, la migración, el medio ambiente y los derechos humanos. Ahora bien, para poder lograr el consenso interno sobre la naturaleza de la nueva política exterior mexicana —única manera de enfrentar el reto con éxito— y la energía para ponerla en práctica, es necesario llegar antes a la solución del problema interno central: la reconstrucción del régimen político. Así pues, el reto de fin de siglo es llevar a cabo, por la vía pacífica, un cambio histórico de grandes dimensiones, que sea el equivalente al que produjo la Revolución mexicana a principios del siglo.