

## LA NO INTERVENCION

### Romeo Flores Caballero

No soy sino un observador de la política exterior y del régimen del Presidente Cárdenas; régimen, por otra parte, extremadamente rico, lleno de material y lleno de lecciones para la historia contemporánea de México. Este es el periodo que más ha ocupado la atención de historiadores, de políticos y de economistas; casi todos, por supuesto, enfocados a nuestra política interior y pocos a la política exterior, lo que hace del Maestro Fabela la fuente indispensable para conocer el comportamiento del régimen del General Cárdenas en política exterior, en este periodo.

A riesgo de ser esquemático trataré en primer término, de presentar algunos antecedentes sobre la época para después caracterizar, también de manera muy simple, algunas actuaciones de los presidentes que antecedieron a Cárdenas, presentando, al mismo tiempo, un pequeño marco de referencia sobre el propio periodo cardenista, para ubicar dentro de él lo que fue la política exterior de su régimen y, en ésta, lo que es o lo que él entendía por no intervención.

Debo aclarar, sin embargo, que a pesar de que se dice con mucha frecuencia que México es un país joven y de jóvenes y que, en consecuencia, nuestro sistema político es igualmente joven, dentro de esta misma juventud del sistema, la política exterior ha sido la que más rápido, más fuerte y más pronto ha madurado.

Don Daniel Cosío Villegas, cuando examinaba el porfiriato, advertía que después de los triunfos que obtuvieron los liberales, éstos se encontraron sin enemigo al frente; y al no tenerlo o hacían *rounds* de sombra — porque no tenían con quién pelear —, o se peleaban entre sí. Este conflicto lo resolvió el porfiriato: un árbitro que se sobrepuso a todos y decidió establecer una paz duradera pero onerosa. Sin enemigo al frente, sin embargo, el porfiriato gestó los gérmenes de lo que habría de ser su destrucción; y ésto llevó a un alzamiento revolucionario, con la clara participación de obreros y campesinos que reclamaban su lugar dentro del país. A

Carranza le toca construir el andamiaje ideológico de la Revolución Mexicana; éste va a ser su gran mérito, además del de haber sido el jefe máximo de la Revolución.

Este marco de referencia ideológica requería de una instrumentación inmediata y Obregón se encargó de hacer que el sistema funcionara al controlar, al unir o, por lo menos, al cancelar las luchas internas de los caudillos que se habían formado durante los años de la lucha. Obregón, pues, defiende la Revolución; lucha por la soberanía nacional; mantiene una lucha diplomática con Estados Unidos, sale victorioso de ella; establece las bases de una organización financiera; cumple con las aspiraciones de obreros y campesinos; organiza el reparto de tierras y crea la Secretaría de Educación Pública, que habría de ser detonador del siguiente periodo.

Si uno crea el marco ideológico y el otro procura cancelar las luchas internas, Calles nos da el siguiente marco de referencia al establecer que la lucha de caudillos y de personalidades habrían pasado ya a la historia para dar entrada a México al régimen de las instituciones.

La institucionalidad de Calles habría de dar paso a lo que se consideró en la época de Cárdenas como periodo del establecimiento de los principios.

El régimen de Cárdenas es el régimen de los principios, de la consolidación de la Revolución y de los principios de política interior y exterior. Cárdenas hereda los conflictos de la depresión de Estados Unidos: así como tiene problemas externos, tiene problemas internos, graves, que van a condicionar su política exterior. Se queja de que los callistas tratan de intervenir demasiado en los asuntos de su gobierno y se lo aclara a Calles con el fin de definir la que va a ser su conducta posterior. Se queja también de que en los periodos de los tres presidentes anteriores a él se habían abandonado los principios de la Revolución y de los pueblos. Advertía una seria apatía de las autoridades y una falta de interés por resolver los problemas funda-

mentales que planteaba la Revolución. Asimismo, veía que ésta parecía desviarse obedeciendo a intereses reaccionarios. Había, además, falta de comprensión de los jefes militares, que se habían olvidado de su contenido social.

Había también intereses creados que evitaban que evolucionaran los principios en el régimen. Sobre esto, la soberanía del subsuelo estaba latente y había una grave oposición a los programas de moralización y de mejoramiento económico de los trabajadores y de los campesinos; habría de luchar fuerte para reintegrar las reservas del subsuelo al país.

México tenía entonces apenas 18 millones de habitantes. Los censos de la época nos dicen que el 40% de los mexicanos era menor de 14 años; ni siquiera dos millones y medio se dedicaban a la agricultura; 750 mil apenas a la industria y medio millón al comercio. En el mismo censo se señala que en esta sociedad piramidal sólo el 1% estaba calificado como rico; el 15% en una definición bastante amplia de clase media; y el 84% restante estaba calificado como "menesterosos"; 12 mil familias vivían ostentosamente bien y eran calificados como grandes latifundistas. La minería estaba en manos de extranjeros y el comercio, el verdaderamente importante, lo manejaban franceses y españoles. Este marco de referencia es lo que va a dar el paso decisivo de la institucionalidad a los principios.

Cárdenas empieza por declararse ni capitalista, ni socialista, y sienta las bases de la economía mixta. Él estaba cierto de que en nuestra organización política podrían convivir los dos sistemas, siempre y cuando ambos tuvieran como finalidad primordial la satisfacción de las necesidades básicas de la población. Pero para lograrlo era necesario organizar a todos los sectores de la población — lo que un historiador llama "organización de masas" — y luego, este principio, venderlo a los empresarios, a esta incipiente clase industrial; a tratar de revivir un viejo esquema de la historia de México, que consistía en crear una especie de punta de lanza con una clase, que no existía, de industriales mexicanos capaces de sustituir a los extranjeros y crear empresas y, en consecuencia, empleos. Cárdenas dedicó mucho tiempo a convencer a los industriales que deberían invertir, desarrollar sus industrias, crear una infraestructura nacional y, con ello, propiciar mejores y mayores ingresos para obreros y campesinos, sin los cuales la propia industria no podría desarrollarse. Esto es, un Estado que interviene para coordinar los esfuerzos económicos del país; un Estado rector que habría de llevar al reparto de tierras y al apoyo de los obreros. De allí que el califica-

tivo a Cárdenas como reformador social sea el justo, ya que logró el equilibrio de los factores de la producción y con él empieza lo que se ha dado en conocer como el crecimiento sostenido, anterior al estabilizador y también, por supuesto, al compartido.

A Cárdenas le interesaba consolidar un proceso democrático basado en el respeto a la voluntad popular, a las instituciones y a la autoridad gubernamental establecida. Así, durante todo su periodo, se empeña en rescatar y hacer triunfar la herencia ideológica y política de la Revolución Mexicana. Las reformas sociales sólo se podrían conseguir si había una base de masas lo suficientemente fuerte como para permitirlo.

La política exterior en consecuencia tenía que ser congruente con esta idea de Cárdenas. Casi todos los estudios de política exterior se concentran en la expropiación petrolera; se nos olvida que en este marco de referencia, en vísperas de la Segunda Guerra Mundial, prevalece el sentido común, el temperamento, el conocimiento y la madurez de Cárdenas para diseñar la política exterior, puesto que él redactaba o dictaba con toda claridad la que habría de ser la conducta de sus embajadores.

Aunque la política exterior cardenista se basaba en los principios de la Sociedad de las Naciones, estaba inmersa en la extraordinaria experiencia histórica que México padeció durante el Siglo XIX con intervenciones y ofensas internacionales, así como en los repetidos embates de que México fue objeto durante la Revolución.

El mismo Cárdenas definió su política exterior más o menos de la siguiente manera al Embajador Fabela:

"México es y deberá seguir siendo un Estado fiel a la Sociedad de las Naciones Unidas. México cumplirá estricta y puntualmente el Pacto de la Liga, y México ha reconocido y reconoce como inalienable el principio de la no intervención". En ese sentido, México se constituiría en todo momento que fuera necesario, en defensor de cualquier país que sufriera una agresión exterior de cualquier potencia.

El principio de no intervención se remonta a 1773, cuando en la Constitución francesa se establecía que el pueblo francés no se inmiscuiría en los gobiernos de otras naciones y tampoco soportará que las demás naciones se inmiscuyan en el suyo. Con algunas variantes, aunque de manera deformada, este principio fue aplicado en la Doctrina Monroe, que después fue rechazada por el Presidente Carranza en tanto que la no intervención era global y parcial a Estados Unidos; en la Doctrina Drago después, y en La Haya, en 1907.

Cárdenas sabía que en 1921 la Unión Soviética había firmado tratados bilaterales con Afganistán, con Irán y con Turquía, en donde se establecía muy claramente el principio de no intervención. Este principio se consolidó en 1933 en Montevideo en la VII Conferencia Internacional Americana, que adoptó la Convención sobre Derechos y Deberes Económicos de los Estados, con las reservas de Estados Unidos. Se establecía entonces que ningún Estado tiene derecho a intervenir en los asuntos internos o externos de otro. Nuestra propia Doctrina Estrada lo apuntaba con la misma claridad, y en 1936 la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz, en Buenos Aires, aprobó el protocolo adicional, relativo a la no intervención, que posteriormente fue ratificado por los signatarios de Montevideo. En 1938, en la Declaración de Principios Americanos, volvió a establecerse para América Latina, como parte fundamental de su política exterior, el principio de la no intervención. Este principio habría de convertirse en norma internacional en 1945, al ser incorporado a la Carta de la Organización de las Naciones Unidas.

Del periodo de Cárdenas no puede escapar al análisis su conducta frente a Estados Unidos; sobre todo porque en el periodo de 1910 a 1940 este país había decidido, de alguna manera, que la Revolución Mexicana o las revoluciones que se gestaban en esa época, fueran lo más coincidentes posible con su sistema de gobierno. Las constantes intervenciones de Estados Unidos en la Revolución Mexicana, como por ejemplo en todas las facciones revolucionarias, harían pensar que se trataba de fomentarle simpatía en Estados Unidos.

Precisamente por este exagerado celo estado-unidense de participar o de intervenir en nuestra Revolución, fue que se desarrolló un nacionalismo mexicano aparentemente antiestadounidense. Esta actitud duró hasta 1938, cuando ya era evidente que las relaciones internacionales habrían de cambiar; y en consecuencia México y Estados Unidos se plantearían de otra manera estas mismas relaciones. Esta nación, por así decirlo, perdió el interés por dirigirnos, y optó más por buscar nuestras coincidencias en el fondo y en la forma.

Este cambio substancial de las relaciones hizo posible que pasáramos de enemigos —como se nos calificaba entonces— a amigos, y permitió también la solución de problemas del pasado que habían quedado irresueltos, como el de la deuda, la inversión extranjera, los créditos y el capital.

Cárdenas tuvo entonces la oportunidad de hacer congruentes sus principios de política exterior cuando instruyó al Embajador Fabela para que en

el caso de España, el gobierno mexicano reconociera, porque era Estado miembro de la Sociedad de las Naciones y había sido agredido por potencias totalitarias, concretamente por Alemania e Italia, que si bien en este momento no habían llegado a la consumación de la invasión, estaban apoyando a los grupos rebeldes que se oponían al país, al gobierno legalmente constituido. En consecuencia tenía el derecho a la protección moral, política y diplomática, y a la ayuda material de los demás Estados miembros de acuerdo con las expresiones concretas y terminantes del Pacto. Esto significaba que no reconocía, ni podía dejar de reconocer a otro representante que no fuera el gobierno republicano español que encabezaba Don Manuel Azaña.

Esta actitud calificada de intervencionista por algunas potencias, no contradecía el principio de no intervención —como lo suponen algunos—, porque en los términos de este principio se escudaban otras naciones, particularmente Francia e Inglaterra, al hacerse los desentendidos sobre el conflicto que se estaba suscitando en España, y al no definir un apoyo expreso al gobierno de la República, al gobierno de Azaña. Al no hacerlo así, de alguna manera estaban interviniendo, pero no en favor del régimen republicano sino en favor de los regímenes totalitarios que estaban por invadir la Península Ibérica; no sólo esto, sino que estaban propiciando, en esta malentendida neutralidad, que la propia expansión totalitaria cayera en sus fronteras.

La ayuda de México a España era el resultado lógico de una correcta interpretación de la doctrina de la no intervención y de una observancia escrupulosa de los principios de moral internacional, que eran base sólida de la Liga. Las armas y el parque que se mandaron a España eran de fabricación nacional. Esto significaba que Cárdenas, sin ser jurista ni un experto consumado en política exterior, con extraordinario sentido común, veía el mundo exterior como si lo tuviera en la mano —así lo describía Fabela— para el efecto de su responsabilidad histórica.

En el conflicto entre Italia y Etiopía, los italianos inventaron un pretexto para efectuar la invasión, y una vez realizada ésta pretendieron el apoyo de las demás potencias y el reconocimiento a esta invasión. Por supuesto, Cárdenas también apoyó a Etiopía y llegó al extremo de negar ayuda a Italia. Esto, porque uno de los miembros del Pacto lo había roto, los italianos; y México, con los demás países miembros, en absoluta honestidad, debería declararse en contra de Italia, que era en este caso el Estado agresor. México no sólo se sumó a las sanciones impuestas a Italia, que consistían en no en-

viar armas o material de guerra a ese país, sino que estuvo dispuesto a prohibir la exportación de petróleo con destino a esa nación. La solución del conflicto no tenía sentido para el gobierno mexicano si en la mesa de las discusiones no participaban activamente los propios representantes de Etiopía.

El conflicto chino-japonés fue un poco más complicado que la simple invasión a China. Esto inquietaba a las potencias, porque trastocaba el equilibrio internacional que provocaría una reacción por demás violenta de parte de la Unión Soviética. Como no había tampoco razón justificada para la invasión, México, que en ese momento entendía que el objetivo de Japón consistía en dominar el Extremo Oriente contra los intereses de las potencias, se inclinó en favor de China.

Durante la invasión de Hitler a Austria, con una variante de quinta columnistas que llegaron al extremo de invitar a Hitler a hacer la invasión, México, por supuesto, apoyó al gobierno austriaco.

De igual manera, en el conflicto de Israel, los mexicanos estuvieron de acuerdo en que se propiciara la creación de un Estado de Israel, en virtud de las agresiones desmedidas que estaban sufriendo los israelitas por parte de los regímenes totalitarios.

La expropiación petrolera fue la que permeó las relaciones fundamentales entre México y Estados Unidos. Con ello se marcaba el inicio de una nueva relación entre las naciones poderosas con las naciones débiles. México logró disminuir la dependencia y cambiar los términos de su relación exterior con Estados Unidos. El capital exterior dejó de controlar los sectores básicos de la economía y fue —a mi manera de ver— el punto culminante de la Revolución Mexicana. Nuestro país recobró el control de su sistema económico y el capital extranjero que era fundamental para desarrollarnos pasó a segundo plano. De hecho, había comenzado la época del crecimiento sostenido.

Cárdenas, en política exterior y en política interior, sorprende por su claridad, por su actitud viril y por su enfoque moral. Confirma en su régimen los vínculos estrechos que hay entre la política interior y la política exterior. La política exterior de Cárdenas y, en particular, la no intervención nunca dejaron de basarse en los pactos suscritos en el Derecho y la justicia, adoptando invariablemente la defensa de los pueblos agredidos contra los agresores, tal y como sucede actualmente en nuestros conflictos en América Latina, concretamente en América Central.