

MÉXICO EN LA UNIÓN DE LAS REPÚBLICAS AMERICANAS

EL PANAMERICANISMO
Y LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA,
1889-1942

Veremundo Carrillo Reveles

 EL COLEGIO
DE MÉXICO




SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
MÉXICO

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	13
--------------------	----

PRIMERA PARTE

37

1. PANAMERICANISMO EN BUSCA DE CONTINENTE	39
México en el primer panamericanismo, 1889-1910	43
Panamericanismo embrionario: 1889-1898	43
La crisis de 1898 y la Conferencia de México	57
Panamericanismo imperial, 1902-1910	64
El México revolucionario, la Unión Panamericana y la Gran Guerra	74
El multilateralismo frustrado	74
La Gran Guerra y la neutralidad del México revolucionario	84

SEGUNDA PARTE

MÉXICO EN LAS CONFERENCIAS PANAMERICANAS DE LA DÉCADA DE 1920

95

2. ESTAR SIN ESTAR: MÉXICO Y LA CONFERENCIA DE SANTIAGO	101
El Camino hacia Santiago	102
La estrategia mexicana: las armas de la argumentación	110
En busca de “amigos”	115
La Conferencia chilena	126
Santiago en México	133

3. “REBELIÓN” EN LA HABANA: CIMIENTOS DE UN ORDEN JURÍDICO INTERAMERICANO	139
Escala en Río. Construir un orden jurídico interamericano	141
Mexicanizar el panamericanismo	155
<i>El hermano definidor</i> : entre el antiimperialismo y el “antimexicanismo” conservador	162
La Conferencia cubana	170

TERCERA PARTE

DESCUBRIR LAS AMÉRICAS.

LA DEFINICIÓN DE UNA POLÍTICA HEMISFÉRICA MEXICANA

185

4. LAS RELACIONES INTERAMERICANAS EN LA POLÍTICA DE EQUILIBRIOS DE MÉXICO, 1928-1933	191
Hacia una política de equilibrios	194
México y la promoción del panamericanismo jurídico	199
La Doctrina Estrada y las resoluciones de Río	199
Armonización	202
Codificación y Órganos Jurídicos Permanentes	206
El resurgir del panamericanismo económico	208
La cooperación panamericana en ojos mexicanos	213
Fortalecimiento de las relaciones con América Latina y el tema Canadá	215
5. MONTEVIDEO. DEFINIR AL VECINDARIO	223
De Londres a Montevideo	225
Radiografía de una agenda	232
Deudas, banqueros y Cuba	234
Plata	247
Código de la Paz. El gancho de la seguridad colectiva	256
México y Estados Unidos: dos itinerarios finales	259
La Conferencia uruguaya	265
La agenda económica	267
La agenda jurídica	276

CUARTA PARTE
EL PANAMERICANISMO MEXICANO
EN TIEMPOS DE LÁZARO CÁRDENAS
285

6. PANAMERICANISMO EXTRAORDINARIO: LA BUENA VECINDAD, EL BUEN AMIGO Y BUENOS AIRES 1936.....	291
La Buena Vecindad	291
La agresividad fascista	291
La influencia económica alemana en América.....	294
La reconfiguración de la política exterior de Estados Unidos.....	295
La situación de la política interna norteamericana.....	299
El Buen Amigo	300
La toma del control de la política exterior por los cardenistas.....	301
El compromiso con Ginebra	304
Buenos Aires y el despliegue de una política exterior activa y pragmática	306
Una conferencia de paz polarizada: Buenos Aires, 1936	322
La agenda económica	324
La agenda política: Neutralidad “defensiva”.....	328
7. LA CONFERENCIA DE LIMA: ENTRE LA NEGOCIACIÓN BILATERAL Y EL EQUILIBRIO HEMISFÉRICO.....	343
“Panamericanizar” el conflicto	347
La estrategia del ruido.....	354
Abrir la negociación.....	366
Lima: los límites de la solidaridad interamericana	376
De Panamá a Río de Janeiro: el epílogo cardenista en el sistema interamericano ..	388
PARA LEER A <i>PANCHO PISTOLAS</i> : MÉXICO EN EL PANAMERICANISMO DE LA POSGUERRA	401
CONSIDERACIONES FINALES	417
ÍNDICE DE TABLAS	431
FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA.....	433

INTRODUCCIÓN

“Si América es un continente democrático; si los Estados Unidos se han erigido en campeones de esa democracia, organicémonos y obliquémonos a respetarla”.

SALVADOR MARTÍNEZ DE ALBA,
*Temas para la Delegación Mexicana
que acudirá a La Habana, 1926.*

ENTRE EL OTOÑO DE 1889 Y LA PRIMAVERA DE 1890 SE CELEBRÓ EN WASHINGTON la Primera Conferencia Internacional Americana. Fue en el contexto de ese encuentro multilateral, el primero en el que participaron representantes de todas las regiones del hemisferio desde la década de 1820, que se popularizó la palabra “panamericanismo”.¹ Por definición, el vocablo hace referencia a una serie de movimientos — políticos, sociales, económicos y culturales— tendentes a favorecer la cooperación y el fortalecimiento de las relaciones entre las naciones del continente americano.² Aunque en la reunión participaron representantes de 18 países, entre ellos México, el término se identificó durante gran parte del siglo XX, e incluso hasta la actualidad, con iniciativas promovidas desde Estados Unidos de América.

En América Latina, una fuerte tradición intelectual antiimperialista contribuyó de manera determinante al predominio de una visión peyorativa del panamericanismo. Se le ligó a una suerte de proyecto de dominación “imperial”; la máscara amable de un falso multilateralismo. Esa lectura se ancló en una concepción dicotómica de las relaciones interconti-

¹ Joseph Byrne, *Orígenes del panamericanismo*, Caracas, Gobierno de Venezuela, 1976 y Arthur Whitaker, *The Western Hemisphere idea: its Rise and Decline*, Ithaca, Cornell University, 1954. Si bien su aparición es posterior, en el presente texto se emplearán “interamericano” e “intercontinental” como sinónimos de “panamericano”.

² Se utiliza el vocablo “nación” en su acepción de Estado-nación, en tanto fue el que, por medio del gobierno, tuvo representación formal en el plano internacional. Por cuestiones estilísticas se recurre a “país” y “república” como sinónimos de “nación”.

mentales, desde la cual el país del norte ejerce de verdugo y los latinoamericanos de víctimas o, en el mejor de los casos, de meros comparsas, orillados por élites colaboracionistas.³ La caricatura política ofrece infinidad de ejemplos que retratan esa mirada: la de un gigantesco y siniestro *Tío Sam*, que enarbolando la bandera panamericana, guía a su antojo a unas liliputienses repúblicas latinoamericanas.

Hasta finales de la centuria pasada, la historiografía ofreció pocos elementos para repensar de manera crítica esta imagen. El interés por el tema estuvo vinculado, primordialmente, al ascenso de Estados Unidos como potencia global. De acuerdo con las interpretaciones dominantes, sobre las que volveremos, por medio del panamericanismo, los estadounidenses habrían buscado dos cosas: en primer lugar, garantizar su seguridad, al moldear un sistema hemisférico que fuera una extensión y una afirmación de su “excepcionalidad”; en segundo, convertirse en principales socios económicos de Latinoamérica, al desplazar a las potencias europeas y establecer un acceso ventajoso a los mercados de la región. El marco explicativo se construyó, así, desde y en función de la centralidad de Estados Unidos, y relegó el papel de los países latinoamericanos a un oscuro segundo plano. ¿En verdad fueron —estos últimos— apenas espectadores pasivos?

La presente investigación tiene como propósito general estudiar el panamericanismo desde la perspectiva de México. Para ello, me propuse analizar, en específico, la participación en un organismo multilateral, del cual el país fue miembro fundador y sobre el que, de manera sorprendente, la historiografía mexicanista ha indagado muy poco: la Unión de Repúblicas Americanas. Creada tras la Conferencia de Washington como Unión Internacional de Repúblicas Americanas, en 1910 adquirió su nombre definitivo y existió hasta 1948, cuando fue sustituida por la actual Organización de Estados Americanos (OEA). Aunque sus alcances y objetivos variaron a lo largo de su vida, esta organización regional se convirtió en el referente de los debates y las iniciativas que buscaban favorecer la integración continental, incluidas las promovidas por numerosos actores

³ Sobre los orígenes del antiimperialismo: Óscar Terán, “El espiritualismo y la creación del antiimperialismo latinoamericano”, en Ricardo Salvatore (comp.), *Culturas Imperiales, experiencia y representación en América, Asia y África*, Rosario, Beatriz Viterbo Editora, 2005. El pensamiento antiimperialista tomó diferentes formas, por lo que es imposible hablar de un movimiento homogéneo, véase Alexandra Pita y Carlos Marichal Salinas (coords.), *Pensar el antiimperialismo. Ensayos de historia intelectual latinoamericana, 1900-1930*, México, Colmex/Universidad de Colima, 2012, pp. 9-36.

distintos a los gubernamentales. La Unión fue el espacio concreto de manifestación e institucionalización del panamericanismo.

Es innegable que el poderío militar, económico y político estadounidense tuvo un crecimiento exponencial justo en el periodo de existencia de esta asociación, 1889-1948. De hecho, es imposible realizar un análisis sobre el tema, en el que el llamado Coloso del Norte no ocupe un lugar destacado. Sin desconocer ni minimizar lo anterior, a partir del caso mexicano se pretende indagar hasta qué punto los países latinoamericanos tuvieron no solo posibilidades de resistencia y negociación, sino también de agencia; es decir, capacidad de apropiarse y reinterpretar el panamericanismo a partir del desarrollo e impulso de iniciativas propias, que respondieran a necesidades e intereses nacionales y/o colectivos. La Unión ofrece una ventana doble para examinar las relaciones intercontinentales. Permite, por una parte, analizar las tensiones y dinámicas de negociación frente a temas conflictivos. Por la otra, brinda la posibilidad de estudiar la definición de acuerdos e instrumentos de cooperación, que derivaron en la adopción de políticas en común y la creación de instituciones compartidas.

A diferencia de otros esfuerzos similares que se intentaron implementar en el periodo, la Unión de Repúblicas Americanas sobresalió por su continuidad y por contar con representación de todos los países independientes del hemisferio, salvo Canadá.⁴ A nivel global, fue un organismo pionero en institucionalizar un multilateralismo permanente, entendido como una forma de diplomacia que involucra a varias naciones, que se guían con principios de conducta acordados entre ellas.⁵ En este sentido, la Unión fungió como la espina dorsal del sistema interamericano, al que Connell-Smith definió así:

⁴ La primera reunión intercontinental fue el Congreso de Panamá de 1826, promovido por Simón Bolívar. Una de las propuestas más relevantes fue constituir una asociación de Estados americanos con una misión doble: que dirimieran los conflictos entre los países americanos y que sentaran bases para una alianza militar. El Congreso se trasladó, por insistencia de México, a Tacubaya, pero no tuvo éxito. No obstante, en el imaginario antiimperialista, Panamá ocupa un lugar destacado como referente del unionismo latinoamericano. Durante el siglo XIX hubo otras reuniones. En la mayoría de los casos las convocatorias fueron limitadas y tuvieron resultados discretos. Carlos Marichal (coord.), *México y las conferencias panamericanas 1889-1939*, México, SRE, 2002, pp. 191-195. Canadá no se incorporó nunca a la Unión, ya que pese a los cambios en su estatus, se le consideró siempre un dominio británico.

⁵ Sobre la diplomacia multilateral John Gerard Ruggie, *Multilateralism Matters: the Theory and Praxis of an Institution Form*, Nueva York, Universidad de Columbia, 1993, pp. 3-45.