

ANTOLOGÍA
POLÍTICA EXTERIOR
DE MÉXICO

I

ROSA ISABEL GAYTAN
IRENE ZEA PRADO



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

México 2004

20. <i>México y Belice.</i>	
ALBERTO HERRATE	451

Presentación

UNIDAD V. LA REVOLUCIÓN MEXICANA (1910-1917)

21. <i>Las potencias extranjeras y la Revolución Mexicana. Una reacción en siete etapas.</i>	
LORENZO MEYER	465
22. <i>Victoriano Huerta: la guerra en el frente diplomático.</i>	
MICHAEL C. MEYER	483
23. <i>Una derrota diplomática crucial. La lucha villista por el reconocimiento norteamericano.</i>	
VICTORIA LERNER SIEGAL	503
24. <i>La diplomacia soberana: Carranza y Europa.</i>	
DOUGLAS W. RICHMOND	533
25. <i>La política exterior de la Revolución Mexicana (bases históricas-jurídicas).</i>	
CONSUELO DÁVILA	549

y diseño de la política exterior, coordinado por el Dr. José G. Cabra Ybarra, decano del área de Política Exterior de México y también director del Seminario de Política Exterior. La antología se compone

Las potencias extranjeras y la Revolución Mexicana. una reacción en siete etapas¹

LORENZO MEYER

Las relaciones de poder y conflicto entre México y las grandes potencias, durante los turbulentos y dramáticos años del segundo decenio del siglo XX, constituyen una trama que el profesor Friedrich Katz ha deshilado con una finura sólo igualada por su pasión por el tema. Este ensayo desea ser un homenaje a un académico extranjero que se ha identificado de manera tal con esa comunidad imaginada, el México revolucionario, que ya se ha convertido en parte integral e importante de la misma.

UNA PROPUESTA

Las agresivas reacciones de las potencias extranjeras, frente al sorpresivo y violento final del régimen mexicano creado y presidido durante más de tres decenios por el general Porfirio Díaz, y frente al estallido posterior de una revolución, aunadas a las respuestas de los líderes revolucionarios a esas mismas reacciones, dieron por resultado una lucha entre el poder imperial de los Estados Unidos y Europa –un poder no

¹ Este trabajo es una versión corregida de otro que se presentó con el título de "The Reaction of the Foreign Powers to the Different Phases of the Mexican Revolution", en un simposio en torno a la obra del profesor Friedrich Katz en la Universidad de Chicago, el 7 de noviembre de 1998.

exento de contradicciones— y una sociedad situada en la periferia del sistema internacional, que en un arranque de nacionalismo, aunque sin una ideología muy elaborada, se propuso transformar su proyecto nacional, decisión que la llevó a chocar con los defensores internos y externos del statu quo. El proceso no fue únicamente acción y reacción, sino que también incluyó la rectificación de las percepciones recíprocas que, con frecuencia, eran percepciones erróneas o, incluso, completamente equivocadas.

En términos generales se puede afirmar que las cancillerías de los Estados Unidos y Europa sabían poco sobre la naturaleza de la sociedad mexicana y, en particular, sobre esa masa ignorada por quienes sólo se habían fijado en la élite porfirista y en los sectores modernos de la economía. Por su parte, los nuevos gobernantes mexicanos, salidos de las clases medias e incluso de las populares, mostraron ser poseedores de una visión igualmente estrecha y parroquial sobre lo que era el mundo exterior. Por ello, resulta que una constante de las relaciones entre el México en revolución y el resto del mundo, en el periodo bajo consideración, fue la mezcla de prejuicios y percepciones objetivas en la formulación de políticas por parte de los gobiernos extranjeros y los nuevos dueños del poder en México. Y aunque es verdad que los análisis del Departamento de Estado, la Foreign Office y los otros ministerios europeos sobre la naturaleza del violento proceso que tuvo lugar en México, a partir de finales de 1910, no fue el único factor que determinó las políticas de los actores extranjeros hacia México, sí fue un elemento importante y, a veces, decisivo.

Si tomamos como variable principal de análisis la actitud de los gobiernos extranjeros frente al proceso mexicano entre los años de 1910 y 1930, entonces es posible identificar cuando menos siete etapas dentro de ese pequeño pero intenso periodo histórico, aunque esa clasificación puede ser modificada de acuerdo con los requerimientos del enfoque particular de cada investigador. La etapa inicial se caracteriza por la sorpresa que produjo la caída del régimen; la segunda, por la espera atenta del mundo exterior, mientras evaluaba la capacidad de las nuevas autoridades para reintroducir la gobernabilidad en los sistemas político y social de México; la tercera etapa está marcada por la intervención agresiva de las potencias extranjeras en los asuntos internos del nuevo régimen mexicano; la cuarta se caracteriza por las diferencias que aparecen entre las potencias extranjeras con respecto a la naturaleza de los

procesos que ocurren en México y la mejor manera de manejarlos; la quinta etapa se define principalmente por las presiones externas para contener las tendencias más nacionalistas y sociales de la Revolución, pero también por las divergencias aún mayores en la actitud de las potencias extranjeras hacia México y el surgimiento de un verdadero conflicto interimperial; la característica central de la siguiente fase es el esfuerzo del poder dominante de la región por lograr que el nuevo régimen mexicano actuara según los principios que constituían el derecho internacional en materia de la propiedad de los extranjeros, principios diseñados e impuestos por las grandes potencias europeas a lo largo de varios siglos; el séptimo y último periodo corresponde a los procesos que condujeron al acuerdo final —y a su consolidación— entre el nuevo régimen mexicano y las potencias que dominaban el sistema internacional.

UNA DESAGRADABLE SORPRESA

Muy pocos extranjeros y, de hecho, muy pocos mexicanos, pensaban en 1910 que el pequeño e improvisado levantamiento del Partido Antirreeleccionista contra el aparentemente sólido y muy fuerte régimen porfirista tendría éxito, y aún menos que pudiera estallar una revolución en México. Únicamente el puñado de revolucionarios profesionales del Partido Liberal —los magonistas— creían no sólo deseable sino posible el surgimiento de una revolución social al sur de los Estados Unidos, e hicieron todo por prender la mecha e iniciarla; pero, fuera de ellos, muy pocos suponían que la dictadura del general Díaz podría concluir con un hecho de tal magnitud.

Las suntuosas celebraciones del centenario del inicio de la independencia, corolario de la séptima reelección del general Díaz, fueron tomadas como la prueba evidente de la enorme confianza que la oligarquía porfirista tenía en sí misma y en su futuro, y del apoyo casi incondicional de las grandes potencias al régimen mexicano en su conjunto y a Porfirio Díaz en lo personal. Los diplomáticos y observadores extranjeros sabían de la existencia de cierto descontento político y social en algunos sectores de las clases media y baja, pero finalmente descartaron la posibilidad de que el rechazo de Francisco I. Madero y sus seguidores antirreeleccionistas a la legitimidad de los resultados de la elección de 1910 pudieran conducir a la crisis final del régimen.

Desde el punto de vista de la embajada de los Estados Unidos y de las legaciones europeas, la reelección de Díaz era tan previsible como inevitable, y la dieron por un hecho aun antes de saber cuáles habían sido los resultados electorales. El embajador estadounidense consideraba que el candidato de la oposición, el joven Francisco I. Madero, aunque miembro de una oligarquía local, era del todo ignorante en asuntos de gobierno e informó a Washington que el rebelde de Coahuila y sus seguidores "carecían totalmente de prestigio público", y que el gobierno de Díaz, si bien no tenía una aceptación universal, continuaría recibiendo el apoyo de todos los grupos económicos importantes de México.² Desde el punto de vista de la embajada, la disyuntiva que tenían Madero y sus correligionarios era admitir su derrota o bien correr la misma suerte que todos los opositores anteriores: el encarcelamiento, el descrédito o ambos. Por otro lado, el representante de Washington en la ciudad de México advirtió a sus superiores que un sistema político basado en el poder personal de un líder, como era el mexicano, no podría durar por siempre; Díaz era un anciano y más temprano que tarde tendría que ser sustituido. Sin embargo, suponía que el grupo que rodeaba al dictador, el de los "científicos", tenía la cohesión interna y el buen posicionamiento externo como para hacerse cargo del proceso de sucesión sin dañar al régimen. Así pues, para la embajada estadounidense, el sustento del sistema mexicano seguiría siendo la terrible pero conveniente dualidad tradicional: la corrupción de la justicia y la concentración de los beneficios en la cima de la pirámide social.³

Cuando en noviembre de 1910 se inició la revuelta maderista, los diplomáticos y los inversionistas extranjeros más prominentes, como el empresario británico Weetman Pearson (Lord Cowdray), consideraron que el desafortunado asunto terminaría pronto y de la manera esperada y lógica: la derrota de los rebeldes y la ejecución de Madero.⁴ Pero, como el simbólico año del 10 llegó a su fin y la revuelta seguía viva, las opiniones empezaron a cambiar: se admitió que Madero estaba ganando apoyo entre la población y que Díaz era, después de todo, un líder ya bastante impopular.⁵

² Daniel Cosío Villegas, *Historia moderna de México. El Porfiriato. Vida política externa*, 2ª. Parte, México, Editorial Hermes, 1966, pp. 356-354.

³ *Idem*, pp. 355 y 356.

⁴ Lorenzo Meyer, *Su Majestad Británica contra la Revolución Mexicana, 1900-1950*, México, El Colegio de México, 1991, pp. 93 y 94.

⁵ Fueron las conclusiones de los cónsules estadounidenses a principios de 1911. Cosío Villegas, *op. cit.*, pp. 393-409.

Al final, lo que realmente sorprendió no fue la extensión de la rebelión en el norte y el estallido de otros focos de insurgencia en el sur, sino la incapacidad de la maquinaria política y militar porfirista para aniquilar desde los primeros momentos a quienes habían osado cuestionar lo que los intereses estadounidenses y europeos en México consideraban el arreglo político más efectivo de toda América Latina. Ante la incapacidad de Díaz y su ejército para sofocar con rapidez la revuelta, el embajador de los Estados Unidos apoyó la movilización de tropas de su país en la frontera, acción que en realidad nunca tuvo otro propósito que el de dar la impresión ante la opinión pública estadounidense de que el gobierno de Washington estaba haciendo algo en respuesta a la sorpresa mexicana, pero sin que se llegara efectivamente a considerar una invasión para restablecer el orden que se estaba desmoronando en el país vecino.

Aquí cabe señalar que uno de los pocos extranjeros que presentaron al público internacional una imagen no optimista ni positiva del sistema porfirista fue el estadounidense John K. Turner, periodista cercano a las posiciones de los hermanos Flores Magón. Como era de esperar, los análisis de Turner sobre las divisiones, las graves tensiones sociales y las disfuncionalidades en el proceso del desarrollo mexicano creadas por la dictadura fueron vivamente desmentidas por los diplomáticos y los empresarios extranjeros, calificándolos de exageraciones, cuando no de francas mentiras.⁶

EN ESTADO DE ALERTA

Aunque el término de "espera atenta" o "en estado de alerta" se usó años después para calificar las políticas del presidente Wilson hacia México, considero que es apropiado tomarlo prestado para describir la esencia de la política de las potencias en la etapa inicial del proceso revolucionario. En efecto, el gobierno provisional de Francisco León de la Barra y el primer año del gobierno constitucional de Madero estuvieron bajo la mirada vigilante y desconfiada de las cancillerías extranjeras. El principal interés del embajador estadounidense y de los diplomáticos europeos apostados en la ciudad de México entre 1911 e inicios de 1913 era mantenerse vigilantes, pedir protec-

⁶ John Turner, *Barbarous Mexico*, Chicago, C.H. & Ker, 1910.

ción para los connacionales suyos amenazados por los disturbios y demandar la mayor rapidez en el proceso de reconstrucción de la estabilidad interna, único medio en que los negocios del capital internacional podían prosperar.

En los inicios modestos y no muy radicales del nuevo régimen y su democracia, la principal preocupación de los intereses extranjeros en México no era una posible oleada de nacionalismo —aunque tampoco la descartaban del todo, tras los motines antiestadounidenses que estallaron en los centros urbanos y entre las clases populares, al final del gobierno de Díaz—, sino la vida y las propiedades de sus connacionales en los lugares aislados, como las minas, las haciendas, las plantaciones y los pequeños poblados. Una y otra vez, la embajada de los Estados Unidos y las legaciones europeas solicitaron al secretario de Relaciones Exteriores protección policial o militar inmediata para los ciudadanos extranjeros, que pedían el auxilio de sus representantes diplomáticos en momentos en que sentían amenazadas sus vidas o propiedades en regiones donde el control de las nuevas autoridades era incierto.

A mediados de 1912, el embajador estadounidense encabezaba ya la presión extranjera que exigía al gobierno de Madero que pusiera fin a lo que él calificaba de caos político y social: la rebelión de antiguos maderistas encabezada por Pascual Orozco en el norte, el golpe militar intentado por Félix Díaz en Veracruz, y la continuación de la movilización campesina comandada por Emiliano Zapata en el sur. Fueron esas circunstancias de cierta ingobernabilidad las que llevaron al duro e irritable diplomático a concluir que Madero y los suyos eran unos incapaces y debían abandonar la dirección del gobierno para que los sucedieran personas con una mano más fuerte. Desde la perspectiva del embajador, ya era menester que Washington pasara de una actitud pasiva a la acción, es decir, a inducir un cambio en el gobierno para preservar la esencia del antiguo régimen, que tanto interesaba a los Estados Unidos: la estabilidad. En ese momento, las visiones y políticas oficiales de los estadounidenses hacia México coincidieron del todo con las europeas: la democracia que pretendía Madero no era el régimen adecuado para una sociedad como la mexicana, que no era occidental y sí muy atrasada. Los británicos, por su parte, incluso empezaron a considerar muy seriamente la posibilidad de que la rebelión de los boxers en China tuviera un segundo capítulo en México, y

en previsión de ello diseñaron planes para una defensa armada de la colonia británica que estaba concentrada en la ciudad de México.⁷

LA INTERVENCIÓN AGRESIVA

En marzo de 1912, el presidente Taft sostuvo una conversación con el embajador británico en Washington para examinar la conveniencia de una intervención europeo-estadounidense en México, y cuyo único objetivo sería el restablecimiento de la ley y el orden en esa zona de la periferia colonial.⁸ El proyecto de emprender una aventura política conjunta en México no entusiasmó en absoluto a los europeos, porque era evidente que la voz cantante la llevaría Washington. Las potencias ultramarinas rechazaron la idea de tener que subordinarse una vez más a las directivas políticas estadounidenses en América Latina. Para entonces había subido de tono la inconformidad del embajador de los Estados Unidos, quien adoptó una actitud abiertamente hostil hacia el nuevo gobierno mexicano, y no perdía oportunidad para exagerar ante sus superiores las debilidades de Madero e insistir que la permanencia de éste era negativa para los intereses nacionales de los Estados Unidos. En el Departamento de Estado se llegaron a cuestionar, por exagerados, algunos de los análisis e ideas del embajador, pero al final no se le desautorizó. Aunque a regañadientes, la política mexicana de Washington se diseñó en buena medida con base en las opiniones del señor Henry Lane Wilson, de tal forma que las acciones emprendidas por Taft resultaron, de hecho, las aconsejadas por su embajador.

La extensa nota diplomática que en septiembre de 1912 envió el Departamento de Estado a la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, en la que acusaba abiertamente a las autoridades de incumplimiento de sus obligaciones hacia los extranjeros —no los protegía, no condenaba a quienes robaban o mataban a ciudadanos de los Estados Unidos, y en ciertas actividades se cobraban impuestos que eran superiores a lo aceptable—, puede considerarse como el momento a partir del cual la presión diplomática, creciente y desestabilizadora, se convir-

⁷ Meyer, *op. cit.*, 106.

⁸ Public Record Office, British Embassy in Washington to Foreign Office, archivo 158, vol. 1392, f. 10938, 13 de marzo de 1912.

tió en el elemento dominante en la política de Washington hacia México. Las potencias europeas no objetaron para nada esa estrategia, aunque ellas mismas no se mostraron tan agresivas e incluso llegaron a considerar la conveniencia de no buscar, como lo hacían los Estados Unidos, la destrucción del nuevo régimen sino de negociar un *modus vivendi* con él.

El desagrado que sentía el representante de los Estados Unidos por el gobierno de Madero no se modificó ni siquiera cuando, a finales de 1912, éste pudo enfrentar con éxito dos serios intentos de insurrección militar —los encabezados por los generales Félix Díaz y Bernardo Reyes— y la rebelión de antiguos aliados —Vázquez Gómez y Pascual Orozco—, así como contener el levantamiento de Zapata en Morelos.

Puede afirmarse, como lo hiciera el profesor Stanley Ross, que, al concluir el año de 1912, el gobierno de Madero estaba ya en vías de consolidarse.⁹ Sin embargo, justamente entonces, en la segunda semana de febrero de 1913, se produjo un intento de golpe militar en la capital misma del país. Puede argumentarse que esa rebelión, organizada desde su prisión por los generales Félix Díaz y Bernardo Reyes, en alianza con los responsables de algunos cuerpos del ejército acantonados en la ciudad, fue producto exclusivo de factores internos, pero no hay duda de que el embajador estadounidense, apoyado por un grupo de ministros europeos, en especial el español, se sirvieron de ese movimiento para presionar a Madero a renunciar a la presidencia y facilitar así lo que entonces pensaron que sería una restauración bajo la conducción de "el sobrino del tío", es decir, de Félix Díaz. Finalmente, los asesinatos de Madero y el vicepresidente a manos de un general traidor, Victoriano Huerta, fueron condonados y justificados sin grandes problemas por los representantes diplomáticos de Washington y de Europa, quienes además invitaron a sus respectivos gobiernos para que dieran su reconocimiento diplomático y apoyo político, e incluso económico, a la dictadura militar de Huerta.¹⁰

La presión extranjera no fue la que acabó con el experimento democrático de Madero, pero no hay duda de que contribuyó, y mucho, a que se dieran las condiciones para ponerle tan dramático y cruento fin.

⁹ Stanley Ross, *Francisco I. Madero, apóstol de la democracia mexicana*, México, Gandesa, 1955.

¹⁰ Edward P. Haley, *Revolution and Intervention. The Diplomacy of Taft and Wilson in Mexico, 1910-1917*, Cambridge, Mass., The Massachusetts Institute of Technology, 1970, pp. 84-89.

A medida que el proceso revolucionario se profundizó, como consecuencia de la lucha civil que llevaron a cabo los herederos de Madero contra el militarismo entre 1913-1914, las potencias extranjeras empezaron a mostrar diferencias en su actitud y política hacia México. Para los europeos, la de México era una sociedad en la que simplemente resultaba absurdo por imposible, suponer que la democracia podía echar raíces. Dado el carácter que tenían las ciencias sociales en ese momento, era casi natural que los diplomáticos apostados en la ciudad de México, así como sus superiores en Londres, Berlín, París o Madrid, se explicaran lo que estaba ocurriendo en ese lejano y extraño país como algo directamente relacionado con la composición racial de su sociedad. Desde la Antigüedad clásica, la ciencia política sostenía que ciertas formas de gobierno sólo eran posibles y adecuadas para cierta clase de sociedades y, más de dos mil años después, en el siglo XIX, esa idea se había convertido en una teoría que servía para justificar el imperialismo: sólo las sociedades de cultura occidental tenían la fibra ética necesaria para que las instituciones democráticas funcionaran adecuadamente, y era su deber moral y político vigilar los asuntos de los países no occidentales, como México, donde la democracia no podía funcionar.¹¹

Tanto el embajador de los Estados Unidos como los diplomáticos europeos, la comunidad empresarial extranjera y, por supuesto, la oligarquía mexicana, consideraron el "experimento" democrático de Madero como algo aberrante e imposible, por lo que, desde su perspectiva, sería mejor que una mano fuerte retomara el gobierno del país cuanto antes.¹² Sin embargo, la elección de Woodrow Wilson, un antiguo profesor de ciencia política, como presidente de los Estados Unidos, y su decisión de contrariar en el caso de México la "sabiduría" convencional del imperio, introdujo un factor inesperado y crucial en la ya compleja situación del vecino país del sur.

La política del presidente Wilson hacia México no puede entenderse siguiendo una sola línea de explicación. La decisión de no respaldar a la dictadura de Huerta, de pedir la renuncia de éste, de apoyar a las fuerzas revolucionarias en el norte y, finalmente, de ordenar la invasión de

¹¹ Ethel B. Tweedie, *Mexico from Diaz to Kaiser*, Nueva York, George H. Doran Co., 1917, pp. 135-155.

¹² La edición del 27 de septiembre de 1913 del diario *The Economist* ofrece un buen ejemplo de quienes argumentan que en una sociedad en la que predominan elementos "incivilizados" debe de ser gobernada por la fuerza.

Veracruz, fue una mezcla de ideología y rivalidad interimperial, aunada a una acumulación de circunstancias particulares en el México revolucionario. En relación con la ideología, el presidente Wilson consideraba que la democracia era un sistema universal de gobierno, apto incluso para países como México o China. Wilson consideraba que la estabilidad política y social en México, cimentada institucionalmente mediante algún tipo de régimen democrático, sería la mejor manera de asegurar los intereses a largo plazo de los Estados Unidos en el país en particular y en América Latina en general.¹³ Asimismo, el afán de atajar la influencia de Europa en México fue un factor clave por el que Wilson decidió derrumbar al gobierno de Huerta y obligar a los británicos, alemanes y españoles a que retiraran su apoyo político a la dictadura militar y aceptaran el predominio de las decisiones de los Estados Unidos en los asuntos relacionados con México, América Central y el Caribe. Aunque los europeos siempre estuvieron convencidos de que los análisis y las políticas de Wilson eran erróneos y estaban destinados al fracaso, al final, y en buena medida como resultado del estallido de la Primera Guerra Mundial, debieron someterse a lo exigido por el presidente de los Estados Unidos, y su posición económica y política en México se debilitó más allá de toda posibilidad de recuperación.

CONTENCIÓN DEL NACIONALISMO

Aunque el nacionalismo popular ya se gestaba en México de tiempo atrás, ese sentimiento cobró mayor fuerza e incluso virulencia con la caída de la dictadura y la intervención directa de las potencias extranjeras en la destrucción del gobierno de Madero en 1913.

Venustiano Carranza, el gobernador maderista de Coahuila convertido en jefe de las llamadas fuerzas constitucionalistas que en 1913 se rebelaron contra la dictadura militar y en defensa de la Constitución, se volvió pronto el representante más conspicuo del nacionalismo político revolucionario. Carranza explotó con mucho éxito, como nadie en el movimiento insurgente, lo que sería una de las principales fuentes de legitimidad de la Revolución, antes de la redistribución agraria o la reforma laboral: el lema "México para los mexicanos".

¹³ Haley, *op. cit.*, pp. 6.7 y 123.

El rasgo más sobresaliente de las políticas nacionalistas de Carranza y de sus seguidores fue la oposición sistemática a los esfuerzos del presidente Wilson por controlar la naturaleza del cambio político en México. Y esa oposición se mantuvo a pesar de que, objetivamente, el rechazo de Wilson a reconocer el gobierno *de facto* de Huerta beneficiaba a Carranza y a los revolucionarios en general. En realidad, muy pronto el "Primer Jefe del Ejército Constitucionalista", es decir, Carranza, se volvió un maestro en el arte de utilizar el apoyo de los Estados Unidos, sin darles ningún crédito ni hacerles una sola concesión. Igualmente, y pese a su debilidad, Carranza supo aprovechar las diferencias y contradicciones entre los intereses y las políticas de los estadounidenses y los europeos en relación con el caótico México revolucionario.

En términos objetivos, el hecho de que en 1913 el presidente Wilson se negara a reconocer oficialmente a Huerta y, en cambio, presionara a los gobiernos europeos para que no se mostraran tan entusiastas con una solución dictatorial y esencialmente militar a los problemas de México, contribuyó en gran medida a la causa de Carranza, al privar al gobierno surgido del golpe militar de legitimidad, de préstamos y de apoyo logístico en un momento crítico. Cuando, en abril de 1914, tuvo lugar la toma por parte de la armada estadounidense del puerto de Veracruz, Carranza la condenó enérgicamente (no así Francisco Villa, uno de sus lugartenientes clave, quien tenía una idea más elemental de la política exterior). Sin embargo, es imposible negar que esa invasión fue un factor de presión muy importante para obligar a Huerta a abandonar incondicionalmente el gobierno, el país y el escenario político en 1914. El militarismo mexicano, que en ese momento tuvo su primera y hasta hoy única oportunidad real, también recibió un golpe que le resultó devastador y del que, afortunadamente, ya no pudo recuperarse.

Los británicos, los franceses y los españoles, aunque con reticencia y sin dejar de pensar que las políticas de los Estados Unidos en México estaban resultando sumamente dañinas para los intereses europeos, aceptaron que Washington era el poder hegemónico de la región y a partir de 1914 no volvieron a cuestionarlo seriamente.¹⁴ Sin embargo, los alemanes, como consecuencia de sus necesidades estratégicas durante la Primera Guerra Mundial, intentaron sistemática aunque infructuosamente aprovechar la situación de inestabilidad de México para

¹⁴ Meyer, *op. cit.*, 154-168.

entorpecer la cuantiosa producción petrolera del país, que era el segundo productor mundial, y para crear las condiciones que obligaran a los Estados Unidos a ocuparlo militarmente y así desviar hacia México una parte, supuestamente importante, de los recursos militares y políticos que podrían concentrar en Europa en el momento decisivo de la brutal y desgastante lucha.¹⁵

La Constitución revolucionaria de 1917 nacionalizó los depósitos petroleros y abrió la posibilidad de afectar a los terratenientes extranjeros por medio de la reforma agraria. Debido a la Gran Guerra, los europeos no estaban en posición de responder a lo que consideraban un ataque radical de la Revolución mexicana a sus derechos de propiedad, y tuvieron que depender en gran medida de la defensa que los estadounidenses hicieran de los derechos adquiridos de los extranjeros en México. Pero el conflicto europeo también limitó el margen de acción de los Estados Unidos; a principios de 1917, Washington tuvo que sacar de México las tropas que había enviado al norte del país para castigar a Villa por haber atacado Columbus, en Nuevo México. Y ese retiro se hizo sin haber llegado a obtener de Carranza una promesa largamente buscada: la de que la nueva Constitución no tendría efectos negativos sobre los derechos de propiedad de los extranjeros.¹⁶

LA HEGEMONÍA ESTADOUNIDENSE Y EL NACIONALISMO MEXICANO

Desde el principio de la Gran Guerra y, más aún, después de la victoria de los aliados sobre las potencias centrales en 1918, los Estados Unidos se volvieron el actor externo más importante —por no decir el único— en el desarrollo del drama mexicano.

Al promulgar México su nueva Constitución, en 1917, el presidente Wilson ya no estaba interesado en los asuntos de su vecino del sur sino en los europeos, por lo que la formulación de la política de Washington respecto de México volvió a ser competencia del Departamento de Esta-

¹⁵ Sobre las políticas de Alemania, Gran Bretaña y Estados Unidos en relación con el petróleo mexicano, en esos años, véase Katz, *op. cit.*, pp. 193-209 y Meyer, *Mexico and the United States in the Oil Controversy, 1917-1942*, Austin, The University of Texas Press, 1977, pp. 42-53.

¹⁶ Alberto J. Pani, *Mi contribución al nuevo régimen, (1910-1933)*, México, Ed. Cultura, 1936, pp. 231-236. Isidro Fabela, *Historia diplomática de la Revolución Mexicana*, vol. I, México, Fondo de Cultura Económica, 1958, pp. 314-319.

do y su burocracia. Por otro lado, tras el triunfo de los revolucionarios bolcheviques en Rusia, el clima internacional se tornó más hostil hacia todas las revoluciones y, por tanto, para México, el factor extranjero se volvió crecientemente contrarrevolucionario. La libertad relativa de que gozaron los revolucionarios mexicanos desde 1913 disminuyó notablemente a partir de 1918, hasta casi desaparecer en unos cuantos años más.

Casi desde un principio, los funcionarios de los Estados Unidos alegaron que una interpretación retroactiva de la Constitución mexicana de 1917 era contraria al derecho internacional. Finalmente, y tras grandes forcejeos, Washington aceptaría el principio de la nacionalización de los depósitos petroleros, pero a condición de que sólo afectara a los que se encontraran en el futuro; no admitían que se tocaran los pozos que antes de febrero de 1917 ya eran propiedad de empresas estadounidenses y, por extensión, de cualquier otra compañía. Asimismo, en el caso de la reforma agraria, los Estados Unidos sostuvieron que toda expropiación de tierras privadas, en beneficio de los campesinos, debía ir aparejada de la inmediata y adecuada indemnización al propietario, pues de otra forma se trataría de una confiscación y, por tanto, de un acto ilegal.

Para entonces la Foreign Office en Londres había decidido reducir al mínimo posible su representación en México, en espera de que el país volviera a lograr su estabilidad y entonces presentarle sus reclamaciones por los daños que la guerra civil había causado a ciudadanos ingleses. Desde México, el representante británico informaba a Londres que la nueva clase gobernante estaba compuesta de ladrones y asesinos, ignorantes incapaces de comprender los elementos básicos de la civilización y la convivencia entre las naciones, y finalmente los consideraba cercanos o simpatizantes de los bolcheviques rusos.¹⁷ Los franceses simplemente perdieron interés por México. Los alemanes, como perdedores de la contienda mundial, sufrieron los efectos de las "listas negras" o boicot comercial a que los sometieron los aliados, incluso después de la guerra. Los españoles, que formaban una de las colonias extranjeras más numerosas en México, se dedicaron a preparar sus cientos de reclamaciones y a resarcirse de sus pérdidas. En términos generales, se puede decir que para finales del segundo decenio del siglo xx, Europa era un factor secundario en la escena mexicana.

¹⁷ Public Record Office, Foreign Office, 371, vols. 3836 y 4490. A202/5/26 y A69/65/26. Cummins to Foreign Office, 20 de junio y 15 de diciembre de 1919.

La crisis de las relaciones entre México y los Estados Unidos se agudizó entre 1918-1919, y la presión de la que ya era, sin duda, una gran potencia obligó a Carranza a doblegarse y no cambiar la situación legal de las empresas petroleras, como lo demandaba la Constitución. En cuanto a la reforma agraria, el propio Carranza no era particularmente favorable a la destrucción de la gran propiedad, por lo que fueron relativamente pocos los extranjeros que resultaron afectados por la redistribución de la tierra en favor de las comunidades y pueblos.¹⁸

La violenta caída de Carranza en 1920, como resultado de una confrontación con su general más brillante, Álvaro Obregón, abrió la posibilidad de que Washington condicionara el reconocimiento del nuevo gobierno a la firma de un tratado. Las relaciones políticas entre Washington y la ciudad de México no se restablecieron sino hasta que, en 1923, los representantes de los presidentes Warren Harding y Obregón llegaron a un acuerdo sobre la situación de los derechos de propiedad del petróleo y la tierra de los estadounidenses radicados en México, así como sobre la compensación por los daños que la Revolución les había causado. A los resultados de varios meses de negociación en la ciudad de México se les conoció desde entonces como los Acuerdos de Bucareli, por el nombre de la calle donde se reunieron los representantes presidenciales.¹⁹ Sentado el precedente, los países europeos se dispusieron a firmar sus propios acuerdos bilaterales con México, para poner en blanco y negro los términos en que se les iba a indemnizar por las pérdidas sufridas a lo largo del decenio revolucionario.

A fines de 1923, justo después de la firma del acuerdo con los Estados Unidos, la mitad del ejército se sublevó contra Obregón, lo que le dio a Washington una poderosa razón para no apoyar a los enemigos del gobierno mexicano y, en muy corto tiempo, éstos fueron aniquilados. Al parecer, el largo periodo de confrontación entre el México revolucionario y las potencias extranjeras había llegado a su fin.

UN NUEVO CONFLICTO Y EL ACUERDO FINAL

Cuando, en diciembre de 1924, el presidente Obregón entregó el poder a Plutarco Elías Calles, su sucesor elegido y paisano sonoreño, las rela-

¹⁸ Meyer, *Mexico and the United States*, op. cit., pp. 69-71.

¹⁹ Secretaría de Relaciones Exteriores, *La cuestión internacional mexicano-americana durante el gobierno del general don Álvaro Obregón*, México, Ed. Cultura, 1942.

ciones entre México y los Estados Unidos, y por añadidura con Europa, parecían estar en camino de la normalización. Sin embargo, poco después, un nuevo arrebato de nacionalismo petrolero, aunado al desacuerdo sobre cómo manejar la guerra civil en Nicaragua —México apoyaba a los liberales y Washington a sus enemigos—, provocó la siguiente y última ronda de conflictos entre el nuevo régimen mexicano y las potencias extranjeras.²⁰

El elemento clave del choque de México con los Estados Unidos, que tuvo lugar entre 1926-1927 —época en la que el gobierno mexicano enfrentó una seria rebelión religiosa en el centro del país—, fue otra vez una disputa alrededor de la legislación del petróleo. El punto de desacuerdo estaba en la pretensión del gobierno del general Calles de poner un límite de 50 años a todas las concesiones petroleras otorgadas bajo los términos del antiguo régimen, es decir, antes de 1917. Las empresas petroleras estadounidenses, británicas y holandesas, y sus respectivos gobiernos, rechazaron tales pretensiones, y no porque los pozos petroleros mexicanos siguieran teniendo su antiguo valor económico y estratégico, sino porque cualquier cambio unilateral en este campo podría, a la larga, tener repercusiones negativas para las grandes empresas en otras partes del mundo, como, por ejemplo, Venezuela, cuya producción era ya muy superior a la mexicana. Los petroleros internacionales veían el nacionalismo mexicano como un enemigo peligroso en extremo, al que se debía combatir en cualquier lugar y circunstancia.

James Rockwell Sheffield, entonces embajador de los Estados Unidos en México, abogado, una personalidad muy conservadora e inflexible, que enfatizaba los aspectos legales y formales de la diplomacia, estaba convencido de que los gobernantes, en particular, y los ciudadanos mexicanos, en general, no entendían otro argumento que el de la fuerza. Por tanto, los Estados Unidos debían utilizarla para darles una lección definitiva, tanto a ellos como a otros que estuvieran tentados a seguir sus pasos en el resto de América Latina.²¹

En 1927, la tensión entre Washington y México estaba por llevar a ese choque directo que el embajador Sheffield alentaba; entonces, el presidente Calles propuso una salida pacífica: el arbitraje internacional. Los

²⁰ Meyer, *Mexico and the United States*, op. cit., pp. 223-255.

²¹ Robert Freeman Smith, *The United States and Revolutionary Nationalism in Mexico, 1916-1932*, Chicago, The University of Chicago Press, 1972, p. 233.

legisladores de oposición en el Congreso estadounidense –los demócratas– vieron en esa iniciativa la oportunidad de presionar al presidente Calvin Coolidge para que no agregara un eslabón más a la cadena de intervenciones en América Latina, sino que, aprovechando el enorme peso de su país en la región, negociara las diferencias. Así, sin el apoyo político en el Congreso, necesario para enfrentar el problema con México por medio de la acción directa, el presidente Coolidge decidió cambiar a su embajador e intentar un nuevo camino.²²

El embajador Dwight Morrow, antiguo banquero de J.P. Morgan, llegó a México con la instrucción de Coolidge de "evitar una guerra con México".²³ Para ello, encontró algo que habría de ayudarlo mucho: las ideas de Esmod Ovey, el ministro británico recién nombrado en el país. Como reacción al largo enfrentamiento anglo mexicano, Ovey, un diplomático de carrera, había desarrollado la tesis de que la mejor manera de cooptar la Revolución mexicana y hacerla un elemento funcional del sistema mundial, como lo deseaban las potencias occidentales, era no confrontar a los revolucionarios, que ya habían entrado en su etapa conservadora, sino negociar con ellos.

En 1925, tras años de pocas o nulas relaciones con el México posrevolucionario –11 años, para ser exactos–, y justo cuando se avivaban las tensiones entre México y los Estados Unidos, la Foreign Office de Londres decidió que, a fin de proteger lo que quedaba de las inversiones británicas en el país (entre 150 y 230 millones de libras esterlinas), se debía tratar a la Revolución mexicana no como a una fuerza desestabilizadora, semejante a la soviética, sino como a algo sustancialmente diferente y que, por tanto, se podía incorporar plenamente al orden capitalista mundial. Desde esta perspectiva, la cooptación parecía ser una mejor estrategia que el rechazo y la hostilidad, sobre todo si, como era el caso, el poder imperial británico no estaba en condición de recurrir a medios militares o económicos efectivos para imponer su voluntad sobre la nación rebelde.²⁴

La propuesta inicial británica partía de la siguiente consideración: a mediados de los años veinte, la Revolución mexicana ya no era radical.

²² Meyer, *Mexico and the United States*, op. cit., pp. 126-130.

²³ Harold Nicolson, *Dwight Morrow*, Nueva York, Harcourt, 1935, pp. 287-293.

²⁴ Meyer, "The Mexican Revolution and the Anglo-American Powers: The End of Confrontation and the Beginning of Negotiation", en *Report Research Series*, núm. 34, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1985, pp. 21-55.

Entonces, las potencias podían aceptar que el movimiento que se había iniciado en México en 1910 era una reacción lógica, por no decir necesaria, a las condiciones sociales y políticas que había creado el régimen porfirista. En realidad, algunas de las políticas revolucionarias arrojaban resultados positivos, como era el caso de la educación y la salud públicas, e incluso la redistribución de la tierra; reconocer este hecho, otorgarle legitimidad a esas políticas mexicanas, creaba las condiciones para que los poderes extranjeros demandaran algo a cambio. Desde esta perspectiva, Calles podría ser convencido de que la hostilidad externa contra su gobierno cesaría si México, sin renunciar al nacionalismo y a la justicia social, aceptaba respetar los derechos de propiedad adquiridos de los extranjeros, compensar a quienes habían sido dañados por la Revolución y reiniciar el pago de la deuda externa. En cualquier caso, las negociaciones informales y amigables debían reemplazar a las protestas y demandas formales basadas en asuntos de principio.²⁵

El embajador Morrow, un negociador natural, con una personalidad flexible, siguió casi al pie de la letra las recomendaciones de Ovey, al punto de que casi las hizo suyas. Desde el primer momento adoptó una actitud de simpatía y respeto en su relación con el presidente Calles y su círculo, y ya no consideró, como su predecesor, que "México estaba siendo sometido a un juicio ante el mundo". Morrow se convirtió en la quintaesencia del imperialista no imperial y, como tal, tuvo un éxito enorme.

Como reacción y respuesta a la nueva política estadounidense personificada por Morrow, sin ningún escrúpulo, el presidente Calles ordenó a los tribunales y al Congreso mexicanos que, los primeros, declararan inconstitucional la ley petrolera, y el segundo, la modificara de acuerdo con las sugerencias del embajador (que no correspondían punto por punto a las pretensiones de las empresas petroleras), para evitar la acusación de retroactividad, aunque sin renunciar al principio de que los depósitos pertenecían a la nación. Los deseos del presidente fueron satisfechos y el Departamento de Estado dio por concluidas sus diferencias con México en este campo, con gran pesar de las empresas, que buscaban borrar por completo del artículo 27 constitucional lo referente a los hidrocarburos. Por esa época, la reforma agraria fue prácticamente detenida y, poco después, México rompió relaciones con la URSS.

²⁵ Meyer, *Su Majestad Británica contra la Revolución Mexicana*, op. cit., pp. 398-405.

Por último, los Estados Unidos mediaron entre el gobierno mexicano y el Vaticano para poner fin a la estéril y sangrienta "guerra cristera", de tal manera que el primero aceptó no interferir con los asuntos internos de la Iglesia y el segundo, la legitimidad del régimen de la Revolución.

CONCLUSIÓN

En 1928 volvió a dividirse la élite política, esta vez como consecuencia de las tensiones provocadas por el asesinato del presidente electo y caudillo indiscutible, el general Obregón. El presidente Calles contó con el apoyo de los Estados Unidos y de Europa para enfrentar la turbulencia. Fue, en buena medida por ese apoyo político externo, que Calles, en su papel ya no de presidente sino de "jefe Máximo de la Revolución Mexicana", pudo derrotar la sublevación militar de 1929 y dar forma al gran partido de Estado que habría de gobernar a México desde entonces: el Partido Nacional Revolucionario, que posteriormente cambiaría de título pero no de naturaleza.

Si 1929 es el año que marca el inicio de la institucionalización del autoritarismo posrevolucionario en México, el informal pero efectivo acuerdo Calles-Morrow, y su corolario europeo, forman parte de dicho proceso. El ambiente externo finalmente dejó de ser hostil al nuevo régimen y empezó a convertirse en uno de sus apoyos, y lo siguió haciendo durante el resto del siglo, a pesar de que no faltaron diferencias e incluso enfrentamientos entre México y su vecino del norte, pero ninguno tuvo ya la gravedad de los anteriores.

Traducción de LORENA MURILLO S.