

Paolo Riguzzi
Patricia De los Ríos

*Las relaciones México-Estados Unidos,
1756-2010.
Volumen II. ¿Destino no manifiesto?
1867-2010*

México

Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Históricas, Centro de
Investigaciones sobre América del Norte/Secretaría
de Relaciones Exteriores

2012

739 p.

Ilustraciones, mapas

(Historia Moderna y Contemporánea, 58)

ISBN 978-607-02-3465-1 (obra completa)

ISBN 978-607-02-3469-9 (volumen 2)

Formato: PDF

Publicado en línea: 2 de agosto de 2016

Disponible en:

<http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/mexusa/v2destino.html>



INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES
HISTÓRICAS

DR © 2016, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas. Se autoriza la reproducción sin fines lucrativos, siempre y cuando no se mutile o altere; se debe citar la fuente completa y su dirección electrónica. De otra forma, requiere permiso previo por escrito de la institución. Dirección: Circuito Mtro. Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510. Ciudad de México

DISRUPCIÓN ECONÓMICA, TENSIONES DIPLOMÁTICAS
Y COOPERACIÓN
1930-1939

El escenario que abarca casi toda la década de los años treinta lo proporciona la crisis iniciada a finales de 1929, que se convierte en el colapso de la economía internacional, cuya desarticulación abre camino, sobre todo en los países de régimen político autoritario, a las tendencias hacia la llamada autarquía, una política de autosuficiencia económica y cierre de las fronteras al comercio. Estados Unidos, además de ser el punto de origen de la crisis, es el país más afectado por ella, y sólo hasta 1938 su actividad económica recuperará el nivel anterior a la caída. En la república del norte, la caída del producto interno bruto (PIB) real, entre 1929 y 1933, es de 25%, una tercera parte del sistema bancario quiebra, las cifras del desempleo se disparan y afectan a más de 10 000 000 de personas —alrededor de 25% de la fuerza de trabajo, frente a una tasa de desempleo anterior de 3.2%—, todo lo cual propicia una catástrofe económica de dimensión y duración sin precedentes.¹

Una de las principales consecuencias políticas de la crisis es el fin del control republicano en Washington, ya que los demócratas conquistan la presidencia con Franklin D. Roosevelt —pariente lejano del otro presidente, Theodore—, así como la mayoría en el Congreso, y la mantienen durante toda la década. Roosevelt instrumenta el programa de reforma económica y social conocido como New Deal (Nuevo Trato), dirigido a activar la recuperación económica y, al mismo tiempo, corregir desigualdades sociales y territoriales. A tal fin se expande el poder del gobierno federal y el tamaño de su gasto, se realiza un gigantesco programa de obras públicas, mediante la creación de una gama extensa de agencias y organismos, así como de planes de gestión agrícola e industrial. Tal es el caso de la Administración de Ajuste Agrícola,

1 Gary M. Walton y Hugh Rockoff, *History of the American Economy*, Toronto, Thomson Learning, 2002, p. 496-500.

que fija los techos de la producción y subsidia a los granjeros, y la Administración de Recuperación Nacional, que establece códigos de relaciones laborales y metas en cuanto a precios y salarios. En la segunda mitad de los treinta, este programa entra en colisión con la Suprema Corte y da pie a una batalla jurídica, cuyo resultado final es la limitación de ciertos aspectos. Sin embargo, ello no interfiere con la popularidad del presidente, que se reelige al ganar las elecciones de 1937. Por lo que se refiere a las relaciones internacionales, a partir de la primera presidencia de Roosevelt se profundiza la revisión crítica, iniciada a finales de los años veinte, de la política norteamericana hacia América Latina, en el sentido de repudiar el intervencionismo y adoptar la consigna de la “buena vecindad”. Éste será el eje de la diplomacia rooseveltiana en el continente, apoyado por una agencia oficial de crédito, el Export-Import Bank, que financia las exportaciones de productos estadounidenses, predominantemente hacia América Latina.²

En México, donde se padece la crisis económica por contagio aunque de forma menos aguda que en Estados Unidos, el régimen político conocido como Maximato corresponde a la sucesión de tres presidentes interinos entre 1929 y 1934, detrás de los cuales está el control del general Calles sobre el gobierno.³ El cambio político se da a finales de 1934, con la elección del general Lázaro Cárdenas a la presidencia, quien al poco tiempo rompe con Calles; lo obliga a dejar el país y a exilarse en California, eliminando también a todo su grupo de la escena política. Al mismo tiempo, con el apoyo del presidente y bajo el liderazgo del prosoviético Vicente Lombardo Toledano, se funda, en 1936, la Confederación de Trabajadores de México (CTM), la nueva central sindical oficial, que reemplaza a la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), aliada del callismo. Sucesivamente, en 1938, se transforma también el Partido Nacional Revolucionario (PNR), en Partido de la Revolución Mexicana (PRM), organizado en cuatro sectores —campesino, obrero, popular e incluso el militar— bajo el control del presidente de la República.⁴

2 Véase Bryce Wood, *The Making of the Good Neighbor Policy*, Nueva York, Columbia University Press, 1961; Frederick C. Adams, *Economic Diplomacy: The Export Import Bank and American Foreign Policy (1934-1939)*, Columbia, University of Missouri Press, 1976, p. 154-159.

3 Los tres mandatarios son Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio, Abelardo Rodríguez. Véase Tzvi Medin, *El minimato presidencial: historia política del Maximato (1928-1935)*, México, Era, 1988.

4 Luis Javier Garrido, *El Partido de la Revolución Institucionalizada. La formación del nuevo Estado en México (1928-1945)*, México, Siglo XXI, 2005, p. 195-205, 230-243.

El gobierno de Cárdenas activa un programa de reformas que fortalece la estructura corporativa de la economía y la sociedad mexicana, y en el que se combina la recuperación de aspectos de la tradición colonial, como el ejido, con aspectos socialistas. México, aunque de forma contradictoria, adopta la idea de la economía dirigida y de planificación por parte del Estado, tal como se expresa en el Plan Sexenal del PNR, formulado en 1934. Las reformas producen hondas divisiones en la sociedad mexicana, y al final de su gestión Cárdenas impone como su sucesor a la presidencia a un candidato moderado, el general Manuel Ávila Camacho, para estabilizar la situación.

En este marco, la interacción entre México y Estados Unidos se caracteriza por tensiones diplomáticas ligadas a la política cardenista de expropiaciones, por lo que se refiere, sobre todo, a tierras y petróleo que afectan a varios intereses privados norteamericanos. Pero también se da una corriente “cálida” de empatía y entendimiento hacia las reformas mexicanas por parte de un sector importante de la administración de Roosevelt. Ello se profundiza en la medida en que se deteriora la situación internacional, a raíz de la agresividad militar de las potencias fascistas —Alemania, Italia, Japón—, y la amenaza de guerra se hace más tangible.

Mecanismos y formas de vecindad

Interacción económica

La crisis de 1929, conocida como la Gran Depresión, originada en Estados Unidos, produce una dislocación muy severa de la economía norteamericana y se transmite de forma rápida a México. Varios procesos internacionales se desprenden de la crisis y a su vez la alimentan:

- 1) la drástica contracción del comercio exterior, la caída de los precios de las materias primas y la diseminación de barreras comerciales;
- 2) las devaluaciones competitivas de las divisas, con las que cada país intenta protegerse de los efectos de la crisis;
- 3) la suspensión de inversiones y empréstitos, que paraliza los flujos de capital.

Los tres procesos, junto con otros más específicos, repercuten sobre las relaciones económicas entre los dos países, con el efecto de alterarlas y redu-

circulas; pero, como se verá, la mayor coordinación en cuanto a decisiones de política económica entre ambos gobiernos compensa, en parte, la disminución de las conexiones realizadas mediante mercados y empresas privadas.

Al igual que el comercio mundial, el intercambio bilateral experimenta una contracción drástica entre 1928 y 1933. Las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos alcanzan su punto más bajo en 1933, con una disminución de más de dos tercios (–68%), en términos de valor, respecto a 1929; las importaciones se reducen a una cuarta parte (–76%) en 1932. Tras los valores muy elevados de la primera mitad de los años veinte, la tendencia a la baja ya había tomado forma antes de 1929, pero la crisis la lleva a proporciones inéditas. La variación se manifiesta en términos absolutos y relativos, y México pierde importancia para el comercio norteamericano, como proveedor y como mercado. De 3.5% en 1925, para 1933 el comercio de Estados Unidos con el vecino del sur se reduce a 2.2% del total; por otra parte, las exportaciones mexicanas se orientan hacia mercados diferentes, hasta llevar la cuota con Estados Unidos apenas por encima de 50%, como no había ocurrido en el medio siglo anterior.⁵ El arancel estadounidense Smoot-Hawley de 1930, que fija los niveles arancelarios por encima de 50% *ad valorem* —sobre las importaciones gravadas—, máximo histórico en aquel país, figura de manera prominente entre los culpables de la contracción. Usualmente se le asocia a la crisis, como reflejo de un nacionalismo irresponsable por parte de Estados Unidos, en pos de la recuperación doméstica a expensas de las demás economías, lo que activa una ola de represalias tarifarias que terminan estrangulando al comercio internacional. En realidad —como se explica más adelante—, el arancel a lo sumo tiene el efecto de estimular de manera secundaria las fuerzas contraccionarias cuyo despliegue es previo.⁶

Desde el punto de vista mexicano, significa que un menor número de productos entran libres de gravamen a Estados Unidos, pero el impacto directo del arancel se concentra sólo sobre la sexta parte de las exportaciones mexicanas a este país, una porción significativa, aunque no generalizada. La reacción del gobierno mexicano es muy desfavorable: elabora una nota de protesta, al igual que otras naciones, y adopta varias medidas de represalia

5 Enrique Cárdenas, *La hacienda pública y la política económica, 1929-1958*, México, Colmex/FCE, 1994, p. 23-42; Sandra Kuntz, “Oleadas de americanización en el comercio exterior de México, 1890-1940”, *Secuencia*, n. 57, septiembre-diciembre, 2003, p. 161-166.

6 Gary M. Walton y Hugh Rockoff, *History of the American...*, p. 502-503.

aduanal entre 1929 y 1931. Por otra parte, denuncia en todos los foros las consecuencias negativas de la política comercial norteamericana, y entre 1930 y 1933 los mensajes de los presidentes mexicanos al Congreso hacen referencia, casi sin excepción, a los perjuicios que el nuevo arancel estadounidense conlleva para los exportadores del país.⁷

La restricción del comercio y la elevación de las barreras se deben sólo en parte al arancel. En general, es la caída en el precio de las materias primas la que empuja hacia arriba el peso de las tarifas. En la medida en que el valor unitario de un producto disminuye, los derechos específicos del arancel representan una porción mayor de éste. La caída del precio de los productos que integran la cartera exportadora mexicana es difusa, amplia y, en buena parte, independiente de la medida arancelaria. El fuerte impulso proteccionista que da vida al arancel Smoot-Hawley no causa el colapso del comercio exterior de México, porque la contracción de las exportaciones abarca de forma parecida productos gravados y no gravados. Este hecho, aunado a la mayor estabilidad de los precios de las importaciones, genera un declive en los términos generales de intercambio y una merma sustancial en el poder adquisitivo de las exportaciones mexicanas, que entre 1932 y 1934 oscila alrededor de la mitad del nivel de 1929.⁸

Todo ello se debe, en buena medida, a la caída de la cotización internacional de los metales que afecta de manera extraordinaria al sector minero mexicano, donde las principales empresas, en su mayoría norteamericanas, paralizan o abandonan la explotación, con la consecuente reducción de los volúmenes y los valores exportados.

En términos más generales, durante la década de los treinta se reduce al mínimo la conexión económica a través de las empresas, las cuales dejan de invertir, se retiran o quedan sujetas a procedimientos expropiatorios, como en el caso de propiedades agrícolas y petroleras. Entre finales de los años veinte y 1940, en el contexto de las reformas cardenistas, 300 propietarios y empresas norteamericanos pierden 1.5 millones de hectáreas; se expropia la empresa Ferrocarriles Nacionales, muy endeudada con los tenedores de bonos

7 Alfred Eckes, *Opening America's Market. U.S. Foreign Trade since 1776*, Chapel Hill-Londres, University of North Carolina Press, 1995, p. 312; *Los presidentes de México ante la nación. Informes, manifiestos y documentos, 1821-1984*, México, Cámara de Diputados, 1985, t. III, p. 1030, 1106.

8 Enrique Cárdenas, *La industrialización mexicana en la Gran Depresión*, México, Colmex, 1987, p. 229, 238.

estadounidenses y europeos, pero que el gobierno ya controla desde hace más de dos décadas, y a 17 compañías petroleras se les expropián instalaciones y bienes. Las inversiones nuevas documentables, de algún relieve, son contadas: la expansión de Ford, que en 1932 crea una nueva planta y aumenta de manera importante su capacidad instalada; la pequeña planta ensambladora que General Motors crea, en 1935, para armar camiones, y la de Quaker Oats, en 1937. Otro gran grupo de la industria automovilística norteamericana, Chrysler, se limita a concesionar, en 1938, el ensamblaje de sus coches a una empresa local.⁹

Por otra parte, la empresa estadounidense Anderson Clayton, principal grupo en el mercado internacional del algodón, a comienzos de 1937 llega a un convenio con el presidente Cárdenas para el financiamiento de los cultivos algodonereros de la Laguna y de Mexicali, y la apertura del área del bajo río Bravo. Este pacto, que se mantiene en secreto para no contradecir el discurso oficial del nacionalismo antiimperialista, establece que las tierras expropiadas con la reforma agraria y otorgadas a miles de ejidatarios pueden recibir un adecuado suministro de fondos con el fin de desarrollar la producción de la fibra para la exportación, lo que es de máximo interés para el gobierno cardenista.¹⁰

En cuanto a las relaciones monetarias, México, al igual que muchos otros países, abandona el patrón oro ya en 1931, pero adopta inicialmente una política restrictiva, de contracción de la oferta monetaria. Al mismo tiempo, incluso se intenta establecer con el Comité Internacional de Banqueros un nuevo convenio para reanudar el pago de la deuda externa —acuerdo Montes de Oca-Lamont, julio de 1930—, mismo que no tiene viabilidad alguna debido al impacto de la crisis. Se procede a desmonetizar el oro y se deja la plata como pieza central del circulante, pero prohibiendo nuevas acuñaciones. Es de notar que se trata de medidas autónomas de la conducta estadounidense, puesto que la administración del presidente Herbert Hoover mantiene a su país dentro del patrón oro hasta marzo de 1933. Entre 1931 y 1932 el tipo de cambio nominal del peso frente al dólar se deprecia 33%, y en este último año el Banco de México intenta fijar el tipo de cambio peso-dólar en alrededor

9 Véase Carlos Bandala Serrano (coord.), *60 años de Ford en México*, México, Ford Motor Co., 1985; General Motors de México, *Retos y logros: los primeros 60 años de General Motors de México*, México, 1995.

10 Casey Walsh, *Building the Borderlands: a Transnational History of Irrigated Cotton along the Mexico-Texas Border*, College Station, Texas, Texas A&M University Press, 2008, p. 112-133.

de tres pesos por dólar, sin lograrlo y gastando en el intento porciones no pequeñas de reservas en oro.¹¹ Se trata de un esfuerzo del todo autónomo y poco coordinado, con escasa consideración del curso de las relaciones monetarias internacionales y de las decisiones del país vecino. En vista de los resultados contraproducentes, la estrategia mexicana se revierte, y adopta medidas expansivas de aumento del circulante y del crédito dirigidas a una recuperación de los precios. La pieza central de la nueva estrategia es la acuñación masiva de plata para inyectar liquidez a la economía. La reorientación sucesiva de la política monetaria de Estados Unidos ofrecerá un terreno muy amplio para tales propósitos. Hay que recordar que entre las medidas iniciales de Roosevelt figura el abandono del patrón oro, la depreciación del dólar y la nacionalización de los metales preciosos, todo con el fin de provocar la elevación del nivel interno de precios, medidas que el gobierno mexicano ve favorablemente, porque su incremento se considera ventajoso para la recuperación de su comercio. En los últimos meses de 1933 las autoridades de México deciden adoptar un régimen de tipo de cambio administrado (*managed currency*) que vincule el peso al dólar, y anclado a una paridad —en este caso de 3.60 pesos—, que el banco central mantendrá vendiendo y comprando libremente divisas a este precio. Por lo menos en este rubro, la obsesión con la independencia económica no se manifiesta. Desde entonces y hasta finales de 1938, el peso permanecerá ligado al dólar a la paridad de 3.60.¹²

A partir de 1933, Washington emprende un esfuerzo financiero de gran magnitud para rehabilitar el precio de la plata. Las medidas del gobierno norteamericano, además de responder a la tradicional influencia de los senadores de los estados del oeste, coaligados con los sectores inflacionistas —agricultores y otros—, apuntan a un conjunto de objetivos económicos internos o externos. Entre ellos el principal es la recuperación de los precios domésticos, a través de la inflación que se produciría a raíz de la introducción de plata en el circulante.¹³ Este programa platista dirigido a elevar el precio del metal tiene fuertes repercusiones en el mercado internacional y, como se verá más adelante, se vincula de manera profunda con México, que es en aquel entonces el principal productor y exportador argentífero a nivel mundial. En Estados

11 Lester Chandler, *American Monetary Policy, 1928-1941*, Nueva York, Harper & Row, 1970, p. 174; Raúl Ortiz Mena, *La moneda mexicana*, México, Banco de México, 1950, anexo 8.

12 *Los presidentes de México*, t. III, p. 1275, 1281.

13 Dickson Leavens, *Silver Money*, Bloomington, Principia Press, 1939, p. 262-267.

Unidos se genera un mercado permanente para la plata, abastecido de manera predominante mediante compras a otros países. El efecto más inmediato de esta política económica es sobre el valor de la plata que, estimulado por la demanda del gobierno estadounidense, emprende un alza extraordinaria que tiene su pico a mediados de la década, estabilizándose en los años sucesivos. Debido al fuerte aumento del precio, en 1935 el valor metálico de la plata contenida en el peso mexicano rebasa su valor monetario y amenaza con la desaparición de la moneda, de manera que obliga a una reforma de emergencia, bajo la presión de los acontecimientos activados por las decisiones estadounidenses. La colaboración de las autoridades norteamericanas, que cierran la frontera a la introducción de plata mexicana desmonetizada, y a la aceptación de los billetes del banco central por parte del público, en reemplazo de las monedas, normalizan la situación.

Para México la importancia de la política platista trasciende por completo a los trastornos monetarios, en vista de que la derrama económica de la minería de plata es muy amplia. Lo anterior destaca aún más si se le compara con la que generan las exportaciones de petróleo. Tras el descenso empezado en la década anterior, el valor de las ventas del combustible representa, en 1935, una fracción no mucho mayor del comercio de México —17.4% frente al 15% de la plata—, y ello sin contar que, debido a la naturaleza metalífera mexicana, los minerales industriales —cobre, plomo, zinc— se extraen como subproductos de los de plata. Pero el valor de retorno de las exportaciones petroleras —el porcentaje de beneficios que una actividad del sector externo deja al país huésped en relación con el valor de las exportaciones— es decididamente inferior a las de plata, en cuanto a empleos, sueldos, aportación fiscal, compras a proveedores domésticos, y no contribuye al sector transportes. Ello se debe a que, aun cuando las empresas estadounidenses controlan tres cuartas partes de la producción de plata en México, el valor de retorno de las ventas del metal es elevado, con 60% que queda en el país exportador.¹⁴ Las ventajas relacionadas con las ventas de plata a Estados Unidos se evidencian también en el tratamiento favorable ofrecido a la multinacional American Smelting and Refining Company (ASARCO): después de la expropiación del petróleo y en medio de una ola de conflictos laborales, el gobierno mexi-

14 Marvin Bernstein, *The Mexican Mining Industry, 1890-1950. A Study of the Interaction of Politics Economics, and Technology*, Albany, State University of Nueva York, 1964, p. 181.

cano asegura a la empresa que no contempla medidas hostiles y presiona a los trabajadores para llegar a un arreglo.¹⁵

El aumento en los precios de las materias primas, que tiene lugar en 1935 y 1936, induce la recuperación del comercio bilateral, alimentada sobre todo por los minerales. Otro elemento, de menor importancia, se debe al aprovechamiento por la parte mexicana de los beneficios indirectos de los acuerdos comerciales de Estados Unidos con terceros países, mediante el mecanismo —indirecto— de la nación más favorecida.¹⁶ Junto con la mejora en los precios de las exportaciones, el repunte del intercambio y el ascenso de México como socio comercial de Estados Unidos se fincan en la recuperación general de la economía mexicana, gracias a la expansión sustancial de la producción industrial, que en la década de 1930 por primera vez representa el motor de crecimiento, aportando 38% del incremento del PIB. Esto, aunado a los requerimientos del intenso programa cardenista de obras públicas —presas, carreteras, electricidad—, genera una fuerte demanda de maquinaria y bienes de equipo estadounidenses. Pero la brusca devaluación del peso frente al dólar, en 1938, y el creciente déficit fiscal terminan frenando, a finales de la década, el flujo comercial. La caída del tipo de cambio, que promete ganancias extraordinarias a los exportadores mineros, se compensa con el impuesto de exportación de 12%, que asegura a las finanzas gubernamentales de México una porción considerable de los ingresos derivados de la devaluación.¹⁷

Movimientos de población

El impacto de la crisis económica tan aguda afecta de manera directa a las relaciones migratorias y las revierte. Tras dos décadas de flujos cuantiosos de migración mexicana al país vecino, a partir de 1929 cambia la dirección del movimiento de población: entre ese año y mediados de los treinta casi medio millón de mexicanos cruza la frontera de regreso a su país de origen, y al mismo tiempo la entrada al norte de la frontera se reduce a proporciones mínimas.

15 *Ibid.* p. 184.

16 Banco Nacional de Comercio Exterior, *México exportador*, 1939, p. 68; *ibid.*, 1940, p. 133-134.

17 Enrique Cárdenas, *La industrialización mexicana...*, p. 40; Banco Nacional de Comercio Exterior, *México exportador...*, 1939, p. 57, 63; Friedrich E. Schuler, *Mexico between Hitler and Roosevelt. Mexican Foreign Relations in the Age of Lázaro Cárdenas, 1934-1940*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1998, p. 63-65, 92-93.

El retorno masivo se concentra entre 1929 y 1931, y pierde intensidad posteriormente: en el año fiscal 1932-1933, los datos oficiales mexicanos calculan sólo 10 354 repatriados, frente a los 125 000 de 1931.¹⁸ El censo estadounidense de 1940 registra un descenso de la población nacida en México de 617 000 a 377 000 personas con respecto a 1930: debido a ello, por primera vez la mayoría de los hispanohablantes registrados se compone de nacidos en Estados Unidos.

Este movimiento se origina debido al desempleo masivo que cunde en Estados Unidos, al ambiente hostil hacia los inmigrantes que se expande en aquel país y a las políticas de repatriación y deportación de ilegales adoptadas por agencias gubernamentales estadounidenses, en particular por el Servicio de Inmigración y Naturalización dependiente del Departamento del Trabajo. De manera que entre los cientos de miles que, al cabo de unos años, vuelven a México se encuentran trabajadores que han perdido el empleo, gente que de manera espontánea abandona Estados Unidos ante la coyuntura muy desfavorable, familias asustadas que se enlistan en los programas formales de repatriación y deportados, en su mayoría, por falta de documentos. Los datos no permiten desglosar de manera precisa las varias corrientes del regreso a México, pero es posible que el porcentaje de deportados se acerque a una tercera parte del total de los que llegan entre 1930 y 1935.¹⁹

Si bien los mexicanos representan casi la mitad (46%) de los deportados, lo que ocurre en Estados Unidos no es una reacción dirigida en contra de ellos en particular sino de todos los inmigrantes; pero en la región de mayor asentamiento hispano, el suroeste, ello toma las formas de una campaña anti-mexicana. La muy baja tasa de naturalización de la población mexicana, de la cual menos de 10% cuenta en 1930 con la nacionalidad estadounidense, facilita que sea tomada como blanco de la ofensiva contra los inmigrantes. De todas formas, es de notar que los procedimientos extraordinarios de la caza de indocumentados y de la deportación conllevan en varios casos fuertes dosis de arbitrariedad, ya que los funcionarios del servicio migratorio son, al

18 Mercedes Carreras de Velasco, *Los mexicanos que devolvió la crisis, 1929-1932*, México, SRE, 1974, p. 57-70, 131-143.

19 Abraham Hoffman, *Unwanted Mexican Americans in the Great Depression: Repatriation Pressures, 1929-1939*, Tucson, University of Arizona Press, 1974, p. 35-41, 116-125; Francisco Balderrama y Raymond Rodríguez, *Decade of Betrayal. Mexican Repatriation in the 1930s*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1995, p. 64-78.

mismo tiempo, acusadores y jueces, sin que a los detenidos se les otorguen las garantías de un proceso justo. Se producen injusticias considerables, al expulsar también a mexicano-americanos, es decir, a personas nacidas en territorio norteamericano. En Los Ángeles, donde se concentra el mayor número de mexicanos, alrededor de 250 000, además del programa federal de repatriación el condado instituye uno propio, dirigido a trasladar a las personas que son o podrían representar un peso para la asistencia pública. Por lo menos en diez estados de la unión americana los consulados mexicanos informan a la Secretaría de Relaciones acerca de campañas de repatriación. En este contexto la labor consular se intensifica en la asistencia de los connacionales y en la provisión de ayuda financiera para aquellos que, sin recursos, deben volver a México. En varios casos, como el de California, la acción de los consulados resulta importante para monitorear las actividades de las autoridades migratorias estadounidenses, proveer protección legal, información y fondos a los residentes mexicanos.²⁰

El desarrollo de la repatriación no es objetado por el gobierno de México, en aras de la doctrina de la soberanía, y porque también comparte el principio hipernacionalista del cierre de las fronteras; la Ley de Migración promulgada en 1931 establece una prohibición absoluta a la entrada de trabajadores extranjeros y exige un depósito cautelar elevado a todo extranjero que se interne en México, para garantizar su salida del país.²¹

El regreso masivo de población constituye un reto de grandes proporciones para los gobiernos del Maximato y del cardenismo, y sus capacidades administrativas. Las precarias condiciones de la economía mexicana y de los recursos presupuestales no ofrecen perspectivas ciertas de absorción y reintegración para cientos de miles de personas, a quienes el gobierno sólo está en condiciones de ofrecer pasajes con descuento en ferrocarril y libre introducción de sus menajes. A pesar de la persistente retórica revolucionaria que proclama que la emigración a Estados Unidos es un mal que debilita a la patria, durante los años treinta los gobiernos resultan poco capaces, e incluso renuentes, a instrumentar el tan voceado programa de colonización, dirigido a

20 Francisco Balderrama, *In Defense of la Raza. The Los Angeles Mexican Consulate, and the Mexican Community, 1929 to 1936*, Tucson, University of Arizona, 1982, p. 15-35; Camille Guerin-González, *Mexican Workers and American Dreams. Immigration, Repatriation, and California Farm Labor, 1900-1939*, New Brunswick, Rutgers University Press, 2003, p. 76-94.

21 "Informe de Ortiz Rubio, septiembre de 1931", en *Los Presidentes*, t. III, p. 1099.

acoger el regreso de sus nacionales. El fracaso del Comité Nacional de Repatriación, creado en 1932 como instrumento de la colaboración entre gobierno, particulares y organizaciones de asistencia, es revelador, debido a la falta de acuerdos en su interior y a la ausencia de resultados. En 1934 el presidente Abelardo Rodríguez lo disuelve para reemplazarlo con una agencia gubernamental, la Junta de Repatriación Nacional, integrada con la presencia de seis secretarios de Estado y la dirección del de Agricultura y Fomento. Sin embargo, la junta no logra mayores alcances y sus actividades se ven cuestionadas por la incapacidad de dar cuenta del uso de los fondos recolectados y por lo incierto de sus programas.²²

Las colonias oficiales destinadas a acoger a los repatriados, en Coahuila, Baja California, Guerrero y Oaxaca, son pocas y generalmente de éxito muy modesto; la suerte de los mexicanos y mexicano-americanos que la crisis devuelve está determinada por las estrategias de supervivencia de cada uno de ellos. En este sentido, una buena parte de los repatriados reingresa a los Estados Unidos, ya que durante la década se cuentan 22 300 migrantes legales y, sobre todo, el número de detenciones efectuadas por cruce ilegal, aun con los medios exigüos de la patrulla fronteriza, es de 10 000 a 13 000 individuos por año, lo cual remite a un volumen importante de tránsitos no detectados.²³

Fronteras

En la región fronteriza se verifica un ajuste ligado a la desaparición del prohibicionismo. En 1933 el Congreso norteamericano promulga la enmienda constitucional que deroga la legislación anterior y legaliza nuevamente la producción y venta de las bebidas alcohólicas. Ello resulta, igual que las precedentes disposiciones de la ley seca, en un impacto sobre la frontera mexicana, pero ahora de signo opuesto: los tránsitos, las compras y el turismo norteamericanos, de por sí mermados por la crisis, decaen de forma abrupta; en pro-

22 Fernando Alanís Enciso, *Que se queden allá. El gobierno de México y la repatriación de mexicanos en Estados Unidos (1934-1940)*, El Colegio de la Frontera Norte/El Colegio de San Luis, 2007, p. 97-131, 140-155; Francisco Balderrama y Raymond Rodríguez, *Decade of Betrayal...*, p. 135-151.

23 Arthur F. Corwin, “¿Quién sabe? Mexican Migration Statistics”, en Arthur Corwin, *Immigrants and Immigrants. Perspectives on Mexican Labor Migration to the United States*, Westport, Greenwood Press, 1978, p. 117; Otey Scruggs, “The United States, Mexico and the Wetbacks, 1942-1947”, *Pacific Historical Review*, v. 30, n. 2, 1961, p. 151.

porción directa lo hacen también las ganancias del sector servicios que había surgido al amparo de la prohibición, así como los ingresos municipales y estatales, antes beneficiados por el flujo comercial y turístico. De manera inmediata, el presidente Abelardo Rodríguez, ex gobernador de Baja California, decreta una medida compensatoria bajo la forma de los perímetros libres en Tijuana y Ensenada, que retoman la experiencia de la Zona Libre del siglo XIX: a las dos ciudades, cercadas con alambre y garitas fiscales, se les otorgan franquicias aduanales para introducir productos norteamericanos sin pagar derechos de importación siempre y cuando no compitan con la producción local. Sucesivamente y en vista de las dificultades administrativas surgidas para reglamentar la franquicia adicional, durante el gobierno de Lázaro Cárdenas la exención se generaliza al territorio norte de Baja California (1937) y a toda la península, más la franja occidental de Sonora, en 1939.²⁴

En la porción oriental de la frontera, en cambio, lo que contribuye a revitalizar las economías locales es la construcción de la carretera Nuevo Laredo-México, que se abre por completo al tráfico en 1936, y favorece la llegada de turistas norteamericanos. La misma creación de la Asociación Automovilística Mexicano Americana, en 1929, responde al proyecto de la carretera e inicialmente se dirige a facilitar y promover el tráfico fronterizo en automóvil. En consecuencia, en 1934 a todas las ciudades mexicanas de la frontera se conceden excepciones o reducciones en los impuestos a la gasolina importada.²⁵

Mientras la conexión y la alineación de intereses binacionales alrededor del proyecto automovilístico son inmediatas, no prospera en cambio el proyecto de creación conjunta de parques y reservas naturales alrededor de la línea divisoria, que el gobierno estadounidense propone al mexicano en 1935. La idea de convertir en parques diferentes áreas en Chihuahua y Coahuila, para administrarse conjuntamente con el vecino del norte, no encuentra eco entre las autoridades cardenistas. Divergencias en torno al acercamiento a las cuestiones de protección del ambiente, preferencia por los parques cercanos a las áreas urbanas y temores de que Estados Unidos termine imponiendo sus

24 Octavio Herrera, *La Zona Libre. El régimen de excepción fiscal y la economía, el comercio y la sociedad de la frontera norte de México, desde su conformación hasta el Tratado de Libre Comercio*, México, SRE, 2004, p. 395-424.

25 Dina Berger, *The Development of Mexico's Tourism Industry. Pyramids by Day, Martinis by Night*, Nueva York, Palgrave Macmillan, 2006, p. 23-38.

lineamientos y políticas, junto con presiones de intereses locales, explican la resistencia mexicana a la cooperación ambiental en la frontera. La diferencia estriba en que el gobierno estadounidense procede de forma autónoma a integrar el importante Parque del Big Bend en Texas, mientras del lado mexicano no hay desarrollos.²⁶

El uso de los recursos hidráulicos de los ríos fronterizos representa un asunto de gran importancia durante los años treinta. En 1933, los dos países suscriben la convención para la rectificación del curso del río Bravo, con el fin de eliminar los riesgos de inundación en el valle de Ciudad Juárez y El Paso. En el territorio tributario del río Bravo, tras dos décadas de descontrol mexicano del suministro y reparto de aguas, debido a la revolución, y del que se aprovechan los agricultores texanos, se reanudan los controles, las mediciones y la construcción de presas. Ante la negativa estadounidense a revisar los términos del tratado de 1906, la atención mexicana permite concretar proyectos de utilización de corrientes derivadas, y abrir grandes extensiones de cultivos en la región de Matamoros que alimentan un importante desarrollo algodonero. Al mismo tiempo, el nuevo mapa de la demanda de agua prepara el terreno para la reanudación de las negociaciones, en términos más favorables a México.²⁷

Cultura, comunicaciones y percepciones

Tras el extraordinario despliegue de diplomacia cultural e intercambios estéticos de los años veinte, a comienzos de la década siguiente se verifica un estancamiento en los flujos bilaterales de imágenes, textos, artistas e intelectuales. Varios factores explican el declive temporal: la crisis económica disminuye los recursos disponibles para las campañas publicitarias y de promoción; la desaparición del embajador Dwight Morrow significa la pérdida de un mecenas apasionado; el desencanto de una serie de intelectuales estadounidenses ante los procedimientos autoritarios del régimen mexicano y la corrupción imperante en la burocracia merman, durante los años del Maximato, la imagen idealizada y atenúan la fascinación con respecto al México

26 Emily Wakild, "Border chasm: international boundary parks and Mexican conservation, 1935-1945", *Environmental History*, v. 14, n. 3, 2009, p. 341-356.

27 Marco Samaniego, *Ríos internacionales entre México y Estados Unidos. Los tratados de aguas de 1906 y 1944*, México, Colmex, 2006, p. 316-338.

revolucionario.²⁸ Una compensación a este declive de imágenes “alternativas” la ofrecen las campañas promocionales para viajar en carretera y la motorización, que los gobiernos mexicanos fomentan con entusiasmo para atraer al turismo norteamericano y captar divisas. Las nuevas guías de viaje, que ilustran las modalidades del recorrido en automóvil en México, tienen un auge y se convierten en un género difundido, que el Departamento de Turismo y el Departamento Autónomo de Prensa y Publicidad cardenista explotan con rapidez. La guía *Into Old Mexico by Auto*, publicada en Chicago en 1933 y “escrita para el turista estadounidense en coche”, es tal vez la primera que lleva una dedicatoria a “nuestra república hermana, México, cuya historia, leyenda, bellezas naturales y clima maravilloso son dignos de admirarse”.

Esta recodificación de imágenes postalizadas es retomada en la segunda mitad de la década en los materiales publicados por las agencias oficiales mexicanas, bajo el lema “Down to Mexico in your own car”. En ellos se presenta un catálogo de algunos tópicos regionales mexicanos elevados a estereotipos nacionales, aliñado con declaraciones del embajador Daniels y del senador de Nuevo México, César Chávez, para demostrar que la buena vecindad tiene en el coche un vehículo material. Adicionalmente, el mensaje “See America First and Old Mexico Next” de la campaña mexicana para atraer el turismo motorizado utiliza, y extiende hacia el sur, la consigna del nacionalismo turístico norteamericano de los años veinte.²⁹

En el ámbito del circuito artístico, la actividad de los muralistas mexicanos, que ha menguado en México, encuentra en la primera mitad de los años treinta un repunte en Estados Unidos. Ahí Diego Rivera, José Clemente Orozco y David Alfaro Siqueiros son contratados para pintar grandes frescos en edificios públicos y residen en aquel país durante largas temporadas. Rivera pinta en California, en la Bolsa de Valores de San Francisco y en la School of Fine Arts (1931); luego, bajo el patronazgo de las familias Ford y Rockefeller crea los murales del Instituto de Artes de Detroit y de la planta automovilís-

28 John A. Britton, *Revolution and Ideology. Images of the Mexican Revolution in the United States*, Lexington, The University Press of Kentucky, 1995, p. 116-123.

29 Véase John Bradley, *Into Old Mexico by Car*, Chicago, Gould and Lang, 1933; Departamento Autónomo de Prensa y Publicidad, *Down to Mexico in Your Own Car*, México, Talleres Gráficos de la Nación, s.f.; Dina Berger, *The Development of Mexico's Tourism...*, p. 45-62; Ricardo Pérez Montfort, *Expresiones populares y estereotipos culturales en México, siglos XIX y XX: diez ensayos*, México, CIESAS, 2007, p. 271-283.



Figura 20. Guía de carreteras Down Mexico Way, publicada por el Departamento Autónomo de Prensa y Publicidad, 1937. Biblioteca Nacional de México.

tica de la misma ciudad (1931-1932), así como los del Rockefeller Center, en Chicago (1933-1934). Orozco, en cambio, pinta para tres prestigiosas instituciones de educación superior —New School for Social Research, Pomona y Dartmouth College—, mientras que Siqueiros realiza murales en Los Ángeles y posteriormente en Nueva York. Esta irrupción de los muralistas mexicanos en Estados Unidos relanza sus códigos estético-políticos, estimulados por el contraste entre la potencia tecnológica del industrialismo y la profundidad de la crisis económica y social de los años treinta. Al mismo tiempo produce un fuerte impacto en la discusión estadounidense, que va de la influencia sobre el movimiento artístico del American Scene a la contribución al debate sobre el arte público, y la polémica por el contenido ideológico de los frescos. De esta forma, tanto el trabajo de Siqueiros como el de Rivera, a pesar de los violentos choques entre ellos en torno a Stalin y la Unión Soviética, desencadenan reacciones comunes de rechazo. El primero es deportado en 1932, si bien regresa a Nueva York dos años después; el segundo, tras el gran éxito en Detroit, se aboca en Chicago a representar los males del capitalismo y del imperialismo, a los que contraponen a Lenin y el comunismo, lo que causa encendidas polémicas y provoca finalmente la remoción del mural.³⁰

A partir de 1935 el experimento cardenista reaviva la atención de los intelectuales norteamericanos radicales, en particular de ambientes neoyorkinos, y se reanudan los “peregrinajes” en busca de lo genuinamente revolucionario. El Comité de Relaciones Culturales con América Latina, impulsado por Hubert Herring, retoma el interés por la cuestión mexicana y publica el volumen colectivo *Renascent Mexico* (1935), un intento por volver a presentar a la opinión pública estadounidense, de manera integralmente favorable, los avances del proceso revolucionario en todos los ámbitos: de la política a la economía, pasando por la literatura y las artes. Unos años después y tras la expropiación petrolera, una secuencia de libros —*Mexico Reborn*, *The Reconquest of Mexico*, *Mexico Marches*, *New Designs for Old Mexico*—, todos editados en 1939, ensalza la figura y la obra de Lázaro Cárdenas para el público norteamericano.³¹ En este contexto, Frank Tannenbaum, tras escribir en 1929 un in-

30 Alicia Azuela, *Arte y poder. Renacimiento artístico y revolución social. México, 1910-1945*, Zamora, Michoacán, Colmich/FCE, 2005, p. 317-328; Laurance P. Hurlburt, *The Mexican Muralists in the United States*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1989, p. 159-174, 215-216.

31 Verna Carleton Millan, *Mexico Reborn*, Boston, Houghton Mifflin, 1939; Nathaniel and Sylvia Weyl, *The Reconquest of Mexico: The Years of Lázaro Cárdenas*, Nueva York, Oxford University

fluyente estudio sobre las transformaciones agrarias de la revolución y el libro *Peace by Revolution. An Interpretation of Mexico* (1933), se convierte en consejero de Cárdenas y se transforma en un intermediario extraoficial con el Departamento de Estado.³²

Al mismo tiempo que el gobierno cardenista cultiva con sumo cuidado las relaciones con los escritores e intelectuales estadounidenses que lo apoyan, el trato a las voces menos favorables para el régimen asume tonos muy diferentes: así, el corresponsal de *The New York Times*, Frank Kluckhohn, que había tenido que abandonar España por su hostilidad al franquismo, en 1938 es objeto de expulsión —en 24 horas— también por parte de México, sin motivo explícito, probablemente a raíz de sus reportajes críticos. Kluckhohn, quien no tiene un perfil ideológico conservador ni simpatiza con los intereses petroleros, expresa sus reservas originadas por las dosis de manipulación política que detecta en el experimento cardenista; publica al año siguiente el libro *The Mexican Challenge*, en el que reúne sus reflexiones acerca de la situación mexicana, y que el mismo Ernest Gruening, ahora gobernador del Nuevo Trato en Alaska, califica como una contribución equilibrada e importante.³³

Otros diálogos

En el ámbito religioso es importante la consolidación del Instituto Lingüístico de Verano (Summer Institute of Linguistics), el experimento del protestantismo estadounidense para la alfabetización de los indígenas en su idioma. El instituto, creado en 1936 por William C. Townsend, bajo la protección de Cárdenas, reúne misioneros y lingüistas estadounidenses que operan en las regiones del sur de México, desde donde producen una vasta obra de diccionarios y traducciones de la Biblia a lenguas locales. A los pocos años, Townsend y su esposa acoplan la labor pastoral con la acción política y participan con celo en la campaña de propaganda en defensa de la expropiación petro-

Press, 1939; Jaime H. Plenn, *Mexico Marches*, Nueva York, Bobbs-Merril, 1939; Henry Albert Phillips, *New Designs for Old Mexico*, Nueva York, Travel Club, 1939; John A. Britton, *Revolution and Ideology...*, p. 129-132, 146-154.

32 Mauricio Tenorio, “Viejos Gringos: radicales norteamericanos en los años treinta y su visión de México”, *Secuencia*, n. 21, septiembre-diciembre, 1991, p. 99-101; Alan Knight, “Frank Tannenbaum y la Revolución Mexicana”, *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea*, v. 19, 1999, p. 46-48.

33 John A. Britton, *Revolution and Ideology...*, p. 135-136; véase Frank Kluckhohn, *The Mexican Challenge*, Nueva York, Doubleday, 1939.

lera, mediante una intensa gira en Estados Unidos; presentan a la opinión pública el punto de vista mexicano acerca de las fechorías de las empresas petrolíferas y las razones del presidente Cárdenas, y escriben el panfleto *The Truth About Mexico's Oil*.³⁴

Pese al clima de buena vecindad, en la naciente industria cultural mexicana se consolida la imagen negativa de los estadounidenses, mediante una serie de estereotipos destinados a perdurar. El turista tonto, el hombre de negocios voraz y depredador y la rubia provocadora son figuras que se codifican y se repiten en el cine, la literatura y el teatro mexicanos; incluso, en un libro de texto la referencia a Estados Unidos se hace mediante el término “yanqui-landia”.³⁵ En el trasfondo de tales imágenes está una combinación entre diferentes tradiciones de antiamericanismo: la del elitismo intelectual arielista, la del hispanismo católico y la más reciente del nacionalismo antiimperialista, con tintes socialistas pero también con ecos visibles del discurso de los fascismos en contra de la “plutocracia” estadounidense.

La agenda bilateral

Los años posteriores a la Gran Depresión son de retraimiento y frialdad en la relación entre México y Estados Unidos debido a la crisis, a la política comercial norteamericana y a la expulsión de mexicanos, elementos que afectan a la economía vecina, y que tanto el gobierno como la opinión pública mexicana censuran. En los últimos años de la administración de Herbert Hoover

34 *Veinticinco años del Instituto Lingüístico de Verano en México, 1935-1960*, México, 1960; William Lawrence Svelmoe, *A new vision for missions: William Cameron Townsend, the Wycliffe Bible translators, and the culture of early evangelical faith mission, 1896-1945*, Tuscaloosa, University of Alabama Press, 2008, p. 279-285.

35 Luis Leal, “Sin fronteras: (Des)mitificación en las letras norteamericanas y mexicanas”, *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, v. 9, n. 1, 1993, p. 95-118; Edward D. Wilt, “Stereotyped Images of United States Citizens in Mexican Cinema, 1930-1990”, tesis de doctorado, University of Maryland, 1990; Julia Tuñón de Lara, “EU en el cine mexicano de la época de oro: entre el avasallamiento y el ninguneo”, en Víctor Arriaga y Ana Rosa Suárez, *Estados Unidos desde América Latina...*, p. 300-321; Ricardo Pérez Monfort, “El contrapunto de la imagen nacionalista. El estereotipo norteamericana en el cine de charros, 1920-1946”, en Ignacio Durán, Iván Trujillo y Mónica Vereá, *México-Estados Unidos. Encuentros y desencuentros...*, p. 97-102; Josefina Vázquez, “La imagen de Estados Unidos en los libros de texto mexicanos”, en Paul Ganster y Mario Miranda Pacheco (coords.), *Imágenes recíprocas: la educación en las Relaciones México-Estados Unidos/Reciprocal Images: Education in U.S.-Mexican Relations*, México, UAM Azcapotzalco/Profmex, 1991, p. 85.

y una vez que Morrow renuncia en 1930 al cargo de embajador para buscar el escaño de senador por el Partido Republicano, la agenda se comprime y se reducen al mínimo los acuerdos bilaterales. El único que se realiza es alrededor de una nueva prórroga —la tercera— de la Comisión General de Reclamaciones, en junio de 1932, que los negociadores mexicanos aprovechan para retirar de ella el importante renglón de las indemnizaciones agrarias.³⁶ El cambio político en Estados Unidos, como se menciona antes, desplaza a los republicanos y lleva a Roosevelt a la presidencia en marzo de 1933, y su política de robustecimiento de la acción del gobierno federal perfila un terreno de entendimiento con México, donde se le ve, de hecho, como una fuente de legitimidad para el camino tomado como resultado de la revolución.

A partir de mediados de los años treinta, a causa tanto de la nueva dinámica internacional como de los desarrollos domésticos mexicanos la agenda bilateral experimenta una expansión considerable, alimentada con temas variados que involucran aspectos de soberanía económica, derecho internacional, equilibrio financiero, intercambio comercial y que entretejen espacios de conflicto y cooperación. En el mismo periodo, detrás de los juegos de la alta política, el problema del narcotráfico emerge con cierta importancia en las relaciones. Ello da origen a la diplomacia del control de drogas a partir de dos acuerdos bilaterales, a comienzos de los treinta, para el intercambio de información acerca del tráfico de drogas a través de la frontera. La percepción estadounidense de que México elude el cumplimiento del convenio lleva a fricciones diplomáticas que derivan, en 1936, en un embargo al envío de narcóticos medicinales a México. A ello sigue una secuencia de presiones estadounidenses y resistencias mexicanas acerca de los modelos y los instrumentos de combate al tráfico y al consumo de drogas. Se trata de uno de los primeros ejemplos de temas bilaterales que escapan al control burocrático de la Secretaría de Relaciones y del Departamento de Estado, para ser manejado por el Departamento de Salud Pública y un comisionado estadounidense.³⁷ De manera análoga surge, como se ha visto, el primer episodio de diplomacia ambiental cuando a través de expertos forestales los dos gobiernos tratan, sin convenirlo, la posibilidad de crear parques y reservas naturales transfronterizas.

36 Ernesto Enríquez Coyro, *Los Estados Unidos de América ante nuestro problema agrario*, México, UNAM, 1984, p. 850.

37 William O. Walker III, "Control across the Border: The United States, Mexico and Narcotics Policy, 1936-1940", *Pacific Historical Review*, v. XLVII, n. 1, 1978, p. 91-106.

Esfera internacional

Durante los años treinta el ámbito multilateral, y en particular el panamericano, ofrece ocasiones importantes de cooperación entre los dos gobiernos, también en vista de que el estatus internacional de México se refuerza de manera importante con la adhesión a la Sociedad de Naciones y, en general, con su esfuerzo para intensificar la presencia diplomática en el exterior. En 1933 la ocasión la proporcionan la Conferencia Económica Mundial, en Londres, convocada para concertar medidas globales contra la crisis, y la Séptima Conferencia Panamericana, en Montevideo. Antes de la Conferencia de Londres, la administración de Roosevelt lleva a cabo en Washington coloquios con los representantes de un grupo de naciones, entre las cuales se halla México, con el objetivo de preparar la agenda de la conferencia. Las entrevistas del secretario de Hacienda, Alberto J. Pani, con Roosevelt se desarrollan en un clima de entendimiento, y los mexicanos pueden presentar favorablemente la estrategia económica y los intereses de su país, y obtener información acerca del rumbo estadounidense. De hecho, las instrucciones del presidente Abelardo Rodríguez para la delegación mexicana que viajará a Londres son las de buscar la colaboración con los norteamericanos.³⁸ Aun si la conferencia termina sin producir ningún resultado en los puntos de la agenda, al margen de ella se da una gran oportunidad de entendimiento entre los dos gobiernos: Estados Unidos promueve un acuerdo con México y otras seis naciones productoras y tenedoras de plata para sostener el precio internacional del metal y su empleo monetario. Para las primeras, el elemento principal es el compromiso de retirar del mercado internacional 35 000 000 de onzas de plata al año durante el periodo 1934-1937. De esta cantidad, la cuota estadounidense es de 70% y 20% la de México.³⁹

En la Conferencia Panamericana de Montevideo el escenario es diferente. Por un lado, el gobierno de Roosevelt desea presentar a los países de América Latina su nueva política continental: la de la “buena vecindad”. Por el otro, el declive del comercio interamericano causa preocupación, puesto que, tras la crisis de 1929, el intercambio norteamericano con la región experimenta

38 Calles a Puig Casauranc, 5 de junio de 1933, en *Plutarco Elías Calles. Correspondencia personal*, México, FCE, 1991, v. 2, p. 111.

39 Senado de la República, *Tratados ratificados y convenios ejecutivos celebrados por México*, México, 1972, v. VIII, p. 51-53.

la segunda mayor contracción a nivel global.⁴⁰ En cuanto al primer punto, si bien no representa una novedad absoluta puesto que ya bajo la presidencia de Hoover se reformulan los lineamientos de la política hacia América Latina, la idea de la buena vecindad se vuelve más explícita y efectiva. Tras el retiro de las tropas estadounidenses de Nicaragua, a comienzos de 1933, ya programado por Hoover, Roosevelt emprende los pasos necesarios para abrogar la enmienda Platt, relativa a Cuba. De esta forma, en Montevideo el secretario de Estado, Cordell Hull, puede lanzar una imagen renovada de Estados Unidos que favorece la plataforma de la no intervención en los asuntos interamericanos, lo que la conferencia acuerda en una declaración. En cuanto al segundo punto, aun cuando en el evento de Montevideo no se originan acuerdos o compromisos en asuntos de comercio, se reafirma el entendimiento de política económica entre el gobierno mexicano y el estadounidense acerca de dos asuntos cruciales: que no hay vuelta posible al patrón oro y la conveniencia de fomentar el comercio exterior mediante acuerdos o tratados. Y si la atrevida propuesta mexicana de declarar una moratoria continental en la deuda exterior no prospera, es por no encontrar eco en las demás diplomacias latinoamericanas, más que por el bloqueo estadounidense.⁴¹

El entendimiento se reanuda en 1936, en la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz de Buenos Aires, cuyo trasfondo es el ascenso de los fascismos alemán e italiano y de la política de la potencia japonesa, y los inicios de la guerra civil española. Allí las repúblicas americanas codifican el principio impulsado por México de la no intervención y consiguen el precepto de la igualdad jurídica de los estados; al mismo tiempo se adopta la consulta multilateral en materia de seguridad colectiva que limita la acción unilateral. Si la cooperación diplomática mexicano-estadounidense resulta visible en el desarrollo de esta conferencia, es de notar que desde antes Cárdenas incluso ofrece a Roosevelt incluir temas monetarios y relativos a la

40 Irving Gellman, *Good Neighbor Diplomacy. United States Policies in Latin America, 1933-1945*, Baltimore y Londres, The Johns Hopkins University Press 1979, p. 26-27; United States Tariff Commission, *Foreign Trade of Latin America*, Washington, 1942, parte I, p. 79-80.

41 Samuel Guy Inman, *The Inter-American Conferences, 1826-1954: History and Problems*, Washington, The University Press of Washington, 1965, p. 148-156; Secretaría de Relaciones Exteriores, *Informe de agosto de 1933 a agosto 1° de 1934*, México, Imprenta de la Secretaría, p. 5-15. Robert Dallek, *Franklin D. Roosevelt and American Foreign Policy, 1932-1945*, Nueva York, Oxford University Press, 1995, p. 83-84.

plata en la agenda, lo que el presidente estadounidense rehúsa. Tampoco la guerra civil en España (1936-1939) se configura como un terreno de discordia, pese a la postura diferente de ambos gobiernos: mientras el de Cárdenas apoya de manera directa, con armas y recursos, a la España republicana, Washington escoge la neutralidad y aplica el embargo de armamento a los bandos enfrentados. Sin embargo, las simpatías de Roosevelt y de varios de sus colaboradores se inclinan por la causa republicana, y en este marco toma forma un intento de rebasar la legislación de neutralidad y proporcionar aviones y recursos, de forma secreta, al gobierno legítimo.⁴²

La VIII Conferencia Panamericana, llevada a cabo en Lima (1938), es significativa porque confirma la cooperación política entre los dos gobiernos, a nueve meses de la expropiación petrolera en México. Antes de la reunión, nuevamente Cárdenas comunica a Roosevelt la disponibilidad mexicana para participar en un boicot contra los países agresores, en referencia a las amenazas alemanas contra Checoslovaquia. Este intento de cooperar, que Estados Unidos no acoge por juzgarlo extemporáneo, revela sin embargo la clara detección mexicana de las cambiantes prioridades estratégicas.⁴³ En Lima, con base en un acuerdo tácito, no hay discusión en torno a la expropiación o al régimen de los derechos de propiedad; de la conferencia emerge, con entendimiento pleno de las dos diplomacias, el principio de la solidaridad interamericana ante ataques y agresiones procedentes de otras naciones y se echan las bases del sistema de consulta entre cancillerías, dirigido a instrumentarla.⁴⁴

Esfera política

Nuevo trato y cardenismo

Cuando Lázaro Cárdenas asume la presidencia a finales de 1934, el programa reformista de Roosevelt, conocido como New Deal, se encuentra en pleno desarrollo. Una vez que se activan las políticas cardenistas de redistribución y de expansión del Estado, que caracterizan su periodo, en Estados Unidos es difundida la percepción, incluso en una parte de los círculos gubernamentales,

42 Dominic Tierney, "Franklin D. Roosevelt and Covert Aid to the Loyalists in the Spanish Civil War, 1936-39", *Journal of Contemporary History*, v. 39, n. 3, 2004, p. 299-313.

43 Friedrich E. Schuler, *Mexico between Hitler...*, p. 230-231; Lázaro Cárdenas en *Epistolario de...*, p. 336-337.

44 Samuel Guy Inman, *The Inter-American Conferences...*, p. 188-194.

de los programas rooseveltiano y cardenista como fenómenos reformistas paralelos, inspirados en móviles e ideales similares de democracia económica. Se trata de un elemento bien percibido por los funcionarios mexicanos, en primer lugar el embajador en Washington Francisco Castillo Nájera —cuya larga gestión se extiende de 1935 a 1945—, que alimenta la dimensión de la solidaridad continental representada por la política de la buena vecindad.⁴⁵ A esta convergencia contribuye también la reconfiguración del panorama sindical en los dos países, donde surgen nuevas centrales en los años treinta; el Committee for Industrial Organization (CIO) y la oficial Confederación de Trabajadores de México establecen una relación privilegiada, que reemplaza aquella que había entre las moderadas American Federation of Labor (AFL) y la CROM, y que sirve como plataforma de diálogo, defensa de las posturas mexicanas y propaganda cardenista.⁴⁶

El embajador que Roosevelt nombra en 1933, Josephus Daniels, representa bien los nuevos contenidos de la relación bilateral, que generan un entorno de “empatía” hacia el experimento mexicano, aun en presencia de asuntos que lo enfrentan con intereses norteamericanos. Como observa Herbert Feis, funcionario prominente del Departamento de Estado, la mirada del diplomático es en exceso benevolente y su tendencia es la de aprobar todas las decisiones del gobierno cardenista.

Daniels es parte de un circuito de figuras clave en la administración Roosevelt, integrado por el mismo presidente, el secretario del Tesoro Henry Morgenthau Jr., y él. Pese a la diferencia jerárquica entre ellos, y más bien en virtud de sus relaciones personales, estas figuras son los vértices de un triángulo decisivo con respecto a las cuestiones de México, que genera condiciones propicias para la consolidación internacional del régimen cardenista.⁴⁷ Daniels cumple con la función de proporcionar información acerca de la situación mexicana, puesto que, además de hacerlo ante el Departamento de Estado,

45 Shigeru Sugiyama, “Reluctant Neighbors: U.S.-Mexican Relations and the Failure of Cardenista Reforms, 1934-1938”, tesis de doctorado, University of California en Santa Barbara, 1996, p. 29-31; E. David Cronon, *Josephus Daniels in Mexico*, Madison, University of Wisconsin Press 1960, p. 19-29, 52-66; Alan Knight, “México-Estados Unidos, 1938-1940: Rumor y realidad”, *Secuencia*, n. 34, enero-abril, 1996, p. 135-136; Britton, *Revolution*, p. 132-134.

46 Luis Fernando Álvarez, *Vicente Lombardo Toledano y los sindicatos de México y Estados Unidos*, México, UNAM/Praxis, 1995, p. 113-123

47 Shigeru Sugiyama, “Reluctant Neighbors...”, p. 33.

también reporta de forma directa al presidente, al que provee de una visión favorable de la gran mayoría de las políticas cardenistas. Morgenthau la traduce en términos financieros y ejerce el contrapeso frente a la agenda y la influencia de este Departamento, de manera que Roosevelt puede mantener cierto equilibrio entre las distintas almas que conviven en el seno de su gabinete.

De forma llamativa, por la carga simbólica que conlleva, el primer acto de Daniels es sustituir el emblema de “American Embassy” con el de “United States Embassy”, para distinguir la identidad americana, común a todo el continente, de la de Estados Unidos, atendiendo a un añejo reclamo por la parte latinoamericana. Unos años después, el embajador instrumenta otro acto de naturaleza esencialmente simbólica, cuando el gobierno norteamericano propone al mexicano la eliminación de la cláusula del tratado de límites de 1854 (de la Mesilla), nunca derogada, que concedía a Estados Unidos el paso por el istmo de Tehuantepec. El convenio de abril de 1937 elimina este resabio de la política de potencia y del conflicto.⁴⁸

Más allá de los aspectos simbólicos, el primer asunto de relevancia en la agenda bilateral bajo la gestión del nuevo embajador concierne la cuestión de las reclamaciones, ante el fracaso de las dos comisiones, que resultan incapaces de llevar a cabo la tarea asignada, lo cual había exentado a México de cualquier pago. Es significativo, desde el punto de vista de la cooperación bilateral, que a comienzos de 1934 los dos gobiernos negocian y suscriben un arreglo global de los reclamos pendientes, poniendo fin a la experiencia arbitral y, sobre todo, definiendo las condiciones para una liquidación futura con costos mínimos para México: en las reclamaciones “especiales”, éste acabará reconociendo sólo el 2.65% de los montos exigidos, pagadero en plazos largos y con intereses de 1% máximo. En el trato se definen procedimientos ejecutivos para la solución de los casos restantes, y se confirma la separación de las quejas por expropiaciones agrarias para someterlas, en el plazo de dos años, a un examen conjunto entre ambas cancillerías. El embajador, quien suscribe el finiquito, es también el que defiende su ratificación ante las objeciones de varios miembros de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado norteamericano.⁴⁹

48 Josephus Daniels, *Diplomático en mangas de camisa*, México, 1949; Luis G. Zorrilla, *Historia de las relaciones entre México y los Estados Unidos de América 1800-1958*, México, Porrúa, 1995, t. II, p. 463.

49 E. David Cronon, *Josephus Daniels...*, p. 77-81.



Figura 21. "El señor Josephus Daniels, embajador de los Estados Unidos, y su distinguida esposa, vistiendo trajes típicos mexicanos en los jardines de su residencia en nuestra capital", *Revista de Revistas. El Semanario Nacional*, 6 de agosto de 1939, México, año XXX, n. 1524.

A mediados de los años treinta Daniels se enfrenta a la renovada emergencia del conflicto religioso en México, que es una prolongación del problema congelado por el compromiso de 1929, al que había contribuido su predecesor Morrow. Y, curiosamente, resulta un protagonista involuntario de su internacionalización. En el contexto de un clima de persecución anticlerical en varios estados, donde se cierran iglesias, se limita el número de sacerdotes y se verifican agresiones a católicos, en 1934 se da la reforma constitucional que proclama la educación socialista, impulsada por el ex presidente Calles, interesado en radicalizar el enfrentamiento con la Iglesia católica. La reforma es objeto de una contienda inmediata por su posible efecto sobre las escuelas religiosas y genera mucha controversia, que repercute en los círculos católicos de Estados Unidos, los cuales lanzan la acusación de ateísmo totalitario. En esta coyuntura, un discurso que Daniels dirige a un grupo de visitantes estadounidenses, en el que se alaba el esfuerzo educativo del Estado posrevolucionario, se transforma en una chispa que conecta la polémica mexicana con la política católica estadounidense, y enciende la movilización de los Caballeros de Colón y otras organizaciones. Esos grupos son protagonistas de una vasta campaña política, en la segunda mitad de 1934 y en 1935, que solicita al gobierno estadounidense remover a Daniels e intervenir en defensa de la libertad religiosa en México. Todo ello se manifiesta en un buen número de interpelaciones parlamentarias que tienen al Congreso en estado de agitación. Ni el presidente Roosevelt ni el Departamento de Estado conceden espacio, sin embargo, a estas presiones y más bien las combaten, interesados en no crear un caso capaz de crispar las relaciones bilaterales, que ellos desean reorientar hacia la cooperación.⁵⁰

Esfera económica

De forma opuesta a las expectativas de Washington, el asunto de las propiedades agrícolas de norteamericanos no sólo no se resuelve con decisiones e indemnizaciones, que no llegan, sino que las medidas cardenistas de reforma agraria

50 Douglas Slawson, "The National Catholic Welfare Conference and the Mexican Church-State Conflict of the Mid-1930's: A Case of *Déjà Vu*", *Catholic Historical Review*, Washington, Catholic University of America, v. 80, n. 1, 1994, p. 58-96; Roberto Blancarte, "Aspectos internacionales del conflicto religioso mexicano en la década de los treinta", en R. Blancarte (comp.), *Cultura e identidad nacional*, México, FCE, 1994, p. 242-258.

reabren el problema. Entre 1935 y 1938 la masiva redistribución de tierras implica la expropiación, sin compensación, de las propiedades de casi 300 terratenientes norteamericanos, tanto individuos como compañías. El asunto conforma una de las dificultades centrales en la agenda bilateral, no sólo debido a que el Departamento de Estado lo considera como un acto de confiscación, sino por la violación de las garantías previas de que las expropiaciones se detendrían o se pagarían, prometidas en varias ocasiones por funcionarios mexicanos, con miras a desalentar las protestas estadounidenses. Dentro del conjunto de propiedades expropiadas, además de unas pocas empresas latifundistas —tales como la Compañía Richardson en el Valle del Yaqui, la Colorado River Land en el de Mexicali, la United Sugar en Sinaloa o la Compañía Ganadera en Chihuahua— figuran las de un grupo importante de pequeños propietarios y granjeros. No obstante, la diplomacia mexicana e incluso el mismo embajador Daniels presentan el caso en Washington como una obra de justicia, que sustrae tierras a terratenientes poderosos para otorgarlas a campesinos. Ello, junto con las subyacentes simpatías hacia lo rural de Roosevelt, que admira la política agraria de Cárdenas como un esfuerzo para retener a la población en el campo, sirve para socavar y quitar peso a las reiteradas protestas del Departamento de Estado en contra de las expropiaciones.⁵¹

La diplomacia de la plata

Una vertiente importante de la agenda económica la constituye la política estadounidense relativa a la plata que —como se ha visto— pasa de ser un hecho doméstico a adquirir alcances transnacionales que aportan un beneficio sustancial para México, aunque genere trastornos iniciales en su sistema monetario. A partir de 1936 se activa un flujo de negociaciones en torno a este metal, que origina varios episodios de cooperación económica, asentada en acuerdos informales. Dada la nueva estructura del mercado de la plata, los dos gobiernos son los actores de un regateo en el que actúan como directos interesados en el mercadeo del metal. De esta forma, el Departamento del Tesoro estadounidense y la Secretaría de Hacienda mexicana gestionan esta política bilateral, cuyos puntos cruciales se presentan en el cuadro 9.

51 Véase John Dwyer, “Diplomatic Weapons of the Weak: Mexican Policymaking during the U.S.-Mexican Agrarian Dispute, 1934-1941”, *Diplomatic History*, v. 26, n. 3, 2002; John Dwyer, “The End of U.S. Intervention in Mexico: Franklin Roosevelt and the Expropriation of American-Owned Agricultural Property”, *Presidential Studies Quarterly*, v. 28, n. 3, 1998.

Cuadro 9		
Negociaciones y acuerdos México-Estados Unidos acerca de la plata, 1936-1937		
<i>Fecha</i>	<i>Acuerdo</i>	<i>Compromisos</i>
Enero 1936	Primer acuerdo Morgenthau-Suárez, a instancias de México	Estados Unidos se compromete a comprar 5 000 000 de onzas de plata nueva al mes. Estados Unidos provee divisas a cambio del depósito de plata mexicana como prenda. México se compromete a remonetizar plata.
Diciembre 1937	Segundo acuerdo Morgenthau-Suárez, a instancias de México	Estados Unidos compra 5 000 000 de onzas de plata al mes. Estados Unidos compra a México 35 000 000 de onzas de la reserva a 45 centavos la onza.
FUENTES: elaboración basada en Paolo Riguzzi, <i>¿Reciprocidad imposible? La política del comercio entre México y Estados Unidos 1857-1938</i> , México, El Colegio Mexiquense/Instituto Mora, 2003, p. 263-273; F. Schuler, <i>México Between...</i> , p. 43-44.		

El primero de los acuerdos entre los dos países se prepara a finales de 1935, cuando la baja del precio y la posibilidad de que Estados Unidos retire su subsidio al metal blanco alarman al gobierno cardenista, que desea, además, reducir el monto de plata en sus reservas. Con base en estas preocupaciones solicita la ayuda financiera norteamericana, planteando inicialmente la venta al Tesoro de este metal de la reserva mexicana, a cambio de oro. De allí surge el primer acuerdo, que combina aspectos comerciales y financieros. En primer lugar, Estados Unidos asegura un mercado para la plata mexicana, junto con cierta defensa contra la depreciación, mediante el compromiso de adquirir cinco millones de onzas de nueva producción al mes, en un arreglo renovable cada treinta días y que fija de antemano el precio en cada compra. En segundo lugar, se crea un fondo de estabilización monetaria, garantizado con el depósito de una cantidad de plata en prenda en Estados Unidos, contra los cuales el Tesoro proveería a México dólares en caso de necesidad. Hay que subrayar que se trata de un acuerdo que no ata la venta a Estados Unidos: en caso de que existiera una mejor opción comercial, México puede aprovecharla. El acuerdo involucra la venta de casi la totalidad de la producción argentífera de México. Este hecho, aunado a la estabilidad del precio de la plata que la nueva estrategia norteamericana de compras asegura, significa —como se ha visto— un conjunto de beneficios para la economía mexicana. Del lado estadounidense,

en cambio, el acuerdo es el origen de una progresiva divergencia entre las visiones y las políticas de los departamentos de Estado y del Tesoro.

El segundo acuerdo, en 1937, es aún más importante, debido a que el panorama económico presenta aspectos de fuerte tirantez en diferentes ámbitos. Coinciden la expiración del acuerdo multilateral de 1933 sobre la plata y la reanudación de las expropiaciones agrarias en México, así como las necesidades del gobierno cardenista de paliar el creciente desequilibrio financiero ligado a las reformas, recibir un empréstito, ampliar el acuerdo para la venta de plata y obtener apoyo para sostener el tipo de cambio. El escenario que el secretario de Hacienda, Eduardo Suárez, y el embajador Castillo Nájera presentan en Washington hacia finales de 1937 manifiesta el peligro de la disrupción de las finanzas públicas mexicanas y el cese de todas las obras públicas; ambos funcionarios comunican al Departamento de Estado que el presidente Cárdenas les ha autorizado a discutir con sus contrapartes un plan de cooperación económica y financiera entre los dos países.⁵²

Una vez que el gobierno norteamericano se convence de la gravedad de la situación económica, su respuesta se manifiesta en dos líneas de conducta alternativas. Una, elaborada por el Departamento de Estado, se opone a conceder apoyo financiero *gratis*, y pretende ligarlo a una negociación general que contemple la indemnización de los intereses agrarios expropiados, una política moderada hacia las empresas petroleras y los aranceles. La otra, propugnada por el Tesoro, plantea el asunto en términos exclusivamente monetarios de su competencia y se propone ayudar a México a salir de los aprietos económicos.⁵³ En realidad, en el trasfondo de la visión del responsable del Tesoro, Morgenthau, hay mucho más que razones financieras. Está la preocupación por el deterioro de las condiciones internacionales y el ascenso de las potencias del Eje, y su posible penetración comercial y militar en América Latina, junto con la posibilidad de una insurgencia derechista en México, que ofrecería campo libre para las actividades fascistas.⁵⁴ Además, la divergencia con las visiones del Departamento de Estado, que se convierte en rivalidad explícita, juega un papel importante.

52 E. David Cronon, *Josephus Daniels...*, p. 175; Shigeru Sugiyama, "Reluctant Neighbors...", p. 61-62.

53 Allan S. Everest, *Morgenthau, The New Deal and Silver. A Story of Pressure Politics*, Nueva York, King's Crown Press, Columbia University 1950, p. 82-85; E. David Cronon, *Josephus Daniels...*, p. 175-176; Shigeru Sugiyama, "Reluctant Neighbors...", p. 169-170.

54 David Haglund, *Latin America and the Transformation of U.S. Strategic Thought*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1984, p. 71-75.

La línea trazada por Morgenthau es la que se impone como política hacia México, y lleva al acuerdo de diciembre de 1937, que refleja las exigencias mexicanas en cuanto a la venta de plata a Estados Unidos. El acuerdo no se hace público sino en términos muy generales, mencionando un entendimiento acerca de problemas financieros comunes.⁵⁵ Además de asegurar nuevamente un mercado fijo, a precios favorables, durante un año, la venta de plata produce al gobierno mexicano 15 700 000 dólares —56 700 000 pesos—, equivalentes a 13% de los ingresos federales de 1938.

La diplomacia del petróleo, 1938-1940

En paralelo, desde mediados de 1937 en México se perfila el enfrentamiento entre las principales empresas petroleras angloamericanas, el sindicato de trabajadores y el gobierno cardenista, como resultado de un conflicto laboral, trasladado hasta la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. El laudo de esta última en diciembre de 1937 las condena a elevar los sueldos en razón de 26 000 000 de pesos y ampliar las prestaciones, en contra de lo cual las compañías interponen un amparo en la Suprema Corte.⁵⁶ Mientras el Departamento de Estado pretende obtener, a cambio de los acuerdos sobre la plata, algún compromiso por parte de México en relación con el conflicto con las firmas petroleras, la Secretaría de Relaciones activa al mismo embajador Daniels en contra de este intento, lamentando que Washington quiera ligar la compra del metal con el asunto de los hidrocarburos. La postura mexicana es que el tema de la plata debe ser “exclusivamente de gobierno a gobierno” y permanecer desligado de cualquier obligación adicional. En vista de que el acuerdo de la plata se realiza sin contrapartidas, el secretario de Estado Hull y su departamento aparecen claramente como los perdedores.⁵⁷

En marzo de 1938, una vez que el fallo de la Suprema Corte es desfavorable a los intereses petroleros y éstos contemplan posibles medidas de resis-

55 World Peace Fundation, *Documents on American Foreign Relations*, Boston, enero de 1938-junio de 1939, v. 1, p. 24, 411.

56 George Philip, *Petróleo y política en América Latina: movimientos nacionalistas y compañías estatales*, México, FCE, 1989, p. 232-244; Jonathan Brown, “The Structure of the Foreign-Owned Petroleum Industry in Mexico, 1880-1938”, en J. Brown y Alan Knight (eds.), *The Mexican Petroleum Industry in the Twentieth Century*, Austin, University of Texas Press, 1992, p. 23-26.

57 Lázaro Cárdenas, *Obras. Apuntes 1913-1940*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, t. 1, p. 382; Paolo Riguzzi, *¿Reciprocidad imposible...?*, p. 269-284; E. David Cronon, *Josephus Daniels...*, p. 198-201.

tencia, el presidente Cárdenas decreta la expropiación de las compañías petroleras británicas y estadounidenses.⁵⁸ La situación de la industria en el momento de la expropiación tiene las siguientes características: se trata de un sector estancado, en el que México es el decimotavo productor mundial, con un promedio de casi 40 000 000 de barriles entre los años 1934-1936, equivalentes apenas a 4% de la producción de Estados Unidos; la producción, cuya refinación se hace por completo en México, tiene un importante uso doméstico, que absorbe 43% del energético y sus derivados; la parte que se exporta se dirige en su mayoría —dos terceras partes— a los mercados europeos; la principal empresa es El Águila, que controla alrededor de 60% de la producción y no es estadounidense sino del grupo anglo-holandés Royal Dutch-Shell; detrás de ella, en orden de importancia vienen la Huasteca Petroleum, filial de Standard Oil de Nueva Jersey, que aporta 18% de las exportaciones, y una docena de empresas norteamericanas con fracciones muy inferiores del mercado. En conjunto, sus inversiones en México representan menos de 6% de la inversión petrolera estadounidense en el mundo.⁵⁹

La expropiación petrolera, que concierne a 17 compañías, no afecta entonces a grandes intereses económicos estadounidenses; además, los petroleros no tienen un peso importante en el gabinete de Roosevelt o una influencia determinante en la opinión pública. En consecuencia, la actitud de Washington, influida por el espíritu reformista del Nuevo Trato y moldeada por la actitud amistosa del embajador Daniels, así como por una parte significativa de los altos funcionarios, preserva la política de la buena vecindad. De entrada, no respalda la postura del gobierno de Londres en contra de la medida cardenista, y rehúsa las solicitudes de hacerle frente con una posición y una actuación conjunta angloamericana, lo cual reduce al mínimo la capacidad británica de presión.⁶⁰

58 Todo el proceso se puede seguir con los documentos reproducidos en Archivo Histórico Diplomático, *La expropiación petrolera*, 2 tomos, México, Secretaría de Relaciones, 1978.

59 Cálculos basados en Merrill Rippy, *Oil and the Mexican Revolution*, Leiden, Brill, 1972, p. 180-181; Leonard Fanning, *American Oil Operations Abroad*, Nueva York, McGraw Hill, 1947, p. 244-246.

60 Catherine E. Jayne, *Oil, War and Anglo-American Relations: American and British reactions to Mexico's Expropriation of Foreign Oil Properties, 1937-1941*, Westport, Greenwood Press, 2000, p. 65-99; Lorenzo Meyer, "The Expropriation and Great Britain", en Brown y Knight, *The Mexican*, p. 155-157.

De allí en adelante la opinión pública estadounidense, el Congreso e indirectamente el Ejecutivo son objeto de una batalla de información y propaganda librada, por un lado, por las empresas petroleras, con Standard Oil a la cabeza, y el gobierno mexicano, por el otro. Publicaciones de todo tipo —libros, artículos de revistas, panfletos y boletines—, conferencias, declaraciones se suceden durante casi dos años, en una lucha por incidir en el curso de la política de Roosevelt hacia México; la propaganda mexicana, que se alimenta con el envío a Estados Unidos de intelectuales, académicos y sindicalistas, contrarresta de manera importante la campaña de los petroleros.⁶¹

Más allá de la relación diplomática, las posturas de la prensa y del Congreso norteamericanos revelan que no hay un consenso que apoye a los intereses petroleros. En los meses sucesivos a la expropiación tres grandes periódicos, tales como *The New York Times*, *Los Angeles Times* y *Chicago Tribune*, ofrecen al público una cobertura que, si bien es predominantemente crítica, da espacio al punto de vista oficial mexicano, y no emprenden una campaña sistemática de ataque. Al mismo tiempo, *The Washington Post* presenta una visión relativamente desapegada de la propaganda de las empresas y con un cariz favorable a Cárdenas. Los influyentes semanarios *Newsweek* y *Time* adoptan inicialmente actitudes encontradas, con el primero menos sensible a las quejas de los petroleros. Pero los papeles se revierten a los pocos meses y *Time* califica a Cárdenas como la representación del Nuevo Trato mexicano, y en agosto le dedica la portada y la acompaña con un reportaje favorable a su política. Por lo que se refiere al Congreso de Estados Unidos, donde varios diputados y senadores se hacen voceros de protestas en contra de la expropiación, es de notar que no emerge, sin embargo, una línea coherente de condena o un consenso alrededor de medidas de represalia.⁶²

Pero las modalidades del decreto de expropiación, que plantea un largo horizonte de diez años para la indemnización, producen una alteración de la

61 Robert Huesca, *The Mexican Oil Expropriation and the Ensuing Propaganda War*, Austin, Institute of Latin American Studies, University of Texas, Paper n. 88-04.

62 Alicia Gojman de Backal, *La expropiación petrolera vista por la prensa estadounidense y británica*, México, 1998, p. 43-47; Hugh Morgan, *The United States Press Coverage of Mexico during the Presidency of Lazaro Cárdenas, 1934-1940*, tesis doctoral, Southern Illinois University, 1984, p. 461-465, 494-505; Diana Guillén, “¿Intereses políticos versus intereses económicos?: el Congreso de los Estados Unidos y la expropiación petrolera de México, 1938-1942”, en Ana Rosa Suárez, *Pragmatismo y principios...*, p. 404-413.

dinámica de la relación oficial. El Departamento de Estado interpone notas de protesta que tienen como propósito obtener la indemnización de las empresas en un plazo definido, y no revertir la decisión mexicana de expropiar y nacionalizar la industria, que se reconoce como derecho soberano. Ni siquiera en ese momento la diplomacia estadounidense actúa con cohesión: el embajador Daniels, contrariado por el tono agresivo de la primera nota de Washington, recurre a Roosevelt y faculta a la Secretaría de Relaciones, con un procedimiento del todo extraordinario para los códigos de la diplomacia, a considerarla como no presentada de forma oficial; adicionalmente, elude la instrucción de retirarse de México.⁶³

Ante la postura rígida del gobierno mexicano, que asienta la no negociabilidad de la decisión, el Departamento de Estado intenta adoptar instrumentos de presión económica. Además de los pequeños créditos de Exim Bank a México, que se interrumpen, el primer blanco por importancia son las compras mensuales de plata mexicana, que el gobierno norteamericano suspende en el mismo marzo de 1938. Pero en el contexto de la rivalidad burocrática existente entre los departamentos del Tesoro y de Estado se abre una fisura que amortigua buena parte de la presión ejercida; el Tesoro le da la vuelta a la medida y desactiva el contenido de la represalia. Al rechazar manipular el precio de la plata para que baje, como pide el Departamento de Estado, Morgenthau declara que su política es la de comprar toda la plata que se ofrezca en el mercado, sin importar la procedencia. De esta forma reanuda las compras de metal mexicano en el mercado de Nueva York, como parte de sus adquisiciones generales, mientras que el precio medio de la plata en 1938 disminuye sólo 3.8% respecto al año anterior.⁶⁴ Tras las protestas iniciales, lo que México pierde es la regularidad mensual en la venta de su metal, pero no el mercado, y no enfrenta un boicot que impacte seriamente su economía ni un descenso importante del precio que recibe. Y si las compras estadounidenses declinan en 1938 es sólo debido a que en el año anterior México había vendido, además de la nueva producción, la plata de la reserva. Por otra parte, a aligerar la tensión contribuye, en noviembre de 1938, el canje de notas y el convenio

63 E. David Cronon, *Josephus Daniels...*, p. 193-197; Lorenzo Meyer, “Josephus Daniels”, en Ana Rosa Suárez (coord.), *En el nombre del Destino Manifiesto...*, p. 261-262.

64 United States Tariff, *Foreign*, part II..., p. 207; Allan S. Everest, *Morgenthau, The New Deal...*, p. 91-92.

que crea la Comisión de Reclamaciones Agrarias, para la resolución definitiva sobre las querellas de ciudadanos norteamericanos por afectaciones de tierras.

Si en el asunto de las compras de plata México no es objeto de sanciones, sí las recibe en la cuestión del petróleo, pero por canales privados que resultan ser poco efectivos. Las empresas norteamericanas y británicas, pese al enorme clamor levantado, no consiguen el respaldo del gobierno de Roosevelt en su campaña contra la decisión mexicana o a favor de una indemnización cuantiosa, e intentan organizar un boicot por su cuenta. Éste incluye el embargo sobre la venta de maquinaria de perforación y refinación a México, la venta o renta de cargueros para el transporte del hidrocarburo y sobre la adquisición del combustible mexicano. Pero, tras el impacto inicial, la efectividad de tales medidas va declinando, debido a la acción de productores independientes y a la derrota de las empresas petroleras en todas las disputas legales en tribunales norteamericanos y europeos.⁶⁵

El gobierno mexicano, por un lado, divide al frente de las empresas estadounidenses, ofreciendo una conciliación rápida y privilegiada a una de ellas; por el otro, aprovecha las ofertas de varios petroleros y transportistas independientes, de Estados Unidos y Gran Bretaña, para vender y comercializar el petróleo y así superar el boicot. En cuanto al primer aspecto, la medida principal de la estrategia mexicana es llegar, a comienzos de 1940, a un arreglo con Sinclair Oil, a la que se concede una indemnización temprana y sobre todo más elevada con respecto al valor estimado de sus propiedades, y de la que es parte la compra de 20 000 000 de barriles que hace la empresa. Si bien hay un “sacrificio económico, tomamos en cuenta que este arreglo rompe la unidad de las compañías”, como afirma el presidente Cárdenas. Por su parte, el gobierno de Roosevelt considera muy positivo el arreglo.⁶⁶

Por lo que atañe al segundo aspecto, el interlocutor para evadir el boicot es el empresario William R. Davis, quien dispone de una refinería en Houston, de buques-tanque y canales de comercialización en el mercado alemán. Mediante Davis, México estipula contratos con las empresas estatales de la Alemania nazi para proveerlas con petróleo, a los que se suman los de suministro a su equivalente en la Italia fascista. Gracias a estas transacciones, a

65 George Philip, *Petróleo y política...*, p. 245-249; Friedrich E. Schuler, *Mexico between Hitler...*, p. 96-98.

66 Russell D. Buhite, *Patrick J. Hurley and American Foreign Policy*, Ithaca-Londres, Cornell University Press, 1973, p. 90-96; Cárdenas a Castillo Nájera, 25 de abril de 1940, en *Epistolario de Lázaro Cárdenas*, México, Siglo XXI, 1974, t. I, p. 397; Friedrich E. Schuler, *Mexico between Hitler...*, p. 132-133.

las que se añaden otras con petroleros independientes, el impacto del boicot resulta mucho menos profundo que lo esperado por las compañías. El perjuicio, para México, es muy reducido: si en 1938 el volumen de petróleo exportado a Estados Unidos se contrae al pasar de 3 500 000 barriles a 2 500 000, en 1939 tiene un repunte inmediato que lo eleva a 5 000 000 de barriles, mientras el resto de la exportación va a Europa.⁶⁷

Todo ello compagina con la voluntad del presidente Roosevelt de no comprometer la buena vecindad. De forma significativa, cuando en 1939 y 1940 un grupo de congresistas norteamericanos trata de eliminar el programa de compras de plata, alegando que México es el único beneficiario y que, además, promueve una política hostil a los intereses estadounidenses, la administración logra derrotar la iniciativa. Aún más importante, en septiembre de 1939 estalla el conflicto militar en Europa, que redefine el escenario de las preocupaciones y prioridades de Estados Unidos y, de paso, las de México. Unos años más tarde, el ex presidente Cárdenas reconocerá, en una comunicación privada con Daniels acerca de Roosevelt, que “la política de la buena vecindad de aquel gran estadista y amigo de México no fue una mera fórmula política, sino por el contrario se realizó plenamente”.⁶⁸

67 United States Tariff, *Foreign*, part II, p. 202; Rippy, *Oil*, p. 243-262; Alan Knight, “México-Estados Unidos...”, p. 138; Friedrich E. Schuler, *Mexico between Hitler...*, p. 101-107.

68 L. Cárdenas a Josephus Daniels, 23 de octubre de 1947, en *Epistolario*, p. 306.