

# LA NEGOCIACIÓN DEL ACUERDO MILITAR ENTRE MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS, 1940-1942<sup>1</sup>

SUSANA CHACÓN

## INTRODUCCIÓN

EL ESTUDIO DE LA HISTORIA Y LA POLÍTICA, ADEMÁS de fascinante, permite entender procesos que a pesar de su estricta temporalidad se mantienen actuales. Muchas de las decisiones políticas del pasado pueden, con facilidad, ser traducidas al presente. Es interesante rescatar la historia con el fin de plantear procedimientos que no necesariamente se limiten a la diaria toma de decisiones, sino que favorezcan una prospectiva.

El presente trabajo tiene como finalidad estudiar la negociación de la política militar en la relación bilateral México-Estados Unidos, en el periodo de 1940 a 1942. Este periodo ha sido poco estudiado desde una perspectiva específica de análisis de procesos de negociación. Por otra parte, es un periodo importante que nos permite comprender mejor no sólo a México, sino la relación bilateral actual.<sup>2</sup>

A través del análisis de la negociación se observará en qué momentos, y por qué motivos en el periodo de posguerra, se tuvo una relación de cooperación militar o, por el contrario, de conflicto.<sup>3</sup> Por otra parte, se busca estudiar un periodo en el que la política exterior de México se concentra, básicamente, en su relación con los Estados Unidos.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Esta investigación es parte de un proyecto más amplio en el que, además, se estudian los procesos de negociación en materia de comercio y migración en el periodo de la Segunda Guerra Mundial. Los tres casos se analizan desde una perspectiva de "cooperación-conflicto". Agradezco los comentarios y sugerencias de los profesores John Coatsworth, Lorenzo Meyer y John Womack.

<sup>2</sup> Una de las principales preocupaciones actuales de la relación bilateral es la seguridad nacional. A pesar de la diferencia de contextos, conocer el manejo de estas situaciones ofrece elementos rescatables para el desarrollo de la relación México-Estados Unidos a finales del siglo XX.

<sup>3</sup> Cabe señalar que la situación de conflicto y la de cooperación no son excluyentes; ambas pueden ser simultáneas.

<sup>4</sup> Olga Pellicer de Brody, "La seguridad nacional en México", *Cuadernos Políticos*, núm. 27, enero-marzo de 1981.

En el caso de México, se apoyó el esfuerzo estadounidense en el proceso de guerra. Fue un apoyo que benefició al gobierno mexicano. A partir de dicho esfuerzo, se incentivó una economía de guerra que entonces se convirtió en el móvil de la economía mexicana. Por otra parte, el proceso de negociación del acuerdo militar representó el aspecto político de la relación bilateral de ese momento.

Los Estados Unidos se vieron igualmente beneficiados por la negociación del acuerdo. Frente a una situación de guerra, el gobierno estadounidense requería satisfacer necesidades concretas; se vio ante la urgencia de contar con las materias primas estratégicas<sup>5</sup> requeridas por la guerra. Para estudiar el tratado militar, el proceso por analizar será la negociación realizada para establecer la Comisión de Defensa Conjunta (1941). Esta fue básicamente una negociación de cooperación mutua, en la que se beneficiaron los intereses mexicanos.

Seguridad e interés nacionales son los elementos que nos llevarán a entender las situaciones de contradicción y conflicto que se dan en la relación bilateral.

#### PRESENTACIÓN GENERAL

Pareciera ser que, en un primer momento, la colaboración militar entre México y los Estados Unidos se reducía a un convenio para la defensa de Baja California. Sin embargo, dicha cooperación fue mucho más amplia. El tipo de negociación que se dio para establecer la Comisión de Defensa Conjunta permite analizar los diferentes intereses que se plantearon una vez que comenzó el proceso negociador. En el caso de México, la idea de la soberanía territorial y el nacionalismo determinaron e hicieron predominar la postura de negociación. En cuanto a los Estados Unidos, fue mucho más claro el interés por una defensa regional y continental que se extendería una vez terminada la guerra.

En términos de soberanía, cabe señalar que, por parte del grupo negociador mexicano, quien estuvo a cargo de presentar los intereses del país a la contraparte estadounidense fue el general Lázaro Cárdenas. Él, al final de su sexenio, así como durante el periodo de Manuel Ávila Camacho, dictó en gran medida la política en materia de seguridad nacional y regional. De hecho, puede decirse que esta fue una política iniciada a fines de los treinta. A

<sup>5</sup> Entre otras tenemos: plomo, zinc, grafito, manganeso, henequén, algodón.

partir de 1940, el mismo Ávila Camacho<sup>6</sup> reconoció explícitamente que quien mayor conocimiento tenía en cuanto a defensa y seguridad era Cárdenas. Dicha actitud facilitó una continuidad en la política, sobre todo en el momento en que México se declaró en estado de guerra contra los países del Eje en abril de 1942.

El gobierno estadounidense, por su parte, tuvo que aceptar a Cárdenas<sup>7</sup> como negociador mexicano, a pesar de que fue él quien expropió el petróleo.<sup>8</sup> La política nacionalista y antiestadounidense de Cárdenas dificultó, en muchos momentos, la relación con ese país. Sin embargo, fue necesario no dudar de su papel como negociador, ya que era de vital importancia cubrir el flanco del Pacífico. México encontró en la urgencia estadounidense por cubrir dicho flanco un punto de presión a su favor dentro del proceso de negociación.<sup>9</sup>

El acercamiento entre ambos países no fue fácil.<sup>10</sup> Sin embargo, se contó con una idea clara ante la necesidad de "cooperación". México aprovechó el fortalecimiento de su capacidad negociadora, producto de la guerra.<sup>11</sup>

<sup>6</sup> En este sentido, vale la pena recordar que Ávila Camacho fungió como subsecretario de Defensa durante la presidencia de Lázaro Cárdenas. Ello le permitió tener una visión completa de los requerimientos en materia de defensa nacional, además de saber quiénes eran las personas idóneas para las labores respectivas.

<sup>7</sup> Cárdenas, seguro de sus políticas nacionalistas, siempre tuvo muy en claro cuál era el papel de México en el mundo, sobre todo en su relación con los Estados Unidos. Más allá de lo bilateral, para él era un hecho que los Estados Unidos, en el futuro próximo, desempeñarían el papel de líder mundial, por lo que, además de conocerlos, había que estar decididos en cuanto al tipo de vínculos que había que establecer con este país.

<sup>8</sup> Al hacer un análisis de la época anterior a marzo de 1938, se observa que el principal interés de Cárdenas era mejorar la situación económica del país. Para esto, lo primero consistía en encontrar apoyo en los Estados Unidos. Si, por el contrario, Eduardo Suárez, como ministro de Finanzas, no obtenía los recursos necesarios, habría que tomar otro tipo de medidas, como en su caso lo fue la expropiación petrolera. Sin embargo no hay que olvidar que desde un principio existió una relación formal positiva entre Roosevelt y Cárdenas, como, por otro lado, entre Eduardo Suárez y Henry H. Morgenthau. Las relaciones que se establecieron entre ambas administraciones, sobre todo entre los ejecutivos y los ministros, fueron, además de estrechas, personales, de confianza; esta situación favoreció en determinados momentos la búsqueda de soluciones conjuntas.

<sup>9</sup> Archivo de SRE, exp. 39-10-8, carta de Cárdenas a Castillo Nájera, 8 de junio de 1940.

<sup>10</sup> A pesar de que existía una multiplicidad de vínculos implícitos entre ambos países, hasta ese momento no se contaba con mecanismos formales como los tratados bilaterales. Por otra parte, salvo un caso de 1939, no se tenía ninguna relación de tipo militar, lo cual dificultaba el entendimiento de las distintas dinámicas de procedimiento. Pensar en programas conjuntos requería primeramente estar conscientes de las diferencias habidas entre los dos países en todos los ámbitos: cultural, económico, político, social y por supuesto militar.

<sup>11</sup> Stephen D., Krasner, "Interdependencia simple y obstáculos para la cooperación entre México y Estados Unidos", en Blanca Torres *et al.*, *Interdependencia ¿Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, México, El Colegio de México, 1990.

En términos generales, y esto es aplicable a otros casos de estudio, México logró influir y decidir en aquellos puntos que consideraba de "interés nacional". Dejó de lado los que le eran secundarios.

Para mediados de 1940, la preocupación de los Estados Unidos radicaba en saber si México estaría dispuesto a cooperar en un proyecto de defensa hemisférica.<sup>12</sup> Les interesaba establecer una relación bilateral de defensa militar, por su cercanía geográfica con México, pero sobre todo por el riesgo que la inestabilidad o el alejamiento de su vecino del sur les podría implicar. Ante la posibilidad de un ataque por parte de los países del Eje, ejercer el control del continente se planteaba como necesario.

Para Cárdenas estaba claro que la realidad de México lo obligaba a cooperar con el vecino del norte, por simple situación geoestratégica. Sin embargo, por encontrarse el país en un año electoral,<sup>13</sup> así como por problemas internos, no se podía hacer público el interés en cooperar con los Estados Unidos.<sup>14</sup> No obstante lo anterior, se comenzó una especie de negociación secreta e implícita con los Estados Unidos.<sup>15</sup> En ésta, se expresó la postura de México en relación con la guerra. Sin embargo, y sobre todo en un principio, se prefirió no comprometerse explícitamente aunque sí entablar una relación mucho más estrecha.<sup>16</sup> El embajador mexicano ante Washington, Francisco Castillo Nájera, extremó la cautela<sup>17</sup> en los vínculos que estableció.

Esta postura tranquilizó al gobierno estadounidense. El agregado militar comunicó al subsecretario de Estado, Summer Welles, la decisión de Cárdenas: el presidente de México<sup>18</sup> estaba dispuesto a que se efectuaran entre-

<sup>12</sup> Como se verá un poco más adelante, lo que se tenía de entrada era la posibilidad de una defensa panamericana, de la que México formaba parte. Sin embargo, no es sino hasta después de la toma de posesión de Manuel Ávila Camacho, en 1940, cuando se considera la posibilidad de un vínculo formal entre ambos aparatos militares.

<sup>13</sup> 1940.

<sup>14</sup> Hay que considerar que, entre la opinión pública mexicana, existía un rechazo a lo procedente de los Estados Unidos. En México, el sentimiento antiestadounidense ha desempeñado un papel importante en su historia y cultura.

<sup>15</sup> Por ser la primera vez que ocurría una negociación militar, se prefirió contar con determinados pasos del proceso antes de consumir algún tipo de acuerdo. En la actualidad, sucede algo similar. Es necesario respetar tiempos y movimientos, sobre todo al tratar cuestiones militares.

<sup>16</sup> Una de las tácticas que se utiliza es la de la espera, el tiempo previo al logro de acuerdos. Lo que se quería era no sólo conocer los intereses de la contraparte, sino también que ésta entendiera y aceptara los intereses mexicanos.

<sup>17</sup> Se entabla una relación estrecha aunque, en un primer momento, no se establecen compromisos explícitos.

<sup>18</sup> Es significativo que la negociación no se haya hecho directamente con Cárdenas, sino a través de delegados que éste designaba, a pesar de que el líder era él; los que instrumentaban la negociación, como se verá más adelante, eran otros.

vistas entre militares estadounidenses y mexicanos, con el fin de analizar la situación. Se solicita, sin embargo, que esas entrevistas se mantengan en secreto. Un poco más adelante, se transmitió el interés de Cárdenas de celebrar una alianza estratégico-militar. Con ésta, se ofrecía apoyar naval y militarmente a los Estados Unidos en caso de agresión al continente. Es a partir de estas decisiones cuando comienza la “colaboración”, la cual continúa al asumir la presidencia Manuel Ávila Camacho (1940-1946).

Cárdenas aprovechó la situación de “urgencia” planteada por el gobierno estadounidense, con el fin de obligarlo a favorecer los intereses mexicanos. En este sentido, a partir de la alianza militar se logró resolver el problema de la deuda petrolera, así como el de la entrada de combustible mexicano a los Estados Unidos.<sup>19</sup> La política de presión a los Estados Unidos, al igual que en el periodo anterior, fue continuada por Ávila Camacho. Él, en su toma de posesión, hizo público su interés en cuanto al “apoyo panamericano”. En dicho apoyo, se puso énfasis en la relación con los Estados Unidos, aunque sin hacer explícita la prioridad de la relación bilateral, a fin de reducir los cuestionamientos internos.<sup>20</sup>

El miedo de la opinión pública mexicana —a pesar de que esto se antoja poco lógico— estaba en la posibilidad de que se hicieran concesiones territoriales<sup>21</sup> a cambio de que el gobierno de Ávila Camacho contase con el apoyo de los Estados Unidos. Además, en términos generales, el gobierno se enfrentaba a la tradicional desconfianza con respecto a los Estados Unidos, a los que se les veía como un enemigo. No es sino hasta que México declaró la guerra al Eje cuando se planteó una estrategia para preparar a la opinión pública ante la posibilidad de una emergencia nacional. Hasta ese momento no se habló abiertamente de las ventajas de la cooperación militar bilateral con el gobierno estadounidense.

Con la creación de la Región Militar del Pacífico, bajo el mando de Lázaro Cárdenas (3 de enero de 1942), se encontró un apoyo en la sociedad mexicana; por otra parte, se asumió una postura muy clara de autonomía e independencia frente a los Estados Unidos. Otro elemento importante para la

<sup>19</sup> Una vez decretada la expropiación petrolera en 1938, hubo un rechazo por parte del mercado estadounidense a adquirir petróleo mexicano, razón por la cual, en un principio, el gobierno de Cárdenas tuvo que buscar otros compradores, sobre todo europeos, como Alemania. Esta situación no dura mucho, ya que en poco tiempo a los Estados Unidos —por razones de la guerra— les va a convenir tener a México como socio. Sin embargo, era poco factible adquirir el producto mexicano sin antes haber resuelto los problemas de las reclamaciones surgidos a raíz de la expropiación.

<sup>20</sup> Sucede lo mismo que durante la presidencia de Lázaro Cárdenas.

<sup>21</sup> NAW, RG 218, caja 5, memorándum secreto de H.R. Stark al secretario de Marina, 31 de agosto de 1940.

política estadounidense fue que, con Cárdenas, se limitaba la participación de personas y grupos de tendencias fascistas,<sup>22</sup> no sólo en territorio mexicano, sino de manera indirecta en el resto de América Latina. Posteriormente, cuando en 1942 Ávila Camacho nombró secretario de Defensa al ex presidente, resaltó la postura nacionalista de México en la coyuntura internacional.

Sin embargo, a pesar de la actitud de autonomía en materia de defensa, los vínculos militares que comenzaron a partir de 1940 se mantuvieron, aunque con matices diferentes, en la posguerra. Se fortaleció la confianza y respeto entre ambos países.<sup>23</sup> Como a continuación se verá, partir de esta negociación facilitó la relación en otros asuntos bilaterales. No sólo se resolvieron problemas de reclamaciones pendientes, sino que se aprovechó la coyuntura para establecer importantes negociaciones en materia de deuda, comercio, migración, etc. Se aprovechó también el proceso militar para fortalecer la presencia mexicana en América Latina. La cooperación con los Estados Unidos no era una cooperación regional, como interesaba a este país; se estableció una relación básicamente bilateral, con objetivos específicos y reglas de procedimiento, por lo general, claras.

## CONTEXTO GEOESTRÁTÉGICO

Antes de proceder a estudiar el proceso de negociación militar con el que se instaura la Comisión de Defensa Conjunta, será necesario entender el contexto geopolítico de México. A partir de éste se entabló la relación con los Estados Unidos y con el resto del mundo.

En una situación de guerra, era difícil considerar que México podría mantenerse neutral por el hecho de contar con una política exterior pacifista y de principios.<sup>24</sup> Su ubicación geográfica y geoestratégica lo obligaron a definir una postura tanto general como particular en relación con la guerra. Antes de sentar bases de cooperación<sup>25</sup> con algu-

<sup>22</sup> Con Lázaro Cárdenas se mantienen vínculos, en un principio, de tipo comercial. Sin embargo, no se comulgó en momento alguno con la ideología nazifascista.

<sup>23</sup> No se puede hablar de una absoluta reciprocidad en todas las áreas, ni a lo largo de toda la guerra.

<sup>24</sup> Cabe mencionar que el contexto internacional durante la Segunda Guerra Mundial era totalmente distinto del de la primera. En este último, a pesar de la guerra, Carranza pudo mantenerse no sólo neutral con respecto a los Estados Unidos, sino en ocasiones opuesto a sus políticas. En el segundo contexto, para Cárdenas estaba claro el futuro papel hegemónico de los Estados Unidos, de ahí que fuese conveniente apoyar la postura de los aliados.

<sup>25</sup> Esto es, buscar elementos de reciprocidad o aceptar una cooperación, a pesar de la diferencia de recursos y de grado de desarrollo.

na de las partes, su historia y su ubicación lo movieron a proceder como procedió.<sup>26</sup>

Históricamente, en especial a principios del siglo XX, resultaba claro que los gobiernos de México habían dependido, para su viabilidad, del reconocimiento y aceptación por parte de Washington.<sup>27</sup> En efecto, en pocos países como en México se pudo ver tan claramente que la situación geográfica operaba como un condicionante de la política exterior y una limitación a la soberanía.<sup>28</sup> Con el estudio del proceso de instauración de la Comisión de Defensa Conjunta se verá claramente que, aunque pocas, existen situaciones en las que México puede distinguir lo prioritario de lo secundario, y así defender sus intereses en materia de seguridad nacional.

No cabe duda que México incorporó en su formulación de política el concepto defensivo de seguridad nacional. Esto es, seguridad de la nación frente a un enemigo externo. México se consideraba esencialmente un país sin ambiciones territoriales, pacifista y fiel observante del derecho internacional.<sup>29</sup> Le preocupaba la intervención en todos sentidos, militar directa, económica, política y social. Su posición estratégica y geográfica determinó muchas de sus decisiones de política exterior. El país se encontró dentro del perímetro geográfico calificado como “imperativo categórico” para la defensa de los Estados Unidos. Este perímetro incluye la parte norte de América y la región del Caribe, y se le tenía durante la guerra como el de máxima prioridad dentro del sistema defensivo estadounidense. De aquí se desprende que todo lo que el gobierno mexicano hacía o dejaba de hacer y todo suceso político de México era evaluado en Washington, primeramente, en términos geográficos.<sup>30</sup> Se negoció una “relación especial” que tomó la forma de un entendimiento y que debía operar en la forma si-

<sup>26</sup> Blanca Torres, *México en la Segunda Guerra Mundial*, t. 19 de la *Historia de la Revolución Mexicana*, México, El Colegio de México, 1976, p. 66.

<sup>27</sup> Lo anterior se da, sobre todo, a raíz de la inestabilidad política que surge una vez terminada la Revolución mexicana. En este periodo, hasta el gobierno de Lázaro Cárdenas, básicamente todos los presidentes habían requerido de la aprobación de los Estados Unidos para contar con apoyo y estabilidad. La estabilidad era necesaria para la tranquilidad de los propios Estados Unidos.

<sup>28</sup> Es importante destacar aquí el significado de la frontera, así como la diferencia en cuanto a los niveles de desarrollo entre los dos países.

<sup>29</sup> De ahí la importancia de los principios como base de la formulación de una política hacia afuera. Los principios surgen a partir de 1910, y con el paso del tiempo y de los acontecimientos van creciendo en el fondo y en la forma. Entre los más importantes, están los de no intervención, de autodeterminación de los pueblos, de solución pacífica de controversias y de igualdad jurídica de los estados.

<sup>30</sup> Mario Ojeda. *Alcances y límites de la política exterior mexicana*, México, El Colegio de México, 1981, p. 92.

guiente: los Estados Unidos reconocían y aceptaban la necesidad de México de disentir de su política en todo aquello que le resultara fundamental; a cambio, brindaba su cooperación en todo aquello que, siendo prioritario o importante para los Estados Unidos, no lo era para México.<sup>31</sup> En consecuencia, parecen haber estado dispuestos a aceptar una política disidente por parte de México si esto ayudaba a fomentar su estabilidad política interna. Es necesario recordar, para entender este mecanismo en toda su amplitud, que la estabilidad de América Latina, pero principalmente la de México debido a su vecindad directa, quedó ligada al sistema de seguridad de los Estados Unidos, al menos en la mente de sus estrategas.<sup>32</sup>

De esta manera, tenemos que México se ve en la difícil situación de convivir cotidianamente con la más importante potencia del mundo occidental. Con el fin de aprovechar al máximo la vecindad, era necesario estar consciente de las enormes diferencias y asimetrías existentes entre ambos países; diferencias de tipo económico, político, social y cultural. En los primeros meses de 1940, el gobierno de los Estados Unidos había decidido que tarde o temprano participaría directamente en la guerra. Las nuevas armas, las nuevas técnicas y los adelantos en general de la industria bélica lo obligaban a organizar no sólo la defensa estadounidense, sino todo un sistema de seguridad que permitiera mantener la lucha armada alejada del continente.<sup>33</sup> Los Estados Unidos urgieron al gobierno mexicano para que hiciera preparativos de defensa a fin de responder a un eventual ataque fascista. Ambos países coincidieron con respecto a las deficiencias del ejército mexicano y a sus necesidades en cuanto a modernizar su armamento, organización y adiestramiento. Como se verá en el apartado relativo a la negociación, el gobierno de México aceptó un préstamo estadounidense<sup>34</sup> para adquirir equipo bélico y pagar el adiestramiento que los Estados Unidos dieron a soldados mexicanos.<sup>35</sup> Se proporcionó asistencia técnica a oficiales del ejército y de la marina. Según el Departamento de Estado, apoyado por el presidente Roosevelt, México debía ser capaz de defenderse de un ataque por parte del Eje, especialmente de un ataque japonés. Debía ser igualmente capaz de responder a cualquier desorden interno, hasta el momento en que la ayuda de las fuerzas estadounidenses arribasen y lo detuviesen.<sup>36</sup>

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> Ojeda, *op. cit.*, p. 93.

<sup>33</sup> Jorge Alberto Lozoya, *El ejército mexicano*, 'Jornadas', núm. 65, México, El Colegio de México, 1970, p. 88.

<sup>34</sup> Lo que más adelante conoceremos como el Acuerdo de Préstamos y Arrendamientos.

<sup>35</sup> José Luis Piñeyro, *Ejército y sociedad en México: pasado y presente*, México, Universidad Autónoma de Puebla-UAM Azcapotzalco, 1985, p. 63.

<sup>36</sup> Lozoya, *op. cit.*, p. 89.

Como se dijo líneas arriba, México se encontraba indudablemente en una zona de alto riesgo para la seguridad de los Estados Unidos. Por un lado, el Caribe seguía siendo la puerta de entrada a América, como históricamente lo había sido; además, el flanco del Pacífico representaba un peligro ante la amenaza japonesa. México fue considerado como territorio cuya protección era fundamental para la seguridad nacional estadounidense, dentro de la zona estratégica de mayor importancia para los Estados Unidos.<sup>37</sup> La política militar de este país consideraba que el área comprendida entre el Polo Norte, el estrecho de Bering, Hawaii, el Canal de Panamá, el Caribe y Groenlandia correspondía a su mínima seguridad. El territorio mexicano se encuentra en su totalidad en esta zona.<sup>38</sup>

Ante una situación de emergencia, se tenía que replantear un hecho: las fuerzas armadas mexicanas debían contar con otro tipo de recursos, tanto humanos como materiales,<sup>39</sup> razón por la que el gobierno, para responder a la amenaza externa, tenía que redefinir su organización y estructura militar.

El papel de los militares tiene, entonces, un matiz específico en la sociedad mexicana. Para conocer la realidad de su participación, sobre todo bajo el mando de Lázaro Cárdenas, primero como presidente, posteriormente como jefe de la Región del Pacífico y más tarde como secretario de Defensa, hay que tener muy claro cuál debía ser su papel.<sup>40</sup> En este caso de contigüidad territorial con los Estados Unidos, la zona representaba un peligro para la política militar del gobierno mexicano.

Después de la Revolución mexicana, pero sobre todo a partir de 1940, el papel de los militares cambia radicalmente en México. Se comenzó con un proceso de despolitización del ejército. Entre 1920 y 1940 se retomó la necesidad de las escuelas militares, así como una serie de reformas a las

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> Lozoya, *op. cit.*, p. 99.

<sup>39</sup> Antes de pensar en las relaciones internacionales de México, había que considerar la situación interna del país.

<sup>40</sup> Una cuestión bastante clara es que no se quería que los militares tuvieran cargos políticos, como los tuvieron durante el periodo posterior a la Revolución. A finales de los noventa, todo parece indicar que la situación está cambiando. Además de contarse con más profesionalización, comienza una época de mayor participación política por parte de los militares. Esta situación, desde los cuarenta, había sido totalmente evitada dentro de la dinámica del sistema político mexicano. El entendido de que la sociedad civil subordinaba a los militares era aceptado por todos. Después de la Revolución mexicana, los militares se convirtieron en símbolo de inestabilidad e inseguridad para la sociedad. Por los acontecimientos actuales, podemos hablar de una probable existencia de ciclos. Regresamos a hechos que en el pasado parecían imposibles. Esto, sin embargo, es tema de otra investigación.

fuerzas armadas; empezó su profesionalización. La guerra<sup>41</sup> entre generales rivales —la cual eliminó de la escena a la mayoría de los oficiales políticamente activos— veía cercano su fin.<sup>42</sup>

Se buscó, por tanto, un mayor profesionalismo por parte de las fuerzas armadas, lo que significaba una menor intervención en política de los militares. Además, por otra parte, Ávila Camacho buscó la unificación del ejército para la Segunda Guerra Mundial.<sup>43</sup> Era necesario convencer a los Estados Unidos de que México era capaz de defenderse solo en caso de un ataque enemigo y que no se requería establecer bases militares en territorio nacional.<sup>44</sup> En términos generales la guerra tuvo importantes efectos en el ejército mexicano. Se redefinió la estructura; se exigió desde la obtención de armamento hasta el diseño de una organización acorde con la nueva realidad.<sup>45</sup>

Ya que la defensa nacional es el interés esencial de los militares, la seguridad nacional es vista como una cuestión mucho más amplia y más política. Los militares mexicanos no fueron alentados para desarrollar una doctrina a este respecto.<sup>46</sup> Como a continuación se verá, los militares, después de la Revolución, siempre tuvieron una misión específica en función de una doctrina de defensa nacional.

La misión militar, consignada en la Constitución, es defender la soberanía de los mexicanos y su independencia. Se busca mantener la Constitución y la ley, y preservar el orden interior.<sup>47</sup> No cabe duda que la doctrina de la defensa exterior es reflejo de una experiencia histórica de intervenciones. De ahí que durante y después de la Segunda Guerra Mundial difícilmente, con ideas claras de invasiones y enemigos externos, se pudiera tener criterios compartidos con la totalidad de los elementos de seguridad nacional estadounidense.

En este contexto, se da la participación de México en la Segunda Guerra Mundial. Como a continuación se verá, uno de los principales instrumentos de dicha participación es la instauración de la Comisión de Defen-

<sup>41</sup> Lozoya, *op. cit.*

<sup>42</sup> Arturo Sánchez Gutiérrez, "Los militares en la década de los cincuenta", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3, julio-septiembre de 1988.

<sup>43</sup> En el gabinete de Manuel Ávila Camacho quedaron sólo dos militares, Lázaro Cárdenas y el general Alamillo.

<sup>44</sup> Sánchez, *op. cit.*

<sup>45</sup> Piñeyro, *op. cit.*, p. 56.

<sup>46</sup> David Rosenfeldt, "The Modern Mexican Military: An Overview", *The Modern Mexican Military. A Reassessment*, San Diego, Center for US-Mexican Studies, Monograph Series, núm. 15, 1984, p. 19.

<sup>47</sup> Rosenfeldt, *op. cit.*, p. 18.

sa Conjunta. Antes de presentar el proceso de negociación que permitió su establecimiento, se procederá a comprender la naturaleza de la Comisión. La principal preocupación de los Estados Unidos, al propiciar que México participara con los aliados, era defender su flanco izquierdo. En la medida en que se lograra tener un control del área del Pacífico, la amenaza de los japoneses<sup>48</sup> en territorio occidental, específicamente su entrada a los Estados Unidos, se reducía. La necesidad de controlar esta área lleva al gobierno estadounidense a buscar una cooperación con México.

Construir la relación militar bilateral no fue fácil ya que era la primera ocasión que se formalizaba algo a este respecto entre ambos países.<sup>49</sup> Para México era prioritario que la cooperación militar se diera dentro de los márgenes de respeto a la soberanía nacional. La defensa militar del Pacífico mexicano se dirigiría, pues, bajo el mando de Lázaro Cárdenas, con lo que, como se habría de confirmar en el desarrollo de la negociación, se ponía énfasis en el nacionalismo y respeto a la soberanía mexicana.<sup>50</sup> Sin embargo, se estableció un sistema de defensa costera en el Pacífico, aceptable a los intereses estadounidenses y sin detrimento de los propios.

Para los Estados Unidos, México era prioritario por lo que la zona representaba para su defensa.<sup>51</sup> Les preocupaban especialmente tres aspectos en cuanto a la defensa de las Californias y que, por supuesto, implicaban la colaboración de las fuerzas militares de ambos países: "Uno era el establecimiento de estaciones de radar en territorio mexicano; otro, la construcción de aeropuertos militares y vías de acceso a ciertos puntos, y un último, la concertación de un plan conjunto donde se estipularan las formas de defensa conjunta en el caso de recibirse un ataque".<sup>52</sup>

El encargado de la estrategia y defensa estadounidense sería, en un principio, el general John de Witt, comandante de la Defensa Occidental y del Cuarto Ejército de los Estados Unidos. De Witt se estableció en la región de San Diego. Se buscaban compromisos que aseguraran la cooperación, pero sin detrimento de la soberanía.

Para Cárdenas, antes que pensar en los intereses estadounidenses, era más importante aclarar los requerimientos nacionales en cuanto a recursos humanos y materiales e infraestructura para la guerra.<sup>53</sup> Para la ayuda ma-

<sup>48</sup> NAW, RG 165, "Informe G-2 No. 9216" de Gordon H. McCoy, 27 de octubre de 1939.

<sup>49</sup> Torres, *op. cit.*, 1976, p. 110.

<sup>50</sup> Torres, *op. cit.*, 1976, p. 77.

<sup>51</sup> Olga Pellicer de Brody, y Esteban Mancilla, *El entendimiento con los Estados Unidos y la gestión del desarrollo estabilizador*, t. 23, de la *Historia de la Revolución Mexicana*, México, El Colegio de México, 1978, p. 90.

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 113.

<sup>53</sup> SRE, exp. 39-10-2 (IV), carta de Castillo Nájera a Cárdenas, 3 de octubre de 1940.

terial y técnica de los Estados Unidos se requería de tiempo, por lo que nunca se apresuró el proceso de la negociación, a pesar de la inminencia de un acuerdo o de la gravedad de la situación internacional. Cárdenas comenzó por reordenar la fuerza mexicana, sin descuidar lo limitado de los recursos. En cuanto a los radares, así como a nuevos aeropuertos, el asunto tuvo que esperar un poco ya que —a diferencia de lo anterior— no era prioritario para México.<sup>54</sup> A los estadounidenses les preocupaba el tiempo, mientras que a los mexicanos, la forma y las condiciones en que los proyectos se llevarían a cabo.<sup>55</sup> México retrasó el llegar a un acuerdo,<sup>56</sup> cuando no se cumplía con los requisitos necesarios.<sup>57</sup>

Cárdenas informó que establecería su cuartel general en Ensenada y que se construirían tres bases navales<sup>58</sup> —en Bahía Magdalena, Manzanillo y Salina Cruz— y varias estaciones de radar. Se apresuró también a reorganizar las escasas fuerzas disponibles en la zona mientras gestionaba el apoyo del gobierno federal. Es así que, antes de acordar en materia de política exterior y relación bilateral, se apoya el desarrollo interno, aunque en un principio en función de intereses muy reducidos.

Lo importante aquí radica en conocer las decisiones de carácter estratégico o táctico que México tomó para la defensa y promoción de sus intereses. Era la primera ocasión en el siglo XX que se tenían varios acuerdos de cooperación<sup>59</sup> con los Estados Unidos. La cooperación<sup>60</sup> fue también conveniente para este último.

Una vez estudiado el contexto geoestratégico, así como los intereses mexicanos y estadounidenses, pasaremos a analizar el proceso negociador que se da de 1940 a 1942, lapso en el que se instaura la Comisión de Defensa Conjunta entre México y los Estados Unidos. De manera inicial podemos puntualizar que la negociación que tiene lugar es una negociación

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> Torres, *op. cit.*, 1976, p. 119.

<sup>56</sup> Se da una táctica dilatoria, ya que se quieren asegurar las condiciones internas antes de comprometerse en acuerdos.

<sup>57</sup> Blanca Torres, *Hacia la utopía industrial*, t. 21 de la *Historia de la Revolución Mexicana*, México, El Colegio de México, 1984, p. 20.

<sup>58</sup> Cárdenas se coloca en puntos estratégicos para los intereses estadounidenses. Desde principios de los treinta surgen propuestas de compra, por parte del gobierno de los Estados Unidos, del área de Bahía Magdalena. La presencia de Cárdenas en el área nulificaba de entrada dichas propuestas.

<sup>59</sup> Previamente se tiene el periodo del porfiriato, en el que la cooperación ocurre en varios ámbitos: construcción de ferrocarriles, electricidad, inversión externa y comercio.

<sup>60</sup> No sólo por cuestiones de seguridad nacional y estabilidad, sino por los recursos materiales y estratégicos que adquiriría el Estado mexicano. El gobierno de México, por su parte, participaría en la medida en que se buscara el beneficio mutuo.

de corto plazo y en la que las posturas de los dos países estaban claras. Como podrá observarse en el siguiente apartado, la emergencia de la guerra determinó, de entrada, las cuestiones por negociar.

#### PROCESO NEGOCIADOR PARA LA INSTAURACIÓN DE LA COMISIÓN DE DEFENSA CONJUNTA (1940-1942)

Considerar un proceso de negociación, en el caso de la instauración de la Comisión de Defensa Conjunta, nos obliga a poner énfasis en los intereses, riesgos y posibilidades a que México y los Estados Unidos se enfrentaron cuando estalla la guerra. Pensar en una cooperación militar —después de la Revolución mexicana— para evitar conflictos con el resto del sistema internacional, fue algo prácticamente nuevo para ambos países. Fue, por tanto, una cooperación impulsada por un acontecimiento externo para los dos actores pero que, sin embargo, les afectaba directamente.

En esta sección trataremos de entender los móviles que los dos gobiernos, el mexicano y el estadounidense, tuvieron para responder a la guerra en forma conjunta. Por ser una cuestión de defensa y seguridad nacional, la negociación se mantuvo en el ámbito gubernamental. Los principales actores de ella tuvieron los más altos rangos dentro de sus respectivos aparatos militares. Como parte de los actores mexicanos se incluyeron representantes de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Defensa, la Marina y la embajada de México en Washington. Del lado de los Estados Unidos, estuvo el Departamento de Estado, de Defensa, de Marina y su embajada en México.

Como se dijo con anterioridad, desde 1938 el presidente Cárdenas estaba consciente de la amenaza que la guerra representaba para la seguridad continental. Por eso hizo saber a los representantes de los Estados Unidos que México estaba listo para colaborar en la planeación de programas de defensa conjunta.<sup>61</sup> Sería una participación directa pero siempre y cuando se respetaran los intereses mexicanos.

Se formaron entonces las dos comisiones negociadoras. Ambas expresaron su voluntad de cooperar. Por parte de México, se encontraba el general Tomás Sánchez Hernández como representante principal, bajo la supervisión de Cárdenas. Él tenía la consigna de conseguir el equipo y financiamiento necesarios para el adiestramiento de soldados mexicanos. No podía, sin embargo, decidir en función de los intereses estadounidenses. No fue a él, por ejemplo, a quien le correspondió aceptar que aviones de los Estados

<sup>61</sup> Formalmente, a partir de 1940.

Unidos sobrevolaran el espacio mexicano.<sup>62</sup> Se reiteró que México podría participar en la guerra a condición de que su economía no se viese afectada, de ahí que fuese necesario obtener los fondos requeridos en los Estados Unidos.<sup>63</sup> Por parte de la delegación estadounidense, el principal representante del ejército de ese país era el coronel F.S. Clark, para quien la obtención de fondos significaba una buena idea, pero que no sería fácil para el Departamento de Guerra.<sup>64</sup> Para el Departamento de Marina lo principal era tener el control de Bahía Magdalena, en Baja California, y de Acapulco.<sup>65</sup> Tanto el Departamento de Marina como el de Guerra querían firmar de inmediato un acuerdo con México, sin embargo el general Tomás Sánchez propuso que se continuaran las conversaciones hasta principios de 1941. Se buscó que se respetaran los canales diplomáticos necesarios y así se hizo.

En diciembre de 1940, Manuel Ávila Camacho tomó posesión como nuevo presidente de México.<sup>66</sup> Él, a pesar de estar interesado en una participación conjunta con los Estados Unidos,<sup>67</sup> no quería que, al principio de su sexenio, esto se hiciera público. Los alemanes en México hablaban de que Lázaro Cárdenas y Manuel Ávila Camacho se vendieron a los Estados Unidos para que éstos reconocieran el nuevo gobierno.<sup>68</sup> Paralelamente, los departamentos de Defensa y de Marina estadounidenses propusieron que las conversaciones mantenidas en julio de 1940 se ratificaran y concretaran en

<sup>62</sup> En este sentido, cabe recordar la idea de jerarquías y del respeto a las mismas dentro del sistema político mexicano. El general Tomás Sánchez Hernández representaba una postura nacional pero no era quien decidía; todo debía ser comentado con Cárdenas antes de contraerse cualquier tipo de compromiso.

<sup>63</sup> Como desde el principio, se da mayor importancia a lo interno que a lo relativo a la contraparte.

<sup>64</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, memorandos de conversación entre México y los Estados Unidos sobre la defensa del hemisferio, 19 y 22 de julio de 1940.

<sup>65</sup> Roosevelt Papers, FDRL, informe del capitán William O. Spears, de la marina de los Estados Unidos, al capitán David Coello, de la marina de México, 24 de julio de 1940.

<sup>66</sup> Se recordará que esta elección fue conflictiva, ya que Almazán, antes de renunciar a su candidatura y partir hacia Cuba, estaba seguro de que era él quien obtendría el reconocimiento de los Estados Unidos.

<sup>67</sup> Ávila Camacho estaba consciente de que era necesario el acuerdo con los Estados Unidos, pero la opinión pública mexicana defendía intereses en ocasiones contrarios, lo que impedía la adopción de una postura abierta desde el principio.

<sup>68</sup> Especialmente después de que Miguel Alemán, como miembro del gabinete de Cárdenas y representante de la campaña de Ávila Camacho, hizo en 1940 un viaje a Washington, en el que se concluye que el gobierno estadounidense no apoyaría en momento alguno la candidatura de Almazán. Para la oposición a Ávila Camacho, existía el miedo de que, a cambio del reconocimiento, se hubiese cedido parte del territorio de Baja California. Como se recordará, desde el comienzo de los treinta existieron propuestas concretas para la compra de este territorio.

un acuerdo formal.<sup>69</sup> El equipo mexicano quería irse con calma al respecto.

A partir de lo anterior, hubo una falta de percepción.<sup>70</sup> Para la División de Planeación de la Guerra, las conversaciones de julio de 1940 constituyeron un acuerdo. El general Sánchez estuvo de acuerdo en comunicar al embajador de México en Washington que los Estados Unidos estaban interesados en utilizar los aeropuertos mexicanos con el fin de asegurar la “defensa continental”. Sin embargo, esto se presentó como un interés estadounidense, no como una decisión conjunta. Además, los Estados Unidos solicitaron a México que se les asignara la protección necesaria en dichos campos de aterrizaje.

Así, la situación quedó un poco confusa; lo que para unos significaba “acuerdo”, para otros era sólo una “posibilidad”. La División de Planeación de la Guerra sostiene que México acordó que los Estados Unidos podrían utilizar sus aeropuertos. Su preocupación fundamental radicaba en favorecer el movimiento de armas y de hombres a Panamá o a cualquier otro punto en América Latina. Se pensaba también que México se comprometía a proteger esos campos con el fin de que la aviación de los Estados Unidos no tuviese problema alguno.<sup>71</sup>

La percepción equivocada del acuerdo —que obligaba a México a permitir a los Estados Unidos hacer uso de sus aeropuertos— se mantuvo hasta febrero de 1941.<sup>72</sup> Lo anterior no podía ser acordado mientras no se resolvieran los problemas existentes entre ambos países, como resultado de decisiones políticas anteriores. Nos referimos, sobre todo, a los problemas de reclamaciones que para ese año no estaban completamente resueltos, entre los cuales figuraban los de la deuda, los ferrocarriles y la minería. Situaciones conflictivas producto, sobre todo, de la expropiación petrolera.

Ambas delegaciones se tuvieron que enfrentar a diferentes percepciones, especialmente conflictivas. Esto ocasionó, en primer lugar, un retroceso o una lentitud en el proceso de negociación, ya que, en vez de retomarla desde sus últimos puntos, cuando los delegados decidieron reunirse de nuevo tuvieron que volver sobre todos los aspectos con el fin de que los pro-

<sup>69</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, comunicado conjunto de Marina y Guerra, 31 de diciembre de 1940; notas de la conversación con el equipo mexicano, preparadas por el coronel M.B. Ridgway el 12 de febrero de 1941; memorándum del capitán W.O. Spears de la marina al coronel M.B. Ridgway, 24 enero de 1941.

<sup>70</sup> Robert Jervis, *Perception and Misperception in International Politics*, New Jersey, Princeton University Press, 1976.

<sup>71</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, notas del resumen de las conversaciones del equipo, 31 de julio y 28 de diciembre de 1940.

<sup>72</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, notas preparadas por el coronel M.B. Ridgway, 12 de febrero de 1941.

blemas de percepción se resolvieran y se diera así paso al establecimiento e instrumentación de normas y reglas. Lo anterior ocurrió, en parte, por falta de comunicación, pero sobre todo por el hecho de que los intereses eran distintos. Por otro lado, los tiempos de la negociación variaban enormemente. Lo que para los Estados Unidos era urgente, para México no. La dinámica del proceso, entonces, se hizo irregular.

Desde el comienzo de su sexenio, Manuel Ávila Camacho mostró interés en la defensa conjunta. Con el fin de instituir la —a pesar de una opinión pública opositora—, el secretario de Relaciones Exteriores Ezequiel Padilla informó el 20 de diciembre de 1940 a la embajada estadounidense que había pedido a sus agregados naval y militar en Washington que comenzaran discusiones con el Departamento de Estado y con el embajador mexicano.<sup>73</sup>

La primera reunión de la Comisión se llevó a cabo el 17 de febrero de 1941, justo después de que el nuevo agregado militar mexicano, el coronel Cristóbal Guzmán Cárdenas, llegara a Washington. El ejército de los Estados Unidos escogió tres representantes: el general de brigada John N. Greely, jefe de la Sección Estadounidense, el teniente coronel Delmar E. Wilson y el coronel Matthew B. Ridgway, que participó como secretario. Por parte de la marina, estuvieron el capitán William O. Spears, el comandante F.T. Thomas y el comandante C.T. Durgin.

Los representantes mexicanos, además del coronel Cristóbal Guzmán Cárdenas, fueron el agregado naval Manuel Zermeño y el teniente coronel José Pérez Allende, de la armada mexicana. La última “discusión preliminar” tuvo lugar el 3 de diciembre de 1941. Fueron 20 sesiones en total.

Para evitar problemas de percepción, durante la primera reunión se decidió que valía la pena comenzar retomando las conversaciones de la Comisión de julio de 1940. Ambos gobiernos estuvieron de acuerdo. Para los mexicanos, la reunión de julio representó una forma de explorar las posibilidades de cooperación, más no la forma en que se definiría detalladamente la defensa. Por su parte, los estadounidenses consideraron lo anterior como un acuerdo definitivo sobre el tránsito de aviones militares suyos por el espacio aéreo mexicano, así como la adquisición de bases navales en la costa del Pacífico. Esta misma postura se adoptó en febrero de 1941.<sup>74</sup> En este primer punto la delegación mexicana hizo un uso mayor de estrategias de negociación, mientras que los Estados Unidos, por la premura y por lo

<sup>73</sup> Archivo de la Comisión de Defensa Conjunta (ACDC), carta del secretario de Relaciones al encargado del despacho estadounidense, 20 de diciembre de 1940.

<sup>74</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, propuesta de agenda de la Comisión de Defensa Conjunta al secretario de Estado, 31 de diciembre de 1940 y 17 de febrero de 1941.

que para ellos representaba la guerra, no querían respetar los "tiempos". En este sentido, es claro que quien negocia con prisa pierde.

Durante los dos periodos previos a la instauración de la Comisión en 1942,<sup>75</sup> los puntos de negociación que predominaron fueron, una vez más, el uso del espacio aéreo mexicano por parte de aviones estadounidenses rumbo al Canal de Panamá o hacia Sudamérica, y la adquisición de bases navales. El principal logro fue el acuerdo relativo al espacio aéreo. Por otra parte, el uso de puertos mexicanos por la marina estadounidense no fue posible sino hasta después de que los Estados Unidos entraran en la guerra, a pesar de que el capitán William O. Spears, el representante de mayor importancia de la marina, presentó el caso cada vez que tuvo oportunidad. Prevalció la postura de la delegación mexicana que indicaba que los puertos del país serían básicamente manejados por mexicanos.

Después de las pláticas de febrero de 1941, los representantes, en más de una ocasión, expresaron que había llegado el momento de instituir formalmente la Comisión de Defensa Conjunta. Sostuvieron que tan pronto como los detalles del acuerdo aéreo estuviesen claros, los términos de la Comisión se retomaría. Se subrayaba cada vez más la inminencia de la entrada en la guerra.

Como se mencionó en los primeros apartados, los encuentros entre militares se mantuvieron básicamente en secreto y con el cariz de reuniones de acercamiento e intercambio de información. No fue sino hasta diciembre de 1941 cuando se anunció públicamente el trabajo de ambos gobiernos en relación con la Comisión. En ese momento ya no fue posible aplazar más su creación dada la urgencia de los estadounidenses. Se requería solicitar permiso al gobierno mexicano para establecer estaciones de detectores aéreos o radares en el noroeste de México. Por otra parte, se buscaba también poder hacer vuelos ilimitados en situaciones de emergencia. Por la gravedad de la situación, el 1° de diciembre de 1941,<sup>76</sup> el jefe de asesores, el general Embick, quien era también miembro de la delegación estadounidense, señala que los requerimientos de este tipo que se harían a México serían mucho mayores una vez que los Estados Unidos entraran directamente en la guerra. De ahí que no convenía esperar demasiado para la con-

<sup>75</sup> Durante 1940 y 1941.

<sup>76</sup> Los Estados Unidos tuvieron en este caso que esperar el tiempo que México consideró necesario antes de que se acordara algo formalmente. La presión ejercida por el gobierno mexicano responde, sin duda, a la ventaja que en ese momento le otorgaba la guerra. Ahora bien, esta ventaja no fue el único elemento que entró en la negociación. La presión pudo ejercerse también gracias a la personalidad de Cárdenas y a su política de favorecer los intereses nacionales. Esto no quiere decir que la delegación mexicana no se hubiese percatado de la gravedad de la situación. Sí, sin embargo, implica un énfasis en lo interno.

creción de un acuerdo.<sup>77</sup> Justo una semana después, tiene lugar el ataque a Pearl Harbor.

Mientras tanto oficiales en Washington, de la marina y del ejército, así como gente del Departamento de Estado, se reunieron para discutir sobre la Comisión. En la conferencia del 18 de diciembre, el punto de vista del Departamento de Guerra fue aceptado por el representante del Departamento de Estado. En diez días, este Departamento informó que México<sup>78</sup> había aprobado formalmente establecer la Comisión.<sup>79</sup> Esto, claro está, después de que se aceptó a Cárdenas como el jefe de la Región del Pacífico. El 24 de diciembre de 1941,<sup>80</sup> el Senado mexicano dio su consentimiento para el mensaje presidencial que anunciaba la apertura de los puertos aéreos y marítimos a los Estados Unidos.<sup>81</sup> A cambio, se suponía que México recibiría apoyo para su industrialización.

El Departamento de Estado pensó que la mayor parte del trabajo de la Comisión estaría relacionado con problemas en el Pacífico,<sup>82</sup> y que por lo

<sup>77</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, memorándum del general Embick, 1° de diciembre de 1941.

<sup>78</sup> Previamente a la instauración de la Comisión de Defensa, el único ejemplo de colaboración que se tenía era de 1939: el Escuadrón del Atlántico, que había organizado una patrulla neutral. La primera experiencia de defensa hemisférica en la que participaban mexicanos, en este caso el general Miguel González Cadena, jefe de la sección mexicana, y el general Sánchez Hernández, quien intervino, como ya se vio, en las discusiones de julio de 1940. Este intento contó también con la aceptación de Lázaro Cárdenas, como presidente; su alcance, sin embargo, se mantuvo en un ámbito básicamente local. DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, comunicación de prensa del Departamento de Estado, 12 de enero de 1942.

<sup>79</sup> Como se planteó desde un principio, el interés de México al negociar y establecer la Comisión estaba en adquirir recursos suficientes para el desarrollo interno del país, además de asegurar su posición frente a la emergencia de la guerra.

<sup>80</sup> Una nota significativa es que el consentimiento por parte del Senado mexicano se da justamente el día de Navidad, fecha en la que difícilmente la opinión pública cuestionaría la decisión.

<sup>81</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, telegrama de la embajada de los Estados Unidos al Departamento de Estado, ciudad de México, 16 de diciembre de 1941.

<sup>82</sup> La Comisión, al centrarse básicamente en el Pacífico, descuida de alguna manera el área del Atlántico. Pero esta área estaba a cargo del general y ex presidente Abelardo Rodríguez, quien daba mucha seguridad al gobierno de los Estados Unidos, ya que la relación con él había sido siempre positiva con respecto a sus intereses. De hecho hubo propuestas —antes de que Cárdenas asumiera la jefatura de la región del Pacífico— de Estados Unidos en el sentido de que el encargado de dicha región fuese el general Rodríguez. Estas propuestas las manejaron con absoluta discreción, ya que no querían tener problemas con Cárdenas ni con Ávila Camacho. Les era importante pues, además de su interés por los Estados Unidos, Abelardo Rodríguez tenía propiedades de significación en el área de Baja California y parte de la costa del Pacífico, desde las que hubiese sido fácil contener intervenciones japonesas. Sin embargo, la presencia de Cárdenas y Ávila Camacho fue determinante.

mismo el general De Witt sería el representante más indicado de los Estados Unidos; sin embargo, las conversaciones fueron presididas por el general Embick, que conocía mejor la problemática mexicana y que había sido miembro del ejército en la Comisión de Defensa Conjunta con Canadá. Él estaba en posición de coordinar la defensa del norte con la defensa del sur.<sup>83</sup>

Al final del año el general Embick fue reemplazado temporalmente por el general John P. Smith, quien fue con anterioridad jefe de la Sección de Operaciones (War Planning Division) y posteriormente jefe de servicios administrativos. Por otra parte, el almirante Johnson fue promovido a la jefatura de la Sección Estadounidense. El general John P. Smith, por su lado, participó por un periodo corto y fue reemplazado por el general Guy V. Henry. Tanto el general Henry como el general Embick eran de los de mayor rango en el ejército de los Estados Unidos. Después de una larga carrera como jefe de caballería, como comandante general de la Escuela de Caballería, se retiró y, sólo por ser buscado en activo, regresó en 1941 como miembro del Departamento de Guerra.

Un punto importante aquí es que los únicos que intercambiaron puestos de trabajo fueron los que en realidad aplicaban las políticas. Como era evidente, por la naturaleza de los sistemas políticos estadounidense y mexicano, los que diseñaban las políticas mantenían, por un tiempo considerable, su trabajo. Si ellos cambiaban de lugar era porque se les promovía, con lo que su participación en la toma de decisiones era definitiva. Como ejemplo de lo anterior, se tiene el momento en que, en 1942, Lázaro Cárdenas deja de ser jefe de la Región del Pacífico para convertirse en secretario de Defensa.

Por otra parte, en el equipo negociador mexicano, también hubo reemplazos. A principios de junio de 1942, el embajador ante los Estados Unidos, Francisco Castillo Nájera, fue adscrito por el ejército a la Comisión de Defensa Conjunta en Washington, en lugar del general González, quien regresó a México. Tres meses más tarde, en septiembre, el general de brigada Luis Alamillo Flores reemplazó al general Sánchez, el segundo miembro de la sección mexicana.<sup>84</sup>

La Comisión de Defensa Conjunta Mexicano-Estadounidense, desde su formación, estableció que "debía estudiar" los problemas relativos a dicha defensa conjunta. Debía, igualmente, considerar los planes generales para la defensa de México y las regiones adyacentes a los Estados Unidos, y pro-

<sup>83</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, memorándum de Lemuel Mathewson del 18 de diciembre de 1941; memorándum al subsecretario de Estado del 31 de diciembre de 1941.

<sup>84</sup> Archivo de la Comisión de Defensa Conjunta (ACDC), primer informe anual (27 de febrero de 1942 al 1° de julio de 1943).

poner a los gobiernos respectivos las medidas de cooperación que habrían de adoptar.<sup>85</sup>

De manera específica, para la División de Planeación de la Guerra, los objetivos eran los siguientes: "Lograr el privilegio de vuelos irrestrictos para los aviones estadounidenses en territorio mexicano; el uso de aeropuertos y facilidades, así como el permiso de paso por territorio mexicano de fuerzas de tierra, etc."<sup>86</sup> Por esta razón el Departamento de Guerra vetó, con el apoyo del Departamento de Marina, la participación de los miembros civiles del Departamento de Estado, como sucedía en la comisión Canadá-Estados Unidos. Por centrarse en cuestiones básicamente militares, la Comisión dejó de lado otras más generales y urgentes, entre las que estaban las relativas a los intereses de los civiles.<sup>87</sup>

Durante su primer año de existencia, a partir de marzo de 1942 la Comisión hizo varias recomendaciones formales, como ocurrió en la Comisión Canadá-Estados Unidos. En el caso de la Comisión México-Estados Unidos de Defensa Conjunta, se presentaron memorandos que subrayaban puntos específicos de acción. Estos elementos de acción, más que partes de una planeación estratégica de largo plazo, se consideraban instrumentos concretos de política.

En la Comisión, los detalles de colaboración se centraron en tres temas específicos: el primero, y probablemente el más importante —desde diciembre de 1940—, incluía todo lo relacionado con el papel de México en la defensa del hemisferio occidental. El segundo se refería a un grupo que se formó para la relación de seguridad entre los Estados Unidos y México, particularmente para la defensa de Baja California. Y el tercero, uno de los de mayor influencia después del ataque a Pearl Harbor, comprendía todos los detalles de la parte mexicana en la defensa de California.<sup>88</sup> Las recomendaciones formales de la Comisión siguieron dicho patrón. En marzo de 1942, las primeras cuatro recomendaciones se relacionaban con la defensa de las Californias.<sup>89</sup> Para satisfacer los intereses de la Comisión se partió de

<sup>85</sup> Archivo de la Comisión de Defensa Conjunta (ACDC), orden ejecutiva del 27 de febrero de 1942.

<sup>86</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, memorándum del 7 de enero de 1942.

<sup>87</sup> Archivo de la Comisión de Defensa Conjunta (ACDC), memorándum de información de octubre de 1950.

<sup>88</sup> Como se mencionó líneas arriba, una de las preocupaciones de Estados Unidos eran las posesiones japonesas en Baja California. Sin embargo, le tranquilizó saber que dichas posesiones, así como barcos de pesca y comerciales, habían sido compradas en su totalidad por Abelardo Rodríguez.

<sup>89</sup> Archivo de la Comisión de Defensa Conjunta (ACDC), primer informe anual, 27 de febrero de 1942 al 1° de julio de 1943. Segundo informe, del 1° de julio de 1943 al 30 de junio de 1944. Tercer informe anual, 1° de julio de 1944 a 30 de junio de 1945.

cuestiones puntuales pero de mayor rango que la sola defensa de Baja California. Entre otras, se tienen las siguientes:

### *Planeación conjunta*

En el campo de la planeación conjunta, la experiencia mexicana tomó un camino contrario a lo acordado por Canadá y los Estados Unidos. Aquí, el plan original fue hecho por la Comisión Permanente, y planes locales conjuntos, más detallados y específicos, se acordaron en función de los principios generales. Con México, el único plan conjunto terminado durante la guerra fue el de De Witt-Cárdenas, para la defensa de la costa y la región del Pacífico, de febrero a marzo de 1942. Más tarde, Castillo Nájera y el almirante Johnson entendieron que la Comisión debía basar sus acciones en los acuerdos De Witt-Cárdenas. En su forma final, el plan representaba un compromiso que se desprendía de lo contenido en el borrador de De Witt y el que a su vez presentó Cárdenas.<sup>90</sup>

Este plan proveía el patrullaje y la defensa de las dos áreas costeras —mexicana y estadounidense— por parte de las respectivas fuerzas armadas. Con ello, se supervisaba el paso de las tropas por el territorio de un país al otro; se suponía, además, que las fuerzas de uno operaran en el otro, con sus propios uniformes y armas. Sin embargo, Cárdenas no aprobó muchas de las medidas sugeridas. El Comando Mexicano no estaba de acuerdo con el manejo de las estaciones de radar por parte de personal de los Estados Unidos únicamente.<sup>91</sup> Los generales De Witt y Cárdenas aceptaron que el plan estaba concebido desde un punto de vista militar. La cuestión nacional, por ejemplo, se consideraba implícita para ambos países.<sup>92</sup>

La delegación estadounidense pensó que era mejor diferir las consideraciones generales del plan básico. Lo prioritario era lograr acuerdos en cuestiones específicas como las estaciones de radar y los aeropuertos. Cuando el borrador del plan fuese presentado por el coronel Lemuel Mathewson en la reunión del 21 de abril de 1942, sería retomado, como ejemplo, el acuerdo de 1940 de defensa básica entre los Estados Unidos y Canadá.

<sup>90</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944. Planeación conjunta para la defensa de la región del Pacífico. General John L. de Witt al almirante Greenslade, 20 de febrero de 1942.

<sup>91</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944. Carta del general John L. de Witt al general Sánchez, 22 de marzo de 1942.

<sup>92</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944. Comunicación telefónica entre el general De Witt y el coronel Thomas L. Martin, 18 de marzo de 1942.

Sin embargo, se obtuvo poco progreso cuando el almirante Johnson, al convertirse en el jefe de la parte estadounidense, sugirió un nuevo comienzo y otro enfoque. Lo anterior tiene lugar en diciembre de 1942. No fue fácil elaborar un nuevo esquema, especialmente en cuanto a un plan de colaboración conjunta, en el que se ratificaran los acuerdos alcanzados por la Comisión como plan de defensa.

Fue el general Guy V. Henry quien, nombrado "senior army member", se tomó el trabajo de desarrollar un nuevo plan, con la colaboración del general Alamillo, por parte de la sección mexicana. La discusión durante las reuniones del verano y otoño de 1943 reveló una actitud de impaciencia y, probablemente, de estancamiento.

La cuestión del Comando Conjunto parecía no llegar a acuerdo alguno y, en abril de 1944, el general Henry decidió que era mejor abandonar el intento de llegar a un acuerdo aceptable. Finalmente, después de más de dos años de esfuerzo, la Comisión se decide por el establecimiento de "principios generales", los que sirvieron como base para otro plan de colaboración entre las dos naciones.<sup>93</sup>

### *Acuerdo de Vuelo*

Si las conferencias de 1941 se convirtieron en la continuación de las pláticas del verano anterior, el Acuerdo de Vuelo se considera como la culminación de los ocho meses de esfuerzo y negociación. En su forma original, el borrador de los acuerdos presentado a la parte mexicana por el general John N. Greely el 11 de marzo no especificaba ninguna ruta para los hidroaviones. En ese borrador no se incluyeron las conversaciones previas al respecto. Por otra parte, no se presentó una situación de reciprocidad de privilegios para los aviones mexicanos. Mientras se discutían los puntos por incorporar en la reunión del 11 de marzo, el almirante Manuel Zermeño, agregado naval mexicano, comentó que su gobierno tenía la intención de aceptar el acuerdo, pero especificó que en ese momento ni él ni ninguno de los miembros de su equipo podían hablar en nombre de aquél.<sup>94</sup> Quizá no era todavía tiempo de tomar decisiones, fuera de plantear ideas y presentar solicitudes por parte de México.

<sup>93</sup> Archivo de la Comisión de Defensa Conjunta (ACDC), minuta de la reunión del 1° de noviembre de 1944.

<sup>94</sup> Archivo de la Comisión de Defensa Conjunta (ACDC), minuta de Manuel Zermeño a la Comisión, 11 al 12 de marzo de 1941.

Sin embargo, el almirante Zermeño fue más preciso que el representante militar, el general Tomás Sánchez Hernández, quien habló en forma similar en las reuniones de julio de 1940. A partir del 25 de marzo, el representante de la delegación mexicana anunció que su gobierno estaba de acuerdo en cuanto al uso irrestricto del espacio aéreo nacional por parte de aviones estadounidenses. Lo mencionó en relación con la ruta hacia Panamá, en el entendido de que los Estados Unidos permitirían acciones recíprocas. Al mismo tiempo, los representantes mexicanos presentaron una lista del armamento y equipo que necesitaban y esperaban recibir de los Estados Unidos.<sup>95</sup>

A pesar de que los lineamientos generales del acuerdo se plantearon específicamente, los detalles de procedimiento quedaban poco claros. Se llevaron a cabo seis reuniones en el mes de abril, en las que se formularon normas de vuelo. Al final del mes, dichas normas fueron establecidas; se instituyeron dentro de una reglamentación concreta, cuya vigencia se refería exclusivamente a la duración de la guerra.

Según el acuerdo original de 1941, los Estados Unidos estaban obligados a notificar a México, con 24 horas de anticipación, acerca de la necesidad de realizar un vuelo. El canal prescrito por la Oficina General Adjunta, la embajada mexicana en Washington y el secretario de Relaciones Exteriores de México, así como por las autoridades militares del país, parecía inflexible, poco propicio a cambios. Sin embargo, a principios de 1944, la Comisión de Defensa anunció un cambio de procedimiento.<sup>96</sup> Se trataba, en efecto, de un nuevo requerimiento, que consistía en que el comando de cada vuelo, al salir de alguna de las bases estadounidenses, debía notificar por radio a las autoridades mexicanas.<sup>97</sup>

La importancia del acuerdo original de vuelos no se redujo dado que la situación parecía reforzar la necesidad de la defensa aérea del Canal de Panamá. Las modificaciones posteriores del mismo fueron únicamente simbólicas, debido a los estrechos vínculos existentes entre los dos países y a la creciente cooperación con la que los Estados Unidos apoyaban la seguridad de México. Lo propio se observaba en la actitud de México para con su asistencia en la defensa del continente. En cierto sentido, ambos países habían

<sup>95</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, nota del subsecretario Summer Welles al embajador mexicano, 25 de marzo de 1941.

<sup>96</sup> La magnitud de la guerra y la naturaleza del problema exigen que ambas delegaciones sean capaces de tomar medidas urgentes más prácticas, sin que esto resulte contrario a los intereses de cada país.

<sup>97</sup> Archivo de la Comisión de Defensa Conjunta (ACDC), segundo informe, del 1° de julio de 1943 al 30 de junio de 1944. Tercer informe anual, 1° de julio de 1944 al 30 de junio de 1945.

mostrado reciprocidad en la toma de decisiones; esto, sin embargo, cambió sobre todo en términos formales una vez terminada la guerra.

*Uso de uniformes militares por parte de los soldados estadounidenses que se encontraban en territorio mexicano*

Cuando los militares de los Estados Unidos decidieron entrar en territorio mexicano uniformados y con armas, se creó un problema para el gobierno y la delegación de México. Sobre todo, porque el hecho se consideraba una agresión a la opinión pública y a la sociedad en general. La situación podía interpretarse como un caso de intervencionismo. Eso había que evitarlo. Era claro que entraban para capacitar a mexicanos, o bien para manejar instalaciones que requerían de sus conocimientos; sin embargo, el punto fue considerado conflictivo por mucho tiempo.

Ante la entrada de militares uniformados, en junio de 1941, se esperó la contestación de México a la propuesta del día 6 de ese mes. En cuanto a la propuesta misma, la opinión pública mexicana consideró que la presencia permanente de hombres en el espacio aéreo transformaría los campos en bases aéreas, y expresó que ello no sería permitido. Por proceder de esta forma, es decir por la entrada de militares uniformados en territorio mexicano, el coronel Cristóbal Guzmán Cárdenas protestó, diciendo que los Estados Unidos, al mandarlos así, violaron "la armonía característica de la relación militar entre los dos países".<sup>98</sup>

Lo que aparentemente pasó fue que los cuerpos aéreos estadounidenses solicitaron al Departamento de Estado permiso para que sus mecánicos entraran en México, y esta solicitud se convirtió eventualmente en la nota entregada por Daniels el 14 de junio de 1941.<sup>99</sup> Sin embargo, el Departamento de Guerra pidió a Daniels que retirara dicha solicitud. Las discusiones que siguieron a la protesta formal del coronel Guzmán dejaron ver a los representantes mexicanos menos intransigentes<sup>100</sup> de como parecían

<sup>98</sup> Minuta de la conversación del 16 junio de 1941; memorándum del coronel Cristóbal Guzmán Cárdenas a los representantes estadounidenses. Ambos en Archivo de la Comisión MDC-7, 1941.

<sup>99</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, memorándum del jefe de los cuerpos aéreos, 24 de mayo de 1941.

<sup>100</sup> Hay que considerar que la primera respuesta del gobierno mexicano se da "personalmente", lo que la hace ver más agresiva que las respuestas posteriores. Una vez que se intercambian notas, la percepción de la magnitud del problema disminuye. Además, es claro que por escrito este último puede analizarse en forma más racional, mientras que personalmente entran en juego múltiples juicios de valor, difíciles de negar una vez que se han hecho.

ajuzgar por el memorándum del 24 de mayo. Ambas partes accedieron a continuar la discusión de la propuesta estadounidense y aceptaron las disculpas del coronel Matthew B. Ridgway<sup>101</sup> como satisfactorias para acabar con el problema.

La respuesta de Ridgway no dio más explicación del malentendido, pero sí las seguridades de que el equipo de la conferencia proseguiría sin problema la negociación de cuestiones militares. Una vez aceptado lo anterior, el coronel Guzmán explicó que el malentendido había sido ocasionado no sólo por las agencias estadounidenses; esto quiere decir que, de alguna manera, el malentendido fue también resultado de la elaboración de un "informe hecho con prisa" desde la ciudad de México; informe que se había sustentado en la nota presentada por el embajador Josephus Daniels.

Parece, entonces, que la nota en realidad tuvo una importancia mucho menor y un tenor distinto del que se creyó en un principio. La cuestión que creó mayor confusión fue resuelta rápidamente con los puntos propuestos por el embajador mexicano: los mecánicos, vestidos de civiles, podían entrar en México y mantenerse en los campos aéreos, no como miembros del ejército de los Estados Unidos, sino como empleados de Pan American Airways.<sup>102</sup>

En varias ocasiones se aceptó la posición mexicana. Pero, cuando se presentó la propuesta para que se reconociera que en Baja California era necesario<sup>103</sup> que los soldados utilizaran ropa de civil mientras realizaban vigilancia, los representantes estadounidenses la consideraron inaceptable. Se mantenía que "el personal de los Estados Unidos estaría limitado a oficiales vestidos de civiles", pero, por sugerencia del G-2 y con la asistencia del coronel M.B. Ridgway, esta restricción particular fue anulada.<sup>104</sup>

Por el estatus beligerante de los Estados Unidos, lo anterior ya no era apropiado. El general De Witt fue insistente al señalar que ningún soldado cruzara México a menos de que fuese uniformado y armado, pero el punto no se trató con los representantes mexicanos en Washington. Consecuen-

<sup>101</sup> Independientemente de la primera reacción del gobierno estadounidense ante el enojo de la delegación mexicana, el coronel M.B. Ridgway ofrece una disculpa abierta al gobierno de México por lo acontecido. En términos de negociación, es de mencionarse que uno de los recursos para suavizar posturas es la disculpa. La actitud de los negociadores ante una disculpa no sólo reduce el conflicto existente en el proceso de negociación, sino que además facilita la continuidad de este último en términos muy favorables.

<sup>102</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, memorándum de M.B. Ridgway a Cristóbal Guzmán Cárdenas, 17 de junio de 1941.

<sup>103</sup> Nos referimos al 3 de diciembre de 1941.

<sup>104</sup> Índices del War Production Board 1939-1947, nota de M.B. Ridgway, 9 de diciembre de 1941.

temente, el grupo del mayor A.P. Ebright<sup>105</sup> fue enviado a la frontera y, una vez más, no se les permitió cruzar hasta que no estuviesen vestidos de civil y desarmados. En ocasiones, y dependiendo de la actitud de los militares mexicanos, algunos estadounidenses podían entrar con uniforme, pero nunca con armas. A pesar de la excelente relación que existía entre De Witt y Cárdenas, no se aceptó el punto de vista de los Estados Unidos.<sup>106</sup> El Departamento de Guerra y el Departamento de Estado asumieron que no se podía enviar soldados vestidos de civil. En un principio, sin embargo, la postura de México les impidió actuar en consecuencia.<sup>107</sup> Después del verano de 1942, este punto particular perdió importancia.

### *Establecimiento de las rutas y aeropuertos de ataque y vigilancia*

Una vez resuelto el problema de los uniformes, se planteó la cuestión de las rutas. Se consideró, como punto de partida, el camino de Miami a Panamá, vía el oeste de Cuba y la península de Yucatán. A esta ruta se propuso una alternativa: la vía Tampico-Veracruz-Tapachula. De los múltiples campos de la península considerados en las reuniones del equipo, el de Cozumel parecía la mejor opción para los propósitos del ejército, es decir, para la construcción de un aeropuerto.

En agosto de 1941 se obtuvo el permiso mexicano para llevar a cabo los arreglos necesarios; se suponía, así, que el trabajo estaría terminado en un año.<sup>108</sup> Cuando el acuerdo de vuelos recíprocos fue revisado el verano siguiente, en junio de 1942, la ruta de Yucatán estuvo incluida entre las específicas por las que aviones militares estadounidenses estaban autorizados a viajar. Mientras tanto y al tiempo de establecer las normas para el uso de las distintas rutas, se da el ataque a Pearl Harbor.

El uso de los campos aéreos militares como bases de operación era algo a lo que México se había rehusado determinadamente.<sup>109</sup> A pesar de es-

<sup>105</sup> Grupo patrulla de defensa.

<sup>106</sup> Esta fue una de las situaciones en las que, para los Estados Unidos, era preferible no presionar a México. La actitud contraria habría conducido probablemente a la cancelación del acuerdo, lo que habría estado en detrimento del interés estadounidense.

<sup>107</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944. Comunicación telefónica entre el general John L. de Witt y el general William Bryden, 19 de diciembre de 1941.

<sup>108</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, memorándum de Delmar E. Wilson a Ridgway, 6 de julio de 1941.

<sup>109</sup> Se rehusaba no sólo porque representaba una pérdida de soberanía, sino también porque, de lo contrario, se renunciaría al control de los mismos, en parte por carecer del conocimiento y de la tecnología adecuados.

ta postura, con la cercanía de la guerra, con la ruptura de relaciones de México con el Eje y con la aprobación del Senado mexicano de hacer uso de los campos aéreos y puertos del país, parecía que la oposición pronto desaparecería. Sin embargo, las consideraciones formales, así como de otros asuntos militares, tuvieron que esperar a que se reanudaran las conversaciones del equipo.<sup>110</sup>

A partir del 17 de abril de 1942, se observó un verdadero progreso en esta negociación. Con esa fecha, la sección estadounidense de la Comisión de Defensa Conjunta hizo una solicitud para construir un aeródromo para bombarderos pesados en Tehuantepec, el cual se utilizaría para patrullar los acercamientos del Pacífico al Canal de Panamá. A pesar de que la propuesta se aceptó desde un principio, la sección mexicana sugirió que las recomendaciones formales fuesen hechas desde la sección estadounidense.

El 30 de abril se acordó una recomendación para construir el aeropuerto en Tehuantepec. Éste sería para aviones pesados y estaría manejado por la Compañía Mexicana de Aviación, a expensas del gobierno de los Estados Unidos. Una vez terminada su construcción, el aeródromo, así como todas sus instalaciones, quedaría bajo el control de las autoridades militares mexicanas.<sup>111</sup> Cabe recordar que este último punto fue una de las principales propuestas de negociación desde el principio de las conversaciones.<sup>112</sup> No obstante los acuerdos establecidos, el aeropuerto nunca se llegó a construir.

Tras haberse cubierto el Pacífico, pareciera ser que el principal problema estaba en la costa opuesta. De hecho, las agresiones del Eje en contra de México ocurrieron en el área del Caribe y del Atlántico. En esta época, los cruces por el Caribe, y no los del Canal de Panamá, fueron los que estuvieron en peligro. Submarinos alemanes, y no barcos japoneses, eran los que atacaban. Por otro lado, los barcos comerciales mexicanos y estadounidenses eran las víctimas. El hundimiento de dos barcos mexicanos, por parte de los alemanes, llevaron a México a la guerra en mayo de 1942, como aliado de los Estados Unidos.

La importancia del aeropuerto de Cozumel fue mayor que la de la ruta de Panamá. Cuando los Estados Unidos solicitaron permiso para utilizar la

<sup>110</sup> Una vez más, México daba prioridad a lo interno sobre su relación con los Estados Unidos.

<sup>111</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, minutas del 17 al 30 de abril de 1942.

<sup>112</sup> A pesar del énfasis puesto en lo militar en esta negociación, más que pensar en una relación bilateral, dentro de los márgenes del "realismo político", cabría pensar que el vínculo es de "interdependencia limitada". Cada país depende de la decisión del otro para sus intereses. La duración del vínculo, sin embargo, limita no la relación bilateral sino la culminación de la guerra.

base de Cozumel para operaciones antisubmarinas, el gobierno de México lo concedió, primero por un periodo de 30 días y, después, indefinidamente.<sup>113</sup> Para finales de año las medidas comenzaron a dar resultados. Cabe subrayar que esto no se solicita hasta julio de 1942, a pesar de que Abelardo Rodríguez tenía a su mando la región del Atlántico.

A partir de este momento, se dio un cambio en la forma de prever acontecimientos. A pesar de que, en un principio, ambos gobiernos centraron su atención en el Pacífico,<sup>114</sup> había que pensar también en ataques por el flanco del Atlántico. En esta región fue en la que tuvieron una influencia y participación directa los alemanes en México.

Para los alemanes estaba claro que la estrategia de defensa del Pacífico era muy superior a la del Atlántico. La prioridad se explica con saber quiénes eran los miembros de ambos países —México y los Estados Unidos— que estuvieron al frente.<sup>115</sup> Además, quedaba también claro que para México eran importantes las transacciones comerciales que mantenía en el Caribe y el Atlántico, especialmente por la exportación petrolera. Un ataque a sus buques mercantes, muy probablemente, fortalecería su relación con los Estados Unidos. El cálculo no estuvo equivocado. La situación de crisis internacional, así como la amenaza de una variable externa —en este caso Alemania—, estrecharon los nexos de cooperación entre los gobiernos de México y los Estados Unidos.

Por otro lado y como parte del esquema general para llenar los vacíos en cuanto a la defensa de California después del ataque a Pearl Harbor, la fuerza aérea estadounidense pidió la construcción de tres aeropuertos, uno cerca de Rosarito y los otros dos cerca de la Paz, Baja California. El tiempo y la autoridad para decidir sobre estos campos representaron importantes consideraciones. El Departamento de Guerra y la Comisión de Defensa Conjunta se manifestaron a favor de la propuesta. La Comisión adoptó el acuerdo en su cuarta recomendación, del 10 de abril de 1942.<sup>116</sup>

Además, otros cuatro campos eran vigilados. Durante tres semanas, al final de junio y al principio de julio, el Departamento de Guerra, por consejo de la Comisión, pidió que se detuviera toda actividad relacionada con los campos aéreos. Lo anterior, con el fin de dar el tiempo necesario para que Cárdenas tomara una decisión adecuada. Después de varias consideracio-

<sup>113</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, minuta de la Comisión de Defensa Conjunta, 21 de julio de 1942.

<sup>114</sup> En el caso de México, por defender su soberanía; mientras que los Estados Unidos dudaban de las intenciones de Cárdenas, además de temer un ataque a la región.

<sup>115</sup> De Witt, Embick y Cárdenas.

<sup>116</sup> Archivo de la Comisión de Defensa Conjunta (ACDC), minuta de la reunión del 10 de abril de 1942.

nes se pudo proceder al desarrollo de los planes de los cinco aeropuertos originales. El general Cárdenas y, en especial, el general Juan Felipe Rico Islas, el representante mexicano, manejaron el proyecto con apoyo no sólo para los aeropuertos, sino también para las carreteras de la península. El general De Witt, por su parte, prometió la ayuda en materiales y equipo que el general Rico necesitara.<sup>117</sup>

A comienzos de 1943, el Departamento de Guerra estuvo a favor de que se construyeran caminos para conectar a México y los Estados Unidos vía San Diego. Además, la 4ª Fuerza Aérea todavía necesitaba los campos del norte: el Ciprés, Camalu y Trinidad. En marzo, el Departamento de Guerra rechazó la propuesta del general Rico sobre materiales y equipo para la construcción del aeropuerto. La sección mexicana y la Comisión de Defensa Conjunta se vieron en la posición de favorecer un proyecto de defensa para el campo mexicano, mientras que la sección estadounidense se oponía a él.<sup>118</sup> En este sentido, se puede observar que, a pesar de tenerse intereses claros de acción, al momento de tomarse decisiones y aplicarse políticas, se dieron algunos problemas burocráticos que no necesariamente favorecieron a los diferentes actores. La construcción de nuevos aeropuertos se mantuvo, sobre todo, en el plano de las recomendaciones por parte de la Comisión. Sin embargo la falta de recursos, así como la diferencia de intereses, impidieron el desarrollo de las nuevas construcciones. Esto sucede así, especialmente porque las prioridades estratégicas cambian después del ataque a Pearl Harbor.

### *El establecimiento de los radares*

Las fuerzas aéreas recomendaron dar los pasos necesarios para establecer por lo menos dos estaciones de radares en Baja California. Estos puntos de vista se presentaron ante la División de Planeación de la Guerra en abril de 1941. Sin negar los méritos de la propuesta, la División informó a las fuerzas aéreas que no era el momento propicio para discutir estas cuestiones con los representantes mexicanos, en Washington. La fuerza aérea continuó presionando pero, durante los siguientes tres meses, sólo obtuvo la misma respuesta: "El Departamento de Guerra consideraba inadmisibile so-

<sup>117</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944. Comunicación telefónica entre el general De Witt y el general Embick, 4 de julio de 1942.

<sup>118</sup> Debido a lo limitado de los recursos, pero también a la diferencia de prioridades. En 1943, la gravedad de la guerra, para el Departamento de Estado, ya no estaba en lo referente al campo de la Comisión México-Estados Unidos.

meter ante representantes mexicanos una propuesta en ese momento”.<sup>119</sup> Al destacar la respuesta de la División de Producción de Guerra, el coronel Ridgway, uno de los principales representantes estadounidenses, notificó: “No existe probabilidad de consentir con la voluntad de México, por lo menos hasta que los ataques del Eje ya no sean inminentes”.<sup>120</sup>

Ninguna acción se acordó hasta el 3 de diciembre de 1941, cuatro días antes del ataque a Pearl Harbor, cuando los representantes de los Estados Unidos presentaron a sus colegas mexicanos una propuesta de reconocimiento inmediato de Sonora y Baja California para instalar estaciones de radares. A pesar de que se estaba de acuerdo en que la necesidad de usar esas instalaciones podría no presentarse nunca, los representantes estadounidenses propusieron dar los pasos preliminares y que pequeños grupos mixtos de los Estados Unidos y de oficiales mexicanos, vestidos de civil, vigilaran el área de 200 millas de la frontera área, bajo la cobertura de los radares.<sup>121</sup>

Mientras tanto, otros grupos cruzaron la frontera y tentativamente escogieron lugares para el establecimiento de las estaciones de radar: Punta Salsipuedes, 20 millas al noroeste de Ensenada; Punta San Jacinto, 125 millas al sur de Ensenada, y Punta Diggs, en la costa noreste de la península. Con toda esta actividad, la cuestión que ponía en riesgo las negociaciones para establecer los campos antes del verano —decidir si México permitiría la entrada y estacionamiento de fuerzas armadas y uniformadas estadounidenses— parecía hacerse permanente.

Dos de las estaciones de radar fueron establecidas y comenzaron sus operaciones durante la primera semana de junio de 1942 y la tercera de julio. Se alojaron, en cada una, un oficial de los Estados Unidos y 25 hombres con el fin de operarlas y adiestrar al respecto a personal militar mexicano. El equipo mismo fue otorgado al ejército mexicano a través del Acuerdo de Préstamos y Arrendamientos. Para finales de agosto de 1942 los técnicos mexicanos estaban listos y de los estadounidenses sólo quedaban cinco hombres y un oficial en cada estación.<sup>122</sup> La cobertura dada por los tres conjuntos era más que suficiente, pero no fue sino hasta octubre de 1942 cuando el Departamento de Guerra respiró con mayor facilidad y ya no vio la necesidad de establecer equipo adicional.<sup>123</sup>

<sup>119</sup> Índices del War Production Board 1939-1947, WPD a M.B. Ridgway, 23 de julio de 1941, WPD 4484.

<sup>120</sup> Índices del War Production Board 1939-1947, nota de M.B. Ridgway, 17 de julio de 1941.

<sup>121</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, minuta del 3 de diciembre de 1941.

<sup>122</sup> Informes de Inteligencia Militar de los Estados Unidos. México, 1919-1941. Notas sobre la operación de radares en México, 1° y 18 de julio y 22 y 29 de agosto de 1942.

<sup>123</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944. Conversación telefónica entre el coronel Stockton y el coronel Lemuel Mathewson, 23 de octubre 1942.

El establecimiento de estaciones de radar y la reducción de la actividad de los Estados Unidos en Baja California son, en parte, la causa de un cambio de políticas. En verano de 1943 los estadounidenses estaban renunciando a sus puestos en las estaciones de radar. Salvo en el caso de un oficial y tres soldados que se mantenían en Ensenada como enlace primordialmente, el resto ya no era necesario. Todas las solicitudes de equipo adicionales, por tanto, tuvieron que ser denegadas.

A mediados de 1944, las fuerzas aéreas estadounidenses informaron que no era necesario mantener tres estaciones de radar para la defensa de California. En junio, en la reunión de la Comisión de Defensa, el almirante Johnson protestó por la propuesta del ejército mexicano de cambiar el equipo a la ciudad de México; el general Guy V. Henry, por su parte, se vio obligado a cuidar que la política del Departamento de Guerra se mantuviera sin cambio, pero no habría objeción en que la marina mantuviese sus bases y continuara con sus operaciones. En realidad, según el Departamento de Guerra, la armada estadounidense poco tenía que hacer en territorio mexicano. Se respetó, por ende, una de las tres estaciones iniciales.<sup>124</sup>

### *El Acuerdo de Préstamos y Arrendamientos*

Por otra parte, durante los 27 meses que transcurrieron entre la invasión alemana a Polonia y el ataque a Pearl Harbor, el principal problema de defensa de México fue el de su seguridad interna.<sup>125</sup> Aun antes de que comenzara la guerra en Europa, agentes nazis se instalaron en México con la esperanza de organizar un gran grupo de mexicanos descendientes de alemanes que serían un potencial de espionaje e inteligencia, sobre todo en lo referente a cuestiones mineras, así como en lo relativo a los ferrocarriles que iban a los Estados Unidos.<sup>126</sup>

Los Estados Unidos veían más la inseguridad de México por el lado de la amenaza de los alemanes en territorio mexicano que por el de la situación interna misma.<sup>127</sup> En la primavera de 1940, poco antes de que los na-

<sup>124</sup> Archivo de la Comisión de Defensa Conjunta (ACDC), memorándum del secretario mexicano al secretario estadounidense, 12 de julio de 1943; minuta de la Comisión del 14 de agosto de 1944.

<sup>125</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, informe de la División de Guerra G-2 del 4 de septiembre de 1941. Carta del embajador Josephus Daniels al presidente, 3 de junio de 1941. Está en los documentos de Roosevelt (Roosevelt Papers).

<sup>126</sup> Howard Cline, *The US and Mexico*, Cambridge, Harvard University Press, 1974, pp. 293-294.

<sup>127</sup> SRE, exp. 39-10-2 (II), carta de Castillo Nájera a Cárdenas, 19 de octubre de 1939.

zis invadieran Noruega y Dinamarca, el Departamento de Guerra estadounidense, en su División G-2, preparó un largo y detallado “estimado de combate” de los establecimientos militares mexicanos.<sup>128</sup> Lo peligroso, según el informe, radicaba en que el ejército mexicano sería incapaz, por falta de equipo y adiestramiento, de llevar a cabo una guerra exitosa en contra de un enemigo poderoso.<sup>129</sup> Las principales deficiencias se encontraban en la artillería, en la aviación y en las municiones; además, continuaba el informe,<sup>130</sup> los oficiales no había sido preparados “como un equipo cohesivo en la tácticas y técnicas de la guerra moderna”.<sup>131</sup> La capacidad de las fuerzas armadas mexicanas estaba estimada en diez mil oficiales y 52 mil soldados en lista.

Por su parte, la marina mexicana, que existía como un servicio separado —todavía durante la presidencia de Lázaro Cárdenas—, se integra en el sistema de defensa a partir del 1° de enero de 1940. En ese momento contaba sólo con algunos botes guardacostas. La conclusión obvia era que ambos gobiernos veían que, para la defensa mexicana, era necesario adquirir materiales de guerra en los Estados Unidos y establecer programas de adiestramiento para soldados mexicanos en ese país. En este sentido, se aceptan las limitaciones. En términos de recursos militares, si México estaba interesado en desarrollarse, lo debía hacer a través de su relación con los Estados Unidos.

El gobierno mexicano negociaba con los Estados Unidos a fin de adquirir materiales, concretamente: 32 cañones de 75 mm, 50 mil rifles, entre 50 y 100 aviones de observación, 18 aviones de caza, y todas las municiones necesarias.<sup>132</sup> El problema era obtener no sólo cañones y aviones, sino también los créditos en dólares para pagarlos.<sup>133</sup> Además, establecer compro-

<sup>128</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944. Estimado de combate mexicano, 1° de abril de 1940, paquete Bulky.

<sup>129</sup> En este sentido, cabe mencionar que existe conciencia por parte de ambos gobiernos respecto de la urgente necesidad de recursos materiales y de adiestramiento para México. Para responder a la guerra se requería de un incremento de los recursos de la armada mexicana.

<sup>130</sup> Una de las limitaciones del ejército mexicano era que había una multiplicidad de intereses y facciones encontradas desde la Revolución. A pesar de que el papel de los militares cambia en 1940, los resultados de dicho cambio no son inmediatos, ya que se requieren muchos recursos que lo hagan posible. De ahí que, aunque haya voluntad de cambio, éste será más lento de lo deseado. Por otra parte, además del problema de la escasez de recursos, se enfrenta la situación de que no es fácil presentar una estrategia nacional de largo plazo, si no se cuenta con la unificación de intereses.

<sup>131</sup> Paquete Bulky, en Virginia Prewitt, “The Mexican Army”, *Foreign Affairs*, vol. XIX, núm. 3, abril de 1941.

<sup>132</sup> *Ibid.*

<sup>133</sup> Como se verá un poco más adelante, esta situación se favorece en principio por el establecimiento, en 1942, del Acuerdo de Préstamos y Arrendamientos.

misos políticos o asumir obligaciones financieras, podía comprometer el presupuesto del gobierno mexicano; de ahí que se dificultara la firma inmediata de acuerdos. A principios de 1941, tres repúblicas centroamericanas y México eran los únicos países latinoamericanos que no habían firmado la lista de requerimientos de armamento al Departamento de Guerra.<sup>134</sup>

El 27 de marzo de 1942 fue firmado el primer acuerdo de préstamos y arrendamientos con México. A diferencia de la postura previa a la guerra, de mantenerse sólo en función de recursos propios, el gobierno mexicano se vio forzado a cambiar. La cercanía de la guerra modificó la idea mexicana en cuanto a la aceptación de créditos estadounidenses. Vale recordar que México se había limitado, hasta ese momento, a utilizar únicamente recursos propios, sobre todo por la experiencia de problemas no resueltos de la relación bilateral. Una vez que se resolvieron esos antiguos problemas, en noviembre de 1941 se superó el mayor obstáculo para lograr acuerdos. Preliminarmente, en las discusiones que guiaron el acuerdo de préstamos y arrendamientos se señaló que se otorgaría un crédito de 29 millones de pesos como máximo, pero al final, el 27 de marzo, el crédito, a solicitud de México, se redujo a diez millones. Un segundo acuerdo de préstamos y arrendamientos, firmado un año más tarde, el 18 de marzo de 1943, incrementaba el crédito original a 43 millones de pesos.<sup>135</sup>

No es sino hasta octubre, siete meses después de que se acepta la primera acta de préstamos y arrendamientos, cuando México presentó su primera lista de requerimientos militares. En ésta incluyó cien ametralladoras de 60 mm, 20 cañones antiaéreos de 37 mm, con obuses suficientes para cada cañón, 76 aviones de práctica, diez bombarderos anfibios, paracaídas y pistolas. A pesar de que cada artículo tenía una alta prioridad para México, los representantes del equipo, habiendo sido instruidos en el sentido de no discutir los términos de los pagos, no fueron capaces de convencer a sus interlocutores estadounidenses de que los materiales serían obtenidos según los términos del acuerdo de préstamos y arrendamientos. Por lo anterior, se presentó un gran atraso en el proceso de adquisición de recursos y materiales.<sup>136</sup>

Por otra parte, se pensaba que con el dinero de préstamos y arrendamientos se resolvería la falta de recursos y créditos financieros en América Latina. Sin embargo, los efectos reales del Acuerdo en la adquisición de los materiales fueron limitados. El programa de entrega de armas a Latino-

<sup>134</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, memorándum de Delmar E. Wilson a M.B. Ridgway, 2 de enero de 1941.

<sup>135</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, informe del Acuerdo de Préstamos y Arrendamientos del 18 de marzo de 1943.

<sup>136</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, minuta del 9 de octubre de 1941.

américa, en particular a partir de junio de 1940, escasamente había cumplido con lo acordado.<sup>137</sup>

Después del ataque a Pearl Harbor, se cuestiona aún más el funcionamiento del programa. Los requerimientos mexicanos se vieron muy poco satisfechos, ya que los recursos acordados no se entregaron en su totalidad. Por la magnitud de la guerra —a pesar del interés estadounidense por mantener una estabilidad no sólo en sus fronteras sino en todo el hemisferio—, a partir de 1942, los materiales que más necesitaba México eran los que los Estados Unidos menos podían entregarle. Los aviones, municiones y cañones, con los que los Estados Unidos contaban para su propia defensa, eran insuficientes.

Existían, por otro lado, compromisos que los Estados Unidos se vieron forzados a cumplir antes de satisfacer los requerimientos mexicanos. Sin embargo, y aunque con limitaciones, en el momento en que el Acuerdo de Préstamos y Arrendamientos fue firmado y entró en vigor, el flujo de ayuda comenzó. Escaso en un principio, pero creció, hasta que a finales de diciembre de 1946 se había entregado un total de 39 millones de pesos en bienes y servicios.<sup>138</sup>

La Comisión de Defensa Conjunta, que se reunió formalmente por primera vez cuatro días antes del 27 de marzo de 1942, fecha de la firma del Acuerdo de Préstamos y Arrendamientos, se convirtió en el órgano de revisión y administración de todos los requerimientos mexicanos. Como era de esperarse, la seguridad de la costa del Pacífico y la construcción de la base aérea de Tehuantepec eran los objetivos inmediatos de la Comisión. Más tarde, en abril, se sometieron tres proyectos a la consideración de la Administración de Préstamos y Arrendamientos: uno, para la rehabilitación del sistema ferroviario mexicano; otro, para la construcción de barcos, sobre todo costeros; y otro más, para maquinaria, equipo y fondos destinados a la construcción de una refinería de gasolina de alto octanaje. Pero la Administración de Préstamos y Arrendamientos, con su apego estricto a favorecer proyectos que fuesen específica y sustancialmente importantes para la guerra, rechazó los anteriores, por su naturaleza de obra pública o comercial.

La entrada de México en la guerra, a finales de mayo de 1942, representó una situación de emergencia adicional a los requerimientos de defensa. Durante las reuniones de la Comisión, en junio, la mayoría de las discusiones se enfocaron en la adquisición de aviones, artillería, camiones y

<sup>137</sup> Hay que recordar que la mayor parte de los recursos estaban dirigidos a Europa y Asia.

<sup>138</sup> C.W. Kempter, "United Mexican States", capítulo de una historia de los préstamos a otros países americanos (inédito). Archivos de la Comisión Conjunta de Defensa Estados Unidos-México, préstamos, II, 1232, pp. 96 y 110.

municiones por parte del ejército mexicano. El 27 de junio, la Administración de Préstamos y Arrendamientos sugirió que la asistencia económica a México debería otorgarse para mejorar los transportes, sobre todo para la construcción de carreteras al este y oeste del país, así como para el mejoramiento de puertos, muelles y campos aéreos.<sup>139</sup>

En la reunión de la Comisión del 11 de septiembre de 1942, Castillo Nájera sostuvo que los préstamos y arrendamientos a México se habían incrementado a 70 millones, y que éstos en buena medida serían para construir carreteras y ferrocarriles.<sup>140</sup> Lo que Castillo Nájera estaba considerando, aparentemente, eran los créditos del Exim-Bank, como parte del acuerdo de reclamaciones de noviembre de 1941, ya que el único aumento hecho en los créditos originales fue el de marzo de 1943, cuando el monto se incrementó a 43 millones. Un hecho claro es que, a pesar de los recursos limitados, comienza un flujo de dinero que fue destinado a proyectos específicos.

La Administración del Acuerdo de Préstamos y Arrendamientos se rehusó, por otra parte, a apoyar la instalación de una fábrica de municiones en las afueras de la ciudad de México. Esto era lo que se conocía como el Proyecto Militar No. 1. Recomendado por la Comisión de Defensa, aprobado por los departamentos de Guerra y Marina de los Estados Unidos y, finalmente, aceptado por la Administración de Préstamos y Arrendamientos en diciembre de 1943, estaba concluido en un 80% cuando el fin de la guerra obligó a terminar con los apoyos de préstamos y arrendamientos en septiembre de 1945. La maquinaria, instrumentos y equipo, por un monto de un millón de pesos que se entregó a México para el proyecto, fueron retenidos por el gobierno mexicano para la instalación de otras plantas.<sup>141</sup> Por otro lado, dos proyectos complementarios —una fábrica de pólvora y otra de armas— no obtuvieron aprobación. Estos no fueron recomendados formalmente por la Comisión de Defensa.<sup>142</sup>

Casi la mitad de los recursos recibidos del Departamento de Guerra fue en aviones. Incluyendo los utilizados por el Escuadrón 201, un total de 305 aviones de todo tipo fue lo que se entregó para el uso del ejército mexicano.<sup>143</sup> El valor total de la transferencia del Departamento de Guerra fue de 14 619 440 pesos.<sup>144</sup> Vale la pena mencionar que el adiestramiento del Escuadrón 201 comenzó tiempo antes de darse a conocer a la opinión públi-

<sup>139</sup> Kempter, *op. cit.*, pp. 4-6.

<sup>140</sup> DOS Confidential Files (WPD) 1940-1944, minuta del 11 de septiembre de 1942.

<sup>141</sup> Kempter, *op. cit.*, pp. 20-24, 29, 36-40.

<sup>142</sup> *Ibid.*, pp. 42-56.

<sup>143</sup> La mayoría eran *trainers*, y sólo algunos, *patrol bombers*.

<sup>144</sup> Archivo de la Comisión de Defensa Conjunta (ACDC), primer informe anual, 27 de febrero de 1942 al 1° de julio de 1943.

ca. Dicho adiestramiento se mantiene en secreto hasta que la salida de militares mexicanos es aceptada por el Senado de la República.

Los programas de adiestramiento para miembros del ejército mexicano, instituidos en 1942 en varias escuelas estadounidenses, fueron un segmento importante de la ayuda de defensa. Alcanzaron el máximo de 12 meses, a partir del 1° de julio de 1943, cuando alrededor de 165 oficiales y soldados mexicanos del ejército y la marina se inscribieron para tales propósitos. El programa mayor fue el del Subchaser Training Center de Miami y el del Air Training Center de Corpus Christi. Algunos militares, unos 50 en total, fueron inscritos en las escuelas aéreas de la armada para seguir cursos de aviación y mecánica.<sup>145</sup>

En 1944, el Escuadrón 201 comenzó su adiestramiento formal en los Estados Unidos; los otros programas piloto fueron reducidos proporcionalmente. Los costos de los programas de adiestramiento se contabilizaron dentro del Acuerdo de Préstamos y Arrendamientos.<sup>146</sup>

## CONCLUSIONES

Después de la Segunda Guerra Mundial, se alteraron las prioridades de la seguridad nacional estadounidense y se dio inicio al periodo de la Guerra Fría. En ese momento, México comenzó a alejarse de la interpretación estadounidense de seguridad y, en consecuencia, de sus contenidos. Se empezaron a perfilar diferencias sustantivas. Para México, las decisiones políticas no deberían ser militarizadas. “Una característica sobresaliente del tema de seguridad nacional es la escasa participación que tiene el sector militar” en la toma de decisiones.<sup>147</sup> Para el gobierno mexicano, el concepto de seguridad se explica en función de las leyes internas y del derecho internacional. Definida por los siguientes actores: los aparatos civiles del Estado, las organizaciones de masas afiliadas al partido dominante y la élite llamada de manera muy general “familia revolucionaria”, la seguridad nacional adquirió en el gobierno mexicano connotaciones muy distintas de las que son frecuentes.

México, por su ubicación geográfica —además de su historia y de sus objetivos nacionales—, ha sido tradicionalmente un Estado celoso de su sobe-

<sup>145</sup> Archivo de la Comisión de Defensa Conjunta (ACDC), primer informe anual, 27 de febrero de 1942 al 1° de julio de 1943. Segundo informe, del 1° de julio de 1943 al 30 de junio de 1944.

<sup>146</sup> Archivo de la Comisión de Defensa Conjunta (ACDC), tercer informe anual, 1° de julio de 1944 a 30 de junio de 1945.

<sup>147</sup> Pellicer, *op. cit.*, 1981, p. 31.

ranía y por lo mismo ha defendido los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos.<sup>148</sup> En las páginas anteriores, se estudió un proceso en el que la emergencia de la guerra obligó a disminuir las asimetrías entre dos países muy distintos. En este proceso la diferencia de intereses no fue obstáculo para llegar a acuerdos. Limita la forma en que éstos se logran, pero se supera la posibilidad del desacuerdo. En este caso de negociación, la necesidad del actor fuerte de ser apoyado por el débil reduce la vulnerabilidad de este último. Incrementa, además, su capacidad de participación con posturas autónomas, ya que se disminuye el riesgo de que sean rechazadas.

En el caso de México se da una clara continuidad de políticas entre las presidencias de Lázaro Cárdenas y Manuel Ávila Camacho. Esto permite a los actores mantener las mismas posturas y defender los intereses de seguridad nacional. Para los Estados Unidos, por su parte, los acuerdos estarán siempre en función de una defensa del hemisferio. A lo largo del proceso, a pesar de que hubo algunos reemplazos de los miembros de la Comisión, el tener básicamente a los mismos actores facilitó su desarrollo.

La vulnerabilidad de los Estados Unidos ante la negativa de México a cooperar era evidente, en el entendido de que el aliado natural de éste sería el Eje. Para el gobierno estadounidense estaba claro que la falta de cooperación y el desacuerdo con México le implicaban una pérdida segura. En este sentido, se buscó reducir al máximo el riesgo de conflictos innecesarios que en realidad sólo alejarían a México.

México, por su parte, aprovechó esta situación. Consciente de que era necesario, pudo establecer las reglas y los tiempos de la negociación. Sus alternativas lo situaban —a pesar de la carencia de recursos y la falta de desarrollo— en una posición ventajosa frente a la estadounidense. Sin siquiera mencionarlas, sabía que sus alternativas eran una amenaza para el gobierno de los Estados Unidos. Seguro de su papel, no dudó en presionar al máximo en función de sus intereses. México pudo haber optado por sus alternativas pero tenía muy claras dos cuestiones: su situación geográfica lo colocaba como aliado natural de los Estados Unidos y, por otro lado, existía el riesgo de que una alianza con el Eje no respetara su soberanía ni su autonomía en las decisiones.

Los que más necesitaban impulsar un proceso negociador, en este caso, eran los Estados Unidos. Sabían, sin embargo, que la cooperación podía durar únicamente lo que durara la guerra; de ahí que no fuese tan di-

<sup>148</sup> Antonio Cavalla-Rojas, *Los militares en Latinoamérica*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, serie "Avances de Investigación", núm. 52, 1983, p. 45.

fácil acceder a los requerimientos de México. Durante la guerra, en la medida en que México ganaba, los Estados Unidos tenían una mejor posición. Una de las ventajas fue que desde el principio de la guerra se concibe la cooperación como una solución común al problema, lo que facilitó el diseño de políticas.