

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA
Facultad de Economía y Relaciones Internacionales
Doctorado en Estudios del Desarrollo Global



TESIS

La política exterior de México a través de la Cámara de Senadores: actores, acciones y diplomacia parlamentaria para el desarrollo (1946-1952)

Para obtener el grado de Doctor en Estudios del Desarrollo Global que presenta
Julian Rodriguez Fonseca.

Director.

Dr. Rafael Velázquez Flores.

Codirector.

Jorge Alberto Schiavon Uriegas.

Febrero 2024

Por todos nuestros atardeceres naranja con rosita.

Por cada encuentro sabor a mandarina.

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar, agradezco al Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (CONAHCYT) por la inversión financiera realizada al otorgarme los recursos económicos necesarios para cubrir mis necesidades durante mis estudios doctorales.

Agradezco al Dr. Rafael Velázquez, mi tutor y director de este trabajo de investigación, que me condujo, a través de su reconocida experiencia, con paciencia y disciplina a finalizar mis estudios de doctorales. Gracias por la confianza e incluirme en sus proyectos. Al Dr. Jorge Schiavon, por aceptar participar como codirector de mi proyecto de investigación. Valoraré siempre su orientación y observaciones, pero sobre todo su entusiasmo en la defensa de mi propuesta a investigar. Mi gratitud para la Dra. Sara Musotti y para el Dr. Jesús Méndez, investigadores del Instituto de Investigaciones Históricas de la UABC, por aceptar formar parte del sínodo, así como por su orientación y apoyo durante todo el proceso de mi formación en la investigación histórica. Muchas gracias al Dr. Alejandro Monjaraz por las siempre fructíferas sesiones de trabajo en la sede del “coworking”.

Nunca me cansaré de agradecer y reconocer a mi familia, la nuclear y la ampliada. A mi Tita quien comparte la alegría de la vida a través de sus ojos. A mi Mamushka por su apoyo y querencia incondicional. A mi querido hermano Hernán, gracias por siempre estar.

Muchas gracias a mis compañeros, compañeras y “amigues” (de trabajo, proyectos, anécdotas y comidas) Regalasky, Alejandra Leonors, Compadre, Anita, Ari, Don René y Emilio Chico. Gracias por su amistad y la invaluable satisfacción de poder llamarles equipo.

Un par de agradecimientos especiales. El primero, para la Dra. Alejandra Salado por su confianza, afecto e inmerecido entusiasmo en cada palabra de aliento y motivación durante las extensas conversaciones de nuestros temas y proyectos de interés. El segundo, para la Dra. Kendall Ariana López por su aguda lectura, cada idea y las siempre valiosas observaciones realizadas con estima durante la discusión de mis avances de investigación.

Expreso mi gratitud a mis directivos, Dr. Natanael Ramírez y Dr. Germán Osorio quienes con su respaldo me han permitido involucrarme en las actividades de nuestra unidad académica. Muchas gracias por su apoyo y confianza, la institucional y la personal.

Por último, reconozco a cada integrante de la comunidad académica, administrativa y estudiantil que es partícipe y motor fundamental para la formación, desarrollo y divulgación del conocimiento en nuestra Facultad de Economía y Relaciones Internacionales.

Índice

Introducción	6
Capítulo I. Construcción del objeto de estudio y encuadre metodológico	9
1.1 Planteamiento del problema	9
1.2 Justificación	16
1.3 Delimitación	20
1.3.1 Temporal	20
1.3.2 Espacial	21
1.4 Pregunta general	22
1.4.1 Preguntas específicas	22
1.5 Objetivo general	22
1.5.1 Objetivos específicos	22
1.6 Hipótesis	23
Capítulo II. Marco teórico	24
2.1 El institucionalismo histórico	24
2.2. El institucionalismo histórico en las Relaciones Internacionales	35
2.3 Conceptos clave para la investigación	37
2.3.1 Presidencialismo	37
2.3.2 Política exterior	39
2.3.3 Interés nacional	41
2.3.4 Diplomacia parlamentaria	42
Capítulo III. Metodología	47
3.1 Tipo de investigación	49
3.2 Diseño de la investigación	50
Capítulo IV. Marco histórico y diseño normativo para la participación de la Cámara de Senadores en la política exterior de México	53
4.1. Origen de la Cámara de Senadores en México	53
4.1.1. El senado en la Constitución de 1824	57
4.1.2. El senado mexicano frente al centralismo unitario	63
4.1.3. El congreso unicameral y el temor del regreso del Senado	66
4.1.4. El senado en el régimen porfirista	70
4.2 La Cámara de Senadores después de la Constitución de 1917	72

Consideraciones finales al capítulo	82
Capítulo V. Análisis y discusión de resultados.....	84
5.1 La Cámara de Senadores durante las XL y XLI legislaturas	85
5.1.2 La ratificación de los nombramientos diplomáticos.....	97
5.2 La inserción de México a la modernidad política y la cooperación internacional	101
5.2.1 El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) de 1947	102
5.2.2 La Carta de la Organización de los Estados Americanos de 1948.....	107
5.3 Tratados, acuerdos y convenios comerciales	114
5.4 Diplomacia parlamentaria.....	121
5.4.1 Los legisladores argentinos, el senador Gabriel Ramos Millán y el maíz.	123
Conclusiones	129
Referencias bibliográficas:.....	131
Referencias documentales:.....	138

Lista de tablas

1.1	Tres formas del nuevo institucionalismo	28
2.1	Tipos de diplomacia parlamentaria en función de sus actividades	44
4.1	Evolución en el número de Comisiones Permanentes del congreso en México, 1897-1940	80
5.1	Relación de senadores electos por entidad federativa para integrar las XL y XLI Legislaturas de la Cámara de Senadores, México	87
5.2	Relación de senadores por entidad, comisión legislativa y función al interior de la comisión durante las XL y XLI Legislaturas de la Cámara de Senadores, México	88
5.3	Integrantes de la Comisión de Servicio Consular y Diplomático, XL Legislatura, de la Cámara de Senadores, México	89
5.4	Integrantes de la Primera Comisión de Relaciones Exteriores, de la XL Legislatura, de la Cámara de Senadores, México	92
5.5	Integrantes de la Segunda Comisión de Relaciones Exteriores, de la XL Legislatura de la Cámara de Senadores, México	93
5.6	Integrantes de la Primera Comisión de Relaciones Exteriores, de la XLI Legislatura de la Cámara de Senadores, México	95
5.7	Integrantes de la Segunda Comisión de Relaciones Exteriores, de la XLI Legislatura de la Cámara de Senadores, México	96
5.8	Cifras por total de nombramientos diplomáticos mexicanos ratificados por la Cámara de Senadores durante las XL y XLI Legislaturas por región	97
5.9	Convenios y acuerdos comerciales dictaminados por la Primera Comisión de Relaciones Exteriores durante la XLI y XLI Legislatura de la Cámara de Senadores, México	116
5.10	Convenios y acuerdos comerciales dictaminados por la Segunda Comisión de Relaciones Exteriores durante la XLI y XLI Legislatura de la Cámara de Senadores	119

Lista de figuras

4.1	Partes integrantes y división del Supremo Poder de la Federación, 1824	59
4.2	Estructura y organización de la Cámara de Senadores, 1824	60
4.3	Proceso de resolución de dictamen, Cámara de Senadores, 1825	62
4.4	Composición del Pleno de la Cámara de Senadores, México	77
5.1	Nombramientos diplomáticos mexicanos ratificados por la Cámara de Senadores durante las XL y XLI legislaturas por región	98
5.2	México. Producción de maíz y trigo, 1925-1948 (Toneladas)	126

Introducción

Para el estudio y análisis de la política exterior, es necesario identificar a los actores que inciden a través de diversos mecanismos en el proceso de decisión y conducción. En México, es facultad exclusiva del mandatario federal la dirección de la política exterior del país. Con base en las normas constitucionales mexicanas, además del presidente de la República, la Cámara de Senadores es el otro actor con facultades exclusivas en materia de política exterior. No obstante, existe una tesis generalizada que predominó durante varias décadas sobre el presidencialismo mexicano y sus denominadas “facultades metaconstitucionales” mismas que abarcaban todos los espacios de decisión e influencia de la vida pública del país.

La tesis anterior, sustenta un exacerbado y omnipotente poder presidencial frente al resto de poderes y actores. Ello implica que los integrantes de la Cámara de Senadores, quienes representan los intereses de las entidades federativas frente a los intereses nacionales, actúan siempre de forma pasiva y sin contravenir las propuestas del ejecutivo federal. Por lo tanto, el primer capítulo de la tesis presenta la construcción del objeto de estudio y el encuadre metodológico. En principio, la propuesta de esta investigación tiene como objetivo explicar la participación de los senadores durante el proceso de análisis, discusión y votación sobre ratificación de instrumentos de política exterior y nombramientos diplomáticos propuestos por el presidente de la república, así como las acciones de diplomacia parlamentaria emprendidas en función del interés nacional durante el periodo de 1946 a 1952.

En el segundo capítulo se aborda el marco teórico de la tesis. La investigación utiliza como base el institucionalismo histórico, toda vez que este acercamiento permite estudiar a la Cámara de Senadores como una institución, dentro de la cual los eventos políticos suceden dentro de un contexto histórico general que afecta y modifica las prácticas políticas en la toma de decisiones de los individuos en su interior. El enfoque del institucionalismo histórico resulta pertinente, toda vez que, el proceso a estudiar aconteció en un contexto internacional de Guerra

Fría al margen de la polarización política, ideológica y militar a nivel global. Asimismo, en la política interior, el gobierno impulsó un modelo de modernización industrial, así como un nacionalismo que, al menos de forma discursiva, hizo frente a la política exterior de Estados Unidos. Con la intención de clarificar el problema a investigar, el aparato conceptual se encuentra integrado por la definición y discusión del presidencialismo, la política exterior, el interés nacional y la diplomacia parlamentaria. La presentación de los mismos, abona a explicar un proceso particular en la historia del sistema político mexicano, caracterizado por la consolidación del autoritarismo y la debilidad de los otros poderes frente al presidente.

Con el objetivo de brindar un acercamiento y diseño metodológico de la investigación, el tercer capítulo consiste en indicar que se trata de una investigación de tipo cualitativa, con la aplicación del método inductivo y el análisis documental. Lo anterior, para dar respuesta a la configuración histórica, preferencias y acciones de los senadores frente a la política exterior del presidente. El diseño de la investigación se acotó al análisis del trabajo realizado por la Primera y Segunda Comisión de Relaciones Exteriores, así como de la Comisión de Servicio Consular y Diplomático, ambas de las XL y XLI Legislaturas de la Cámara de Senadores en México. No obstante, fue necesario consultar otras fuentes de tipo documental, como el Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, la Crónica Parlamentaria del Congreso de la Unión, así como el Archivo General Genaro Estrada de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Para dar respuesta al primer objetivo, en el cuarto capítulo se presenta un marco histórico de la Cámara de Senadores y su diseño normativo con énfasis en la participación de la Cámara de Senadores en las acciones de política exterior. El recorrido se realizó partiendo de la Constitución de 1824, como origen de la cámara, seguido por los conflictos políticos, nacionales e internacionales de siglo XIX, hasta su posterior restablecimiento. Por último, el capítulo identifica la organización de la Cámara de Senadores, tras la promulgación de la Constitución de 1917, en función de sus facultades y el incremento de sus comisiones.

El análisis y discusión de los resultados de la investigación se presentan en el capítulo cinco. En dicha sección se da respuesta a los objetivos dos y tres de la tesis. La primera parte muestra la integración de las comisiones Primera y Segunda de Relaciones Exteriores, así como la de Servicio Consular y Diplomático. En ese apartado se esboza un breve perfil los senadores de cada comisión y algunas posibles causas de su designación como integrantes de las mismas. Enseguida, se presenta un análisis sobre el total de ratificaciones de nombramientos diplomáticos dictaminados por la Comisión de Servicio Consular y Diplomático.

El siguiente apartado se organizó en tres partes. En la primera parte, fue realizada una revisión de la participación de los senadores en la discusión y aprobación de los dictámenes sobre la ratificación de tratados, acuerdos y convenios, tales como el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca de 1947, la Carta de la Organización de los Estados Americanos y el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas de 1948. Otros instrumentos fueron el los Tratados de Paz con Italia, en 1947 y Japón en 1952. La segunda parte, constituye una revisión de la participación de los senadores con respecto a los tratados, acuerdos y convenios de tipo comerciales. Entre ellos se identificó el Convenio Comercial entre Canadá y México de 1945, el Convenio Internacional sobre el Trigo, además de los tratados de comercio con países como Costa Rica, Guatemala, El Salvador y la República Checa. La última parte expone la participación de los senadores Gabriel Ramos Millán en acciones de diplomacia parlamentaria, tanto en Sudamérica como en Europa.

En la parte final del documento, se encuentran las conclusiones generales de la investigación en donde se afirma que los senadores, como actores políticos individuales dentro del sistema político mexicano y el diseño normativo del mismo, fueron participes en el desarrollo de la política exterior del presidente Miguel Alemán en auxilio del interés nacional para el desarrollo del país en el marco de un contexto histórico internacional de bipolaridad.

Capítulo I. Construcción del objeto de estudio y encuadre metodológico

En México son escasas las investigaciones en las que el objeto de estudio sea la Cámara de Senadores y, en particular, las dinámicas de su integración o relación con los otros poderes federales durante el periodo posrevolucionario. De igual forma, durante el desarrollo de la investigación, no han sido localizados estudios sobre el trabajo legislativo y la diplomacia parlamentaria con respecto a la política exterior de México durante el segundo tercio del siglo XX. El problema no resulta menor, toda vez que se trata de un periodo del afianzamiento presidencialismo y la consolidación de las instituciones políticas del país, así como de la incorporación de México en la arena política internacional.

1.1 Planteamiento del problema

En general, la problematización y el análisis de las actividades al interior del congreso mexicano han sido poco exploradas por un número muy reducido de académicos. En parte, por la tesis generalizada de que el poder legislativo estuvo siempre subordinado a las instrucciones y voluntad del titular del poder ejecutivo federal durante el periodo priista. El interés por estudiar al poder legislativo en México tuvo su punto de partida y estuvo motivado tras la pérdida del control de la mayoría en la Cámara de Diputados por parte del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el año de 1997. Esta situación alentó a politólogos, sociólogos y juristas, (Bejar, 1995; Casar, 1999, 2000; Dworak, 2003 y Lujambio, 1995) a investigar sobre la conformación, composición de los miembros de ese poder federal.

Tras el triunfo del Partido Acción Nacional (PAN) en las elecciones federales del año 2000 en las que obtuvo la presidencia de la República, pero no la mayoría legislativa en ambas cámaras, los estudios sobre las relaciones entre ambos poderes federales se intensificaron toda vez que se asumió al congreso federal como un efectivo contrapeso. Sin embargo, para el periodo de estudio elegido (1946-1952), hay investigadores, (Carpizo, 1978, Casar, 1996, 1999; Nacif, 2004; Diaz-Cayeros, 2005; Weldon, 2007) que asumen que la participación de los

senadores fue nula. Indicando además que, desde sus escaños legislativos los senadores sólo se dedicaron a dar dispensa de trámite además de aprobar sin objeción alguna todas las iniciativas y propuestas presentadas por el mandatario federal.

La idea anterior carece de toda proporción toda vez que reduce a los legisladores federales a simples ejecutores de instrucciones y no como actores políticos con capacidad de negociación en defensa de sus intereses. La presente investigación insiste en que los senadores integrantes de la XL y XLI durante el periodo de 1946 a 1952 fueron actores políticos activos en materia de política exterior en el plano legislativo. Lo anterior estuvo en parte motivado, porque predominó un escenario internacional de polarización, tras el fin de la Segunda Guerra Mundial y el surgimiento de la Guerra Fría.

El segundo aspecto a destacar, consiste en observar a la Cámara de Senadores como una institución al interior del sistema político mexicano. Una de las definiciones con mayor aceptación al interior de la ciencia política sobre las instituciones es la que brinda Peter A. Hall, definiéndolas como, las reglas, procedimientos y prácticas de una organización en donde se estructuran las relaciones de los individuos en diferentes espacios de la política y la economía (Hall, 1989). En ese mismo sentido, otro destacado institucionalista Douglas C. North señala que las instituciones, en su acepción más general, son las reglas que permiten a los individuos resolver los problemas que se presente como colectivos (North, 1993).

Con base en lo anterior, se afirma que la Cámara de Senadores es una institución que se encuentra integrada por individuos, con una estructura, regulada por normas y con capacidad jurídica, así como legítima, en cuanto a la representación política, de establecer relaciones con otras instituciones a partir de la propuesta, negociación o consenso de determinados intereses como agentes individuales o para los problemas que se presenten como colectivos. Lo anterior, toda vez que la Cámara de Senadores constituye al espacio garante del pacto federal entre las

entidades federativas y con ello también se encuentra facultada para la aprobación de las relaciones internacionales de la nación con respecto al exterior.

Conviene subrayar que, durante el periodo a analizar, todos los países reformularon las relaciones políticas con el exterior tras el establecimiento de dos bloques con modelos de desarrollo e ideologías declarados antagónicos. Para Lorenzo Meyer, la bipolaridad global permitió legitimar al régimen autoritario mexicano surgido tras la Revolución mexicana en los niveles internacional y nacional (Meyer, 2004). Por su parte, Soledad Loaeza afirma que el conflicto generado por la bipolaridad “contribuyó a redefinir el nacionalismo como una tercera vía entre el comunismo y el capitalismo” (Loaeza 2013, p. 8). De tal suerte que, en la política interna del país, el conflicto ideológico permitió que el régimen del naciente gobierno civilista de Miguel Alemán (1946-1952) con un corte cada vez más autoritario se desarrollara sin la intervención militar de las dos potencias rivales.

Para Jorge Schiavon la relación especial de la política de buena vecindad entre México y Estados Unidos heredada por el presidente Franklin D. Roosevelt encontró su principal reto durante la Guerra Fría. El gobierno mexicano tuvo que resolver entre la defensa de sus principios insignia de no intervención y autodeterminación de los pueblos para el caso de Latinoamérica. La tensión se incrementó cuando gobiernos como el de Guatemala fueron acusados de comunistas y se solicitó una intervención de carácter continental. (Schiavon, 2006) En todo caso el objetivo de los gobiernos mexicanos tanto de Miguel Alemán como de Ruiz Cortines fue no enfrentarse de forma directa con Estados Unidos.

En cuanto a las relaciones con el exterior, acierta Jürgen Buchenau al indicar que en México entre las décadas de 1940 y 1950 se incrementaron las relaciones con el mundo (Buchenau, 2004). El país resultó beneficiado con la apertura de representaciones diplomáticas en otros países en momentos en donde era necesario definirse en favor de uno de los bloques. Otro grupo que resultó beneficiado fueron un grupo de industriales nacionales a través del

ambicioso programa de industrialización emprendido por el gobierno alemanista que requería fuertes inyecciones de capital. Alex M. Saragoza documentó la intensa relación que establecieron grupos industriales de Monterrey con el gobierno de Miguel Alemán dejando atrás los conflictos entre empresarios y el Estado surgidos tras las diferencias del gobierno cardenista en la década de los treinta (Saragoza, 2008).

Los proyectos impulsados por el gobierno federal requirieron de presupuesto, pero también de un andamiaje jurisdiccional que nace a través de la promulgación o modificación de códigos y leyes, mismos que fueron aprobados por el poder legislativo. En ese sentido, vale la pena cuestionar qué tanto se involucraron los senadores en la discusión y análisis del debate legislativo en harás de defender los intereses de su entidad federativa o en todo caso de aquellos grupos económicos-políticos que sostuvieron sus candidaturas o que controlaban a través del cacicazgo dichas regiones. Por ejemplo, el proyecto modernizador de Miguel Alemán requería el apoyo económico de Estados Unidos para impulsar la industrialización nacional. Conforme el apoyo y los capitales estadounidenses se introdujeron al país, también se incrementó el descontento de los grupos de izquierda, así como del sector más nacionalista al interior del PRI.

La capacidad de negociación con los grupos políticos inconformes al interior del país no siempre fue la más efectiva. Una vez que el gobierno de Miguel Alemán se declaró anticomunista hacia 1949, la Guerra Fría permitió “buscar detrás del fantasma del comunismo” anquilosar a los liderazgos y organizaciones disidentes del régimen priista (Servín, 2004, p.38). La cooperación surgida entre México y Estados Unidos tras la Segunda Guerra Mundial se presentó en una etapa inicial con un carácter forzado. Fue hasta la finalización del conflicto armado internacional que México apostó por una relación con base en un interés nacional de tipo desarrollista en el terreno económico.

Tzvi Medín señala que, el presidente Miguel Alemán declaró ante el Congreso de Estados Unidos, tras su visita en 1947, su compromiso a continuar bajo la “política del buen

vecino”. En ese sentido, el presidente Miguel Alemán fue muy enfático en advertir que, la buena vecindad no consiste únicamente en la defensa contra el enemigo externo. Por lo tanto, la propuesta alemanista de política de buena vecindad incluyó a la cooperación. El siguiente paso en su proyecto era “una economía de buena vecindad” (Medín, 1990, p.149).

Las presiones no resultaron ser menores, el embajador Walter Astié-Burgos indica que, a pesar de las buenas relaciones entre ambos gobiernos, México se negó a participar en conflictos internacionales. Citando en caso de Corea, Estados Unidos invitó a México para que enviara tropas dentro del contingente de la ONU. Sin embargo, la negativa de México fue contundente toda vez que declaró que se trataba de “una lucha por la hegemonía mundial” de la cual México era posicionó ajeno al conflicto (Astié-Burgos,2017). Mario Ojeda insiste en que, durante ese periodo una de las características de la política exterior de México fue estar contra la militarización del “sistema interamericano” (Ojeda, 1986, p. 55).

Antonio Carrillo Flores afirma que, en términos de cooperación económica, la delegación mexicana hizo frente a la propuesta estadounidense del Convenio de Cooperación Económica durante la Conferencia de Bogotá de 1947. En parte, la negativa se presentó porque la propuesta proveía protección al capital privado dando derechos a los inversionistas extranjeros y con ello en muchos casos las normas constitucionales se advertían vulneradas. Para ese momento, el gobierno mexicano contaba con notables controversias con respecto a la cuestión agraria y petrolera, misma que logró importantes avances durante las presidencias de Franklin D. Roosevelt y Manuel Ávila Camacho (Carrillo,1960). Sin embargo, de forma posterior, ninguno de los presidentes estadounidenses, Harry S. Truman ni D.W. Eisenhower, consideraron dar un trato de tipo preferencial a los países latinoamericanos. En ambos casos se concentraron en la reconstrucción de Europa a través del Plan Marshall. Lo mismo que incrementar su presencia en el continente asiático.

En el terreno discursivo también se presentó un cambio, toda vez que, Miguel Alemán en reiteradas ocasiones declaró desde la tribuna presidencial que en México no se toleraba el comunismo. Para el gobierno de Ruiz Cortines el discurso anticomunista se efectuó a través de la dirigencia nacional del PRI, la prensa de las principales ciudades, así como figuras empresariales y militares del sector más conservador del partido (Rodríguez, 2015). Blanca Torres coincide en que, Ruiz Cortines optó por alinearse, como era previsible, a los intereses de Estados Unidos. Sin embargo, su gobierno, intentó guardar distancia. Sobre todo, en cuanto al “anticomunismo militante” pero permitió que funcionarios del primer nivel hicieran declaraciones contra el comunismo sin ninguna censura (Torres, 2010).

En el mismo sentido se pronuncia Soledad Loeza, quien afirma que, el combate anticomunista representó una alianza con Estados Unidos al exterior, al mismo tiempo que, afianzó el programa del nacionalismo mexicano (Loeza, 2013). Bajo ese contexto internacional, el gobierno mexicano, durante las presidencias de Miguel Alemán Valdés, estableció una conducción de la política exterior del país que requirió la participación de la Cámara de Senadores. En particular, con la aprobación de instrumentos de política exterior, así como de la integración a los nacientes organismos internacionales de la posguerra.

Señala la embajadora Olga Pellicer (1966) que, México fue un gran promotor del panamericanismo durante la década de 1940. El país albergó la Conferencia de Chapultepec realizada en la capital mexicana en 1945, así como, la “defensa del regionalismo” en San Francisco al año siguiente. Sin embargo, los resultados de la firma de los tratados de Río y después el de Bogotá terminaron por minar el optimismo mexicano frente a un “interamericanismo” bajo la tutela de Estados Unidos (Pellicer, 1966).

Como se puede constatar, las valiosas aportaciones realizadas hasta este punto, reflejan la preponderancia del titular del poder ejecutivo en las decisiones de política exterior. Sin embargo, como se ha insistido desde el inicio, no se trata del único actor involucrado. Para la

ejecución de la política exterior, se requiere de múltiples recursos, que van desde los instrumentos jurídicos hasta el personal diplomático. En ambos casos, es necesaria la aprobación o ratificación por parte de la Cámara de Senadores.

Conviene subrayar que, hasta este punto de la investigación, para el caso mexicano solo se logró identificar un trabajo donde se analiza de forma exclusiva la relación entre el senado y la política exterior. El embajador Bernardo Sepúlveda Amor, realizó una descripción e interpretación jurídica de las facultades del senado en materia de política exterior. Lo anterior con base en el artículo 76 de la Constitución mexicana. Sin embargo, brindó especial énfasis en las modificaciones, a partir de las reformas sufridas entre 1977 hasta 1993, en torno a las facultades del senado en política exterior, así como en la reglamentación del servicio exterior mexicano (Sepúlveda, 1998). Aun cuando la revisión en términos constitucionales de Sepúlveda resulta atractiva para comparar la evolución histórica de las facultades del senado, el estudio ignora el periodo que aborda esta investigación.

Por su parte, Alberto Díaz-Cayeros sostiene que, el papel más importante de la Cámara de Senadores fue el de proporcionar un “espacio para la circulación de las élites políticas en su ambición progresiva hacia un cargo superior” (Díaz-Cayeros, 2005, p. 2001). Resulta ingenuo el intentar excluir al presidente de la República en todo el proceso, toda vez que, las bases del régimen presidencialista mexicano lo colocan en la punta de la pirámide del ejercicio del poder. Sin embargo, la omnipotencia del mismo es un argumento exacerbado. El mandatario federal buscó en los liderazgos de las diferentes organizaciones, así como en los cacicazgos locales, el consenso político en torno al interés nacional a perseguir en el país durante su gobierno.

¿Quiénes fueron? ¿Qué intereses defendieron los senadores en el seno del recinto parlamentario al momento de la discusión para la aprobación de instrumentos jurídicos o nombramientos? ¿Contaban los senadores con capacidad de negociación para la aprobación de dictámenes dentro de la Comisión de Relaciones Exteriores? ¿Estuvieron siempre a favor de

las propuestas presidenciales o manifestaron sus inconformidades a través de los medios disponibles? ¿Cuál fue la relación de los senadores con otros actores en materia de política exterior? Para la última pregunta, es necesario referir a la Secretaría de Relaciones Exteriores, los organismos internacionales y los representantes diplomáticos de México en el extranjero.

Siendo la pregunta central de esta investigación ¿Por qué la participación de los integrantes de la Cámara de Senadores en México en la ratificación de instrumentos de política exterior, nombramientos diplomáticos y actividades de diplomacia parlamentaria garantizaron la incorporación y supervivencia de México en la arena política internacional durante el periodo de 1946 a 1952? La ausencia de investigaciones y el desinterés existente dentro de la academia sobre el objeto de estudio, detona la necesidad de comenzar a indagar en los archivos documentales, para así profundizar en el análisis de la política exterior del periodo. Resulta relevante demostrar, a través de la Cámara de Senadores, sus integrantes individuales y las relaciones que establecieron con el poder ejecutivo federal, razonar la relación de los aspectos del diseño de la Cámara de Senadores en la concurrencia de arreglos institucionales. Lo anterior, en el marco de la participación de la política exterior mexicana, un conflicto ideológico detonador de la Guerra Fría en el contexto internacional y la vecindad geográfica de México con Estados Unidos en el contexto de garantizar la seguridad continental.

1.2 Justificación

En el 2021, México celebró 200 años de vida como país independiente. En el marco de esa conmemoración, resulta conveniente discutir el desarrollo de la integración del país al sistema internacional desde una perspectiva histórica. El estudio de la política exterior permite, entre otras cosas, conocer las relaciones históricas de los países e identificar los proyectos de desarrollo político y económico que se impulsan desde el interior. En el marco de los estudios del desarrollo global y las relaciones internacionales, la política exterior constituye un instrumento de vital importancia para el desarrollo de los países. Para Weinstein (1972) la

política exterior de los países que se encuentran en desarrollo, como el caso mexicano, se utiliza de forma principal para asegurar la soberanía nacional, movilizar recursos que alienten el desarrollo de sus economías y alcanzar los objetivos de política interna. En todo caso los países en desarrollo no aspiran a modificar el sistema internacional, por el contrario, buscan garantizar que éste les permita sobrevivir de forma independiente. Como medida de supervivencia los países se apoyan de la diplomacia, apostando por la puesta en marcha de instrumentos y mecanismos de política exterior que les permitan responder a las relaciones internacionales.

Durante poco más de un siglo, las principales preocupaciones de los gobiernos mexicanos se concentraron en la consolidación de un sistema político, la búsqueda del reconocimiento internacional, así como la estabilidad política y económica. En momentos críticos para el país, se enarbolaron principios de política exterior como la libre autodeterminación de los pueblos, la igualdad jurídica de los Estados, así como la no intervención. En todos los casos, su implementación fue de especial observancia para la comunidad internacional. Los gobiernos que siguieron a la Revolución mexicana fueron intensos activistas de la no intervención de los Estados. Dicho principio favoreció principalmente a los gobiernos priistas y posrevolucionarios. La promoción y la demanda a la comunidad internacional de este principio garantiza, al mismo tiempo, la no intromisión extranjera en los asuntos del gobierno mexicano o su política interior de talante autoritario.

En el terreno historiográfico, Ariel Rodríguez Kuri (2016) señala que en México existe una transición en torno a transitar de la prolongada revisión de la Revolución mexicana hacia una “historiografía política de la posrevolución” (Kuri, 2016, p. 645). Parte de esa nueva historia política debe incluir, para su análisis y estudio, la política exterior. Por tanto, el fenómeno a estudiar no resulta ajeno a la temporalidad toda vez que, a través de la política exterior, México se integró a nacientes organizaciones supranacionales, así como su posición con respecto al mundo bipolar. Bajo esas consideraciones, conviene estudiar la integración de

México al sistema internacional surgido tras el fin de la Segunda Guerra Mundial. Si bien, existen amplias y reconocidas investigaciones sobre México durante el periodo denominado como la “Guerra Fría”, que refieren a la posición internacional, acciones políticas y efectos al interior del país, (Collado, 2017; Keller, 2015; Pettina, 2018; Spenser, 2004 y Velázquez, 2021), la propuesta a desarrollar es hacerlo a partir de la Cámara de Senadores.

En México, el Congreso de la Unión es el depositario del poder legislativo a nivel federal. Al tratarse de un sistema bicameral, está integrado por una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores. Esta última, constituye un actor fundamental en el sistema de equilibrio y contrapesos toda vez que cada senador representa los intereses de su entidad federativa frente a los intereses de la federación. En segundo lugar, desde un punto de vista normativo, la Cámara de Senadores se encuentra facultada de forma exclusiva para el análisis, discusión y aprobación de la política exterior del país misma que conduce el titular del poder ejecutivo federal.

En el siglo XXI, México se encuentra en un régimen democrático, de estabilidad y pluralidad política. El gobierno federal ha gozado de alternancias partidistas con relativa armonía. Sin embargo, una característica primordial, durante el periodo del año 2000 al 2018 y que incluyó seis legislaturas, fue que en ninguno de los casos el partido en el poder ejecutivo obtuvo la mayoría simple o absoluta de los 128 escaños de la Cámara de Senadores. La situación fue distinta en la elección federal del año 2018 en la cual, por primera vez después de la prolongada hegemonía priista y tras dieciocho años de alternancia, la alianza electoral encabezada por Andrés Manuel López Obrador obtuvo la mayoría simple dentro del senado. Los actores internacionales, al menos desde el año 2016, intensificaron la discusión sobre la pertinencia y vigencia de organismos supranacionales, los acuerdos multilaterales y continentales, así como los diversos instrumentos de integración. México, a través de su gobierno y representantes, no se ha mostrado ajeno a la discusión manifestando de forma crítica

sus inconformidades. Integrantes de la Cámara de Senadores se han manifestado contra la conducción de la política exterior del actual gobierno federal.

Para Rafael Velázquez (2008) la conflictiva relación entre el Congreso y el Ejecutivo es la materialización de una lucha constante para persuadir e imponer sus preferencias sobre los otros. Si bien, el presidente se encuentra robustecido por amplios poderes otorgados por la Constitución, la Cámara de Senadores cuenta con facultades exclusivas en las que debe ser consultado en materia de política exterior. No obstante, continua Velázquez (2008), en situación de crisis o cuando el Estado enfrenta problemas de urgencia, la cooperación entre ambos poderes suele aparecer por medio de diversos esquemas. De forma natural, no extraña que, en menor medida, esas inconformidades sean señaladas por los senadores, que resultaron electos por la alianza obradorista. Sin embargo, aunque escasas, son existentes las diferencias entre los integrantes de los diferentes grupos parlamentarios en la Cámara de Senadores que dificultan la posibilidad de sostener una disciplina partidaria. Evidenciando con ello la incapacidad del grupo parlamentario mayoritario para ejercer una diplomacia parlamentaria unánime. Esas diferencias muestran la heterogeneidad política al interior del congreso.

De tal forma que el desarrollo de esta investigación resulta conveniente para el estudio del desarrollo global tomando como base las siguientes tres consideraciones; en primer lugar que el estudio de la política exterior permite identificar las relaciones internas y las influencias del extranjero en la toma de decisiones políticas y con ello examinar las motivaciones e intereses de los actores nacionales; en segundo lugar, la historia diplomática permite analizar los sucesos históricos a partir de poder identificar patrones con respecto a las relaciones entre las naciones y los conflictos internacionales a lo largo del tiempo; por último, a partir de la diplomacia parlamentaria es posible analizar el papel de los poderes legislativos en la supervisión y control de la política exterior como instrumento de desarrollo a favor de la cooperación internacional.

Por lo tanto, en el marco de los estudios del desarrollo global frente a nuevos esquemas de integración, cambios internacionales y propuestas de política exterior, conviene analizar las experiencias del pasado para distinguir y razonar la incidencia de la Cámara de Senadores en materia de política exterior por medio de la diplomacia parlamentaria. Por otra parte, resulta fundamental examinar la aprobación de la política exterior, propuesta por los presidentes, la ratificación de tratados internacionales y los nombramientos diplomáticos

1.3 Delimitación

1.3.1 Temporal

El periodo seleccionado para investigar es de 1946 a 1952. Las legislaturas en México tienen una duración de tres años. Los senadores son electos para un periodo de seis años sin posibilidad de reelección, de tal suerte que, cada senador tiene posibilidad de ejercer sus funciones durante dos legislaturas. La norma electoral estableció que senadores y presidente de la República fueran electos en el mismo proceso electoral federal, lo que implicó un ajuste en torno a la selección de senadores.

Con respecto a la política interna del país, corresponde al periodo en el cual se sientan las bases para el establecimiento del régimen priista y las nuevas relaciones del estado con el resto de actores políticos, económicos y sociales. Dejando atrás el proyecto cardenista, así como la economía de guerra y transición política del gobierno de Ávila Camacho.

La presidencia de Miguel Alemán, fue el inicio de los gobiernos en manos de civiles, con ello inició un proceso de exclusión para los liderazgos militares de la conducción política del país. A la par de que se les encomendaron tareas de seguridad nacional a través de las secretarías de Defensa y Marina. El proyecto de exclusión también fue al interior del PRI, el sector militar fue desaparecido y sus integrantes tuvieron que optar por integrarse al partido, como representantes del sector popular o del sector campesino. Sin embargo, desde 1946 hasta

1964, la presidencia nacional del partido fue ocupada por militares. No obstante, una decena de militares ocuparon gubernaturas estatales y escaños en la Cámara de Senadores

El proyecto modernizador, con base en el apoyo a la industrialización del país como motor para el desarrollo, inició también durante este periodo. Con el fin de la Segunda Guerra Mundial, aunado al término de la política de buena vecindad de Roosevelt, el gobierno de Miguel Alemán apostó por la cooperación económica con los Estados Unidos a través de la inyección de capitales privados extranjeros, sobre todo en el sector industrial. Dichas medidas generaron malestar en un importante sector de la clase política mexicana. Ese sector criticaba la ausencia de los ideales de la Revolución en el gobierno alemanista en torno al desarrollo del campo, la justicia social y la defensa de la soberanía

En el terreno internacional, además de la primera etapa de la Guerra Fría, corresponde al surgimiento de organismos supranacionales a nivel mundial como lo fueron: La firma del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) en 1947; el surgimiento de la Organización de los Estados Americanos (OEA); la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas; así como la Organización Mundial de la Salud (OMS), todas en 1948. En cuanto a conflictos de escala internacional, es posible identificar problema entre India y Pakistán (1947), el golpe de estado en Checoslovaquia, reconocimiento a Israel (1948), la guerra civil de Costa Rica (1948), el surgimiento de la OTAN y la República Popular de China (1949), la Guerra de Corea y la independencia de Libia (1950).

1.3.2 Espacial

Para el análisis resulta necesario considerar el objetivo de Estados Unidos dentro del espacio geográfico para la seguridad continental. Como ejemplo, la ratificación mexicana de la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente, la Carta de la Organización de los Estados Americanos, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca y el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas.

1.4 Pregunta general

¿Por qué la participación de los integrantes de la Cámara de Senadores en México en la ratificación de instrumentos de política exterior, nombramientos diplomáticos y actividades de diplomacia parlamentaria garantizaron la incorporación y supervivencia de México en la arena política internacional durante el periodo de 1946 a 1952?

1.4.1 Preguntas específicas

- I. ¿Cuál es la relación de los aspectos del diseño normativo de la Cámara de Senadores en la concurrencia de actividades para su participación en la política exterior mexicana?
- II. ¿Cómo fue el proceso de discusión, aprobación y ratificación de los instrumentos de política exterior y nombramientos diplomáticos de la Cámara de Senadores durante el periodo de 1946 a 1952?
- III. ¿Por qué la participación de los senadores en actividades de diplomacia parlamentaria contribuyó a los objetivos del interés nacional y promovió la presencia de México en el escenario político internacional durante el periodo de 1946 a 1952?

1.5 Objetivo general

Explicar la participación de los senadores durante el proceso de análisis, discusión y votación sobre ratificación de instrumentos de política exterior y nombramientos diplomáticos propuestos por el presidente de la república, así como las acciones de diplomacia parlamentaria emprendidas en función del interés nacional durante el periodo de 1946 a 1952.

1.5.1 Objetivos específicos

- I. Identificar los aspectos del diseño normativo de la Cámara de Senadores, en la concurrencia de la relación con el poder ejecutivo, en el marco de la participación del poder legislativo en la política exterior mexicana.
- II. Examinar la participación de los senadores durante el proceso de análisis, discusión y votación de los dictámenes presentados al pleno sobre la ratificación de los

nombramientos diplomáticos, así como de los tratados, acuerdos y convenios suscritos por el presidente de la república durante el periodo de 1946 a 1952.

- III. Analizar la participación de los senadores en actividades de diplomacia parlamentaria en función del interés nacional durante el periodo de 1946 a 1952 considerando las necesidades políticas y económicas para procurar su desarrollo y supervivencia en la arena política internacional.

1.6 Hipótesis

La participación de los integrantes de la Cámara de Senadores fue decisiva en la ratificación de instrumentos de política exterior y nombramientos diplomáticos en México. En ese sentido, la intervención de los senadores en actividades de diplomacia parlamentaria, en asistencia al interés nacional, contribuyó a la incorporación de México en el escenario político internacional durante el periodo de 1946 a 1952.

Capítulo II. Marco teórico

Una vez planteada la problemática el siguiente paso consiste en exponer el apartado teórico seleccionado para el desarrollo de la investigación. El sistema político mexicano y la política exterior de México han sido abordados desde diferentes perspectivas teóricas en la literatura de la Ciencia Política y las Relaciones Internacionales. Este capítulo aborda desde el institucionalismo histórico el porqué de los cambios en las instituciones y cómo esos cambios afectan el diseño interno y su relación con otras instituciones al interior del sistema político. Para ello es necesario un enfoque amplio que considere las reglas de las instituciones, como base fundamental del institucionalismo, así como las preferencias e intereses de los individuos. El desarrollo actual del capítulo emprende la tarea de dar respuesta a tres interrogantes: ¿Qué se entiende por institucionalismo histórico? ¿Por qué su enfoque resulta pertinente para el estudio de la ciencia política? ¿Qué utilidad representa para el estudio de las relaciones internacionales? En una segunda parte, se presentan los siguientes conceptos: presidencialismo, política exterior, interés nacional y diplomacia parlamentaria que guían el desarrollo de esta investigación, sin perder el contexto histórico donde se ubican los eventos políticos a estudiar.

2.1 El institucionalismo histórico

La teoría institucional puede remontarse al estudio mismo de la política. Por ello, desde los clásicos pensados griegos como Platón o Aristóteles, pasando por los contractualistas, Locke, Hobbes y Rousseau, e incluso las propuestas de Madison para la estructura política estadounidense, las instituciones políticas, su diseño y estructura formaron parte de la interpretación que concibieron del comportamiento político (Steinmo, 2008). Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, la popularidad, inversión y avance de las ciencias físicas resultó muy superior con respecto al de las ciencias sociales. En la discusión se sugería que las ciencias sociales optaran por variables que pudieran medirse, examinarse y analizarse a partir del método científicos y modelos teóricos generalizables.

Sven Steinmo señala que, desde Estados Unidos inició un proceso de otorgar “cientificidad” a las ciencias sociales, alejándolas de los análisis históricos y descriptivos para pasar a estudiar comportamientos sociales que fueran medibles y que contaran con variables que den respuesta a modelos cuyo principal promotor fue la teoría conductual (Steinmo, 2008). En sus orígenes el institucionalismo trató de estudiar, desde una perspectiva de tipo jurídica, la estructura las estructuras económicas, políticas y sociales de los Estados. De forma inicial desarrollaron trabajos de tipo descriptivo. Sin embargo, evolucionaron para contradecir a los enfoques conductistas donde el individuo y su racionalidad tiene especial preponderancia, para los institucionalistas normativos, son las instituciones a través de sus normas formales e informales quienes moldean las acciones de los individuos dentro de una organización.

A fines de la década de 1980, señalan Kathleen Thelen y Sven Steinmo, dicho enfoque teórico-metodológico, buscó brindar respuestas de tipo explicativo y ya no solo de tipo normativo o descriptivo. De tal forma que, con el nuevo institucionalismo se enfocaron en la búsqueda explicativa del efecto de las normas o reglas en los procesos políticos y como ello interacciona con las estructuras institucionales (Thelen y Steinmo, 1998). Uno de los trabajos pioneros en enunciar al nuevo institucionalismo fue el de James G. March y Johan P. Olsen, en *Redescubriendo las instituciones. La base organizativa de la política*, con dicho trabajo señalaron que, a través del nuevo institucionalismo, era posible una nueva propuesta para explicar la permanencia o el cambio en la política. Un aspecto a destacar del nuevo institucionalismo fue el peso del desarrollo de las reglas a lo largo del tiempo. Dicha temporalidad, resulta de especial relevancia al considerar como elemento a estudiar el efecto entorno al contexto en el cual los actores políticos toman decisiones (March y Olsen, 1997).

Como se ha señalado en párrafos anteriores, el estudio de las instituciones no es novedoso dentro de los análisis de la política, sin embargo, los enfoques y niveles de acercamiento para entender la realidad han evolucionado a la par de inquietudes surgidas a

partir del contexto histórico que se está desarrollando para la investigación al interior de las ciencias sociales, como para los eventos políticos y sociales.

Uno de los autores con mayor influencia dentro de la escuela estadounidense del institucionalismo fue Douglas C. North, desde el pensamiento económico con notable inclinación por la historia, propuso el estudio del cambio institucional como explicación para el desarrollo económico. En su obra *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, señala que las instituciones son “las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. (North, 1993, p.13) Con ello, el economista, da énfasis a las reglas y a las limitaciones generadas por los individuos para el establecimiento de sus relaciones.

North se encuentra entre la racionalidad y el tiempo, el enfoque de la racionalidad económica, lo motivó decir enunciar la funcionalidad de las instituciones como:

“La función principal de las instituciones en la sociedad es reducir la incertidumbre estableciendo una estructura estable (pero no necesariamente eficiente) de la interacción humana. Pero la estabilidad de las instituciones de ningún modo contradice el hecho de que estén en cambio permanente” (North, 1993, p. 16)

Con ello, surge entonces su principal aportación sobre el cambio institucional, misma que fue retomada no solo a la ciencia económica, sino que, terminó por permear a los institucionalistas de la ciencia política. Las instituciones ya no fueron vistas y analizadas únicamente desde el punto de vista normativo o la efectividad de la aplicación de la norma. Es decir, ahora importa el hecho de que las instituciones, con todo y su estructura normativa que en apariencia refleja una estabilidad institucional, se encuentran en constante cambio a su interior toda vez que, tanto los individuos que la integran como sus intereses también cambian. En ese mismo sentido, suceden los cambios en el exterior en donde las problemáticas no son

siempre de forma permanente o uniforme, sino que los problemas públicos son cambiantes a lo largo del tiempo y las instituciones para dar solución deben realizar cambios a partir de la racionalidad de los individuos que la integran. Sin embargo, con todo y la racionalidad, North destacó un siguiente factor para el análisis: la temporalidad.

El tiempo para North es relevante en el caso del cambio institucional, toda vez que, las instituciones se encuentran evolucionando a lo largo del tiempo tanto en su estructura como en sus funciones. Para el caso que nos interesa, se puede citar como ejemplo que la institución del Senado romano no se mantuvo sobre instituciones como el senado estadounidense surgido en el siglo XIX. Incluso, el senado mexicano surgido también durante el siglo XIX y con una fuerte inspiración del modelo estadounidense, con dos siglos de distancia no es idéntico en cuanto a su naturaleza, estructura y funciones. Sin embargo, lo que destaca North (1993) es que, los cambios al interior de las instituciones pueden ser tan lentos o tan rápidos según la evolución de la sociedad lo permita.

“Aunque las normas formales pueden cambiar de la noche a la mañana como resultado de las decisiones políticas o judiciales, las limitaciones informales encajadas en costumbres, tradiciones códigos de conducta son mucho más resistentes o impenetrables a las políticas deliberadas.” (North, 1993, p. 17)

De tal suerte que tanto la resistencia, como los cambios institucionales, solo se pueden identificar a través del análisis de las mismas instituciones a lo largo del tiempo. Para North (1993) existe una conexión entre presente, pasado y futuro misma que puede rastrearse a partir de la continuidad temporal de las instituciones. Concluyendo que las elecciones realizadas en el pasado son las que determinan y dan forma al presente. Con ello se marca la pauta para un nuevo institucionalismo, en donde si lo normativo importa, importan más las elecciones realizadas por los individuos, toda vez que estas repercuten en el diseño, estructura y acción de las mismas instituciones pues sus elecciones pueden convertirse en normas.

Tabla 1.1 Tres formas del nuevo institucionalismo			
	Elección racional	Sociológico	Histórico
Definición de Institución	Conjunto de reglas que norma la conducta de los individuos quienes bajo un enfoque de racionalidad aceptan las reglas para la obtención y maximización de sus beneficios.	Conjunto de reglas, valores culturales, símbolos que los individuos asumen como asignadas.	Estructuras conformadas por individuos y grupos de interés con relaciones asimétricas de poder cuyas elecciones se encuentran influenciadas por procesos políticos del pasado.
Enfoque	Racional	Cognitivo	Contextual
Variable clave	Incentivos	Cultura	Contexto
Origen de las instituciones	Los individuos deciden cooperar para maximizar sus beneficios.	Los individuos sigan las normas y se apropian de las asignaciones establecidas.	Creación de acuerdos entre los individuos para la persistencia de la estructura a través del tiempo.
Punto de partida	a) El mercado. b) Los individuos.	a) La sociedad.	a) Arreglos institucionales
Elementos clave	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación. • Maximización de la utilidad. • Costos de transacción 	<ul style="list-style-type: none"> • Valores • Cultura • Legitimidad. • Confianza 	<ul style="list-style-type: none"> • Coyuntura crítica. • Contexto. • Estructura.
Problemas a resolver	¿Qué estrategia me permite maximizar mis beneficios?	¿Qué es lo apropiado hacer para la sociedad?	¿Por qué se tomó esa elección y bajo qué contexto?
Cambio institucional	Factores externos a las reglas del juego.	Introducción de nuevas ideas a la sociedad.	Asimetrías en las relaciones de poder al interior.

Fuente: elaboración propia con base en (Pierson y Skocpol, 2008)

North no estuvo solo en el nuevo institucionalismo, que buscó hacer frente a los enfoques conductuales predominantes de las ciencias sociales de las décadas de 1960 y 1970. Peter A. Hall y Rosemary Taylor desarrollaron una clasificación en donde describen las tres formas del nuevo institucionalismo que surgieron para brindar nuevas explicaciones entre los que se encuentran el institucionalismo de elección racional, el institucionalismo sociológico y el institucionalismo histórico (Hall y Taylor, 1996).

La teoría de la elección racional surgió enseguida de la Segunda Guerra Mundial. Sus primeros exponentes fueron John von Neumann y Oskar Morgenstern (1944), quienes a partir de la denominada teoría de juegos ofrecieron herramientas sobre acción estratégica para entender las interacciones entre los individuos con base en una lógica de tipo matemática (Ricker, 2001). Sin abundar en extensos detalles, su aportación consistió en señalar que, dentro de la acción estratégica planteada por los autores, los individuos calculan los costos y beneficios de cada posible interacción a partir de un análisis racional que les permita obtener la mayor utilidad esperada. Como posteriormente lo señaló Anthony Downs (1957), la teoría

de juegos fue implementada al análisis de la economía sobre las decisiones de los individuos dentro de la economía de mercado.

Sin embargo, Anthony Downs (1957) en su obra *Una teoría económica de la democracia*, decidió aplicar la teoría de juegos de la ciencia económica al análisis de las instituciones políticas, toda vez que, el terreno político no era ajeno al económico y por lo tanto existía un mercado político bajo la misma lógica de productores y consumidores. Para Downs (1957), como institución, el gobierno no es muy diferente a una empresa que trata de maximizar su base de apoyo político, por lo tanto, el gobierno vende política y consume votos como ingreso. Tomando de referencia a Estados Unidos como sistema democrático, Downs (1957) advierte que, los gobiernos tienen competidores que también ofrecen política, se trata de los partidos políticos de oposición. De tal suerte que los competidores ofertan y los individuos a través de sus votos (de forma racional y tratando de maximizar sus beneficios) consumirán la política que les resulte más conveniente.

El éxito de la teoría de Downs y su aportación al institucionalismo de elección racional generó una corriente importante, que para la década de los 1960, se había consolidado a través de los trabajos de Kenneth Arrow como un nuevo enfoque de la elección social. A partir de ese momento, la elección racional, fue aplicada al análisis de las decisiones de tipo grupal. Kenneth Arrow señala que no todos los problemas pueden ser resueltos por el mercado y por ende se le debe dar una respuesta a través de procesos políticos en donde las preferencias individuales lleguen a un consenso de tipo democrático para obtener un bien común dentro de la sociedad. No obstante, los consensos sobre preferencias individuales para ejecutar consensos grupales pueden resultar en procesos prolongados y en algunos casos no concluyentes. Toda vez que, además de la racionalidad, los individuos deben jerarquizar de forma grupal y consistente sus preferencias (Arrow, 1951). Esa complejidad fue denominada la paradoja de Arrow o teorema de la imposibilidad, la cual determinó que, bajo ciertos escenarios sociales en donde predomine

el conflicto, es imposible acordar una regla social que cumpla con al menos cinco de las obligaciones básicas que garanticen el bienestar a todos los individuos de un grupo (Sen, 1998).

En la misma década de los sesenta, el economista Mancur Olson (1965) formuló una teoría de la acción colectiva. El objetivo fue demostrar como las decisiones públicas en escenarios de desorganización pueden ser captadas por otras organizaciones, que sin contar con mayores dimensiones o estructuras como las del Estado, tienen con una mejor organización (Olson, 1985). Las acciones que repercuten al Estado por parte de los grupos de las élites económicas cuando intervienen en algún sector de la economía, a través de sus empresas para explotar alguna actividad o en la actualidad el crimen organizado, son ejemplos para analizar, a través de la acción colectiva frente a la incapacidad del Estado por brindar soluciones.

Dichas corrientes, dentro del institucionalismo, fueron predominantes en el campo de la ciencia económica al grado de evolucionar en una nueva economía institucional. Como señala Malcom Rutherford (2003) el fortalecimiento de la nueva economía institucional se basó de forma inicial con la aparición de la teoría de la organización, de la agencia y los costos de transacción. La primera de ellas, con un acercamiento más de tipo sociológico del comportamiento al interior de las organizaciones y las otras dos con base en modelos basados en la teoría de juegos (Rutherford, 2003).

En el párrafo anterior se refirió al acercamiento de la teoría de la organización con la sociología dentro de la nueva economía institucional. A diferencia del institucionalismo de la elección racional el institucionalismo sociológico advierte que las instituciones surgen de los valores y las estructuras de las sociedades afectando el comportamiento social de los mismos. Dicho enfoque realiza una especial observación a las instituciones informales, aquellas que no están reguladas por ordenamientos jurídicos y por ende el cumplimiento de sus acciones no está garantizado ni tendrá una sanción normativa de tipo legal, se trata de instituciones basadas en la confianza para realizar ejercicios de intercambio o cooperación.

En una aproximación inicial los institucionalistas sociológicos definen a las instituciones como los sistemas de símbolos, guiones cognitivos y plantillas morales que proporcionan los marcos de significado que guían la acción humana (Hall y Taylor, 1996). Con ello resulta evidente que, ese enfoque, rompe con la definición tradicional de las instituciones, como estructuras de tipo organizativas, para dar espacio a una institución basada en explicaciones culturales y el sistema cognitivo de los individuos.

March y Olsen (1997) identifican la creación de las instituciones a partir de “repetición y reputación”, no se trata de instituciones ajenas a las formales, sino que pueden ser complementarias y apoyan en contextos de gran incertidumbre para las sociedades. Estas instituciones no responden una lógica de maximización de utilidades vía reducción de costos, se trata de redes o acuerdos entre individuos que se conocen y construyen esas instituciones a partir de la confianza, por lo tanto, sus actividades corren menores riesgos.

Los institucionalistas sociológicos, a partir de la década de 1970, han buscado explicar el por qué las instituciones adoptan conjuntos específicos de formas, procedimientos o símbolos. Al mismo tiempo se plantean cómo esas prácticas permean a través de las organizaciones a otros espacios en otras naciones (Hall y Taylor, 1996). Para ejemplificar dichos espacios se encuentran aquellas influencias de organismos internacionales que influyen en las formas de organización de los Estados a través de formas coercitivas disfrazadas de recomendaciones y que ante el incumplimiento de las mismas los hacen sujetos a sanciones, se les niega a ciertos espacios o son visibilizados a partir de una intensa campaña ante la comunidad internacional como poco cooperativos

Es por ello que, para el institucionalismo sociológico la relación entre los individuos y las instituciones es de carácter práctico y cognitivo (Wend, 1987). Toda vez que, frente a una situación, los individuos reconocen el problema y responden a ello reelaborando concepciones sociales basadas en sus preferencias básicas, identidad y autoridad cultural para dar una

solución. De modo que, los individuos participan en las instituciones no a través de ejercicios de racionalidad para la maximización de sus beneficios, sino por la confianza y la legitimidad que la institución le transmite y los valores culturales que le han sido asignados por la sociedad.

Una vez diferenciadas las primeras dos formas del nuevo institucionalismo procuraré responder ¿Qué es el institucionalismo histórico? Tal y como lo indica su nombre, se trata de un enfoque que tiene que ver con la historia y con las instituciones. En primer lugar, tal y como lo señala Steinmo (2018), no todos los politólogos que usan métodos históricos para el estudio de sus casos son institucionalistas. Por ende, el institucionalismo histórico tiene un especial énfasis en el rol que juegan las instituciones en la estructura del comportamiento político. De tal forma que el institucionalismo histórico analiza de manera conjunta las estructuras de las instituciones como los procesos o eventos políticos que lo acompañan durante un periodo de tiempo determinado. Es dentro de las instituciones en donde este enfoque identifica disputas por los intereses individuales entre los actores integrantes, ello debido a las relaciones asimétricas de poder existentes. Por lo tanto, el institucionalismo histórico se concentra en los arreglos institucionales que permiten su continuidad en el tiempo (Pierson y Skocpol, 2008).

Para ejemplificar lo anterior, Steinmo (2018) señala que, mientras el institucionalismo sociológico plantea que los individuos son seguidores de reglas que le asigna la sociedad, el institucionalismo de elección racional destaca que los individuos respetan las normas porque racionalmente les conviene. En cambio, el institucionalismo histórico desconfía de dichas generalizaciones toda vez que, considera que los individuos no son simples seguidores de reglas y tampoco actúan siempre de forma racional para maximizar sus beneficios. De modo que, lo que al institucionalismo histórico le interesa es saber el ¿por qué cierto individuo realizó esa elección y por qué ocurrió cierto resultado en determinado momento? Para ello, es necesario acudir al registro histórico, la evidencia empírica que arroja el archivo histórico, para analizar las variables dentro de su contexto y brindar una posible explicación.

Según Peters (2003) el institucionalismo histórico nació al interior de la ciencia política. Sin embargo, el trabajo de North (1993) desde la economía, subraya que el análisis cambio institucional debe considerar como un elemento la temporalidad y con ello la observancia del pasado, toda vez que, las decisiones del pasado condicionan el presente. Para North (1993), las instituciones se reproducen al interior de los sistemas políticos, pero no son fijas, al igual que los sistemas evolucionan y se modifican, las instituciones también cambian. Se rompe así con la idea de instituciones de tipo monolíticas y homogéneas. Esos cambios en las instituciones ocurren a través de nuevas reglas que se introducen en el diseño institucional para hacer frente a presiones internas o externas, en todo caso la institución no se extingue, solo cambian. En síntesis, Thelen (2002) indica que, frente al cambio institucional, las instituciones no son en todos los casos remplazadas, sino más bien, son modificadas para adquirir un nuevo carácter de tipo funcional frente a las nuevas demandas.

Al igual que los otros dos enfoques, el institucionalismo histórico reconoce la influencia de las instituciones sobre el comportamiento político, ese comportamiento puede analizarse a nivel individual con un actor político específico o a nivel macro como pueden ser las movilizaciones sociales, resultando las más significativas, aquellas que detonaron en un proceso revolucionario. Por consiguiente, el nacimiento del institucionalismo histórico estuvo condicionado a explicar de forma contextualizada los procesos creación y cambio de las instituciones a través del tiempo. Para tal tarea, los investigadores optaron por cuestionar los orígenes, arreglos y patrones generalizados sobre la creación, cambio y evolución de las instituciones políticas (Pierson y Skocpol, 2008).

Para Kathleen Thelen las instituciones se reproducen al interior de los sistemas políticos, pero también cambian. Los cambios en las instituciones ocurren a través de nuevas reglas que se introducen en el diseño institucional que dan respuesta a presiones internas o externas. En todo caso la institución no se extingue, solo cambian (Thelen ,1999). Dicho de

otra manera, mientras el institucionalismo normativo o viejo institucionalismo se caracterizó por ser un enfoque dominante en los estudios de la ciencia política estadounidense, el institucionalismo histórico surge para hacer frente al institucionalismo normativo y racionalista añadiendo el contexto histórico como elemento de análisis.

Sven Steinmo identifica al menos tres formas importantes en las que la historia importa. Primero, los eventos políticos del pasado suceden dentro de un contexto histórico, el cual tiene una consecuencia directa para las decisiones o eventos. La segunda, es que los actores o agentes pueden aprender de la experiencia. La tercera, las expectativas también están moldeadas por el pasado (Steinmo, 2008). Con base en lo anterior se intenta explicar que las elecciones y el comportamiento de los individuos ocurre dentro de distintos contextos, políticos, económicos, sociales y hasta culturales, con sus respectivas particularidades. En resumen, es necesario señalar de forma explícita que el análisis de cada variable se encuentra sujeta a su contexto. Ello permite ofrecer explicaciones más amplias, sobre eventos específicos, con una comprensión de los eventos históricos y los individuos que participaron dentro de su dimensión temporal.

Con respecto a la importancia del recurso de la historia para el análisis de las instituciones, Paul Pierson y Theda Skocpol refieren que, el observar los procesos de cambio a lo largo del tiempo permite al institucionalista histórico ubicar eventos particulares en un periodo de tiempo específico. Dichas observaciones no se encuentran aisladas, toda vez que estas observaciones se desarrollan al mismo tiempo que se identifican otros patrones generales de comportamiento en los procesos políticos. Por lo tanto, esos patrones, con el apoyo de la historia, ofrecen variables dependientes más atractivas e interesantes para el análisis político. Como resultado, indican los autores, los institucionalistas históricos observan tanto los bosques como los árboles (Pierson y Skocpol, 2008).

2.2. El institucionalismo histórico en las Relaciones Internacionales

El institucionalismo histórico a través del análisis de la historia de las instituciones buscó dar respuesta a los vacíos que la ciencia política, primero conductual y después de la elección racional del siglo XX, dejó sin cubrir. Dicho enfoque enfatiza en la necesidad de realizar investigaciones sobre casos concretos. El institucionalismo histórico considera en todo momento tanto los aspectos normativos de las estructuras como el contexto específico en que ocurren los eventos (políticos, económicos y sociales).

Orfeo Fioretos señala que, dentro de las Relaciones Internacionales el giro institucionalista se ha enfocado en los enfoques de la elección racional y sociológicas, dejando atrás al institucionalismo histórico. Para Fioretos los estudiosos racionalistas han frecuentado las relaciones centradas en el estado y la elección racional. Por otro lado, los constructivistas estudian a la sociedad internacional desde el enfoque sociológico. Con lo que refiere al institucionalismo histórico, este enfoque apenas se incluye como un apartado de rápida revisión, aun y cuando el tipo de procesos que estudia pueden llegar a ser muy similares a los que se estudian dentro de las relaciones internacionales (Fioretos, 2011).

Mención aparte tiene el uso de la historia, pues el intercambio entre ambas disciplinas es conocido e incluso es la historia quien ofrece buena parte de la base empírica sobre la cual se desarrollan, fundamentan y descansan las teorías de las relaciones internacionales. Sin embargo, el acercamiento del institucionalismo histórico a las relaciones internacionales no es tan próximo como en otras disciplinas como la ciencia política o la economía. En ese sentido, resulta conveniente cuestionar ¿Qué puede aportar el institucionalismo histórico a las relaciones internacionales? ¿Resulta conveniente emplear el institucionalismo histórico para el estudio de la política internacional, la cooperación internacional y el sistema internacional? Para dar respuesta, es necesario tener presente que el institucionalismo histórico considera la

temporalidad como un elemento de tipo analítico, toda vez que, los eventos políticos posteriores se encuentran condicionados por los eventos del pasado.

En ese punto existe una coincidencia con respecto a los estudiosos de las relaciones internacionales, ya que tal y como lo indican Pierson y Skocpol: “los problemas que interesan a los institucionalistas históricos frecuentemente provienen de identificar variaciones en el mundo real previamente no explicadas, o de notar que los patrones empíricos van contra la sabiduría popular o académica (Pierson y Skocpol, 2008, p. 10)

En ese sentido, al igual que dentro de las relaciones internacionales, para los institucionalistas históricos, la historia no es una cadena de eventos independientes. Los institucionalistas históricos se encuentran interesados en los efectos que generan las múltiples variables causales para explicar los cambios en los patrones del mundo real (Steinmo, 2008). Orfeo Fioretos señala que, el institucionalismo histórico ayuda a los académicos a lograr un equilibrio sólido entre identificar patrones específicos y patrones generales de desarrollo institucional en asuntos internacionales. Por consiguiente, este enfoque más allá de mejorar el conocimiento empírico de los fenómenos apoya a establecer un diálogo entre las disciplinas de las ciencias sociales (Fioretos, 2011).

El institucionalismo no es distante a los enfoques teóricos de las relaciones internacionales. En el enfoque del liberalismo es quien más se acerca al institucionalismo, incluso cuenta con el liberalismo institucional en donde las instituciones toman un rol preponderante en cuanto a la estructura, diseño y funcionamiento de los organismos internacionales. En cambio, el enfoque realista, pero sobre todo el neorrealista, puede complementarse con el institucionalismo de la elección racional, mismo que coincide en la maximización del poder para el caso del primer enfoque, mientras que el segundo también persigue la maximización de sus beneficios. Por otro lado, el constructivismo contiene fuertes elementos del institucionalismo sociológico a partir de las ideas y simbolismos culturales,

además que ambas se acercan a la distinción de las normas formales y no formales que se constituyen a partir de actores sociales participantes en la estructura social. Sin embargo, en todos los casos, ningún enfoque de las teorías de las relaciones internacionales es excluyente de los enfoques del institucionalismo, por lo cual se trata de enfoques complementarios.

Dentro de las relaciones internacionales, analizar la secuencia de eventos políticos que ocurren en determinado periodo, debe cobrar mayor relevancia. No solo como un margen de antecedentes históricos, sino con especial énfasis en que, el orden en que los eventos suceden afecta diferentes intereses de diversos actores en múltiples niveles llevándolos a tomar decisiones que darán determinados resultados modificando así el sentido de la historia. El orden en que los sucesos ocurren importa para determinar las causas de un conflicto bélico, el diseño de la política exterior de un país o su evolución en términos de cooperación internacional.

La tarea entonces del institucionalismo histórico consiste en aportar a las relaciones internacionales el estudio de las instituciones a partir de su comportamiento en periodos de largo tiempo. El valor agregado consiste en el trabajo archivo histórico que permita determinar la validez de afirmaciones sobre las preferencias y estrategias de los actores y cómo estos configuran el origen, cambio y evolución de las instituciones en el plano internacional.

2.3 Conceptos clave para la investigación

2.3.1 Presidencialismo

El presidencialismo es un régimen, pero al mismo tiempo se convierte en un fenómeno de estudio complejo y con múltiples dimensiones de análisis. Sus acercamientos se encuentran estrechamente vinculados con la personalidad, el ejercicio del poder, los límites dentro del diseño constitucional y sus relaciones con los otros poderes. El hecho de que la figura del presidente reúna de forma mesocéfala tanto la jefatura del Estado como del gobierno, vuelve a los presidentes, actores políticos formidables para el estudio y análisis de sus acciones.

El sistema presidencial tiene sus orígenes en el diseño que optó Estados Unidos como estructura de gobierno, con una fuerte influencia de Montesquieu referente a la división de poderes, ejecutivo, legislativo y judicial, en los tres casos con plena independencia el uno del otro en un claro sistema de contrapesos político. Para Mainwaring y Shugart (2002) el presidencialismo consiste en una forma de gobierno en la cual el presidente es titular del Poder Ejecutivo, electo de forma popular a través del voto directo o indirecto y con un periodo de tiempo fijo para gobernar. Arend Lijphart (1994) añade que, el sistema presidencialista no permite las autoridades duales. De tal forma que, tanto la jefatura del Estado como la jefatura del gobierno recae en una sola persona. Ahora bien, Giovanni Sartori (1994) señala que un sistema presidencialista solo es posible al cumplirse los siguientes tres criterios de forma conjunta, a) si el presidente es electo de forma popular; b) no puede ser removido del cargo por parte del congreso, y c) es él quien dirige el gobierno.

Con respecto a la relación entre el Poder Ejecutivo y el Congreso, Juan J. Linz (1994) advierte una característica muy relevante dentro de los sistemas presidencialistas. En ambos casos, tanto el presidente como el congreso o asamblea legislativa gozan de legitimidad democrática. Toda vez que, en ambos casos fueron electos por el pueblo bajo el único propósito de ser sus representantes bajo un periodo de tiempo determinado y con independencia de supervivencia el uno del otro. Por lo tanto, indica Linz (1994) se trata de un sistema de legitimidad democrática dual. Este sistema constituye un rasgo definitorio, que representa al mismo tiempo, un problema mayor con respecto a la rigidez del sistema presidencial.

Sin embargo, la intensidad de los poderes presidenciales no aplica a teorías generales ni totalizadoras para todos los casos dentro de los sistemas presidenciales. El diseño institucional de cada Estado determina el poder político que el presidente puede ejercer en el marco de sus facultades constitucionales o marco de acción política fuera de las reglas formales. De tal forma que, es posible identificar diseños institucionales que brindan a sus

presidentes pocas herramientas de gestión administrativa o política, o limitada injerencia en los asuntos del poder legislativo o judicial en donde el presidencialismo se encuentra muy acotado. Sin embargo, también es posible encontrar presidencialismos con un poder amplio, se goza de numerosos instrumentos para la acción y gestión pública, nula oposición política tanto de actores como de otras instituciones, así como una elevada popularidad.

Para el caso mexicano, conviene subrayar que el diseño constitucional (las reglas formales) dotan de amplias facultades al titular del poder ejecutivo. No obstante, sus relaciones con los otros dos poderes han sido cambiantes a lo largo del tiempo. Dentro del presidencialismo uno de los aspectos más controvertidos consiste en el potencial conflicto entre el poder ejecutivo y el poder legislativo. En sistemas democráticos el conflicto entre ambos poderes se asume inevitable toda vez que se trata de órganos políticos independientes, la disputa puede sorprender a partir de preguntarse ¿Quién representa los intereses del pueblo? Es entonces que ambos poderes se enfrentan ante la legitimidad dual, pues, aunque en estricto sentido los legisladores fueron electos para representar al pueblo, es el titular del poder ejecutivo, quien también fue electo, el defensor de los intereses nacionales.

El problema no se asume menor, sin embargo, para el desarrollo de esta investigación el presidencialismo, el diseño institucional del mismo y sus relaciones con el poder legislativo en materia de relaciones internacionales será un elemento fundamental de análisis a partir de las interacciones y arreglos institucionales que durante el periodo de tiempo a estudiar configuraron para garantizar una estabilidad de tipo institucional con proyección al exterior.

2.3.2 Política exterior

Definir conceptualmente la política exterior no es una tarea sencilla, depende en gran medida del enfoque teórico de las relaciones internacionales desde el cual se posicione la definición. Para el caso mexicano el diseño y conducción de la política exterior es facultad del titular del poder ejecutivo, sin embargo, dicha política exterior debe considerar las preferencias de todos

los sectores de la población, sean actores gubernamentales o no gubernamentales. En ese sentido, el poder legislativo, aunque bicameral, si cuenta con atribuciones exclusivas en materia de política exterior. Sin embargo, solamente la Cámara de Senadores cuenta con las atribuciones de analizar la política exterior, aprobar los tratados internacionales, ratificar los nombramientos diplomáticos y autorizar la salida de tropas mexicanas.

A partir de las consideraciones anteriores y para el desarrollo de la investigación se adopta la definición brindada por Velázquez y Schiavon (2021) en donde:

“La política exterior es un conjunto de acciones y decisiones que lleva a cabo un Estado en el sistema internacional y que están basadas en el interés nacional. Estas acciones están determinadas por los condicionantes internos y externos en un momento específico; por la capacidad de negociación internacional que tenga el Estado; por el proyecto de nación definido por el grupo en el poder; por la identidad nacional del país en cuestión; por los valores y normas de conductas previamente establecidas; entre otros. La política exterior incluye una serie de objetivos, estrategias e instrumentos que establecen los distintos actores gubernamentales y no gubernamentales vinculados al proceso de toma de decisiones. El diseño de dicha política está determinado por factores de diversa naturaleza como los económicos, políticos, sociales, demográficos y tecnológicos, entre otros”. (Velázquez y Schiavon, 2021, p. 24)

Esta definición resulta adecuada para el problema de investigación, toda vez que, identifica en primer lugar que toda política exterior parte de un interés nacional. La definición del interés nacional puede surgir del grupo en el poder o por las élites. Para Ralph Miliband, las élites pueden ser definidas como aquellos grupos de presión y organizaciones con capacidad de influencia en la actividad política. Misma capacidad que puede concurrir en las cámaras de comercio, las organizaciones de industriales o las empresas de comunicación (Miliband, 1976).

Mientras que, para Charles W. Mills, la élite de poder se encuentra conformada por “hombres políticos, económicos y militares” que comparten intereses (Mills, 1987). En ese sentido, los intereses tanto individuales de los senadores como de las elites a través de grupos u organizaciones constituyen elementos de análisis sobre las prácticas políticas y desarrollo de las interacciones con otros actores al interior de las instituciones durante un tiempo, mismo que desde el enfoque del institucionalismo histórico facilita el cambio o arreglos en la institución.

2.3.3 Interés nacional

La complejidad del concepto de interés nacional invita a la interpretación del mismo a través de múltiples acercamientos. En todo caso, el concepto representa una herramienta para analizar cómo un Estado se comporta con respecto al exterior. Rafael Velázquez (2004) argumenta que el interés nacional como motor de la política exterior, permite satisfacer las necesidades del Estado. Por lo tanto, el interés nacional de un país es la base sobre la que constituye su política exterior. Una de las definiciones más influyentes, después de la Segunda Guerra Mundial, sobre el interés nacional es la que desarrolló Hans Morgenthau. En su obra *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace* de 1948, Morgenthau (2006) afirma que el interés nacional solo puede ser entendido en función de la conservación del poder. Así la política exterior debe tener como objetivo la defensa, protección y promoción del interés nacional del Estado.

Desde el punto de vista de Samuel P. Huntington (1998), el interés nacional es una combinación de asuntos de seguridad y de asuntos de tipo éticos, así como morales. Por otra parte, desde el liberalismo el interés nacional representa la promoción del capitalismo y la democracia. Bajo esa lógica, los Estados ya no solo procuran garantizar la seguridad o incrementar su poder en el escenario internacional. Por el contrario, el interés nacional representa la oportunidad de fijarse objetivos que garanticen no solo la seguridad, sino también el bienestar, en términos de crecimiento y desarrollo económico de los Estados, así como el desarrollo político de los valores de la democracia y su promoción en el contexto internacional.

Para el caso mexicano, Lorenzo Meyer (1998) argumenta que, tras el periodo revolucionario hasta la década de 1980, el nacionalismo se presentó como el eje central de la idea de interés nacional formulado por la élite política. Soledad Loaeza (2021) afirma que, el fin de la Segunda Guerra Mundial demandaba la participación internacional de todos los líderes políticos del mundo. Pero dicha participación estaba condicionada a elegir la defensa de alguno de los bandos en el mundo bipolar. Por lo tanto, para esta investigación se toma como referencia la definición de Rafael Velázquez y Jorge Schiavon (2021), para quienes el interés nacional, es el conjunto de “las necesidades de un Estado para procurar su seguridad, bienestar y valores en la arena internacional” (Velázquez y Schiavon, 2021, p. 26).

La definición anterior resulta conveniente toda vez que, el presidente Miguel Alemán inició con una política exterior de cooperación y presencia internacional. También se manifestó en contra de la influencia del comunismo al adoptar una postura de promoción de los valores democráticos impulsada por el presidente estadounidense Harry Truman. Sin embargo, Miguel Alemán no rompió las relaciones diplomáticas con la Unión Soviética ni estableció una persecución los grupos comunistas mexicanos. No obstante, Miguel Alemán tuvo claro que para satisfacer las necesidades internas del Estado debía controlar los factores económicos, como la inflación, e impulsar el desarrollo económico a través de la industrialización.

2.3.4 Diplomacia parlamentaria

Hasta el siglo XX, las relaciones internacionales fueron una práctica desarrollada, casi de forma exclusiva, entre los gobiernos de los Estados con el exterior. En ese sentido, la diplomacia tradicional constituyó el mecanismo mediante el cual los gobiernos, como actores únicos, efectuaron la conducción de su política internacional. De tal suerte que, a lo largo del tiempo, la diplomacia constituyó un instrumento para representar los intereses de una parte, mediante el envío de un embajador, cónsul o emisario en calidad de agente diplomático a otra parte. Como la señaló Harold Nicolson su obra *La Diplomacia* (1939), de forma indistinta suele

utilizarse la palabra diplomacia para hacer referencia a la política exterior de un gobierno, a la negociación en general, a una rama del Servicio Exterior o como una cualidad de la negociación internacional (Nicolson, 1994). El mismo autor recurre a la definición del diccionario de Oxford, que define a la diplomacia como “el manejo de las relaciones internacionales mediante la negociación; el método merced al cual se ajustan y manejan esas relaciones por medio de embajadores y enviados; el oficio o arte del diplomático” (cf. Nicolson, 1994, p. 14).

Por lo tanto, para la ejecución de los objetivos y relaciones en el marco de la política exterior, el poder ejecutivo requiere de la diplomacia como una actividad para activar los mecanismos de negociación en la esfera internacional. Sin embargo, al término de la Segunda Guerra Mundial, la diplomacia tradicional se fue nutriendo de otros espacios, no convencionales, para abrir canales de intercambio tanto políticos como de información. A esos nuevos canales se sumaron los de tipo cultural y social a través de nuevas relaciones institucionales. Entre esas instituciones se encuentran los cuerpos legislativos. Si bien, estos actores no gozan de la facultad de establecer negociaciones o suscribir tratados y/o acuerdos internacionales en nombre de su gobierno, a través de la diplomacia parlamentaria los representantes ante los poderes legislativos se encargan de facilitar el dialogo entre legisladores/parlamentarios en la búsqueda de soluciones ante problemas coyunturales.

Al respecto, Stelios Stavridis (2019) apunta que la diplomacia parlamentaria consiste en “cualquier actividad o acto de carácter diplomático que implica al menos un actor parlamentario (persona o entidad)” (Stavridis, 2019, p. 205). En el mismo sentido, Jessica de Alba y Rafael Velázquez (2018) definieron a la diplomacia parlamentaria como “las actividades que los congresos y los legisladores realizan en el plano internacional”. Mientras que Rafael Velázquez y Alejandro Monjaraz definen a la diplomacia parlamentaria como “método de mediación que puntualiza las negociaciones multilaterales caracterizadas por la institucionalización, las reglas de procedimiento, el debate público y la votación de los

proyectos de resolución” (Velázquez y Monjaraz, 2018, p.144).

Tabla 2.1 Tipos de diplomacia parlamentaria en función de sus actividades		
Constitucionales	Independientes	Exhortos
1. Aprobación de tratados internacionales 2. Ratificación de nombramientos diplomáticos 3. Análisis de la política exterior	1. Organismos internacionales 2. Comisiones interparlamentarias 3. Grupos de amistad	1. Iniciativas 2. Puntos de acuerdo

Fuente: De Alba, J y Velázquez Flores, R. (2018) *La diplomacia: concepto, origen, desarrollo histórico y tipos*, en Velázquez Flores, R., González Cruz, S. G., & García Waldman, D. H. (2018). *Teoría y práctica de la diplomacia en México: Aspectos básicos*. Ediciones De Laurel. <http://eprints.uanl.mx/14628/>

En la tabla 2.1, De Alba y Velázquez (2018) tipificaron la diplomacia parlamentaria bajo tres grupos de actividades que permiten identificar la relación entre parlamentarios, parlamentos, organismos internacionales y el marco normativo con relación al poder ejecutivo.

Por su parte, Mariano Ferrero (2019) establece que la diplomacia parlamentaria es un instrumento que puede ser muy útil en las relaciones de los Estados. No obstante, para que resulte un instrumento exitoso, la diplomacia parlamentaria debe mantener coherencia y estar bien coordinada con la diplomacia oficial, ejecutada desde la cancillería o los intereses del poder ejecutivo (Ferrero, 2019).

¿Qué diferencia existe entre un diplomático y un parlamentario en la política internacional? Frente a tal interrogante, David Beetham (2006) ofrece una sencilla pero contundente diferenciación, entre el actuar de un diplomático y un parlamentario. En el caso del primero, se trata de un agente enviado por el poder ejecutivo, de tal forma que su principal función es la de representar los intereses y posición diplomática oficial del Estado. En ese mismo sentido, Harold Nicolson (1994) afirmaba que el diplomático no tiene posición política alguna salvo la de ofrecer su experiencia y consejo al gobierno que se encuentre en el poder y ejecutar las instrucciones que le fueran encomendadas. En cambio, en el segundo caso para Beetham (2006) los parlamentarios son políticos quienes pueden diferir de la postura oficial de su país y por ende cuentan con un mayor margen de flexibilidad contrario al diplomático. Dicha flexibilidad, continua, les permite a los legisladores/parlamentarios establecer diálogos de mayor apertura con sus contrapartes (Beetham, 2006). Se trata de una garantía, que otorga su

legitimidad de representación, para emitir declaraciones a título personal y que no resultan vinculantes para su país ni requieren la aprobación de sus gobiernos.

La postura de Nicolson (1994) al respecto es contraria, toda vez que sostiene que la práctica de permitir a los políticos profesionales participar en las negociaciones es muy peligrosa y no debe de fomentarse. Argumenta que dichas visitas, cuando son de forma reiterada entre políticos de primer nivel, “conducen a falsas interpretaciones y crean confusión” (Nicolson, 1994, p. 79). Toda vez que, factores como el cansancio físico, la excesiva pleitesía o no querer ofender a los visitantes, pueden resultar en declaraciones que no contaran con la aprobación de sus gobiernos, así como acuerdos desafortunados. Por lo anterior, sostiene que “la diplomacia no es el arte de la conversación, sino el arte de negociar acuerdos en forma precisa y ratificable” (Nicolson, 1994, p. 79).

Por lo anterior, para esta investigación se sigue la propuesta de Beetham (2006) sobre las formas de cooperación entre parlamentarios. No obstante que, la postura de Nicolson (1994) obedece a otro contexto histórico merece ser considerada, en todo caso más como una advertencia que como una regla de la participación de estos en la negociación internacional. Con respecto a los tipos de diplomacia parlamentaria, la propuesta de clasificación Miguel Ángel Orozco (2001) resulta de interés a partir de los siguientes cuatro criterios:

- Por su naturaleza: ya que es transitoria, emergente y coadyuvante del Ejecutivo.
- Por su objetivo: que es la creación de vínculos a nivel internacional, así como la defensa de los intereses nacionales y de los valores democráticos.
- Por su normativa: como fundente de derecho, la normativa de la diplomacia parlamentaria surge de los reglamentos internos, de los congresos, además de la que se establece en los parlamentos multilaterales.
- Por sus facultades: porque busca impulsar la homologación de las leyes nacionales. (p. 94)

Como puede observarse, la diplomacia parlamentaria se encuentra estrechamente vinculada al tipo de relación que guarden los poderes ejecutivo y legislativo de los países. La política exterior, dentro de los sistemas presidencialistas, ha sido de forma tradicional una facultad exclusiva del poder ejecutivo. Para el caso mexicano no es la excepción, debido a que los instrumentos y conducción de la política exterior dependen del ámbito de su competencia enmarcada en el orden constitucional. Lo que significa que, la diplomacia parlamentaria representa el mecanismo idóneo para que actores, de los otros poderes públicos como lo son los diputados y senadores, incidan en la política internacional.

Por tanto, para esta investigación la diplomacia parlamentaria es entendida como la actividad multilateral que realizan de forma institucional los integrantes del poder legislativo con otras instituciones al exterior del Estado. Estas actividades les permiten, a los legisladores, establecer relaciones e interactuar con otros actores del sistema internacional. De tal forma que, cada legislador moldea su presencia en la arena parlamentaria internacional en función de sus propios intereses individuales o en atención a los intereses de un grupo político que define el interés nacional de la época. Se trata de un esfuerzo a nivel individual con posibilidad de impactar y competir por la influencia sobre los organismos internacionales donde estén acreditados o en los países donde establecen redes.

En conclusión, a través del institucionalismo histórico es posible tender un puente de comunicación entre disciplinas como la historia, la ciencia política y las relaciones internacionales. De tal forma que resulta posible un análisis y explicación de los procesos de diseño, organización y acción a los que se enfrentan las instituciones, en las que participan los parlamentarios, mismo que les permiten hacer frente a los factores externos del país y los cambios del sistema internacional.

Capítulo III. Metodología

Para el desarrollo de toda investigación es necesario establecer una ruta metodológica que de soporte y validez al proceso de generación del conocimiento. Este tercer capítulo muestra la metodología a implementar durante el proceso de investigación para dar respuesta a las preguntas, poner a prueba la hipótesis y cumplir con los objetivos. Considerando que el institucionalismo histórico parte de un enfoque contextual en donde los elementos clave son las estructuras, el contexto y las coyunturas que permiten la supervivencia de las instituciones a través de arreglos institucionales. Al seleccionar un periodo de tiempo específico es necesario identificar a los actores participantes y los registros históricos de los mismos.

Uno de los principales problemas a los que se enfrentan quienes recurren a la observación y análisis de las fuentes del pasado es a la tiranía de los archivos. Los archivos históricos de los Estados son, en todo momento, espacios de poder. Ahí se encuentra todo lo que la autoridad quiere que sea visible y consultable a lo largo del tiempo. Aunque esa frase resulte en un lugar bastante común, dentro de la investigación histórica, es necesario realizar algunas precisiones con respecto a la consulta y uso de las fuentes producidas desde la autoridad gubernamental. El archivo histórico es, en palabras del historiador francés François Hartog, “el guardián de la memoria de una nación” (Hartog, 2011, p. 208).

En todo caso no queda duda de que los archivos históricos de los Estados son espacios institucionalizados en los que se salvaguardan los documentos que dan legitimidad y evidencia la existencia del gobierno a través del tiempo. Sin embargo, se trata de espacios donde queda registrada la actividad diaria de la burocracia estatal o las decisiones de los gobernantes, al mismo tiempo que registran las diferencias, pugnas y oposiciones. Los archivos se vuelven espacios de secretos en los cuales el investigador debe realizar el contraste de fuentes, pero también apelar a la interpretación de los documentos existentes y al cuestionamiento sobre el ¿Por qué la ausencia del registro del resto de la información?

En fechas recientes la historia diplomática o de las relaciones internacionales ha optado por expandir sus niveles de análisis, así como sus objetos de investigación, dejando atrás el exclusivo estudio de las relaciones entre los Estados, para atender a otros fenómenos de orden transnacional propios del acelerado proceso de globalización de las últimas décadas. Por otra parte, el estudio de la formación y selección de los cuerpos diplomáticos de los países, resulta un área de especial y novedoso interés para la investigación histórica. Se trata de novedosos enfoques que identifican en los cuerpos diplomáticos a agentes con capacidad de gestión e influencia y no como simples cadenas de transmisión de los gobiernos estatales. De ahí el interés de esta investigación por estudiar, en primer lugar, los tratados, acuerdos y convenios internacionales ratificados por la Cámara de Senadores y, en segundo lugar, el proceso de ratificación de los nombramientos diplomáticos de embajadores y cónsules generales.

Un análisis tradicional de la historia política de nuestro país ha sido el análisis por cohortes sexenales. Ello implica hacer una evaluación del inicio al fin del mandato presidencial. Aunque la tentación presidencial resulta amplia, es ingenuo considerar que el presidencialismo mexicano no influye, por lo tanto, este trabajo tiene sus cohortes por legislatura y no por sexenio presidencial. De tal suerte que dentro del universo posible de legislaturas a analizar solamente se trabajará con las XL y XLI legislaturas federales. La relevancia de dichas legislaturas consiste en un proceso de apertura en materia de política exterior durante el sexenio de 1946 a 1952 en el marco del fin de la Segunda Guerra Mundial y la creación de organismos internacionales de orden mundial y continental a los que México se incorporó.

La legislación de 1933 señala que cada entidad federativa tiene derecho a estar representada por dos senadores por un periodo de seis años, ese derecho también se aplicó al entonces Distrito Federal. La Cámara de Senadores se organiza por comisiones de trabajo al inicio de cada legislatura. Cada comisión de trabajo es presidida por un senador y se integra por dos senadores más, así como un cuarto senador en calidad de suplente. Para optimizar el

trabajo legislativo, a las comisiones de trabajo se turnan las iniciativas para su análisis y éstas emiten un dictamen para que sea votado y discutido en el pleno de la Cámara de Senadores por todos los integrantes.

3.1 Tipo de investigación

Se trata de una investigación de tipo cualitativa, en donde se aplicará el método inductivo toda vez que lo que interesa es un asunto particular dentro de la generalidad y empírico, mediante el cual se pretende dar respuesta a la configuración histórica de los actores políticos, identificar sus preferencias y sus prácticas políticas al interior de la institución. Considerando que la primera etapa de la investigación histórica consiste en la búsqueda y localización de documentos para clasificarlos, valorar su información para determinar los hechos históricos y de forma posterior realizar una crítica interna y externa de los mismos. El trabajo de investigación que se presenta realizará una revisión de análisis documental partiendo de la consulta de documentos en los archivos, el contraste de la información y el análisis histórico de la misma. Para Javier Perelló (1998) una de las características del análisis documental es su dinamismo. Ello debido a que el investigador tiene en sus manos la posibilidad de analizar el contenido de un documento y representarlo de forma distinta a su fuente original. Esto termina por generar un nuevo documento que tendrá el objetivo de facilitar nuevas respuestas a los usuarios de la información.

Con referencia al análisis histórico de los documentos, se basa en identificar el origen de la producción de la fuente, el ambiente mediante el cual se generó, la autenticidad de la fuente y la utilidad de la misma para atender el problema de la investigación. Como afirma el internacionalista e historiador Edward H. Carr (1984) “no todos los datos acerca del pasado son hechos históricos, ni son tratados como tales por el historiador” (Carr, 1984, p.13), con lo anterior refiere a que el historiador es, necesariamente, selectivo. Toda vez que es él quien determina que es y qué no un hecho histórico con base en la interpretación del pasado que

realice. En ese mismo sentido, continua Carr (1984), al realizar investigación histórica se opera una doble actividad, la primera consiste en la tarea de describir los pocos datos que son relevantes y convertirlos en hechos históricos y la segunda tarea, resulta en descartar el otro tanto de datos carentes de importancia por considerarles “ahistóricos” (Carr, 1984, p.20). Evitando con este último punto una sobresaturación de información, rica en contenido y datos curiosos, pero poco relevante para dar respuesta a las interrogantes de investigación.

3.2 Diseño de la investigación

Por economía, se analizará el trabajo de las Comisiones de Relaciones Exteriores y la de Servicio Consular y Diplomático. Lo anterior no excluye la revisión de la discusión de los dictámenes sometidos a votación en el pleno. En este punto es importante señalar que, dada la carga de trabajo de la Comisión de Relaciones Exteriores que consiste en el análisis de los tratados internacionales, acuerdos y ratificación de nombramientos del personal diplomático se crearon para su ejercicio dos comisiones: Primera y Segunda de Relaciones Exteriores. En ningún caso, la normatividad estableció una mayor jerarquía de una comisión de trabajo por sobre la otra y el número de integrantes fue el mismo. Sin embargo, los senadores integrantes de las comisiones no resultaron siempre electos para el siguiente periodo legislativo inmediato.

Dado el universo de temas enviados a la Cámara de Senadores durante el periodo de 1946 a 1958 y con atención a los intereses de esta investigación se procedió a realizar una selección de asuntos que se muestra en las siguientes tablas. En cada una de las tablas se presentan los temas turnados a las Comisiones Primera, Segunda y Unidas de Relaciones Exteriores para la XL y XLI Legislaturas de la Cámara de Senadores. Estos asuntos, con sus respectivos expedientes y documentación, serán analizados en el desarrollo de la investigación para identificar diferencias, manifestaciones en favor o en contra de los senadores a las propuestas presentadas. Es importante destacar que la diversidad de temas atendidos por esas legislaturas incluye tratados, acuerdos y convenios comerciales, culturales, así como diversas

convenciones internacionales, tratados de paz, asistencia militar y de seguridad continental, tanto bilaterales como multilaterales.

Para el análisis de la política exterior de México durante el periodo de 1946 a 1952 se observa que los intereses de los grupos internos son tan diversos o intransigentes que logran al mismo tiempo contravenir con los intereses del exterior. En ese sentido, los senadores se ajustan muy bien al modelo toda vez que, cada uno representa intereses de determinados grupos internos del país. Entre ellos se encuentran los sectores militares, liderazgos sindicales o de organizaciones del campo, así como profesionistas, abogados, médicos y empresarios.

Aunado a ello, se encuentra la presión internacional. En primer término y sin duda la más relevante es la que ejerce Estados Unidos en el bloque continental. De dicha presión México adquiere la mayor parte, en buena medida por su condición geográfica y su intensa relación bilateral en temas como el comercio, la migración y los límites fronterizos. Otro punto importante para realizar la investigación consiste en recurrir al trabajo de archivo y documental. A través de repositorios institucionales del gobierno, pero también de fuentes hemerográficas de la época. A partir de la revisión y análisis documental ubicándolo en su contexto histórico se pretende dar respuesta a las interrogantes que se plantean en torno a los intereses que defendieron los senadores frente a la política exterior.

Debido a que todos los archivos se encuentran ubicados en la Ciudad de México es necesario realizar visitas o estancias para la consulta documental dentro de sus instalaciones. Ello representa un reto tomando en consideración los protocolos sanitarios tras la pandemia. Sin embargo, conforme la apertura gradual y la disponibilidad de los mismos espacios se realizará la consulta. Los archivos para consulta de la investigación son los siguientes:

1. Archivo Histórico y Memoria Legislativa de la Cámara de Senadores.
 - a) Diario de los Debates
 - b) Expedientes Ramo Público.

c) Expedientes Ramo Secreto:

- i. Ratificación de tratados.
- ii. Ratificación de convenios y acuerdos internacionales.
- iii. Aprobación de nombramientos diplomáticos.

2. Archivo Histórico Genaro Estrada de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

a) Archivo Particular Jaime Torres Bodet

Otras fuentes:

- A. Bibliográficas.
- B. Hemerográficas.
- C. Otros repositorios documentales digitales

Capítulo IV. Marco histórico y diseño normativo para la participación de la Cámara de Senadores en la política exterior de México

La Cámara de Senadores en México tiene una larga historia de dos siglos. Desde sus orígenes, como órgano del poder legislativo, ha tenido una participación significativa en la política exterior de México. Prueba de ello fue su intervención desde el siglo XIX en el reconocimiento de gobiernos extranjeros, la aprobación y negociación de tratados de paz, amistad y comerciales. Durante las décadas de 1940 y 1950, la política exterior de México estuvo centrada en la defensa de la soberanía y la integración de los países de América. De tal forma que, durante esta etapa la Cámara de Senadores tuvo uno de sus periodos de mayor actividad. Este capítulo buscar dar respuesta al primer objetivo de la investigación al identificar los aspectos históricos del diseño normativo de la Cámara de Senadores, en la concurrencia de la relación con el poder ejecutivo, en el marco de la participación del poder legislativo en la política exterior mexicana.

4.1. Origen de la Cámara de Senadores en México

La aparición de la Cámara de Senadores en la conformación del sistema político mexicano tuvo su origen con el nacimiento de la nación durante el siglo XIX. Luego de alcanzar la independencia de la corona española en 1821, en México se estableció un brevísimo gobierno imperial al mando de Agustín de Iturbide. Las dificultades políticas y económicas internas, sumadas a las presiones del exterior, terminaron por socavar los intentos imperiales de formación de la nación a través de un nuevo conflicto armado (Vázquez, 1993), (Aguilar, 2001), (Ávila, 2002, 2008) y (Fresquet, 2021). Con el fin del imperio, el nuevo gobierno resolvió que la mejor forma de organización política era la que establecía la división y separación de los poderes públicos. Al promulgarse la Constitución de 1824, quedó establecido el sistema de gobierno republicano y federal en México (Hernández et, al., 2008). El sistema elegido requería de un sistema de contrapesos al titular del poder ejecutivo a través de los

poderes legislativo y judicial. Sin embargo, en los debates sobre la necesidad de establecer un equilibrio político se optó por la creación del Senado como forma de control estatal, del poder legislativo, frente a los intereses de la población representada en la Cámara de Diputados.

La discusión sobre el sistema de contrapesos no fue una aportación del pensamiento político mexicano de la época. Más bien, su existencia en México, resultó una importación de experiencias políticas externas fijadas en el modelo estadounidense. Por otro lado, se debe precisar que las propuestas sobre la separación de poderes tienen otros orígenes allende al continente americano. En primer lugar, se encuentra la aportación del inglés John Locke (1632-1704) con respecto a la forma de la organización del Estado, en el Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil de 1689. En particular, John Locke plantea la clásica división de poderes entre ejecutivo, legislativo y judicial. La peculiaridad de la propuesta de John Locke radica en que, el poder legislativo, además de independiente del poder ejecutivo, no debe encontrarse en funcionamiento durante todo el tiempo. Lo anterior debido a que su función es hacer leyes y estas requieren tiempo de aplicación. Por tanto, señala Locke, el legislativo podría caer en la tentación de intentar ejecutar las leyes (Locke, 2016).

El segundo, y más popular, fue la aportación teórica realizada en *El Espíritu de las leyes* de 1748 por el francés Charles Louis de Secondat, barón de Montesquieu (1689-1755). La teoría de la separación de poderes de Montesquieu, también tiene como base la separación entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Montesquieu (2006) señala que solo el poder puede detener al poder. Con lo anterior, buscaba establecer límites al poder absoluto creando al mismo tiempo una estructura de pesos y contra pesos. Con el denominado “Checks and Balances”, los poderes del Estado se vigilan de forma recíproca impidiendo así el predominio de uno sobre el resto. Montesquieu (2006) denuncia que mientras el legislativo promulga y deroga normas, el ejecutivo tiene la función de ejecutar las normas. En contraste con otras aportaciones, en este caso se añade al ejecutivo, las funciones de garantizar la seguridad interna y encargarse de los

asuntos con el exterior (Montesquieu, 2006). Con ello el sistema de control, de pesos y contrapesos, se vuelve más específico y delimitado. Las funciones de los poderes, en términos de facultades, pueden ser impedidas a través de instrumentos como el veto del ejecutivo o la derogación del legislativo.

Retomando la experiencia estadounidense, el argumento de Thomas Jefferson, en *Notes on the State of Virginia* (1785), fue que la concentración de poderes en uno solo daba como resultado gobiernos despóticos. Con ello la propuesta de un gobierno con poderes limitados, divididos y balanceados. De tal forma que los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, al estar separados, se controlaban así mismos al no existir una supremacía de uno sobre los otros. Con respecto al papel del legislativo, la referencia para los gobiernos republicanos fueron las propuestas de Alexander Hamilton, James Madison y John Jay a fines del siglo XVIII. Fue a través de los *The Federalist Papers* (1788), que se estableció la división bicameral del congreso estadounidense en función de la representación. De tal forma que la Cámara de Representantes estaba integrada por los representantes del “pueblo” cuyo objeto era representar a la nación. Por otra parte, el Senado tenía la representación de los intereses estatales, bajo condiciones de políticas igualdad, frente al poder de la federación.

Para Josep Colomer (2013) la estructura del poder legislativo, en la propuesta federalista estadounidense, estuvo basada en dos primicias; la primera consistió en satisfacer las necesidades y demandas de la nación, representadas en la Cámara de Representantes. La segunda, en garantizar la protección de los poderes a nivel local previos a la existencia de la federación a través del Senado. En ese sentido Hamilton, Madison y Jay, los autores del *The Federalist Papers* a fines del siglo XVIII, argumentaron la necesidad de la existencia de un Senado dentro del gobierno estadounidenses. Los autores consideraban que las asambleas cuando son muy numerosas suelen dejarse llevar por impulsos que son provocados por liderazgos populares de tipo facciosos (Hamilton, et al., 2000). Lo anterior en clara alusión a

la Cámara de Representantes y su composición popular. De tal suerte que el Senado, como cámara revisora de las iniciativas de la Cámara de Representantes, se ostentaba como un órgano de control a los excesos de la representación de los integrantes de la nación. La relevancia del poder legislativo en el sistema de contrapesos, al realizar una revisión a la misma Constitución estadounidense, quedó inscrita en el primer artículo constitucional. En la sección séptima, del ya mencionado artículo, se estableció el procedimiento legislativo del sistema bicameral estadounidense para la aprobación de leyes (Constitución de los Estados Unidos, 1789). La observación de la misma, permite señalar que se establecieron límites de control entre los poderes. Por ejemplo, el ejecutivo requiere el consenso y aprobación del Senado para de nominaciones de jueces federales, nombramientos diplomáticos de primer nivel e importantes designaciones de funcionarios federales.

En este punto el proyecto estadounidense, al momento de redactar su Constitución, resultaba más complejo toda vez que la división de poderes no solo era en el gobierno federal a través de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Erika Pani (2016) destaca que la separación de poderes, por parte de los legisladores estadounidenses, tuvo como objetivo un sistema de gobierno de dos niveles: el federal y el estatal. Con lo anterior evitaban que la concentración de poderes fuera depositada en un solo individuo. Por otra parte, la distinción entre federal y estatal fue una medida preventiva para impedir que la nación socavara la soberanía de los estados. Por el contrario, Josefina Z. Vázquez (1993) sugiere que la desconfianza de los convencionistas estadounidenses de 1877 no era hacia el gobierno nacional, un poder central inexistente; el temor radicaba en que los estados pequeños fueran dominados por los grandes. El argumento anterior cobra mayor fuerza dentro del régimen federalista y la doble división de poderes. Como resultado, el papel del Senado resultó vital en la defensa de los intereses estatales. Toda vez que, dentro de ese órgano legislativo, la principal

función de los senadores fue asegurar que la participación de estados grandes como pequeños tuvieran el mismo nivel de representación ante la federación.

4.1.1. El senado en la Constitución de 1824

El Senado, como Cámara Alta o revisora, suele entenderse como un órgano político existente dentro de la mayoría de los sistemas políticos presidencialistas. Otra característica es que se encuentra en gobiernos de tipo republicanos cuya integración obedece a un federalismo. Sin embargo, no se trata de un elemento exclusivo, toda vez que es posible identificar al Senado dentro de otros regímenes como las monarquías constitucionales. Al igual que otros países latinoamericanos, que en su momento fueron parte de la corona hispánica, el modelo político respecto a la fórmula de representación y de organización federal adoptado en México fue inspirado en el estadounidense. Josefina Z. Vázquez (2012) muestra que, durante el periodo de redacción de la Constitución federalista de 1824, se tomaron otras constituciones extranjeras como referencia. Incluso existe evidencia de que los redactores realizaron traducciones de algunos fragmentos de *The Federalist Papers* (Vázquez, 2012).

Sin embargo, como señalan Marco Antonio Landavazo y Agustín Sánchez (2015) no debe descartarse la influencia de la Constitución de Cádiz de 1812 como base constitucional para la creación de los nuevos Estados. Lo anterior, considerando que en dicha asamblea se reunieron por primera ocasión, dentro de un solo organismo, representantes de todo el imperio español. Pero una asamblea tan amplia, como bien lo señalaron los estadounidenses, tiene sus riesgos y más cuando existen dos bandos que intentan hacer válida su representación. El caso hispanoamericano se debatió entre españoles europeos y españoles americanos. Mientras los segundos reclamaban igualdad política y comercial para sus virreinos, los primeros lo rechazaron argumentando la supremacía del poder peninsular. A lo anterior vale la pena añadir que, la constitución gaditana erradicó la condición de súbditos y dotó a los integrantes de la denominada nación española de ambos hemisferios integrantes como ciudadanos (Pou, 2013).

Tomando como contexto la crisis europea de inicios del siglo XIX, Jaime E. Rodríguez (2016) destaca la importancia del gobierno representativo surgido de la Constitución de Cádiz durante el proceso de independencias americanas al surgir los movimientos a favor del autogobierno. El éxito de la propuesta americana sobre la creación de ayuntamientos constitucionales, en todas las ciudades de la nación española, favoreció la participación política de sus ciudadanos que terminó por desatar mayores conflictos por el control político y económico de ciertas regiones (Rodríguez, 2016). Para el caso mexicano, al término del conflicto armado entre insurgentes-realistas en 1821 y el fin del imperio de Iturbide en 1823, se erigió un gobierno constitucional, republicano y federal en 1824.

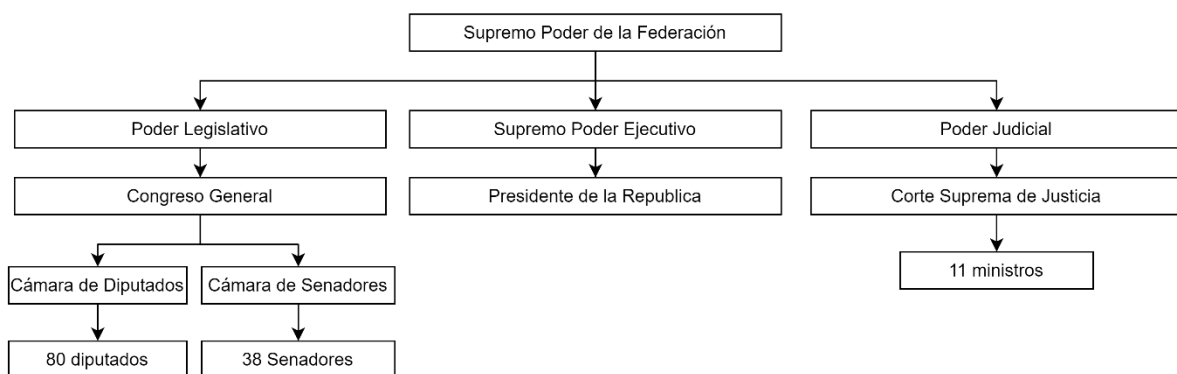
Para José Gamas Torruco (2012) se trató de un proceso natural y nada extraño la influencia de Cádiz en el proyecto constitucional mexicano. En esa misma lógica, pero desde la investigación jurídica del constitucionalismo comparado, Francisca Pou (2013) apunta que la Constitución de Cádiz de 1812 representó un modelo, una obra de arquitectura legal sobre el cómo pensar y redactar una constitución para los países hispanoamericanos. Incluso, continúa la jurista, las constituciones latinoamericanas de inspiración gaditana utilizaron con mayor preponderancia la regla de las mayorías para conformar su estructura política y gubernamental, por encima de la propuesta estadounidense (Pou, 2013).

De la constitución gaditana de 1812, para el caso mexicano, fueron retomados aspectos fundacionales y estructurales de la organización política de la naciente nación. Los principales puntos fueron la catolicidad como única forma de culto, el concepto de soberanía nacional, la división de poderes entre ejecutivo, legislativo y judicial, la protección política a legisladores y un mecanismo para controlar al congreso por parte del poder ejecutivo (Gamas, 2012). Para el caso del legislativo, que nos ocupa en esta investigación, Josefina Z. Vázquez (2012) indica que la Constitución de 1824 consagró la supremacía del poder legislativo sobre los otros poderes, llegando a considerarlos como sus agentes. La supremacía del legislativo en los

niveles federal y local, recayó, entre otras cosas, en la práctica política de que al presidente y vicepresidente de la república lo elegían los congresos estatales mismos que gozaban de amplias libertades y soberanía frente al poder central (Vázquez, 2012).

El mecanismo de elección para legisladores y presidente fue diferenciado en la redacción de la Constitución de 1824. Con base en los artículos 8 y 25 respectivamente, se estableció que los diputados resultaban electos por los ciudadanos de cada estado a través de una elección indirecta, los senadores, eran electos por mayoría de votos de las legislaturas estatales. En resumen, tanto los senadores, como el presidente y vicepresidente de la República, tenían el mismo origen. Como lo enuncian los artículos 74, 75 y 79, el presidente era el depositario del Supremo Poder Ejecutivo, y resultaba electo quien obtuviera la mayoría de votos en todos los congresos estatales; mientras que el vicepresidente, en una lógica con severas posibles consecuencias de revanchismo político, resultaba ser el candidato que quedaba en segundo lugar (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824).

Figura 4.1 Partes integrantes y división del Supremo Poder de la Federación, 1824

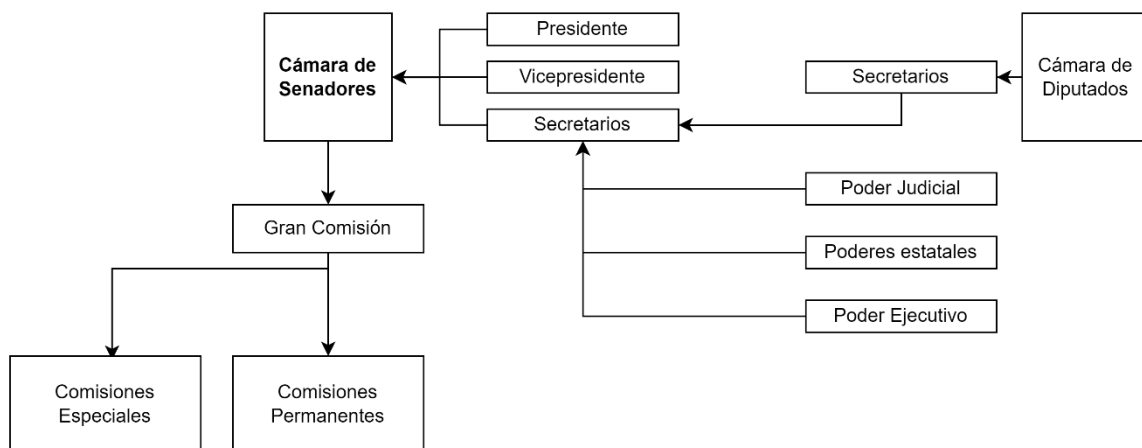


Fuente: Elaboración propia con base en Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824

Como resultado, en una mediana tranquilidad con la participación exclusiva de varones, jefes de familia y propietarios, se desarrolló la elección de agosto de 1824, en donde resultó electo Guadalupe Victoria como primer presidente de la República (Ávila, 1999). Pero el verdadero reto fue la operación del congreso a partir de 1825. Hasta ese momento en México solo habían sido de tipo constituyentes o unicamerales. Fue con la promulgación de la

Constitución de 1824 y el establecimiento del bicameralismo que se establecieron las reglas para el funcionamiento de este poder federal. El artículo 47 determinó que la función primordial de este poder federal era el de legislar. Por lo que de forma exclusiva las resoluciones del Congreso general solo serían leyes o decretos (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824). En cuanto al origen de una ley o iniciativa, los artículos 51 y 52 establecieron que estas podían provenir tanto de la Cámara de Senadores como de la Cámara de Diputados. Fue planteada una excepción con respecto a las contribuciones fiscales e impuestos. En el caso anterior, las propuestas solo tenían procedencia desde la Cámara de Diputados (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824).

Figura 4.2 Estructura y organización de la Cámara de Senadores, 1824



Fuente: Elaboración propia con base en Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, 1824

En cuanto a la integración y diseño de la Cámara de Senadores como se ilustra en la Figura 4.2, para 1824 se conformó de 38 senadores electos para un periodo de dos años con posibilidad de reelección. Para su organización interna se estableció una presidencia, una vicepresidencia y secretarías que convocaban, organizaban y mantenían el orden de las discusiones en el pleno. Las obligaciones del presidente de la cámara, quienes eran electos al finalizar cada mes sin posibilidad de reelección durante un año, consistieron en abrir y cerrar las sesiones, turnar los oficios que fueron remitidos por los otros poderes, conceder la palabra y llamar al orden entre sus compañeros legisladores, firmar las actas de las sesiones y convocar

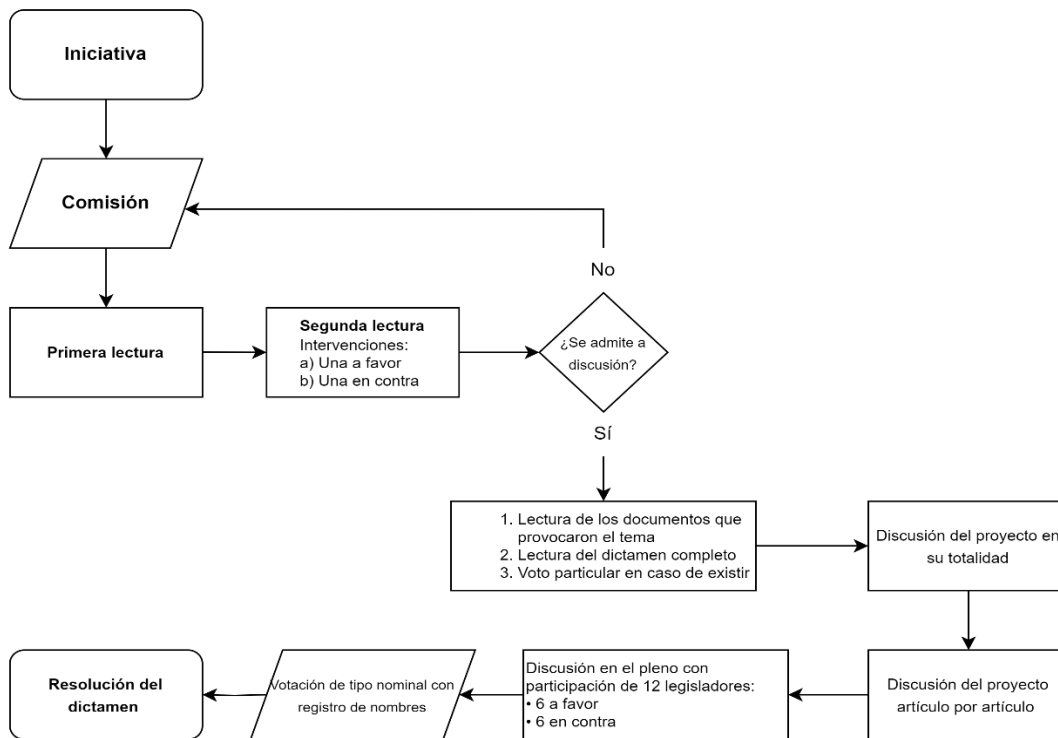
a sesiones extraordinarias por motivos graves, por llamado del gobierno o por solicitud del presidente de la otra cámara. Por su parte el vicepresidente ocupaba el lugar en ausencia del presidente de la cámara, mientras que los secretarios firmaban las actas de las sesiones, extendían la comunicación oficial con los otros poderes y turnaban el orden del día de la sesión. Un dato interesante, es que el trato hacia los secretarios se estableció que fuera el de Excelencia (Art.17-32, Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, 1824).

Para el estudio, análisis y dictaminación de los proyectos legislativos se establecieron 13 comisiones permanentes: puntos constitucionales, gobernación, relaciones exteriores, hacienda, crédito público, justicia, negocios eclesiásticos, guerra y marina, industria agrícola y fabril, libertad de imprenta, política interior y peticiones. Las comisiones anteriores estaban integradas por tres senadores, quienes no podían renovarse durante los dos años de cada legislatura y tampoco pertenecer a más de dos comisiones. En caso de que ser necesario el número de integrantes en las comisiones se incrementaba a cinco bajo expresa justificación, quedando excluidos para integrarlas el presidente y los secretarios de la cámara. Las comisiones fueron nombradas e integradas por el resultado de los acuerdos tomados en la Comisión Permanente, esta comisión la conformaban los senadores o diputados más antiguos de cada uno de los estados (Art. 53-76. Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, 1824).

Tomando como base en Reglamento de 1824, las dificultades del proceso legislativo se encontraron en la revisión de las leyes considerando el enfrentamiento entre los grupos políticos identificados entre la logia yorkina, adepta del federalismo; y la escocesa, partidaria del centralismo y el extinto imperialismo iturbidista. A través del capítulo VII, se enuncia que resultaba necesario la discusión de cada iniciativa o proyecto de forma sucesiva en ambas cámaras legislativas. Enseguida se votaba de forma afirmativa por mayoría absoluta en ambas y, por último, eran turnadas para su aprobación, firma y publicación al presidente de la República. De tal suerte que el legislativo mandaba y el ejecutivo obedecía. El resultado del

diseño estructural de la legislatura federal fue un poder legislativo de mayor fortaleza frente al ejecutivo federal. Josefina Vázquez (1993) afirma que, bajo ese diseño, el poder legislativo fue el dominante. Pero el congreso no solo era dominante en el diseño, sino que valiéndose de la representación legislativa en ocasiones se extralimitó en sus facultades. El gobierno federal, contrario al estadounidense, no gobernaba ciudadanos sino a los estados. Ello terminó por generar movimientos políticos desde las periferias que buscaban un acuerdo político en la capital. Como consecuencia, después del gobierno de Guadalupe Victoria, 1824-1828, el legislativo mantuvo una pugna constante con el presidente (Vázquez, 1993).

Figura 4.3 Proceso de resolución de dictamen, Cámara de Senadores, 1825.



Fuente: Elaboración propia con base en Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, 1824

Para Catherine Andrews (2006) el proyecto constitucional de 1824 representó un afanoso intento por parte de la recién formada élite política para a través de un documento poder alcanzar la estabilidad política tan añorada que necesitaba el gobierno. Las pugnas entre los dos grupos políticos fueron a tal grado que, hacia 1827 el orden constitucional sufrió su primera amenaza cuando el vicepresidente Nicolas Bravo, del rito escoces, encabezó sin éxito

un levantamiento armado contra el presidente Guadalupe Victoria en 1828. Durante el siguiente proceso electoral, los dos candidatos fueron Vicente Guerrero, por el grupo del rito yorkino, y Manuel Gómez Pedraza, encabezando una alianza entre escoceses, indecisos y ex yorkinos. Sin embargo, tras favorecer los resultados al segundo, el grupo de Vicente Guerrero se negó a reconocer la derrota. Ana Romero Valderrama (2019) describe como tras varios actos violentos, así como una intensa campaña difamatoria en la prensa escrita, los yorkinos consiguieron que Gómez Pedraza renunciara a su aspiración presidencial bajo el señalamiento público de antipatriota, tirano y opresor.

4.1.2. El senado mexicano frente al centralismo unitario

En 1829 con el arribo de Vicente Guerrero a la presidencia, también ocurrió el levantamiento armado del vicepresidente. El general Anastasio Bustamante, decidió emprender batalla contra Vicente Guerrero en aras de “restaurar el orden constitucional”. El triunfo de Bustamante sobre Guerrero lo llevó a ocupar el gobierno durante 1830 a 1832. Fue precisamente en este periodo que se promovieron las primeras reformas para modificar la Constitución de 1824. El argumento, indica Catherine Andrews (2006) fue que era necesario cambiar la forma en la que se encontraba organizado el gobierno para el ejercicio del poder federal. Para el grupo de Bustamante el diseño constitucional tenía fallas de origen que impedían la estabilidad política del país. Entre las fallas se encontraba la excesiva participación, casi descrita como intromisión, de los congresos estatales en las decisiones de la política nacional; por otro lado, la debilidad del poder ejecutivo federal frente al congreso. No obstante, para Frank N. Samporano (1981), el gobierno de Bustamante fue partidario de arrasar con la oposición de legislaturas, en la rica región del Bajío, como las de Jalisco, Zacatecas, San Luis Potosí y Guanajuato. La hostilidad también se efectuó desde la secretaria de Relaciones Exteriores, Lucas Alamán un decido promotor del centralismo, amenazó a funcionarios públicos de Oaxaca, Puebla, Tamaulipas, Veracruz y Michoacán (Samporano, 1981).

En cambio, Catherine Andrews (2006) es enfática al señalar que contrario de lo que pueda afirmarse, Anastasio Bustamante no tuvo intención de abolir el federalismo. En cambio, consideraba que solo a través del federalismo era posible alcanzar la estabilidad de la República, pero era necesario establecer nuevos límites entre los poderes. Parte de esas nuevas reformas propuestas desde los estados incluían leyes como las del Estado de México, en donde eran requisitos que para ser candidato a diputado se requería una propiedad con valor de más de 10,000 pesos y para ser candidato a senador el doble. Otro caso fue la del congreso de Querétaro, quienes propusieron que los interesados a postular al congreso federal debían contar un capital de cuatro mil pesos o una industrial que les produjera al menos quinientos mil pesos anuales (Andrews, 2006). Al iniciar la década de 1830 el descontento entre la élite política fue una constante. José Antonio Aguilar Rivera (2001) señala que el malestar era generalizado tanto entre liberales como en conservadores. En ambos casos se llegó a la conclusión de que México, tras el evidente fracaso de la Constitución de 1824, no se encontraba listo para un gobierno popular y representativo. El otro factor, fue que la nación estaba fragmentada y con muy poca vinculación entre las partes integrantes (Aguilar, 2001).

En resumen, poco control desde el centro y nula integración con las periferias de determinadas regiones. Lo cual fue una motivación para que, con tan solo diez años de existencia del federalismo mexicano, en 1835 con el arribo de Antonio López de Santa Anna al poder se atacara y culpara al federalismo por su incapacidad de garantizar la estabilidad nacional. La alternativa planteada fue un gobierno central, la centralización del poder con autoridad y control sobre toda la nación. El mecanismo implementado por las fuerzas militares, que a partir de ese momento se hicieron cargo, no fue en absoluto pacífico y gradual.

El proceso anterior se llevó a cabo mediante la fuerza militar, pero también desde la justificación normativa y legal. En 1834, el presidente Santa Anna cerró por mandato presidencial al Congreso General. Lo particular fue que lo realizó apoyado de los partidarios

del federalismo mexicano quienes se rehusaban al proyecto centralista de Bustamante y Alamán (Samporano,1981). Santa Anna que en 1829 logró evitar la reconquista española gozaba de amplio apoyo y popularidad, herramientas que utilizó para proponer el restablecimiento del federalismo y con dicha alianza derrocar al gobierno de Bustamante. Aunque triunfó el derrocamiento del gobierno centralista, la alianza solo duro un par de años toda vez que las reformas emprendidas por los federalistas en pro de otorgar mayor autonomía a los estados terminaron por romper la afinidad política, quizás inexistente, entre dicho grupo y Santa Anna (Samporano, 1981).

¿Los federalistas utilizaron a Santa Anna o Santa Anna a ellos? Con el fin de la alianza de 1832-1834, Santa Anna se hizo de la presidencia y para 1835 finiquitó al sistema federal para transitar, a una república unitaria. Fue a partir de ese momento que comenzó a esbozarse el proyecto político de la Constitución de 1836, también denominada como de las Siete Leyes. En fechas recientes Catherine Andrews (2019) ha reevaluado las aportaciones de dicha constitución centralista al diseño constitucional del país. Resulta relevante su investigación, toda vez que el proyecto centralista fue estudiado como la antítesis, el enemigo político de la república federal y por lo tanto excluido de buena parte de la historiografía.

Una vez realizada la revisión de los documentos constitucionales del periodo santanista; la primera de las Siete Leyes en 1836 y las Bases Orgánicas de 1843, la cuestión con respecto a las intervenciones del poder legislativo fue limitada, pero conservó el sistema bicameral, diputados y senadores. Existen un par de diferencias que resultan de gran importancia en materia de integración de la Cámara de Senadores. En las Siete Leyes de 1836 el poder legislativo era depositado en el congreso general, bajo un sistema bicameral al igual que en 1824. Pero el cambio se da en la forma de elección de los 24 senadores integrantes de la cámara. Al renovarse por terceras partes cada dos años, fueron los diputados, la junta de ministros del gobierno y la Suprema Corte de Justicia quienes elaboraban listas con los posibles individuos

a ocupar el cargo y las tres listas se enviaban a las juntas departamentales para que en asambleas y por voto mayoritario se eligiera a los futuros senadores (Leyes Constitucionales, 1836).

Un contraste más radical se encontró, en las Bases Orgánicas de 1843. En el artículo 25, de forma explícita el poder legislativo se depositaba en ambas cámaras legislativa, pero también en el presidente de la República. Con respecto a la integración de la Cámara de Senadores también hubo modificaciones, por ejemplo; se integraba por 73 senadores, de los cuales dos tercios resultaban electos en los departamentos (sustitutos de los estados) y el resto lo nombraban la Cámara de Diputados, el presidente y la Suprema Corte de Justicia (Bases de Organización Política de la República Mexicana, 1843). En ambos casos se observa que, si bien no fueron existan las cámaras legislativas, existió por parte del poder ejecutivo una excesiva intromisión en su integración. Mientras que las bases de 1843 la función legislativa se volvió compartida entre los poderes legislativo y ejecutivo. Con ello resulta evidente la animadversión o temor de los gobiernos de esta etapa por el poder legislativo, sin llegar a desaparecerlo en forma, vulneraban en fondo sus competencias y conformación.

4.1.3. El congreso unicameral y el temor del regreso del Senado

La siguiente etapa a explorar corresponde a la de la reinstauración del régimen federal con la Constitución de 1857. Tras sufrir el régimen santanista, intervenciones extranjeras y la pérdida territorial en manos de Estados Unidos, una nueva generación de políticos comenzó a ocuparse de los espacios del gobierno. Aunque para ello, hubo también movimientos armados, en defensa del establecimiento de un nuevo orden constitucional. Es el momento del establecimiento del proyecto liberal de nación con la participación de Melchor Ocampo, Juan Álvarez, Ignacio Comonfort, Ignacio Mariscal, Ponciano Arriaga, Vicente Riva Palacio, Benito Juárez y los hermanos Miguel y Sebastián Lerdo de Tejada. Para Patricia Galeana (2017) la Constitución de 1857 es el documento más importante del siglo XIX para la conformación y

triunfo definitivo del federalismo. El objetivo de esta generación fue la de construir un país de instituciones liberales, bajo un Estado republicano, federal, democrático y laico.

El principal problema de la Constitución de 1857, señala Patricia Galeana (2010) fue que mientras los liberales del constituyente querían avanzar cada vez más lejos, los conservadores rechazaron la constitución. La situación llegó a tal nivel crítico que el recién electo presidente Ignacio Comonfort, quien había promulgado meses antes la constitución, terminó por darse un autogolpe de Estado apoyado por fuerzas militares y eclesiásticas. Estos dos últimos bandos, patrocinadores del grupo conservador, pero también fueron grupos que vieron reducida su influencia e integración en el nuevo proyecto político federal. Ello llevó a una guerra civil interna y posteriormente a una segunda intervención francesa. De tal forma que entre 1858 y 1867 en México coexistieron dos gobiernos disputándose el reconocimiento.

Con respecto a la división de poderes, en el artículo 50 se estableció que el Supremo Poder de la Federación quedaba dividido para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. Siguiendo la misma lógica de la primera constitución. Un cambio estructural significativo fue en las partes integrantes del poder legislativo toda vez que ahora se depositaria en una asamblea denominada Congreso de la Unión integrado únicamente por diputados. La forma de elegir a los integrantes regresaba a su base de representación de un diputado por cada 40 mil habitantes, a través de elección indirecta y por voto secreto. Fue entonces que 133 diputados por medio de una asamblea se instituyeron como Congreso de la Unión para legislar en cada periodo para la soberanía en nombre del pueblo (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1857). De esta forma la Cámara de Senadores fue suprimida y sus funciones se anexaron a la de los diputados. Con ello la fuerza del legislativo se robusteció no solo al quitar una cámara revisora, sino también, porque al igual que la de 1824, la Constitución de 1857 estableció una supremacía del legislativo sobre el ejecutivo.

Tras el fin de la Guerra de Reforma (1858-1861), el país necesitaba una realización una evaluación entorno a su estructura política y la pertinencia de la misma. Para Brian Hamnett (2008) el presidente Benito Juárez, llegó a la conclusión de que la constitución con la que el gobernaba requería una modificación a fondo para ofrecer una base duradera para el sistema político. Pero le preocupaba la idea de tratar de fortalecer los poderes del ejecutivo frente a los poderes del Congreso de la Unión y sufrir el mismo destino de Comonfort quien para anular la Constitución se dio un autogolpe de estado. Juárez estaba a favor del bicameralismo que habían rechazado los constituyentes de 1857.

Tras el triunfo de la república sobre el Segundo Imperio Mexicano, el presidente Benito Juárez en 1867 expidió una serie de decretos para restablecer a la Corte Suprema de la Nación nombrando a Sebastián Lerdo de Tejada como ministro presidente. Patricia Galeana (2010) menciona que, con la ayuda de Lerdo, el presidente Juárez se propuso realizar al menos cinco reformas a la constitución que permitieran el restablecimiento del sistema bicameral y con ello dar vida de nuevo al Senado. Juárez tuvo que retirar de inmediato dichas propuestas debido a las múltiples protestas entre los diputados, argumento que se trataba de una violación al artículo 137 constitucional que facultaba de forma exclusiva al Congreso de la Unión para una reforma de ese nivel. Hamnett (2008) indica que el grupo de diputados “indignados” argumentaba que el restablecimiento del Senado representaba el retorno a la política aristocrática contra la que habían luchado. Por el contrario, la defensa de Juárez fue que el Senado, al estilo estadounidense, favorecía la expresión de los estados a través de una representación institucional para participar en la discusión nacional. Para evitar entorpecer el proceso político que estaba en desarrollo, Benito Juárez no volvió a intentar la modificación.

Tras la muerte de Benito Juárez en 1872, llegó a la presidencia del gobierno Sebastián Lerdo de Tejada. Con una marcada turbulencia política nacional, Lerdo presentó al Congreso de la Unión en septiembre de 1873 un proyecto para el restablecimiento del Senado. Señala

Antonia Pi-Suñer Llorens (2008) que el proceso de discusión no fue sencillo y el de aprobación fue motivo de intensos debates. Sin embargo, el resultado fue la aprobación del restablecimiento del Senado, en abril de 1874 por dos tercios de los votos necesarios para realizar la reforma constitucional (Pi-Suñer, 2008). Con base en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 1874, el Poder Legislativo quedó depositado de nuevo en dos cámaras; la de diputados y la de senadores. La Cámara de Senadores se conformaba por dos senadores por cada estado más el Distrito Federal, renovándose por mitad cada dos años. De tal forma que, el artículo 51 sobre el poder legislativo quedó de la siguiente forma: “El Poder Legislativo de la Nación se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores” (Diario Oficial de la Federación, 1874). Con respecto a la instalación del congreso los artículos más relevantes que se incluyeron, tras el restablecimiento de la Cámara de Senadores fueron:

“Artículo 58.- - Los diputados y senadores propietarios, desde el día de su elección hasta el en que concluya su encargo, no pueden aceptar ninguna comisión ni empleo de nombramiento del Ejecutivo federal, por el cual se disfrute sueldo, sin previa licencia de su respectiva Cámara. El mismo requisito es necesario para los diputados y senadores suplentes en ejercicio.

“A.- El Senado se compondrá de dos senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal. La elección de senadores será indirecta en primer grado. La Legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiere obtenido la mayoría absoluta de los votos emitidos, o elegirá entre los que hubieren obtenido mayoría relativa en los términos que disponga la ley electoral. Por cada senador propietario se elegirá un suplente.

“B.- El Senado se renovará por mitad cada dos años. Los senadores nombrados en segundo lugar, cesarán al fin del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos.

“C.- Para ser senador se requieren las mismas cualidades que para ser diputado, excepto la de la edad, que será la de 30 años cumplidos el día de la apertura de las sesiones.” (Diario Oficial de la Federación, 1874).

Las adiciones anteriores se dan en el marco del restablecimiento de la Cámara de Senadores. En este punto la elección de los senadores se realiza de forma indirecta por los ciudadanos de cada entidad. Con ello se rompió el antiguo procedimiento de la Constitución de 1824 y que fueran los congresos estatales quienes eligieran a los senadores. También se daba fin a las listas de candidatos enviadas por los otros poderes como en la etapa santanista.

En este punto aparece un cambio sustancial, se otorga como facultad exclusiva del Senado la aprobación de los tratados y convenciones diplomáticas entre el Ejecutivo y las potencias extranjeras; los nombramientos de algunos funcionarios de primer nivel; la autorización de salida de tropas del territorio y la declaración de desaparición de los poderes de los estados (Diario Oficial de la Federación, 15 de noviembre de 1874). El último punto, fue quizás el más controversial de la reforma emprendida, toda vez que se acusó a Lerdo de Tejada de revivir al Senado para que se convirtiera en el árbitro de la política de los estados y con ello centralizar el poder político de la presidencia. Sin embargo, la convocatoria no pudo realizarse en el mismo año sino hasta mediados de 1875, debido a los conflictos políticos desatados al interior tras el levantamiento porfirista (Pi-Suñer, 2008).

4.1.4. El senado en el régimen porfirista

Con el triunfo del Plan de Tuxtepec, contra el gobierno de Sebastián Lerdo de Tejada en 1876, el general Porfirio Díaz llegó a la presidencia de la república. Para María Luna Argudín (2006), tanto Díaz como sus dos predecesores defendieron la existencia del Senado como un órgano

político capaz de canalizar las tensiones surgidas entre los poderes legislativo y ejecutivo, además de los conflictos con los estados. Tan solo le bastaron dos años para que, en 1878, el presidente Díaz solicitara la intervención del Senado para restablecer el orden político en los estados de Puebla, Sonora y Colima. Si eso no era posible, el siguiente paso era declarar la desaparición de poderes. Aunque tardía en un primer momento, la respuesta del Senado reveló las dificultades a las que se enfrentaban para ejercer sus facultades y mediar entre los estados y la federación. La salida ante lo anterior, durante fue evitar el enfrentamiento con el presidente, declarándose la cámara como incompetente o interviniendo en el conflicto una vez que ya estaba por concluir, siendo el presidente el gran mediador (Argudín, 2006).

En cuanto a las atribuciones exclusivas del Senado, estas no se vieron modificadas con base en la última reforma. Respecto a la aprobación de los tratados internacionales el Senado cobró más relevancia. Roberta Lajous (2010) señala que durante el periodo de 1876 a 1910, una de las características del régimen porfirista fue su apertura a la diversificación de las relaciones exteriores, la atracción de inversión extranjera y la inmigración. Dichos objetivos se fueron desarrollando en diferentes momentos, pero con excelentes resultados, si se compara con la política internacional de sus antecesores y la ausencia de planeación en el manejo de los asuntos internacionales. Rafael Velázquez y Jorge Schiavon (2021) sostienen que la política exterior del régimen porfirista fue proactiva y pragmática, en donde la mayoría de los tratados celebrados por el gobierno terminaron por beneficiar a la población mexicana. Como evidencia de lo anterior, se encuentran los casos en los que se establecen de forma definitiva la solución a los problemas respecto a los límites fronterizos del sur del territorio, de forma específica con Guatemala en 1882; y la Honduras Británica en 1897.

Además de las necesarias relaciones, a través de la celebración de diversos tratados y acuerdos, se inició una nueva etapa de cooperación con Estados Unidos. Por otro lado, el gobierno de Díaz logró reanudar las relaciones diplomáticas con potencias europeas como con

la Gran Bretaña en 1884. En segunda instancia, se encuentra la reestructuración de la deuda inglesa de 1886. En ambos casos, se trató de estrategias para incrementar la atracción de inversiones después del aislamiento tras la etapa juarista. No obstante, las relaciones diplomáticas durante el periodo porfirista fueron más allá de las fronteras mundo occidental. Para Carlos Uscanga (2009) durante la firma del Tratado de Amistad, Comercio y Navegación, con el imperio japonés en 1888 fue un parteaguas en las relaciones diplomáticas de México. En ese sentido, México y Japón a pesar de que el intercambio comercial con el continente asiático se registró desde la época virreinal casi de forma ininterrumpida. Con respecto al tratado de 1888, la trascendencia del mismo consiste en verificarse como el primer instrumento en condición de reciprocidad con un país de Asia (Uscanga, 2009).

El tratado se integró por once artículos y una cláusula secreta. Fue firmado en Washington, Estados Unidos el 30 de noviembre de 1888. La ratificación del mismo, se verificó el seis de mayo de 1889 por parte de la Cámara de Senadores, entrando en vigor de forma oficial el seis de junio del mismo año con una vigencia indefinida. Con el objetivo de mantener la reciprocidad, la cláusula secreta establecida por el gobierno mexicano declaraba que, el gobierno japonés podía suspender de forma unilateral el instrumento, ello en caso de que alguna otra potencia reclamara el mismo trato acordado con México.

4.2 La Cámara de Senadores después de la Constitución de 1917

Como pudo observarse en el apartado anterior, el origen de la Cámara de Senadores en México y el establecimiento de su estructura como parte del cuerpo legislador ha sido cambiante y nunca estático. Incluso sufrió mayores modificaciones que su contraparte legislativa, la Cámara de Diputados. En este apartado se identifican y analizan los cambios en la Cámara de Senadores y la relevancia de las comisiones legislativas, tras la promulgación de la Constitución de 1917 y sus principales modificaciones en el periodo posrevolucionario.

Tras el fin del periodo porfirista en 1910, México se volcó en un proceso revolucionario que inició como una protesta de acceso a los espacios políticos de poder. En una primera etapa se trató de una nueva clase política que deseaba participar en el gobierno y que veía imposibilitada sus aspiraciones debido a los grupos políticos dominantes. Sin embargo, el conflicto escaló a otros niveles de la sociedad y se fueron sumando demandas de grupos que durante tres décadas sufrieron las desigualdades generadas por el modelo de crecimiento económico implementado durante ese periodo. Daniel Cosío Villegas (1973) atribuyó el fracaso del modelo político de Díaz a que durante todo ese tiempo se encargó de estructurar una jerarquía de poder político en donde la cabeza de todo el aparato estatal era él. De tal forma que de forma progresiva tantos los otros poderes, legislativo y judicial, así como los poderes estatales de los 27 estados se fueron subordinando a la voluntad política del presidente en un gobierno sin oposición política. Sin embargo, no nos detendremos a explicar el conflicto armado revolucionario, para adentrarnos a la solución política planteada por los constituyentes de 1917 con respecto a las relaciones entre el legislativo y el ejecutivo federal.

Con la promulgación de la Constitución de 1917, en México se mantuvo el principio de división de poderes plasmada desde tanto en las constituciones de 1824 como en la de 1857, incluso es importante señalar que en el mismo texto constitucional se enuncia que se trata el nuevo documento está reformando a su predecesora de 1857. Con ello, en cuanto a la división de poderes se estableció en el artículo 49 lo siguiente:

“El supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se

otorgarán facultades extraordinarias para legislar”. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917)

Con base en lo anterior, resulta evidente que los constituyentes decidieron respetar la división previamente establecida y con ello garantizar que el poder no volviera a concentrarse en un solo poder. La experiencia del porfiriato resulta particular de analizar, toda vez que como se apuntó anteriormente, este terminó por concentrar en su persona una buena parte de los poderes constitucionalmente distribuidos, pero que al margen de la subordinación y conveniencia de los otros actores participantes en el juego político les fueron funcionales. Sin embargo, para el caso de la Constitución de 1917, las relaciones entre el legislativo y el ejecutivo presentaron algunas modificaciones, así como precisiones en su funcionamiento y facultades, tanto compartidas entre ambas cámaras, como las de tipo exclusivas.

Con respecto a lo anterior, María Amparo Casar (1996, 1999) señala que, para el caso mexicano, la Constitución de 1917 instauró un poder legislativo autónomo en donde las leyes tienen su origen, con capacidad para legislar y como un instrumento de contrapeso. De tal forma que, si bien no se trata de una estructura perfecta, el poder legislativo en México cuenta con los medios suficientes para desarrollar sus funciones. En cuanto a las facultades del legislativo, los constituyentes de 1917 fueron muy específicos sobre que le corresponde al Congreso de la Unión, y de forma separada cada una de las cámaras. El artículo 73 destaca que es facultad del Congreso de la Unión; admitir nuestros territorios o estados, formación de nuevos estados dentro del territorio, cambiar la residencia de los Supremos Poderes Federales, expedir aranceles sobre el comercio extranjero, declarar la guerra, expedir las leyes que organizan al Cuerpo Diplomático y Consular, conceder administrar y aceptar la renuncia del cargo de presidente de la República, entre otras (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917).

Para el caso de la Cámara de Senadores, el artículo 76 estableció como facultades exclusivas las siguientes:

- I. Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el presidente de la República con las potencias extranjera.
- II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes supremos del Ejército y Armada Nacional, en los términos que la ley disponga.
- III. Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas.
- IV. Dar su consentimiento para que el presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados o Territorios, fijando la fuerza necesaria.
- V. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del presidente de la República con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo Gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta

disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso.

- VI. Erigirse en Gran Jurado para conocer de los delitos oficiales de los funcionarios que expresamente designa esta Constitución.
- VII. Las demás que la misma Constitución le atribuya y
- VIII. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917)

Como puede observarse, con relación a las facultades exclusivas en las constituciones anteriores, estas se incrementaron para la Cámara de Senadores a partir de 1917. En el último de los puntos, es relevante destacar que entre 1917 y 1954, rango de temporalidad de esta investigación, hubo 58 solicitudes a la Cámara de Senadores para declarar la desaparición de poderes de alguna entidad federativa. Sin embargo, solo fue procedente la declaratoria de desaparición en cinco de ellos: Campeche, Yucatán, Oaxaca y Morelos, todos en 1920 y el último fue Jalisco en 1930 (González, 1987).

La siguiente gran modificación fue la reforma iniciada en 1932, mediante la cual se presentó la iniciativa de modificar el artículo 56 constitucional para que la Cámara de Senadores fuera conformada por dos senadores por estado y dos por el Distrito Federal. Pero ahora el cargo se obtendría a través de elección directa por un periodo de seis años. De esta forma se garantizaba que las elecciones a diputados fueran cada tres años, mientras que las de senadores y presidente de la República fueran concurrentes cada seis. Pero el proceso se daría

de forma escalonada y no todos en la elección inmediata de 1934. En 1936 se convocaría a elección extraordinaria de senadores electos en número impar en procesos electorales pasados, estos estaban invitados a participar en el poder legislativo por una duración de cuatro años (Diario Oficial de la Federación, 29 de abril de 1933). Con ello, resulta evidente que los legisladores pretendieron que en la elección federal de 1940 fuera posible la elección de la totalidad de los miembros de la Cámara de Senadores, a la par de la elección presidencial.

Figura 4.4 Composición del Pleno de la Cámara de Senadores, México



Fuente: Elaboración propia con base en Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (20 de marzo de 1934)

Con base en el número total de asistentes a la sesión de la cámara de senadores es posible determinar si existe o no quórum para instalar el Pleno. La Figura 4.3 permite ejemplificar al Pleno como un órgano del senado. En ese órgano participan, en igualdad de condiciones e igualdad de votos, cada uno de los senadores electos por legislatura. De tal forma que, un voto de un senador no tiene mayor valor que el de otro. Por otra parte, al asistir al menos la mitad de las representaciones estatales, el Pleno constituye la instancia máxima al interior de la cámara. Es ante el pleno que se discute para aprobar o rechazar todos los temas de la agenda legislativa que requieran la intervención de la cámara de senadores.

En ese sentido, para el mejor funcionamiento, la cámara cuenta con una Mesa Directiva como órgano rector para conducir las sesiones y los trabajos legislativos. La Mesa Directiva, para el periodo de estudio, se encontraba integrada por un presidente, tres vice presidentes, cuatro secretarios y cuatro pro secretarios. En el auxilio de las mismas tareas se encuentran las comisiones de trabajo, que para la época se dividían en dos: permanentes y especiales. Las comisiones se encontraban integradas por hasta tres senadores propietarios, bajo la función de presidente el primero, e integrantes los otros dos. Además, en todos los casos se realizaba la designación de un suplente de entre el resto de senadores.

Con respecto al número de las Comisiones Permanentes, en las que se distribuyen las actividades los integrantes del poder legislativo también fue posible identificar cambios a través de los Reglamentos Internos del congreso. El observar la evolución y cambios de las comisiones permanentes resulta pertinente al identificar los elementos estructurales y el diseño del funcionamiento de la Cámara de Senadores. Para Sergio A. Bárcena (2012) las comisiones legislativas, durante el presidencialismo mexicano, fueron espacios muy relevantes toda vez que estas permitieron fraccionar los asuntos de la agenda del presidente con respecto al congreso. Estos órganos comenzaron a funcionar como espacios para el reparto de beneficios y recursos en función de los grandes temas de la agenda política nacional que daban vida y nombre a dichas comisiones. Se trató del espacio de negociación, en el seno del poder legislativo, entre el presidente y los otros actores políticos demandantes.

Entre 1917 hasta 1929 el congreso se encontraba altamente polarizado. Eso llegó a complicar las negociaciones entre el presidente y los legisladores. Con la aparición del Partido Nacional Revolucionario (PNR), las modificaciones al marco jurídico para la extinción de partidos locales y solo permitir la participación de los partidos políticos nacionales, así como el fortalecimiento del poder central a través del presidencialismo, las comisiones permanentes

del poder legislativo constituyeron los canales perfectos para la negociación entre sectores, grupos y liderazgos frente a los problemas de la agenda nacional.

Por lo tanto, las comisiones legislativas se convirtieron en la llave de entrada de muchas de las demandas del periodo posrevolucionario. Toda vez que cualquier proyecto de ley o reforma que llega a la cámara vía senadores, diputados, legislaturas estatales o a iniciativa del poder ejecutivo es turnada a dichas comisiones para su análisis y estudio. De tal forma que, una vez resulto el asunto por parte de los tres senadores integrantes de la comisión, el dictamen se somete a consideración del pleno de la cámara para ser votado. Solo resultaban sujetos de dispensa de ese trámite aquellos asuntos calificados de urgencia u obvia resolución. Los resultados de la Tabla 4.1 permitieron detectar que mientras que en 1897 solo había 15 comisiones permanentes, para 1940, se triplicó la cifra a 47 comisiones permanentes.

En primer lugar, conviene indicar que el avance fue progresivo en cuanto al número de nuevas comisiones permanentes creadas. Sin embargo, existen algunas que se han mantenido de forma permanente como fueron las de Puntos Constitucionales, Gobernación, Relaciones Exteriores, Justicia, Guerra, Hacienda, Crédito y Obras Públicas, mismas que obedecen a las actividades sustantivas del gobierno para atender los fines del Estado. El mayor incremento de comisiones ocurre a partir de 1934. Lo anterior, obedece a la reforma realizada en 1932 que modificó la conformación de la Cámara de Senadores. De tal forma que el periodo de se incrementó, pasando de cuatro a seis años en el cargo sin posibilidad de reelección. La aparición de otras comisiones como agricultura, ejido, colonización, migraciones, industrias y tierras nacionales, obedece a la coyuntura política y social heredada por el proceso revolucionario armado. Mientras que otras como servicio diplomático, vías generales de comunicación y defensa nacional, con seguridad aparecieron tras la reanudación de las relaciones diplomáticas de México con el reconocimiento de su gobierno a partir de la década de 1920 y la de defensa nacional a partir del conflicto armado mundial.

Tabla 4.1

Evolución en el número de Comisiones Permanentes del congreso en México, 1897-1940.

	1897	1916	1934	1937	1940
	Art. 68	Art. 74	Art. 66	Art. 66	Art. 66
1	Gran Comisión	Gran Comisión	Gran Comisión	Gran Comisión	Gran Comisión
2	Puntos Constitucionales	Puntos Constitucionales	Puntos Constitucionales	Puntos Constitucionales	Puntos Constitucionales
3	Relaciones Exteriores	De Estado, Departamento Exterior	Relaciones Exteriores	Relaciones Exteriores	Relaciones Exteriores
4	Gobernación	De Estado, Departamento Interior	Gobernación	Gobernación	Gobernación
5	Justicia	Justicia	Justicia	Justicia	Justicia
6	Instrucción Pública	Instrucción Pública	Educación Pública	Educación Pública	Educación Pública
7	Hacienda	Hacienda		hacienda	Hacienda
8	Crédito Público	Crédito Público	Crédito, moneda e instituciones de crédito	Crédito, moneda e instituciones de crédito	Crédito, moneda e instituciones de crédito
9	Guerra	Guerra y Marina	Guerra	Guerra	Materiales de guerra
10	Marina		Marina	Marina	Marina
11	Fomento	Fomento			Agricultura y Fomento
12	Comunicaciones y Obras Públicas	Comunicaciones y Obras Públicas	Obras Públicas	Obras Públicas	Obras Públicas
13	Peticiones	Peticiones			
14	Inspectora del Gran Jurado	Inspectora del Gran Jurado			
15	Secciones del Gran Jurado.				
16		Bellas Artes			
17		Agraria	Fomento agrícola	Fomento agrícola	Departamento Agrario
18		Salubridad	Salubridad	Salubridad	Salubridad
19		Comercio e Industria			
20		Trabajo y Previsión	Trabajo	Trabajo	Trabajo
21		Minas	Minas	Minas	Minas
22		Petróleo	Petróleo	Petróleo	Petróleo
23		Administración	Administración	Administración	Administración
24		Corrección de Estilo	Corrección de Estilo	Corrección de Estilo	Corrección de Estilo
25		Redacción del Diario de los Debates			
26		Imprenta			
27		Archivo y Biblioteca			
28		Reglamento	Reglamentos	Reglamentos	Reglamentos
29		Poderes			
30			Aguas	Aguas e Irrigación Nacionales	Aguas e Irrigación Nacionales
31			Aranceles y Comercio Exterior	Aranceles y Comercio Exterior	Aranceles y Comercio Exterior
32			Beneficencia	Beneficencia	
33			Bienes y Recursos Naturales	Bienes y Recursos Naturales	Bienes y Recursos Naturales

34			Bosque, Caza y Pesca	Bosque, Caza y Pesca	
35			Colonización	Colonización	Colonización
36			Comercio exterior e interior	Comercio exterior e interior	Comercio exterior e interior
37			Correos y telégrafos	Correos y telégrafos	Correos y telégrafos
38			Departamento del Distrito Federal	Departamento del Distrito Federal	Departamento del Distrito Federal
39			Economía y Estadística	Economía y Estadística	Economía y Estadística
40			Ejidal	Ejidal	Ejidal
41			Fabriles		
42			Ferrocarriles	Ferrocarriles	Ferrocarriles
43			Impuestos	Impuestos	Impuestos
44			Industria Eléctrica	Industria Eléctrica	Industria Eléctrica
45			Industrias	Industrias	Industrias
46			Primera de Insaculación de Jurados	Primera de Insaculación de Jurados	Primera de Insaculación de Jurados
47			Segunda de Insaculación de Jurados	Segunda de Insaculación de Jurados	Segunda de Insaculación de Jurados
48			Justicia Militar	Justicia Militar	Justicia Militar
49			Migración	Migración	Migración
50			Sanidad militar	Sanidad militar	Sanidad militar
51			Seguros	Seguros	Seguros
52			Servicio Consular y Diplomático	Servicio Consular y Diplomático	Servicio Consular y Diplomático
53			Tierras nacionales	Tierras nacionales	Tierras nacionales
54			Vías generales de comunicación	Vías generales de comunicación	Vías generales de comunicación
55					Asuntos Indígenas
56					Defensa nacional
57					Fomento cooperativo
58					Previsión social
Total	15	27	43	42	47

Fuente: Elaboración propia con base en: Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 1897. Reglamento interior de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión realizadas por el Congreso Constituyente de 1916. Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 1934.

Consideraciones finales al capítulo

Retomando las aportaciones sobre el institucionalismo histórico, Sven Steinmo (2008) indica que se debe prestar especial atención al diseño de las instituciones políticas pues estas terminan moldeando el comportamiento de los actores políticos. Pero al mismo tiempo, resulta necesario entender el contexto histórico y las coyunturas mediante las cuales las instituciones modifican su estructura. Las instituciones cambian y su diseño interno se modifica a través de las normas formales que las regulan. Pero no están solas en ese proceso de cambio, para ello es necesario analizar a los procesos políticos que las acompañan durante el tiempo.

Como pudo observarse en este capítulo, la Cámara de Senadores como institución se mantuvo en constante cambio desde sus orígenes hasta 1934. Por momentos, las coyunturas políticas de ciertos momentos justificaban su existencia, mientras que en otras la reprochan al grado de estar fuera del marco normativo constitucional y con ello anulando su existencia dentro del sistema político. Sin embargo, la Cámara de Senadores retornó toda vez que los actores políticos de esa coyuntura consideraron necesario su restablecimiento. La Cámara de Senadores fue el mejor retrato, en términos comparativos, de las fallas del sistema federal en el siglo XIX. No obstante, tuvo la capacidad como institución de adaptarse y con una estructura ya definida operar dentro del sistema de contrapesos durante su primera etapa de existencia.

Por otra parte, el diseño que se le asignó a la Cámara de Senadores, tras el fin de la revolución mexicana, fue producto de la necesidad, por parte de una nueva clase política, de establecer nuevos mecanismos de negociación. Lo anterior como respuesta al cumulo de demandas que comenzaron a saturar en la diversidad de intereses y temas la agenda nacional de la presidencia. Las comisiones legislativas, pueden ser un buen instrumento para rastrear, en función de su productividad legislativa, los asuntos prioritarios para el gobierno en determinado periodo.

Como se evidenció, las modificaciones en la estructura y funcionamiento de la Cámara de Senadores se hace visible en las comisiones legislativas. La aparición durante un periodo legislativo y su extinción en el siguiente, son prueba de que determinados asuntos pierden prioridad, tanto en la agenda legislativa como en la agenda política nacional. Sin embargo, la institución logró demostrar que tuvo la capacidad de modificar su estructura y con ello los espacios en los que continúan interactuando los actores políticos, entre la negociación y el conflicto, pero bajo la premisa de garantizar la estabilidad política e institucional del país.

Capítulo V. Análisis y discusión de resultados

La política exterior constituye uno de los instrumentos más importantes para el desarrollo de los países. A través de la política exterior resulta posible la promoción de múltiples intereses para el entendimiento de las naciones y su inserción en el terreno internacional. Al establecer tratados, acuerdos y alianzas, los países pueden avanzar, por medio de la atracción de inversiones y la apertura a nuevos mercados comerciales, en áreas como el fortalecimiento económico, desarrollo de infraestructura y acceso a la tecnología. También la cooperación internacional permite a los países robustecer su participación en organismos internacionales, enfrentar tareas de seguridad de forma conjunta, el intercambio cultural y académico, como también la promoción de valores en la agenda mundial como la libertad y la democracia. Este capítulo tiene por objetivo analizar y discutir los principales hallazgos de la participación de los senadores, en las acciones e instrumentos de política exterior mexicana, efectuados durante el gobierno del presidente Miguel Alemán Valdés (1946-1952).

Este capítulo se divide en dos partes, toda vez que dará respuesta a los objetivos dos y tres de la investigación. La primera parte consiste en examinar la participación de los senadores durante el proceso de análisis, discusión y votación de los dictámenes sobre los nombramientos diplomáticos durante el periodo de 1946 a 1952. La segunda parte consiste en examinar el proceso de análisis, discusión y votación de los dictámenes de la ratificación de los tratados, acuerdos y convenios suscritos por el ejecutivo federal. Estos a su vez se divide en dos partes también. La primera, en atención a la ratificación de instrumentos internacionales de índole política, con relación a asuntos como la cooperación para la seguridad internacional, la paz y la constitución de organismos internacionales. La segunda, con relación a la discusión y ratificación de los acuerdos, convenios y tratados de índole comercial celebrados por el ejecutivo federal en pro de estrechar los vínculos a través de bienes y mercancías en los mercados del sistema internacional.

5.1 La Cámara de Senadores durante las XL y XLI legislaturas

Con base en el diseño constitucional mexicano, la renovación de la representación legislativa y ejecutiva federal fue concurrente en 1946. En México elecciones federales del siete de julio de 1946 fueron el epicentro de la renovación de los cargos de diputados, senadores y presidente de la república. La contienda electoral por la presidencia en 1946 se dividió en dos bandos. El primero representaba al oficialismo, postulado por el Partido Revolucionario Institucional, Miguel Alemán Valdés fue el candidato con el lema “modernidad y justicia social”. El otro candidato fue Ezequiel Padilla Peñalosa, bajo el lema “Contribuye al engrandecimiento”, fue postulado por el Partido Democrático Mexicano. Cabe señalar que ambos candidatos fueron funcionarios de primer nivel del gobierno del presidente Manuel Ávila Camacho (1940-1946). Miguel Alemán ocupó la Secretaría de Gobernación de 1940 a 1945. Se trataba de la dependencia encargada de vigilar la política interior del país y mantener las relaciones con los otros poderes federales. Por otro lado, Ezequiel Padilla ejecutó la política exterior mexicana como canciller al frente de la Secretaría de Relaciones Exteriores de 1940 a 1945.

Con respecto a la proyección internacional, Ezequiel Padilla resultaba el presidenciable favorito debido al exitoso desarrollo en México de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz de 1945. Sin embargo, su cercanía con el gobierno de Estados Unidos fue un factor en contra de su aspiración presidencial bajo la candidatura del partido oficial. En cambio, Miguel Alemán aprovechó las reformas políticas y sus relaciones, con los líderes sindicales y el apoyo de caciques de diversas regiones del país, para catapultar su nominación hasta resultar electo por mayoría de votos como presidente de México.

Con respecto al contexto político internacional, Soledad Loaeza (2010) señala que la experiencia europea, con países al mando de militares evocaba ciertos temores. Tanto en Centroamérica, como en Sudamérica, los gobiernos obtenidos tras el desarrollo de conflictos armados internos, como golpes de estado, terminaron por establecer dictaduras militares. Ello

representaba un claro ejemplo de la inestabilidad política de la región, y como en la esfera internacional era deseable el establecimiento de formas democráticas de gobierno. Por lo tanto, que un civil, como Miguel Alemán, y no un militar llegara a la presidencia del país se vislumbró como un avance favorable. Para Luis Medina (1982), México al igual que otras democracias occidentales se obligaron a perfeccionar sus procesos democráticos y promocionar los valores de estos ante la sociedad internacional. Ello significó que, no solo se trataba de tener un discurso democratizador hacia el exterior, en claro combate al comunismo, sino también poner en práctica la celebración de elecciones de forma ordenada y con legitimidad popular.

Para el caso de la Cámara de Senadores, el artículo 56 de la Constitución estableció que cada entidad federativa debía ser representada por dos senadores para ocupar el cargo por un periodo de seis años, sin posibilidad de reelección inmediata y concurrente con la elección presidencial (Diario Oficial de la Federación, 29 de abril de 1933). El proceso de la nominación a la candidatura resultaba más complicado que la elección misma. Por ejemplo, al interior del partido se convocaba a elecciones internas, que para el caso de los senadores eran de carácter regional. Ello indicaba que eran a nivel estatal y con la participación de toda la militancia priista de todos los municipios en la entidad. Debido a que, tanto candidaturas a gobernadores como a senadores se celebraran de forma estatal, es posible afirmar los candidatos a senadores se probaban electoralmente en función de aspirar a la gubernatura de su estado.

Una vez celebrada la elección para senadores, cada congreso local se transformaba en Colegio Electoral y calificaba la elección. Enseguida enviaban el acta de la sesión del congreso estatal, donde se declaraba a los candidatos ganadores acompañado de la documentación electoral, a la Cámara de Senadores en donde los “presuntos senadores” aquellos que habían resultado electos calificaban la elección de sus miembros y declaraban válidos los resultados. De esta forma la Tabla 5.1 muestra a los candidatos a senadores ganadores, de las 28 entidades y el Distrito Federal, electos para integrar la Cámara de Senadores por un periodo de seis años.

Tabla 5.1

Relación de senadores electos por entidad federativa para integrar las XL y XLI Legislaturas de la Cámara de Senadores, México

Estado	Senador	Estado	Senador
Aguascalientes	Edmundo Gómez Orozco	Nuevo León	Juan Manuel Elizondo
Aguascalientes	José González Flores	Nuevo León	José S. Vivanco
Campeche	Fernando Barrón Ramos	Oaxaca	Manuel R. Palacios
Campeche	Pedro Guerrero Martínez	Oaxaca	Armando Rodríguez Mujica
Chiapas	Efraín Aranda Osorio	Puebla	Gustavo Díaz Ordaz
Chiapas	Efraín Lazos	Puebla	Alfonso Moreyra Carrasco
Chihuahua	Alfredo Chávez Amparán	Querétaro	Gilberto García Navarro
Chihuahua	Antonio J. Bermúdez*	Querétaro	Eduardo Luque Loyola
Coahuila	Manuel López Güitrón	San Luis Potosí	Manuel Álvarez López
Coahuila	Raúl López Sánchez	San Luis Potosí	Fernando Moctezuma
Colima	Melitón de la Mora	Sinaloa	Fausto A. Marín
Colima	Rubén Vizcarra Campos	Sinaloa	Carlos Ramón García***
Durango	Atanacio Arrieta García	Sonora	Antonio Canele
Durango	Marino Castillo Nájera	Sonora	Gustavo A. Uruchurtu Peralta
Guanajuato	Roberto Guzmán Aráujo	Tabasco	Adelor D. Sala
Guanajuato	Federico Medrano Valdivia	Tabasco	Antonio Taracena
Guerrero	Ruffo Figueroa Figueroa	Tamaulipas	Magdaleno Aguilar Castillo
Guerrero	Donato Miranda Fonseca	Tamaulipas	Eutimio Rodríguez
Hidalgo	Alfonso Corona del Rosal	Tlaxcala	Mauro Angulo Hernández
Hidalgo	José Gómez Esparza	Tlaxcala	Gerzayn Ugarte Rodríguez
Jalisco	Jesús Cisneros Gómez	Veracruz	Fernando López Arias
Jalisco	Miguel Moreno Padilla	Veracruz	Fernando Casas Alemán****
México	Adolfo López Mateos**	Yucatán	Gonzalo López Manzanero
México	Gabriel Ramos Millán	Yucatán	Ernesto Novelo Torres
Michoacán	Félix Ireta Viveros	Zacatecas	Salvador Castanedo R.
Michoacán	Ricardo Ramírez Guerrero	Zacatecas	Jesús B. González
Morelos	Carlos López Uriza	Distrito Federal	Carlos I. Serrano
Morelos	Elpidio Perdomo García	Distrito Federal	Fidel Velázquez Sánchez
Nayarit	José Limón Guzmán		
Nayarit	Candelario Miramontes		

Fuente: Diario de los Debates, Cámara de Senadores XL Legislatura, 15 al 29 de agosto de 1946.

* Manuel López Dávila tomó protesta como senador, debido a que Antonio J. Bermúdez renunció para ser director general de Petróleos Mexicanos (PEMEX).

** Adolfo López Mateos tomó protesta como senador, debido a que, Isidro Fabela Alfaro aceptó la designación como juez de la Corte Internacional de Justicia de la Haya.

*** Conflictos políticos en el gobierno estatal de Sinaloa dejaron vacante la segunda fórmula al senado.

**** Alfonso Palacios tomó protesta como senador en noviembre de 1946, debido a que Fernando Casas Alemán aceptó el cargo de la regencia del Distrito Federal.

Un aspecto importante, como se indicó en el apartado anterior, es la integración de comisiones de trabajo para el desahogo de los temas de la agenda legislativa. Para ello, durante las sesiones públicas, de apertura de los primeros periodos ordinarios de cada legislatura a inicios del mes de septiembre, fue acordada la designación de las Comisiones Permanentes para la XL y XLI Legislaturas. Para facilitar la búsqueda de los integrantes en la Tabla 5.2 aparecen los integrantes de las comisiones Primera y Segunda de Relaciones Exteriores, así como de la comisión de Servicio Consular y Diplomático. Con respecto a la conformación de las comisiones, se trataba de un procedimiento en la agenda legislativa, al menos sin mayor discusión de aprobación por el pleno de la asamblea.

Tabla 5.2				
Relación de senadores por entidad, comisión legislativa y función al interior de la comisión durante las XL y XLI Legislaturas de la Cámara de Senadores, México				
Leg.	Comisión	Senador	Función	Estado
XL	Primera de Relaciones Exteriores	Raúl López Sánchez	Presidente	Coahuila
XL	Primera de Relaciones Exteriores	Ernesto Novelo Torres	Integrante	Yucatán
XL	Primera de Relaciones Exteriores	Donato Miranda Fonseca	Integrante	Guerrero
XL	Primera de Relaciones Exteriores	Fausto A. Marín	Suplente	Sinaloa
XL	Segunda de Relaciones Exteriores	Federico Medrano V.	Presidente	Guanajuato
XL	Segunda de Relaciones Exteriores	Gabriel Ramos Millán	Integrante	Estado de México
XL	Segunda de Relaciones Exteriores	Efraín Aranda Osorio	Integrante	Chiapas
XL	Segunda de Relaciones Exteriores	Marino Castillo Nájera	Suplente	Durango
XL	Servicio Consular y Diplomático	José Gómez Esparza	Presidente	Hidalgo
XL	Servicio Consular y Diplomático	José S. Vivanco	Integrante	Nuevo León
XL	Servicio Consular y Diplomático	Edmundo Gámez Orozco	Integrante	Aguascalientes
XL	Servicio Consular y Diplomático	Gustavo A. Uruchurtu P.	Suplente	Sonora
XLI	Primera de Relaciones Exteriores	Donato Miranda Fonseca	Presidente	Guerrero
XLI	Primera de Relaciones Exteriores	Gabriel Ramos Millán	Integrante	Estado de México
XLI	Primera de Relaciones Exteriores	Demetrio Flores Fagoaga	Integrante	Oaxaca
XLI	Primera de Relaciones Exteriores	Antonio Canale	Suplente	Sonora
XLI	Segunda de Relaciones Exteriores	Adolfo López Mateos	Presidente	Estado de México
XLI	Segunda de Relaciones Exteriores	Gustavo Díaz Ordaz	Integrante	Puebla
XLI	Segunda de Relaciones Exteriores	Efraín Aranda Osorio	Integrante	Chiapas
XLI	Segunda de Relaciones Exteriores	Manuel López Dávila	Suplente	Chihuahua
XLI	Servicio Consular y Diplomático	José Gómez Esparza	Presidente	Hidalgo
XLI	Servicio Consular y Diplomático	Roberto Guzmán Araujo	Integrante	Guanajuato
XLI	Servicio Consular y Diplomático	Edmundo Gámez Orozco	Integrante	Aguascalientes
XLI	Servicio Consular y Diplomático	Gustavo A. Uruchurtu P.	Suplente	Sonora

Fuente: Elaboración propia con base en Diario de los Debates, Cámara de Senadores, 2 de septiembre de 1946; 9 de septiembre de 1949.

Con respecto a la Tabla 5.3 se observa que, en la Comisión de Servicio Consular y Diplomático, tres de los cuatro integrantes permanecieron como integrantes. De esta forma, José Gómez Esparza, Edmundo Gámez Orozco y Gustavo Uruchurtu, los dos primeros integrantes y el último como suplente se mantuvieron dentro de las comisiones. Por otra parte, el senador José Gómez Esparza era el integrante con mayor experiencia en temas del servicio diplomático. Toda vez que, previo a su postulación se desempeñó por dos años como embajador en Bolivia. Por otro lado, José S. Vivanco renunció al senado para, entre 1949 y 1950, despachar como secretario general de gobierno del estado de Nuevo León. Para 1952, el congreso estatal designó a José Vivanco como gobernador interino dando continuidad al programa de desarrollo impulsado por el gobernador Ignacio Morones Prieto (Ortega y Márquez, 2005) En este punto es importante señalar que, en todos los casos, el dictamen de la comisión resultó favorable para cada una de las propuestas de ratificación, enviadas por el presidente Miguel Alemán, como embajadores o cónsules de México en el extranjero.

Tabla 5.3

Integrantes de la Comisión de Servicio Consular y Diplomático, XL Legislatura, de la Cámara de Senadores, México

Nombramiento	Presidente	Integrante	Integrante
			
	Fuente: Secretaría de Cultura	Fuente: Periódico El Regio	Fuente: Secretaría de Cultura
Nombre	José Gómez Esparza	José S. Vivanco Lozano	Edmundo Gámez Orozco
	1888-1970	1889-1979	1902-1953
Estado	Hidalgo	Nuevo León	Aguascalientes
Cargo previo	Embajador en Bolivia	Tesorero General Estatal, Nuevo León	Dirección Federal de Educación.
Cargo posterior	Secretario General del Partido Revolucionario Institucional	Secretario General de Gobierno, Nuevo León.	Gobernador de Aguascalientes

Fuente: Elaboración propia con base en Diario de los Debates (2 de septiembre de 1946)

En la Tabla 5.4 se encuentran los integrantes de la Primera Comisión de Relaciones Exteriores, para la XL Legislatura. A esa comisión se turnaron trascendentales instrumentos de política exterior para su dictamen. Entre los más sobresalientes, se encuentran los siguientes: el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca de 1947, el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas y la Carta de la Organización de los Estados Americanos, ambos de 1948. Todos los anteriores, fueron instrumentos de cooperación panamericana. Por otra parte, en el ámbito comercial, a dicha comisión fue turnado el Convenio Comercial entre Canadá y México de 1946. Por lo tanto, la composición de la misma requiere especial observación. Lo anterior, toda vez que los perfiles de los senadores que la integraron comparten un vínculo de gran relevancia política. Quizás ello, represente una respuesta plausible a su conformación.

Como presidente de la comisión se designó a Raúl López Sánchez, originario de Coahuila, formó parte de la generación de jóvenes políticos que ingresó en la década de los veinte a estudiar derecho a la Universidad Nacional. Mario Raúl Mijares (2013) ubica a Raúl López como uno de los integrantes más cercanos a Miguel Alemán Valdés. Junto a otros senadores, como Gabriel Ramos Millán, Fernando Casas Alemán y el coronel Carlos I. Serrano, desarrollaron un redituable negocio de urbanización, denominado Fraccionamientos de México, en los terrenos que se encontraban a las afueras del centro del Distrito Federal. López Sánchez se retiró de la Cámara de Senadores en junio de 1948, debido a que, en medio de una crisis política local el congreso del estado de Coahuila lo nombró gobernador interino. Una vez que finalizó su interinato, el presidente Miguel Alemán lo nombró Secretario de Marina en la última etapa de su sexenio. Lo anterior generó gran controversia, pues se trató del primer civil como titular en ocupar dicha cartera naval. No obstante, Ryan M. Alexander (2016), refiere que López Sánchez continuó, hasta su repentino fallecimiento en 1957, participando en diversos negocios, tanto privados como aquellos vinculados con el sector público y las redes vinculadas con el alemanismo.

El caso de Ernesto Novelo Torres, representante por el estado de Yucatán, permite identificar los intereses comerciales de exportación de un producto de alta demanda global. Novelo Torres terminó su periodo como gobernador constitucional y de inmediato fue postulado al cargo de senador. Sin embargo, existen un par de acusaciones con respecto a su trayectoria política. La primera de ellas la brinda Fernando Benítez (2021) quien culpa a Novelo Torres de enriquecerse a través del robo de haciendas y bodegas a los ejidatarios henequeneros. Según Benítez, el gobernador Novelo, aprovechó la demanda estadounidense henequenera de la Segunda Guerra Mundial a costa de los pequeños propietarios yucatecos.

Por su parte, Carmen Castillo Rocha (2021) proporciona evidencia de algunas estrategias utilizadas por Novelo Torres, como gobernador de 1942 a 1946, para el usufructo millonario del henequén. Como uno de los ejemplos, señala que los ingresos por el flete del henequén rondaban los dos millones de pesos. Sin embargo, Novelo Torres intentó negociar con el gobierno estadounidense una comisión de 0.30 dólares por cada paca de henequén exportada. De esa cantidad, la mitad era para el gobernador y el resto para los pequeños propietarios asociados en la empresa paraestatal Henequeneros de Yucatán. La respuesta de Estados Unidos fue de rechazo a la demanda. Refiere Castillo Rocha (2021) que para los estadounidenses, no se trataba de una transacción entre particulares, sino de una “operación de gobiernos aliados en tiempos de guerra”.

Por último, aparece el licenciado Donato Miranda Fonseca, de origen guerrerense, obtuvo su título como licenciado en derecho en la década de los años treinta. Se adhirió al alemanismo y llegó a ocupar un escaño como diputado federal por Guerrero para el periodo de 1943 a 1946. Desde esa posición, continuo su operación política para convertirse en senador por el mismo estado. En conjunto, con Miguel Alemán, fue un gran promotor del puerto de Acapulco. Miranda Fonseca, al finalizar su periodo como senador, fue presidente municipal Acapulco en dos ocasiones. Durante el gobierno de Adolfo López Mateos, ocupó la titularidad

de la Secretaría de la Presidencia. Desde el punto de vista de Rogelio Hernández (2015), Donato Miranda resultó un efectivo coordinador de los programas y la agenda presidencial, amigo entrañable desde la infancia en los concursos de debates y compañero inseparable de batallas durante su etapa de senadores. Por esas y otras virtudes políticas, a Donato Miranda se le llegó a considerar como uno de sus posibles sucesores de Adolfo López Mateos. Sin embargo, el elegido fue Gustavo Díaz Ordaz, por lo que Donato continuó como funcionario público federal en espacios menores

Tabla 5.4

Integrantes de la Primera Comisión de Relaciones Exteriores, de la XL Legislatura, de la Cámara de Senadores, México

	Presidente	Integrante	Integrante
			
	Fuente: Mediateca INAH	Fuente: Mediateca INAH	Fuente: Mediateca INAH
Nombre	Raúl López Sánchez	Ernesto Novelo Torres	Donato Miranda Fonseca
	1904-1957	1895-1968	1908-1995
Estado	Coahuila	Yucatán	Guerrero
Cargo previo	Diputado federal	Gobernador de Yucatán	Diputado federal
Cargo posterior	Gobernador de Coahuila	Integrante del Consejo de Fomento de Yucatán	Presidente municipal de Acapulco, Guerrero.

Fuente: Elaboración propia con base en Diario de los Debates (2 de septiembre de 1946)

En lo que corresponde a la Segunda Comisión de Relaciones Exteriores, en la Tabla 4.6 se enuncia que tuvo como presidente a Federico Medrano, un experimentado político guanajuatense, quien durante la incorporación de México a la Segunda Guerra Mundial lideró políticamente a la Cámara de Diputados. Otro de los senadores clave fue Gabriel Ramos Millán. Durante este periodo, el senador Ramos Millán realizó una amplia promoción y defensa de los objetivos de la política exterior para el desarrollo nacional del alemanismo. Como integrante del grupo más cercano del presidente Miguel Alemán, al mismo tiempo que fungió como senador por el Estado de México, fue designado como presidente de la Comisión Nacional del Maíz. Bajo esa figura de agente doble, realizó un importante recorrido por las zonas agrícolas

de México y también una gira sudamericana muy importante en pro de la cooperación para el desarrollo agrícola de la región.

El tercer integrante fue Efraín Aranda Osorio, también diputado federal de 1943 a 1946, fue identificado como un político de extracción alemanista. Luis Armando Melgar (2023) señala que, Aranda se formó como licenciado en derecho en la Universidad Nacional y fue participé del equipo político que se movilizó para apuntalar la candidatura de Miguel Alemán en 1946. Al término de su gestión, fue electo gobernador del estado de Chiapas para el periodo de 1952 a 1958. Ya como gobernador, Bill Weinberg (2002) describe como debido al impulso del desarrollo ganadero de la posguerra, fue necesaria la aparición de grandes extensiones de tierra para la crianza y alimentación del ganado. Sin embargo, en algunas regiones como el caso de Chiapas, el robo de ganado fue una constante. Por tal motivo, Efraín Aranda realizó el primer decreto, como autoridad estatal, para crear una policía auxiliar ganadera que persiguiera a los ladrones de ganado y a los invasores de tierras.

Tabla 5.5

Integrantes de la Segunda Comisión de Relaciones Exteriores, de la XL Legislatura de la Cámara de Senadores, México

	Presidente	Integrante	Integrante
			
	Fuente: Mediateca INAH	Fuente: Gobierno Edomex	Fuente: Mediateca INAH
Nombre	Federico Medrano V.	Gabriel Ramos Millán	Efraín Aranda Osorio
	-1959	1903-1949	1906-
Estado	Guanajuato	Estado de México	Chiapas
Cargo previo	Diputado federal	Diputado federal	Diputado federal
Cargo posterior	Administración de bienes particulares	Murió en el cargo, en funciones de la Comisión Nacional del Maíz.	Gobernador de Chiapas


Fuente: Elaboración propia con base en Diario de los Debates (2 de septiembre de 1946)

Para la XLII Legislatura (1949-1952), la Primera Comisión de Relaciones Exteriores quedó integrada por Donato Miranda Fonseca, ahora como presidente, mientras que Raúl López Sánchez y Ernesto Novelo Torres fueron remplazados por Gabriel Ramos Millán y Demetrio Flores Fagoaga. Como se observa en la Tabla 5.6, con respecto a Ramos Millán solo se realizó un cambio, puesto a que durante la XL Legislatura, era integrante de la Segunda Comisión de Relaciones Exteriores. Por otra parte, el caso de Demetrio Flores Fagoaga, resulta ser uno de los perfiles de mayor interés, pero de menor conocimiento. Los orígenes del mismo, como sus actividades posteriores resultan difíciles de rastrear toda vez que se encuentran relacionadas con el espionaje político.

Otto Cáceres Casares y Lucía Jasso (2023) refieren que, durante la Segunda Guerra Mundial, para las actividades de espionaje y servicios de inteligencia, el presidente Manuel Ávila Camacho, nombró a Demetrio Flores Fagoaga como encargado de la Oficina de Asuntos Extranjeros. Al respecto, señala Laura Moreno (2015) que, en julio de 1942, Flores Fagoaga viajó a Estados Unidos para coordinar esfuerzos con el Buró Federal de Investigaciones (FBI). La misión, coinciden Laura Moreno (2015) y Aaron Navarro (2010) consistió en asegurar la cooperación estadounidense para el entrenamiento de agentes mexicanos en técnicas de espionaje. Finalizado el conflicto internacional, Flores Fagoaga resultó electo senador por el estado de Oaxaca, en julio de 1946, concluyendo su representación en 1952. De forma inmediata, en el mismo año fue designado como titular de la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales, a cargo de la Secretaría de Gobernación.

Tabla 5.6

Integrantes de la Primera Comisión de Relaciones Exteriores, de la XLI Legislatura de la Cámara de Senadores, México

	Presidente	Integrante	Integrante
	 Fuente: Mediateca INAH	 Fuente: Gobierno Edomex	
Nombre	Donato Miranda Fonseca	Gabriel Ramos Millán	Demetrio Flores Fagoaga
	1908-1995	1903-1949	1906-
Estado	Guerrero	Estado de México	Oaxaca
Cargo previo	Diputado federal	Diputado federal	Jefe de la Oficina de Asuntos Extranjeros de del Departamento de Investigaciones Políticas y Sociales. Diputado Federal
Cargo posterior	Presidente municipal de Acapulco, Guerrero.	Murió en el cargo, en funciones de la Comisión Nacional del Maíz.	Titular de la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales

Fuente: Elaboración propia con base en Diario de los Debates (9 de septiembre de 1949)

Por último, para dictaminar el Tratado de Paz entre México y Japón, la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer y los tratados de comercio entre México con países como Checoslovaquia, Países Bajos y El Salvador, la Segunda Comisión de Relaciones Exteriores fue integrada por los senadores, Adolfo López Mateos, Gustavo Díaz Ordaz y Efraín Aranda Osorio. En primera instancia, la Tabla 5.7 puede resultar sorpresiva con la familiaridad de dos de los rostros presentes. Para 1949, los senadores López Mateos y Díaz Ordaz gozaban de un alto protagonismo como legisladores en la escena política nacional. Rogelio Hernández (2015) afirma que, la triada formada por López Mateos, Díaz Ordaz y Miranda Fonseca tuvo como “propósito común: gobernar al país”.

Con respecto a la afirmación anterior, resulta sorprendente la oratoria que ambos senadores realizaron a proyectos como la Carta de la Organización de los Estados Americanos. En el caso de Díaz Ordaz a la defensa de los derechos políticos y civiles de las mujeres, mientras que López Mateos habló en pro de la educación durante la II Conferencia de la UNESCO y también su enérgica participación en el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

En ambos casos llegaron a ser presidentes de México, López Mateos de 1952 a 1964, mientras que Díaz Ordaz lo hizo de 1964 a 1970. De ahí que su participación en la Segunda Comisión de Relaciones Exteriores resulta tan significativa pues les permitió conocer, estudiar y dictaminar un conjunto de instrumentos de definieron la política internacional.

Tabla 5.7

Integrantes de la Segunda Comisión de Relaciones Exteriores, de la XLI Legislatura de la Cámara de Senadores, México

	Presidente	Integrante	Integrante
			
	Fuente: Mediateca INAH	Fuente: Mediateca INAH	Fuente: Mediateca INAH
Nombre	Adolfo López Mateos	Gustavo Díaz Ordaz	Efraín Aranda Osorio
	1910-1969	1911-1979	1906-
Estado	Estado de México	Puebla	Chiapas
Cargo previo	Director del Instituto Científico y Literario Autónomo del Estado de México	Diputado federal	Diputado federal
Cargo posterior	Secretario del Trabajo y Previsión Social	Oficial Mayor de la Secretaría de Gobernación	Gobernador de Chiapas

Fuente: Elaboración propia con base en Diario de los Debates (9 de septiembre de 1949)

Como se observa en las tablas anteriores, con base en la información recabada resulta posible afirmar que, la integración de las comisiones no fue azarosa o una actividad fortuita para los senadores. En todo caso, la asignación se realizó con base en su perfil, pero también considerando otras características como: la experiencia política, su desempeño en las actividades legislativas (previas y durante la primera legislatura) así como la cercanía con el titular del ejecutivo federal. En todos los casos, la solicitud de estudio y aprobación realizada por el presidente de la república fue resuelta por el grupo de senadores anteriores. En algunos casos, como se presenta en apartados posteriores, el dictamen no resultó del todo convincente para el pleno de asamblea. Sin embargo, al menos en los tratados, acuerdos y convenios consultados, primó el diálogo y el arreglo político de las diferencias parlamentarias.

5.1.2 La ratificación de los nombramientos diplomáticos

Con base en la fracción II, del artículo 72 constitucional, es facultad exclusiva de la Cámara de Senadores ratificar los nombramientos diplomáticos que expida el titular del poder ejecutivo para representar a su gobierno en el extranjero. Una vez realizado el nombramiento, la Secretaría de Relaciones Exteriores notifica a la Secretaría de Gobernación, para que esta, solicite a la Cámara de Senadores la ratificación del nombramiento. Una vez realizada la búsqueda y sistematización del total de nombramientos diplomáticos realizados, mismos que fueron turnados, a la Cámara de Senadores durante las XL y XLI Legislaturas, a través de la Tabla 5.8 se presentan los siguientes resultados.

Tabla 5.8

Cifras por total de nombramientos diplomáticos mexicanos ratificados por la Cámara de Senadores durante las XL y XLI Legislaturas por región

Región	XL Legislatura	XLI Legislatura	Total por región
América del Norte	9	2	11
Asia	2	1	3
Centroamérica y el Caribe	11	4	15
Europa	11	8	19
Sudamérica	11	6	17
África	0	0	0
Oceanía	0	0	0
Total por legislatura	44	21	65

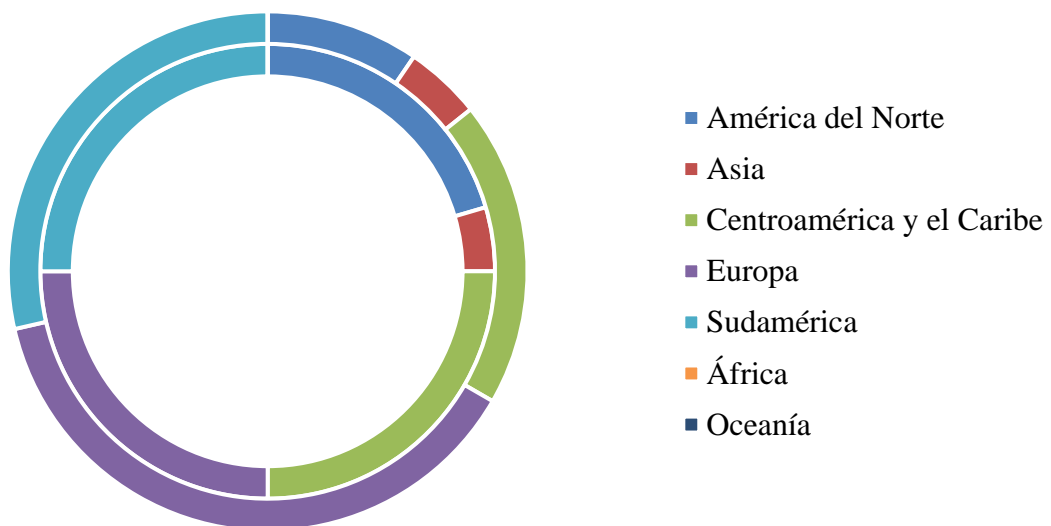
Fuente: Elaboración propia con base en Cámara de Senadores, Ramo Secreto, XL y XL Legislaturas, Comisión de Servicio Consular y Diplomático. Archivo Histórico y Memoria Legislativa de la Cámara de Senadores.

En total, durante la XL Legislatura de la Cámara de Senadores, a la Comisión de Servicio Consular y Diplomático se turnaron 44 nombramientos diplomáticos realizados por el presidente la república para su estudio y dictamen. Mientras que, durante la XLI Legislatura, solo se turnaron 21 nombramientos diplomáticos. En ambos casos, el 100% de los dictámenes de la comisión resultó a positivo en favor del nombramiento. Para fines de clasificación en la investigación, resultó conveniente agrupar los nombramientos en siete regiones geográficas. Para América del Norte, solo se consideraron Canadá y Estados Unidos, mientras que en la región de Asia quedaron agrupados China y Líbano. Una de las regiones más amplias fue la de

Centroamérica y el Caribe, se incluyó a Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Panamá y República Dominicana. Otra de las regiones más numerosas fue Europa, la cual quedó integrada por Austria, Bélgica, Checoslovaquia, Dinamarca, Francia, Holanda, Inglaterra, Italia, Polonia, Rusia, Suecia, Suiza y Yugoslavia. Enseguida, se agrupó la región de Sudamérica integrada por Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Por otro lado, tanto la región de África como la de Oceanía resultaron datos nulos con respecto a la representación diplomática mexicana.

Figura 4.1

Nombramientos diplomáticos mexicanos ratificados por la Cámara de Senadores durante las XL y XLI Legislaturas por región



Nota: la circunferencia interna corresponde a las ratificaciones de la XLI, mientras que la exterior corresponde a las ratificaciones de la XL legislatura. Fuente: Elaboración propia con base en Cámara de Senadores, Ramo Secreto, XL y XL Legislaturas, Comisión de Servicio Consular y Diplomático. Archivo Histórico y Memoria Legislativa de la Cámara de Senadores.

Durante la XL Legislatura el mayor número de nombramientos diplomáticos se realizó en la región de América del Norte. Considerando que hubo nueve nombramientos diplomáticos en una región de solo dos países. Para esta región, ocho de los nueve nombramientos fueron realizados para las representaciones diplomáticas y consulares en Estados Unidos. Resulta importante destacar que, salvo el caso del embajador Antonio Espinosa de los Monteros cuyo nombramiento como Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de México en Estados

Unidos se efectuó el primero de octubre de 1945 y su ratificación hasta el 14 de octubre de 1947, los otros siete nombramientos fueron realizados por el presidente Miguel Alemán y no por su predecesor. Fue hasta el primero de diciembre de 1949, que Miguel Alemán nombró como embajador a Rafael de la Colina Riquelme, como remplazo de Espinosa de los Monteros. Mientras que entre 1947 y 1951, el presidente realizó nombramientos para los consulados mexicanos en las ciudades estadounidenses de Nueva York, Los Ángeles, Chicago, San Antonio y San Francisco.

En el caso de Canadá, el nombramiento de Embajador Extraordinario y Ministro Plenipotenciario se realizó en favor de Luis I. Rodríguez. Es importante señalar que México y Canadá establecieron relaciones diplomáticas de forma oficial el 29 de enero de 1944. Por lo tanto, el nombramiento de Luis I. Rodríguez lo realizó el presidente Manuel Ávila Camacho el ocho de mayo de 1946. Sin embargo, la Comisión de Servicio Consular y Diplomático emitió su dictamen hasta el 25 de septiembre de 1947. Por último, la ratificación por parte del pleno de la Cámara de Senadores ocurrió hasta el 24 de octubre del mismo año.

Los ejemplos anteriores permiten realizar dos observaciones. En primer lugar, que en algunos casos el proceso de ratificación de los nombramientos diplomáticos por parte de la Cámara de Senadores demoraba hasta dos años. En segundo lugar, que el presidente Ávila Camacho al cierre de su administración realizó al menos 18 nombramientos entre el primero de octubre de 1945 y el 31 de julio de 1946. Eso significa que, de los 44 nombramientos diplomáticos ratificados por la XL Legislatura, tan solo 26 de ellos fueron emitidos por el presidente Miguel Alemán. La cifra no resulta menor, toda vez que durante la siguiente legislatura, se ratificaron solo 21 nombramientos diplomáticos. Del total anterior, destacan al final de la legislatura los nombramientos realizados tras el establecimiento de nuevas relaciones diplomáticas con países como Líbano y Yugoslavia. También se incluyeron aquellas por motivo del restablecimiento de otras, como los casos de Italia y Austria.

Con base en lo anterior es posible afirmar lo siguiente, durante el gobierno de Miguel Alemán se incrementó la presencia oficial de México en otros países. Como resultado de ello la apertura de embajadas requirió la ratificación de nuevos embajadores y cónsules para esas misiones diplomáticas. En ese sentido, Sudamérica y Europa concentraron el mayor número de nombramientos diplomáticos ratificados, aunque como se observó en párrafos anteriores, Estados Unidos por si solo concentró la mayor cantidad por país. No obstante, resulta importante destacar que, durante la XL Legislatura, Cámara de Senadores ratificó 18 nombramientos de un presidente que ya no se encontraba en funciones. Lo anterior puede analizarse de desde dos puntos. El primero indica que el presidente Miguel Alemán al tomar posesión e incluso, en algunos casos hasta un par de años después, no revocó los nombramientos diplomáticos realizados por su antecesor. Fue hasta inicios de 1947 cuando el presidente Miguel Alemán realizó los nombramientos de diplomáticos para Centroamérica y los consulados de Nueva York, Los Ángeles y Chicago, en Estados Unidos. En ese sentido, es posible identificar las zonas prioritarias que el mandatario deseaba cubrir con la designación personal de nuevos elementos diplomáticos. Las principales ciudades estadounidenses y los países centroamericanos como área geográfica de influencia natural.

El segundo punto, es que la Cámara de Senadores continuó con el procedimiento de ratificación de los nombramientos diplomáticos de un presidente distinto. Lo anterior refleja la independencia de poderes entre el ejecutivo y la cámara, toda vez que de forma reglamentaria se siguió el procedimiento de dictaminación del nombramiento y aprobación por parte del pleno. En este escenario, no es posible determinar si la Cámara de Senadores consultó con la Secretaría de Relaciones Exteriores o con el presidente sobre la continuidad del nombramiento. Sin embargo, ello no significa que la cámara actuara de forma subordinada al ejecutivo federal toda vez que pudo no aprobar ninguno de las ratificaciones realizadas por el presidente Ávila Camacho y esperar, o solicitar en todo caso, los nombramientos del presidente Miguel Alemán.

5.2 La inserción de México a la modernidad política y la cooperación internacional

Uno de los periodos de mayor apertura internacional para el país, tras el fin de la revolución mexicana, fue el sexenio presidencial de Miguel Alemán (1946-1952). Dicho periodo fue la pauta para el surgimiento de cierta estabilidad, política y económica, que perduró durante la primera etapa del régimen autoritario priista. En la política interior, aunque se adoptó el discurso en favor de la democracia, las prácticas políticas distaron de cumplir con todos los requisitos de una naciente democracia y se consolidó un autoritarismo. Factores como el robustecimiento del poder presidencial y la salida del sector militar del gobierno, la corporativización sindical, así como la centralización del proceso electoral en el poder ejecutivo federal, favorecieron la estabilidad política posrevolucionaria.

En el terreno internacional, los valores democráticos impulsados desde Estados Unidos buscaron que el hemisferio occidental se ajustara a una única visión. Roberta Lajous (2022) afirma que Harry S. Truman eligió a México, por sobre países como Brasil o Argentina gobernados por militares, debido a que era gobernado por un presidente civil para destacar la urgencia de la contención comunista. La aparición de la Doctrina Truman (1947) en el marco de la Guerra Fría, alentaba el combate al comunismo con intervencionismo militar y económico, mientras que los países en Latinoamérica se encontraban concentrados en estrategias de políticas para el desarrollo económico tras la posguerra. De tal forma que, durante este periodo se llevaron a cabo importantes conferencias, promovidas especialmente por Estados Unidos, aludiendo a la cooperación militar y en materia de defensa para garantizar la seguridad continental. Para el desarrollo económico se recurrió a los préstamos realizados por el International Bank of Reconstruction and Development (IBRD) a las economías de la región. México se convirtió en uno de sus primeros, y más frecuentes acreedores, a partir de la solicitud de préstamos para invertir principalmente en el desarrollo de la industria eléctrica del país (World Bank, 1949). Como prueba de que para la mayoría de los países americanos una

de las mayores preocupaciones, en el periodo de la posguerra a nivel continental, era el económico. En 1948 surgió la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, como organismo dependiente de la Organización de las Naciones Unidas.

5.2.1 El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) de 1947

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, una de las principales preocupaciones de Estados Unidos fue garantizar la seguridad del continente americano frente al peligro de la expansión del comunismo. Lo anterior, implicaba la necesaria creación de un mecanismo interamericano, dentro de un marco institucional y multilateral, para la defensa continental. Si bien, la propuesta de aprobar un tratado de cooperación militar continental fue establecida en la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, celebrada en México de febrero a marzo de 1945. La también denominada Conferencia de Chapultepec, suscribió la Declaración sobre Asistencia Mutua y Solidaridad Americana, el tres de marzo de 1945, mediante la cual se condenó cualquier amenaza o agresión contra los países del continente americano. En la Parte II, de la misma, se estableció una recomendación para celebrar un tratado en razón de “hacer frente a las amenazas o actos de agresión que después del establecimiento de la paz se presenten contra cualquiera de las repúblicas americanas” (Acta de Chapultepec, 1945).

Una vez concluido el conflicto internacional, tras la rendición de Alemania y el imperio japonés, entre mayo y septiembre de 1945, los trabajos interamericanos para el establecimiento del mecanismo de cooperación en materia de defensa se celebraron la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente, misma que se celebró en Río de Janeiro, Brasil del 15 de agosto al dos de septiembre de 1947. En este punto, resulta necesario advertir que, tras la muerte del presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt, en abril de 1945, su vicepresidente Harry S. Truman asumió la titularidad del gobierno. La llegada de Truman a la presidencia estadounidense trajo consigo un viraje en la política internacional, por parte de Estados Unidos, en especial contra la influencia del

comunismo. Samuel P. Huntington (1998) afirma que, Estados Unidos se asumió como líder del mundo democrático tomando como uno de sus objetivos de política exterior el derrocamiento del comunismo. La sentencia se formalizó con la aparición de la denominada “Doctrina Truman”, en marzo de 1947. El discurso ofrecido por Truman, al congreso estadounidense, se basó en una política exterior de asistencia e intervención militar y económica al resto de los países como medida de contención frente a la influencia soviética.

México no fue ajeno a tal doctrina, a tal punto que el presidente Harry S. Truman realizó una visita oficial a territorio mexicano el tres de marzo de 1947. La misma, se realizó en el marco del centenario de la intervención estadounidense a territorio mexicano en el cual México perdió, tras la firma del Tratado de Paz, Amistad, Límites y arreglo definitivo entre ambas naciones en 1848, cerca de la mitad de su territorio en favor de los estadounidenses.

En su primer informe presidencial, Miguel Alemán comunicó al Congreso de la Unión y al país completo que la delegación mexicana se encontraba en la Conferencia de Río en donde México hacia patente la afirmación de que:

“las Repúblicas Americanas no se hallan reunidas para concertar una alianza bélica, sino por el contrario, para estructurar un pacto de carácter jurídico que las coloque en aptitud de defender su patrimonio más sagrado, aportando así la contribución Panamericana a la obra de la armonía universal” (Alemán Valdés, 1 de septiembre de 1947)

La copia certificada del TIAR fue remitido por Héctor Pérez Martínez, secretario de Gobernación, a la Cámara de Senadores a inicios de octubre de 1947. El oficio indica que el tratado fue enviado por la Secretaria de Relaciones Exteriores, por acuerdo del presidente Miguel Alemán, para que con fines del artículo 76, fracción I, de la Constitución, la Cámara de Senadores en atención a sus facultades lo ratificara (Pérez Martínez, 10 de octubre de 1947). Un aspecto importante, es que el oficio se encuentra sellado en calidad de urgente, dicha

observación es relevante toda vez que en la revisión documental de otros instrumentos estos no se encuentran con dicha anotación. Además de la copia del tratado, se incluyeron un mapa de la zona, realizado por la Secretaria de la Defensa Nacional y una copia simple del Actina Final de la Conferencia. Partiendo de esa consideración, el tratado fue turnado por la secretaria de la Cámara de Senadores a la Primera Comisión de Relaciones Exteriores, integrada por los senadores Raúl López Sánchez, Ernesto Novelo Torres y Donato Miranda Fonseca.

La Primera Comisión de Relaciones Exteriores dictaminó el 20 de octubre de 1947 en doce fojas, que el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) celebrado el dos de septiembre del mismo año, resultaba aprobado por dicha comisión legislativa y se turnó a reflexión del pleno la ratificación del mismo con base en las siguientes observaciones realizadas en diez fojas, de las cuales se retoman las siguientes:

- I. Para el desarrollo del dictamen se verificaron los antecedentes en materia de cooperación interamericana de la II y III Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores, en la Habana (1940) y Río de Janeiro (1942).
- II. Se consideró la Resolución VIII sobre Asistencia Recíproca y Solidaridad Interamericana, de la denominada Acta de Chapultepec, celebrada en México (1945) con respecto al establecimiento de un acuerdo regional de acción para el mantenimiento de la paz y seguridad internacional en el hemisferio occidental.
- III. Con respecto a los organismos de seguridad, se retomó a la Conferencia de San Francisco (1945) que, en su Capítulo VIII, artículos 52 y 53, reconoce la existencia de acuerdos y organismos regionales para el mantenimiento de la paz, así como la autoridad del Consejo de Seguridad para hacer uso de dichos organismos en la aplicación de medidas coercitivas en legítima defensa colectiva, de forma específica con relación a los ataques armados.

Una de las consideraciones, que retoma el dictamen de la comisión, es la declaración textual del presidente Miguel Alemán al manifestar

“que el mundo democrático que deseamos habrá de erigir la seguridad y la paz, más que sobre el triunfo de las armas sobre la equidad de las transacciones y sobre la fidelidad de los convenios en la solidaridad de los esfuerzos y en la ayuda de unos y otros para satisfacer las necesidades de todos los hombres sobre la tierra” (cf. Miguel Alemán, 1947)

En atención a lo anterior, el dictamen señaló que el TIAR “no es resultado de una improvisación de la política internacional frente a situaciones más o menos transitorias”. Representa la colaboración internacional solidaria en donde México ya no estará solo frente a cualquier acción que atente la “integridad territorial, soberanía o independencia”. En ese sentido, la comisión concluyó que el tratado reunió todos los requisitos esenciales y no es violatorio para las partes contratantes, en este caso para México. Por lo cual, la comisión sometió a consideración del pleno el proyecto de decreto que aprobaba el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca del 2 de septiembre de 1947 (Primera Comisión de Relaciones Exteriores, 10 de octubre de 1947).

Por su parte, la Cámara de Senadores, en sesión secreta el 21 de octubre de 1947 aprobó el proyecto de decreto que fue dictaminado un día antes por la Primera Comisión de Relaciones Exteriores, enseguida se notificó al poder ejecutivo para su publicación. Aunque no fue posible acceder al debate completo sobre el tratado en el pleno de la cámara, Jaime Torres Bodet (2017) recuperó fragmentos de las intervenciones de tres de los senadores asistentes a la sesión. El primero de ellos es José Gómez Esparza, senador por el estado de Hidalgo y presidente la Comisión de Servicio Consular y Diplomático. El senador Gómez Esparza felicitó que el tratado no hubiera sido redactado en el secretismo diplomático. Enseguida, el senador Donato Miranda Fonseca declaró que “solamente si conociamos que estábamos unidos en medio de las

tinieblas circundantes, marcharíamos juntos hacia la aurora” (Torres Bodet, 2017, p.546) en clara alusión a la necesidad de no enfrentar solos un posible ataque del exterior. Por último, el senador por el estado de Puebla, Gustavo Díaz Ordaz expuso que:

“Al establecer el derecho de legítima defensa, el tratado sienta las bases de la paz en la igualdad de las naciones, con la misma voz y el mismo voto, y da muerte al odioso veto que enerva el sentimiento y priva de eficacia a las mejores intenciones” (cf. Gustavo Díaz Ordaz, p. 546)

A las declaraciones anteriores, se añade como resultado que el senador Donato Miranda Fonseca formó parte de la delegación mexicana que asistió a la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente celebrada en Río de Janeiro. La delegación completa estuvo integrada por Jaime Torres Bodet, secretario de Relaciones Exteriores, en función de presidente de la delegación. Lo acompañaban el embajador Antonio Villalobos, quien obtuvo su nombramiento como embajador en Brasil el primero de julio de 1947; el embajador Roberto Córdoba, abogado miembro del servicio exterior con participación en la delegación mexicana en la Conferencia de Chapultepec, así como en la Conferencia de San Francisco; el embajador Pablo Campos Ortiz; el poeta José Gorostiza, que fungió como director general del Servicio Diplomático Mexicano; el diputado federal José López Bermúdez y por último el senador Donato Miranda Fonseca, integrante de la Primera Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Senadores.

Jaime Torres Bodet (2017) refiere en sus memorias que, la conformación de la delegación mexicana, para la también denominada Conferencia de Quitandinha, estuvo supervisada por el presidente Miguel Alemán. Incluso relata que como jefe de la delegación tuvo gran interés por conversar con los representantes del poder legislativo a quien el presidente “había escogido personalmente para integrar la delegación” (Torres Bodet, 2017, p. 510). La declaración anterior, por parte del secretario de Relaciones Exteriores, pone en evidencia

dos posibles hipótesis. La primera, una clara intromisión por parte del poder ejecutivo en la designación del representante del poder legislativo a la celebración de conferencias internacionales. Por otro lado, resulta posible que, al tratarse de un integrante de la Primera Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Senadores, los senadores decidieron aceptar la invitación realizada por el ejecutivo federal, en atención a cooperar con los objetivos de la política exterior del presidente. Lo cierto es que resultó fortuito que un miembro de la delegación, como fue el senador Donato Miranda al mismo tiempo tuviera la oportunidad de estudiar el tratado, participar en el proceso de redacción del dictamen y en el mejor de los casos ser orador en defensa de la propuesta de decreto presentada al pleno. Como se observó, tanto en el dictamen de la comisión, como en los fragmentos de la discusión en el pleno los senadores tuvieron una participación activa.

5.2.2 La Carta de la Organización de los Estados Americanos de 1948

En continuidad con la política de integración continental, el Consejo Directivo de la Unión Panamericana estableció que la IX Conferencia Panamericana debía de desarrollarse en Bogotá, Colombia. La celebración concurrió entre los meses de marzo y mayo de 1948 con la participación de 21 países del continente. Entre los acontecimientos políticos relevantes, durante el marco de la celebración de la conferencia, se encuentra el denominado “Bogotazo” mismo que sacudió al sistema internacional tras el asesinato del líder colombiano Jorge E. Gaitán y la posible sospecha de que el asesinato era producto del intervencionismo comunista para desestabilizar la región. En la prensa mexicana, el periódico El Informador anunció en primera plana “Bogotá, Víctima del Comunismo. Un día anterior, el gobierno colombiano declaró rotas las relaciones diplomáticas con la Unión Soviética, toda vez que 18 “agentes extranjeros” fueron capturados por las fuerzas armadas de ese país” (El Informador, 13 de abril de 1948). No obstante, que la nota refiere que solo dos de ellos pudieron demostrar que eran de nacionalidad rusa, se responsabilizó a la Unión Soviética de los disturbios colombianos.

Dicha afirmación, cargada de fuerte propagandismo, reforzaba la propuesta de la Doctrina Truman sobre la necesidad de contener a través de un sistema interamericano al comunismo. El general George Marshall, secretario de Estado y jefe de la delegación estadounidense en Bogotá, solicitó que la conferencia fuera reanudada. Cabe destacar que, en ese punto del conflicto social, en Bogotá se implantó la ley marcial y ejército colombiano se hizo del control de la ciudad (El Informador, 13 de abril de 1948). No obstante, el objetivo la Conferencia de Bogotá fue el de establecer un organismo regional para el fortalecimiento del sistema interamericano, pero con la inclusión de temas políticos, económicos y sociales, así como la regulación de los órganos dependientes del mismo. A inicios del mes de mayo en una declaración realizada a la prensa de Miami, Estados Unidos, Jaime Torres Bodet reveló que la novena conferencia fue la más importante de todas las conferencias americanas realizadas hasta ese momento, calificando como “el principio de una nueva era en las relaciones internacionales del hemisferio occidental” (El Informador, 05 de mayo de 1948)

Después de una serie de intervenciones caóticas, por el levantamiento civil y el reclamo de garantizar la seguridad de las delegaciones diplomáticas presentes, hacia fines de abril de 1948 se lograron aprobar un total de seis documentos: la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (también denominado Pacto de Bogotá), el Convenio Económico de Bogotá, Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer, la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer y el Acta Final.

El primer requisito para ser miembro de la nueva organización americana consistía en ratificación del documento por parte de cada uno de los gobiernos americanos. Con base en el artículo 4, de la Carta de la OEA se estableció que este organismo se guiaría por cinco propósitos esenciales:

- a) Afianzar la paz y la seguridad del Continente;

- b) Prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los estados miembros;
- c) Organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión;
- d) Procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos;
- e) Promover, por medio de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social y cultural. (Carta de los Estados Americanos, 1948)

En el caso de los órganos de la OEA, se estableció que fueran seis: la Conferencia Interamericana; la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores; el Consejo; la Unión Panamericana; las Conferencias Especializadas; y los Organismos especializados. Aunque se estableció la solución pacífica de las controversias, el artículo 24 de la Carta de la OEA fue contundente al declarar que toda agresión contra un miembro del organismo representaba una agresión contra todos los miembros.

Con relación al proceso de ratificación documento, para el caso mexicano, a pesar de haber sido firmado por la Delegación mexicana el 30 de abril de 1948, fue turnado nueve meses después, por la Secretaría de Gobernación, a la Cámara de Senadores el día 18 de octubre del mismo año. Enseguida fue turnado a la Primera Comisión de Relaciones Exteriores, integrada por los senadores José Gómez Esparza, Ernesto Novelo Torres y Donato Miranda Fonseca, quienes el ocho de noviembre de ese año, en 15 fojas exhortaron la aprobación del proyecto de decreto de la Carta de los Estados Americanos bajo las siguientes consideraciones.

En primer lugar refirieron a los anhelos históricos de integración panamericana enarbolados por Simón Bolívar a inicios del siglo XIX; se realizó un repaso por las conferencias panamericanas que de forma regular fueron realizadas, desde 1901 hasta 1942, y la necesidad de establecer un sistema interamericano; los resultados de la Conferencia de Chapultepec en 1945, así como la reciente Conferencia de Quitandinha de 1947; la urgencia de contar con una

organización jurídica que establezca los derechos y deberes en reciprocidad de los miembros para encontrar equilibrio frente a la agresión y no el desarrollo unilateral; la definición del gobierno mexicano del sistema interamericano como “una asociación de Estados para fines de cooperación internacional”; la cooperación tiene como propósito el desarrollo económico, social y cultural de los miembros de la organización (Primera Comisión de Relaciones Exteriores, 8 de noviembre de 1948).

Por alguna razón, hasta este punto desconocida, el proceso de discusión y aprobación de la Carta de los Estados Americanos (OEA) se inscribió en una sesión pública de la XL legislatura. Una vez realizada la lectura de la Carta de la OEA, intervino el senador Manuel López Dávila para solicitar que se le entregara copias a cada uno de los senadores, tanto de la Carta de la OEA como del Pacto de Bogotá toda vez que se trata, según el senador, de instrumentos jurídicos de los cuales la Cámara de Senadores también es parte. Continúa el senador (López Dávila, 12 de noviembre de 1948) denunciando que, “no porque no hayamos estado al margen de las discusiones en Bogotá debamos relegarnos hasta el grado de no mostrar hoy interés en su consideración y estudio” (p.24), solicitó además del dictamen realizado, “un estudio lo más completo posible de esos importantes instrumentos jurídicos” (p.24) que se estaban votando durante el desarrollo de la sesión.

El senador por Nuevo León, Juan Manuel Elizondo intervino para solicitar una moción de orden ante la Mesa Directiva, toda vez que los senadores contaban con dos dictámenes diferentes elaborados por la misma comisión. El primero, sobre la Carta de la Organización de los Estados Americanos y el segundo, del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, también llamado Pacto de Bogotá. Debido a que se realizó la lectura de ambos instrumentos, pero solo se leyó uno de los dictámenes, el senador Elizondo cuestionó si solo se presentaba a discusión uno de los instrumentos o los dos al mismo tiempo. (Elizondo, 12 de noviembre de 1948) Aunque la respuesta de la Mesa Directiva fue que se estaba discutiendo el dictamen sobre la

Carta de la OEA, solicitó la palabra el senador por Chiapas, Efraín Lazos para cuestionar qué era lo que se discutiría en la sesión, denunciando que:

“A nosotros nos han dado los antecedentes históricos y jurídicos que dieron motivo a este instrumento; pero no lo conocemos ni en concreto ni en lo general. No es posible que con una simple lectura estemos en aptitud de discutirlo” (Lazos, 12 de noviembre de 1948, p.25)

El senador por Hidalgo, Alfonso Corona del Rosal recordó a los senadores que solicitaban copias del tratado que estos no pueden imprimirse, incluso refirió que por reglamento las sesiones en las que se presenten los tratados deben realizarse de forma secreta. Sin embargo, en la sesión anterior se acordó que la discusión de la Carta de la OEA y el Pacto de Bogotá fuera pública, con la intención de “hacer llegar una mayor información a todos los sectores organizados del país”. Sin embargo, para el senador Corona del Rosal, representaba un exceso la acción de imprimir los tratados para que después, estos circularan entre los senadores” (Corona del Rosal, 12 de noviembre de 1948 p. 26). Por el contrario, el senador invitó a sus compañeros a que se acercaran a la Secretaria de la cámara para “hojear” el instrumento y después de estudiarlo con detenimiento. Para Corona del Rosal, la discusión de estos tratados “sale sobrando”, debido a que “la política del señor presidente Alemán en materia internacional (...) ha sido clara, luminosa en favor de México en todo momento; y en favor de México es la ratificación de estos tratados” (Corona del Rosal, 12 de noviembre de 1948 p. 26)

A pesar de los argumentos del senador Corona del Rosal, el senador por Guanajuato, Roberto Guzmán Araujo declaró que, aunque contaba con el documento de la Carta de la OEA la desconocía, por lo que señaló que era necesario estudiarla al tratarse de un documento de gran relevancia para la soberanía del país, sobre todo con lo referente a los posibles desacuerdos que pueden motivar la intervención de Estados Unidos (Guzmán Araujo, 12 de noviembre de 1948). De nuevo volvió a intervenir el senador Elizondo, para enfatizar su inconformidad con

el criterio de algunos senadores que se negaban a discutir el documento de la Carta de la OEA y solo plantear la discusión al dictamen. Elizondo enseguida cuestionó

“qué cosa es lo que el Senado va a hacer para cumplir con el mandato constitucional que le exige la ratificación de todos los tratados o convenciones internacionales que haga el Ejecutivo de la República. Si no vamos a tener acceso a la discusión de los propios tratados o de las propias convenciones internacionales, esto me parece -y no lo digo con el ánimo de injuriar a nadie, puesto que nadie lo ha dicho - sencillamente ridículo” (Elizondo, 12 de noviembre de 1948)

Aunado a lo anterior, si en caso de que el presidente cuestionara el retraso en la aprobación del tratado, Elizondo declaró que como senador él no estaba en contra del tratado, sino del razonamiento realizado por tres senadores que no permitieron la discusión del mismo. El siguiente senador en tomar la palabra fue Gustavo Díaz Ordaz para señalar que se debe discutir la Carta, pero no en lo general o en lo particular, toda vez que, como senadores, estos no pueden modificarlos, ni tampoco aprobar los tratados de forma parcial debido a que

“Un documento que han firmado nuestros representantes diplomáticos, o se aprueba o no se aprueba por el Senado. Si todos los puntos están de acuerdo con nuestra convicción, habremos de aprobarlo; si hay algunos que no lo estén, pesaremos aciertos y desaciertos y así votaremos en uno u otro sentido; pero no podemos aprobar parcialmente” (Díaz Ordaz, 12 de noviembre de 1948, p. 29)

Sin embargo, el punto medular de la discusión pareció desviarse pues al senador Elizondo lo que le interesaba era poder discutir el artículo 25 de la Carta de la OEA en la que si un Estado americano sufría un ataque armado la solidaridad continental actuaría en defensa colectiva contra el atacante. Elizondo argumentó que ese artículo superaba a la declaración del

Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, toda vez que el recurso de la legítima defensa de forma colectiva le parecía una “escandalosa controversia”. Para Elizondo, el principal temor era la obligación que estaba por adquirir México en solidaridad ante la agresión de un ataque armado a cualquier país americano.

“Basta solamente que un soldado tome demasiado alcohol, provoque una situación molesta y desate un incidente de los no calificados en esta Carta para que nosotros estimemos que la paz de América ha sido alterada y por votación de este Consejo nos encontremos envueltos en una guerra” (Elizondo, 12 de noviembre de 1948, p. 29)

En respuesta al senador Elizondo, el senador Gustavo Díaz Ordaz ofreció una detallada respuesta sobre las diferencias entre la Carta y el TIAR, el segundo a partir de la denominada “Zona de Seguridad” que invoca el tratado para los países miembros. Por otra parte, con respecto al Pacto de Bogotá refirió que se trata de un instrumento que prevé dar solución pacífica a los conflictos internacionales sin recurrir a la violencia. En cuanto a la guerra, le aseguró al senador Elizondo que, esta solo puede ser declarada mediante el consentimiento pleno de la soberanía y no por terceros. Los otros dos senadores que intervinieron fueron Donato Miranda Fonseca y enseguida Adolfo López Mateos. Cada uno, con extensas piezas de oratoria, expusieron los detalles de tanto de la Carta de la OEA, como del Pacto de Bogotá y los beneficios de ratificar ambos instrumentos. Por ejemplo, López Mateos solicitó al pleno la aprobación del dictamen toda vez que la Carta de la OEA

“tiene el espíritu de nuestro propio Derecho, tiene el espíritu que ha sabido imprimirles a nuestras relaciones internacionales el Presidente Alemán, que se ha inspirado en las fuentes más sanas y nobles de nuestra limpia y erguida tradición jurídica” (López Mateos, 12 de noviembre de 1948, p. 38)

El resultado fue una votación nominal en la que, el decreto para la ratificación de la Carta de los Estados Americanos, fue aprobado por unanimidad. Sin embargo, resultó extraño que el senador Gabriel Ramos Millán, miembro de la delegación mexicana que acudió a Bogotá, no estuviera presente para expresar su opinión ante el pleno de la asamblea. El análisis detenido de la discusión, permite identificar que al interior de la cámara existieron diferencias entorno y aunque el resultado fuera aprobatorio, los senadores no perdieron oportunidad para exponer sus dudas o inconformidades con respecto al proceso de aprobación del proyecto de decreto. En ese sentido, resultó benéfico la exposición que realizaron los senadores Donato Miranda Fonseca y José Gómez Esparza en defensa de la propuesta de decreto que ellos dictaminaron.

5.3 Tratados, acuerdos y convenios comerciales

Para Blanca Torres (2010), el proyecto alemanista se trazaba en un solo objetivo: modernizar a México en lo económico y en lo político. En todo caso, la preocupación central del gobierno fue la económica. Felicitas López Portillo (1991) señala que la política económica del presidente Miguel Alemán fue la industrialización. Sin embargo, ese proceso no llegó solo y requirió de la reconciliación del gobierno con el empresariado y el capital privado. Toda vez que, la relación del gobierno con la élite empresaria sufría una fractura desde el periodo del presidente Lázaro Cárdenas. En ese mismo sentido, Luis Medina Peña (1982) refiere que el modelo de desarrollo emprendido por el alemanismo estuvo basado en un proyecto económico con total apoyo al capital privado, sin perder de vista el papel interventor del Estado mexicano como protector de la economía nacional.

De tal suerte el gobierno privilegió a la iniciativa privada a cambio de incrementar la productividad del país. La industrialización también representó la oportunidad para atraer mayores trabajadores a las zonas urbanas y con ello el incremento de la base obrera

perteneciente a los sindicatos oficiales adheridos al PRI (Medina, 1982). Con ello, la maquinaria política corporativa del sindicalismo mexicano se nutrió de nuevos elementos, como de cuotas y demandas.

En materia económica, el gobierno de Miguel Alemán inició de manera desfavorable. Si bien el clima generado por la Segunda Guerra Mundial repercutió de forma favorecedora para algunas áreas productivas del país, el fin de la misma en 1945, provocó que un par de años después México sufriera un deterioro en su balanza comercial. Ello intensificó la inflación que, en suma, con nuevas políticas fiscales y arancelarias, condujeron a la economía a su primera devaluación en julio de 1948 (Banco de México, 1949). Con respecto a esa primera depreciación del tipo de cambio, Enrique Cárdenas (2008) señala que el origen fue el ingreso de importantes cantidades de capitales extranjeros y la estimulación de la economía por medio del sector externo. Sin embargo, en 1945 con el fin del conflicto internacional, hubo un giro en la economía y los capitales abandonaron el país. Con un crecimiento económico del país, en promedio del 5% de forma anual, el dinero circulante comenzó a incrementarse y con ello también la inflación (Cárdenas, 2008).

Cabe destacar que, no todo fue culpa del manejo de la política económica mexicana. Antonio Ortiz Mena (1998) describe que los cambios en el ritmo económico de Estados Unidos, de forma general, surtían efectos sobre México con un rezago anual. De tal suerte que, para 1947 con la liberalización de precios en Estados Unidos resultaba imposible para las finanzas mexicanas continuar con la paridad cambiaria de 4.85 pesos por dólar, establecida desde 1940. Fue en ese momento que, México recurrió a los organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) para la estabilización de la moneda. El FMI sugirió al gobierno una paridad de 10 pesos mexicanos por dólar. La negativa del gobierno mexicano se hizo presente, toda vez que, dicha devaluación impactaba de forma negativa en los precios y salarios. Para 1949, después de algunas negociaciones y la aceptación del FMI, la paridad

cambiaría se fijó en 8.65 pesos por dólar (Ortiz, 1998, pp. 35-36). Con dicho ajuste en el mes de junio, resultó posible eliminar el déficit de los pagos que se tenía con el exterior y se logró elevar las reservas monetarias del país (Banco de México, 1949). Por otra parte, el Banco de México indica en su informe de 1949 que el gobierno mexicano aprovechó dicha coyuntura internacional, en donde muchos países también devaluaron su moneda, para concertar tratados comerciales con otros países (Banco de México, 1949).

Con base en la declaración anterior, resultó posible identificar que durante tan solo en 1949 se turnaron, para su revisión, a la Cámara de Senadores diversos tratados, acuerdos y convenios comerciales con países como Chile, Italia, Países Bajos, Checoslovaquia y El Salvador. Cada uno de esos instrumentos con diversos niveles de integración y cooperación en materia comercial por parte de los países firmantes. En cuanto a los dictámenes presentados por las comisiones de relaciones exteriores, de la Cámara de Senadores, también se presentaron diversas observaciones en función de los intereses comerciales. Pero en todo caso, resulta evidente el interés mexicano por incrementar sus alianzas en materia comercial a nivel global.

Tabla 5.9

Convenios y acuerdos comerciales dictaminados por la Primera Comisión de Relaciones Exteriores durante la XL y XLI Legislatura de la Cámara de Senadores, México

Legs.	Comisión	País	Tema
XLI	Primera de Relaciones Exteriores	Canadá	Convenio de Comercio
XL	Primera de Relaciones Exteriores	El Salvador	Prorrogar el Modus Vivendi Comercial
XL	Primera de Relaciones Exteriores	Chile	Convenio Modus Vivendi Comercial
XLI	Primera de Relaciones Exteriores	Chile	Convenio Modus Vivendi Comercial
XLI	Primera de Relaciones Exteriores	Multinacional	Convenio Internacional sobre el Trigo
XLI	Primera de Relaciones Exteriores	Italia	Convenio de Comercio
XLI	Primera de Relaciones Exteriores	Líbano	Convenio Cultural
XLI	Primera de Relaciones Exteriores	Suiza	Acuerdo Comercial
XLI	Primera de Relaciones Exteriores	Luxemburgo	Acuerdo Comercial con la Unión Económica Belgo-Luzemburguesa
XLI	Primera de Relaciones Exteriores	Chile	Prórroga del Modus Vivendi Comercial
XLI	Primera de Relaciones Exteriores	Francia	Acuerdo Comercial

Fuente: Elaboración propia con base en Archivo Histórico y Memoria Legislativa de la Cámara de Senadores, XL y XLI Legislatura, Departamento de Secretarías y Comisiones, Año I, II y III, Periodo Ordinario, Ramo Secreto, Primera Comisión de Relaciones Exteriores (1946-1952)

Un aspecto a destacar, con respecto al Convenio de Comercio con Canadá, fue que se trató de un convenio suscrito en febrero de 1945 por el presidente Manuel Ávila Camacho. Al finalizar su gestión, el presidente Ávila Camacho envió, a la recién instalada comisión del senado, el convenio para su dictamen y ratificación. En su propuesta de dictamen, la Primera Comisión de Relaciones Exteriores, no manifestó alguna consideración con respecto a la ratificación del convenio. Incluso, en un breve dictamen de dos fojas, se aseguró que el convenio resultaba a favor de “intensificar el comercio, ya de por sí intenso, entre nuestra República y el Gobierno del Dominio del Canadá” (Primera Comisión de Relaciones Exteriores, 24 de septiembre de 1946) No obstante, es importante contextual tal declaración toda vez que, fue hasta 1940 que se iniciaron los primeros acercamientos diplomáticos entre ambos países. Sin embargo, fue hasta el año de 1944 y motivado por el conflicto bélico internacional que ambas partes concurren en establecer embajadas para su representación.

Francisco Castillo Nájera, embajador de México en Estados Unidos, comunico de forma confidencial al secretario Ezequiel Padilla que el subsecretario de Relaciones Exteriores de Canadá declaró que su país celebraría relaciones con otros países y que, para el caso mexicano, aunque las consideraban convenientes no estaban en favor de asumir el compromiso de establecer una embajada “en un plazo razonable” en México (Castillo Nájera, 12 de junio de 1942). La movilización mexicana no se hizo esperar, para abril de 1942, Carlos A. Calderón, cónsul general de México en Canadá tuvo la iniciativa de apoyar la fundación de la “Asociación Canadiense Interamericana”. Su origen, señala el documento de presentación, se debe a la existencia de múltiples discursos en foros políticos y la prensa sobre la conveniencia de las relaciones entre Canadá y los países de América latina, sin embargo, era nula la existencia de un programa que estableciera objetivos y metas con respecto a lo que ellos denominada la “colaboración integral”. El documento indica que el comercio de Canadá se encontraba concentrado entre la “Federación Británica” y Estados Unidos, por lo que el intercambio

comercial con otros países pequeños tenía el potencial de ser útil al diversificar sus exportaciones. Otra de las declaraciones realizada fue que, la guerra provocó que los canadienses concentraran su actividad comercial con los dos países ya mencionados, por lo tanto, era necesario establecer nuevas estrategias para el momento en que se diera fin al conflicto. La clave, según la asociación, consistía en la educación en términos recíprocos, en donde el trato en materia comercial (Calderón, 29 de abril de 1942)

Entre las propuestas esbozadas por la asociación se encontraba la creación de una Academia de Diplomática Interamericana, misma que dependiera de un conjunto de universidades. A la par del surgimiento de dicha academia, se plantea la propuesta de una Academia Comercial Interamericana, para el estudio geopolítico de la actualidad. Se esperaba contar con representantes de los sectores nacionales de la industria y el comercio de cada uno de los países americanos, además de los funcionarios encargados del comercio en cada gobierno (Calderón, 29 de abril de 1942). Es posible que los buenos oficios del cónsul, aunado a los cambios de la política internacional y comercial de Estados Unidos y Gran Bretaña, terminaron por brindar resultados favorecedores para el establecimiento de dichas relaciones con México. Fue entonces que, un año después, el gobierno mexicano informó al cónsul general en Montreal, que debía seguir adelante con las negociaciones para el establecimiento de las relaciones entre ambos países bajo la premisa de “robustecer los vínculos de amistad e intercambio cultural y comercial”. En caso de aceptar, las partes canadienses, se envió una propuesta por parte de México de un memorándum conjunto para comunicar al resto del mundo sobre el establecimiento de las embajadas (Dirección General de Asuntos Políticos y del Servicio Diplomático, 13 de enero de 1943). De tal suerte que al establecerse de forma oficial las relaciones diplomáticas entre ambos países, estuvo de manifestó el interés por ambos países de intensificar su relación cultural, pero también la comercial como eje prioritario para las relaciones interamericanas entre México y Canadá.

Tabla 5.10

Convenios y acuerdos comerciales dictaminados por la Segunda Comisión de Relaciones Exteriores durante la XL y XLI Legislatura de la Cámara de Senadores, México

Legs.	Comisión	País	Tema
XL	Segunda de Relaciones Exteriores	Costa Rica	Tratado de Comercio
XL	Segunda de Relaciones Exteriores	Guatemala	Tratado de Comercio
XL	Segunda de Relaciones Exteriores	Checoslovaquia	Tratado de Comercio
XLI	Segunda de Relaciones Exteriores	Países Bajos	Convenio Comercial
XLI	Segunda de Relaciones Exteriores	El Salvador	Tratado de Comercio

Fuente: Elaboración propia con base en Archivo Histórico y Memoria Legislativa de la Cámara de Senadores, XL y XLL Legislatura, Departamento de Secretarías y Comisiones, Año I, II y III, Periodo Ordinario, Ramo Secreto, Primera Comisión de Relaciones Exteriores (1946-1952)

En la década de 1930, las relaciones de México con Checoslovaquia vivieron una de sus etapas más críticas durante la ocupación nazi y el conflicto de los Sudetes que culminó con la desaparición de Checoslovaquia. Guillermo López Contreras (2012) refiere que la postura mexicana, de los gobiernos de Lázaro Cárdenas y Manuel Ávila Camacho, sobre el caso de Checoslovaquia fue de pragmatismo total. Incluso califica de ambivalente, la postura mexicana posterior a la desaparición del país al reconocer al representante alemán, pero negaba como legítima el uso de la fuerza para la adhesión territorial (López Contreras, 2012). La política exterior mexicana cambió con respecto a Checoslovaquia, motivado en primer lugar, por el rompimiento de las relaciones diplomáticas con Alemania en 1941, seguido por la declaratoria de guerra en 1942, en la que México a la Segunda Guerra Mundial del bando de los aliados. Las relaciones de ambos países se reestablecieron a inicios de marzo de 1942, sin embargo, no establecieron embajadas hasta 1959. No obstante, la no existencia de dichas representaciones diplomáticas no evitó que se celebrara un tratado de comercio en 1949.

El Tratado de Comercio entre México y Checoslovaquia fue firmado el 9 de noviembre de 1949, en la Ciudad de México. Fue dictaminado el 20 de diciembre, del mismo año, por la Segunda Comisión de Relaciones Exteriores, presidida por el senador Gustavo Díaz Ordaz. El artículo 13 del tratado estableció La vigencia del mismo se estableció hasta el 31 de diciembre de 1954, con la cláusula de que en cualquier momento cualquiera de las partes estaba en condiciones de denunciarlo. Sin embargo, se estableció que debe dar aviso al menos con seis

meses de anticipación. Al igual que todos los tratados suscritos por México en el terreno comercial, el artículo primero declaró que ambas partes convinieron dar un tratamiento recíproco, incondicional e ilimitado de la nación más favorecida con respecto a los derechos de aduana en tasas de importación y exportación.

La lista de mercancías para exportar, por parte de México, a Checoslovaquia incluyó las siguientes: café, cera de candelilla, azúcar, henequén, hilo de engavillar, algodón, arroz, plátano, garbanzo, ixtle de lechuguilla, mieles, asfalto, cobre, brea, plomo (concentrado y en diversas presentaciones como tuberías, tubos para dentífricos, lamitas, casquillos, sales y municiones), cables de cobre, frutas en almíbar, pescado fresco y enlatado, salsas picantes, joyería de plata, telas y tejidos de lana, aceites para uso industrial y cemento.

En cambio, la lista de mercancías para exportar, por parte de Checoslovaquia a México incluyó las siguientes: instalaciones industriales; maquinaria para la industria cervecera, alimenticia, textil, química, cerámica y molinos; motores diésel; equipo de ferrocarril; bombas para extracción de agua; aparatos telefónicos y telegráficos; aparatos científicos para cirugía; motocicletas y bicicletas; artículos para cocina de hojalata y acero esmaltado; cemento Ferro portland; malta, lúpulo; hojas de aluminio; cadenas de hierro; cuero artificial; diversos ácidos y disolventes; resina artificial; maquinas domésticas para coser y tejer, así como Whiskey.

Con base en los informes sobre México, de la Comisión Económica para América Latina, los productos agropecuarios de mayor exportación entre 1945 a 1948 fueron el henequén, el café, el algodón en rama, los cueros sin curtir y el ganado vacuno (Estudio Económico de América Latina, 1949). La información anterior, permite explicar el por qué México priorizó la exportación de dichas mercancías con la celebración de acuerdos, convenios y tratados comerciales como los que ocurrieron desde 1945 hasta 1952. En todo caso, se observa la necesidad de insumos para el proceso de industrialización para el desarrollo comercial y de la industria mexicana a cambio de tarifas preferencias en las materias primas.

5.4 Diplomacia parlamentaria

De manera oficial, México y Argentina establecieron el inicio formal de sus relaciones en 1888. Los primeros contactos diplomáticos entre ambos gobiernos fueron en 1818. Sin embargo, fue durante el gobierno del general Porfirio Díaz, en el marco de su política exterior de apertura y reconocimiento, que se envió al primer representante mexicano con rango diplomático de Ministro Plenipotenciario. Hasta 1927, ya en el periodo posrevolucionario mexicano, ambos países elevaron a embajadas las representaciones diplomáticas en Buenos Aires y la Ciudad de México. Si bien las relaciones se mantuvieron cordiales, fue hasta 1960, que el presidente Adolfo López Mateos realizó por primera vez una visita de Estado.

Aunque en una primera observación, la historia de las relaciones diplomáticas entre ambos países parece no tener aspectos destacables, se trata de una relación que acaba de cumplir 135 años. Quizás, el retrato de unos vecinos distantes poco alienta la búsqueda por analizar los procesos políticos compartidos. Sin embargo, al realizar una segunda observación fue posible detectar que, al menos para el periodo de estudio de esta investigación, las relaciones entre ambos países traspasaron la diplomacia presidencial. Los actores que hicieron posible fueron los legisladores argentinos y mexicanos, quienes, en el marco de la Guerra Fría y la cooperación interamericana, apostaron a los buenos oficios de la diplomacia parlamentaria que a continuación se describe y analiza.

Al término del gobierno de Manuel Ávila Camacho, las relaciones entre Argentina y México atravesaron una situación difícil. Soledad Loaeza (2016) refiere que las múltiples declaraciones desde 1944, realizadas por el canciller mexicano Ezequiel Padilla, sobre las simpatías del gobierno argentino por los regímenes totalitarios europeos de la época generaron un ambiente diplomático tenso. La raíz de ello se localiza en 1942, cuando en la III Reunión de Consulta entre los Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas, Argentina se negó a realizar una declaratoria de guerra contra Alemania. El punto más álgido

fue a mediados de 1945, cuando el canciller calificó de totalitario al gobierno argentino del general Edelmiro Farrell (1944-1946). El embajador mexicano en Buenos Aires, Juan Manuel Álvarez del Castillo alertó sobre el sentimiento de animosidad argentino, motivado por lo que consideraron, como la extensión de la política intervencionista de Estados Unidos, pero que en ese momento se encontraba siendo ejecutada a través del gobierno de México (Loaeza, 2016).

El denominado caso argentino, reflejó la política intervencionista, hasta entonces inexistente, del gobierno mexicano. Para ejemplificar la polarización del tema, Fidel Velázquez, secretario general de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), anunció a mediados de octubre de 1945 que ya había convocado a todos los dirigentes sindicales para pronunciarse a través de mítines y paros “contra el régimen fascista de Argentina” (El Informador, 20 de octubre de 1945, p.3) Se debe recordar que dicha organización sindical representaba a uno de los sectores que conformaban al partido gobernante, además de contar con un número de miembros en crecimiento a nivel nacional.

Para Loaeza (2016), aunque las declaraciones no fueron realizadas por el presidente Ávila Camacho este las consintió. Toda vez que, tras la renuncia de Padilla para contender a la presidencia del país, Ávila Camacho no las desdijo nunca y mantuvo un discurso en pro de las democracias occidentales para el impulso de la misma en el continente americano. Es posible, que dicho discurso promovido por Estados Unidos, resultó un factor decisivo en la reforma política emprendida por el presidente Ávila Camacho al desaparecer al sector militar de la organización del partido oficial y con ello facilitar el acceso de un civil a la presidencia.

No obstante, para Leandro Morgenfeld (2010) el caso argentino llegó a cobrar mayor relevancia a nivel continental cuando la Conferencia de Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente, mejor conocida como la Conferencia de Río, fue pospuesta de octubre de 1945 hasta agosto de 1947. Morgenfeld (2010) sostiene que el posponer dicho encuentro fue debido a las diferencias entre Harry S. Truman y Juan Domingo

Perón, nombrado presidente de Argentina en junio de 1946. Mientras el gobierno de Estados Unidos buscaba la consolidación de la defensa continental, el gobierno de Perón diseñaba un plan de industrialización. De tal suerte que, Estados Unidos necesitaba a Argentina para concretar su proyecto y Argentina necesitaba el apoyo financiero para su plan. De tal forma que el gobierno de Perón terminó por apoyar el TIAR, en busca de obtener financiamiento y ayuda económica para el desarrollo por parte de Estados Unidos (Morgenfled, 2010).

En marzo del año siguiente, en medio de la crisis de la Conferencia de Bogotá, las demandas mexicanas y las argentinas se encontraron. La delegación mexicana solicitó una conferencia sobre temas económicos para 1948. Buenos Aires fue designada como la sede para realizar, durante el último trimestre de 1948, la Conferencia Económica de la Organización de los Estados Americanos. Sin embargo, dicha conferencia nunca ocurrió. No obstante, a partir de este punto fue visible el activismo diplomático de los legisladores. Como se observa en el siguiente apartado la diplomacia parlamentaria fue un instrumento realizado, tanto por los legisladores mexicanos y argentinos por medio de visitas los espacios legislativos de otros países en la búsqueda y promoción del interés nacional de sus gobiernos.

5.4.1 Los legisladores argentinos, el senador Gabriel Ramos Millán y el maíz.

En la sesión del día 24 de abril de 1948, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión realizó una sesión de homenaje a tres legisladores argentinos. De tal suerte que, frente a 21 de los legisladores mexicanos integrantes de la Comisión Permanente, se presentaron en nombre la nación argentina, los senadores Ernesto Francisco Bavio y Alejandro Mathus, además del diputado Joaquín Díaz de Vivar. El mensaje de bienvenida, por parte de los anfitriones, estuvo a cargo del diputado neolonés Armando Arteaga y Santoyo. El diputado Arteaga expresó que tanto Argentina como México se encontraban en momento definitorio de sus movimientos populares. Para el caso mexicano hizo referencia a la Revolución Mexicana, y como esta se

encontraba en un momento de “madurez ideológica y plenitud constructiva”, lo mismo que sucedía con la voluntad argentina que a través de su movimiento había llevado a la presidencia al general Perón. Enseguida hizo referencia al presidente Miguel Alemán, de quien aseguró, “fue elegido en un momento estelar y venturoso de la democracia mexicana” (Arteaga, 24 de abril de 1948). La anterior declaración representa una distinción al mandatario federal mexicano, pero al mismo tiempo, un llamado de atención a los visitantes con respecto al impulso de la democracia en su nación, pues no dudo en llamar “caudillo” al presidente Perón.

El siguiente en hacer uso de la voz fue el senador José Gómez Esparza, presidente de la Comisión de Servicio Consular y Diplomático, quien reiteró su agradecimiento por lo que denominó una gran oportunidad para estrechar los vínculos que unen a dos naciones americanas. Entre sus intervenciones, el senador Gómez Esparza (1948) aprovechó para recordar a “aquellos paladines de la democracia del mundo que, enarbolando el estandarte de la libertad entre el fragor del combate, cayeron arrogantes y soberbios”. Pero que, con los liderazgos de Miguel Alemán, en México, y Juan Domingo Perón, en Argentina, esos peligros se encontraban lejanos. Concluyó agradeciendo la visita de los legisladores argentinos y les encomendó la tarea de continuar recorriendo las tierras agrícolas de los trabajadores mexicanos.

Enseguida fue el turno de la delegación de legisladores argentinos tomar la palabra, para ello el senador Ernesto Bavio fue el primero en realizar su exposición de motivos. En síntesis, el senador Bavio llamó a la solidaridad americana. No se trata, argumentó el senador, de llevar los capitales de los países a otros para explotar y ser beneficiarios de las grandes ganancias que produce el mercado. La propuesta que presentó Bavio (1948) fue la de comenzar a formar sociedades en un intercambio recíproco. En el resto de su intervención señala la urgencia de un intercambio entre las economías como la base del “verdadero panamericanismo de América”. La última participación, de la delegación argentina, la realizó el diputado Joaquín Díaz de Vivar (1948) declarando lo siguiente:

“Nosotros aspiramos a una concepción nueva; amamos al hombre por encima de todas las cosas porque creemos que el hombre es una finalidad: recusamos la concepción totalitaria de la vida, porque el Estado no puede ser fin, sino instrumento para servir a los destinos del hombre” (Díaz de Vivar, 24 de abril de 1948).

Con respecto al quehacer de los legisladores en la vida diplomática argentina durante el peronismo, destaca la realizada por el senador Alejandro Mathus (1948) quien hizo un llamado a la urgencia de establecer tareas de intercambio de ideas entre parlamentarios:

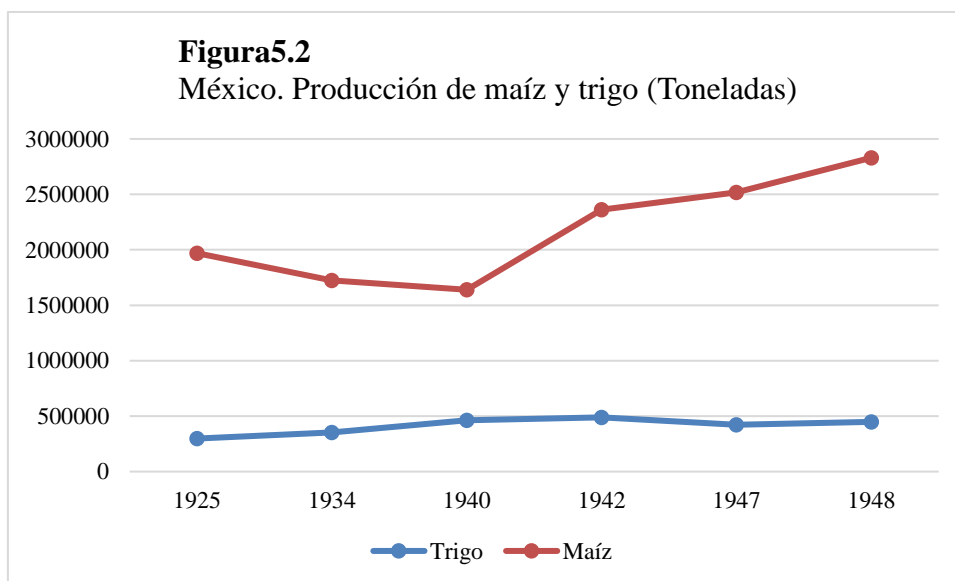
“Estamos satisfechos de la tarea de nuestros diplomáticos, pero los legisladores, de acuerdo con el Jefe de Poder Ejecutivo y con nuestro Canciller, viajamos por América para conocer pueblos hermanos, para conocer a los legisladores y, en este caso concreto, a los de México y para que ustedes, honorables señores senadores y diputados, conozcan qué pensamos los legisladores argentinos.” (Mathus, 24 de abril de 1948).

El senador Mathus presidía la Comisión de Agricultura del senado argentino, por tal motivo señaló con total sinceridad cual era el motivo de su estancia en México. Para Mathus (1948) la visita se realizaba nombre de “un pueblo de agricultores y de ganaderos que aspiramos a superarnos en la industrialización de esas materias primas”. Reconoce entonces una de las prioridades de su nación en términos de desarrollo que, al mismo tiempo, es coincidente con la idea de desarrollo mexicana. En otro momento, el senador Mathus (1948) refirió que hablar desde la “civilización del maíz”, en clara alusión al pueblo mexicano lo motivaba a:

“considerar la genética del maíz desde Estados Unidos a la Argentina, es superar el subconsumo alimenticio de nuestros pueblos y es llegar

también con un mensaje de amor y de paz, a una Europa desangrada y hambrienta” (Mathus Hoyo, 24 de abril de 1948).

Mathus manifestó el gran interés, que como argentino, y como senador tenía con respecto a los adelantos de modificaciones de semillas y granos. Toda vez que, México había iniciado un proyecto con el proyecto de la Comisión Nacional del Maíz, para la distribución de dichas semillas y el mejor aprovechamiento. Para Mathus (1948) resultaba urgente que, como países americanos actuaran en solidaridad en función de la investigación científica agropecuaria. Toda vez que, consideraba a la ciencia como la mejor arma para incrementar los niveles de exportación de sus productos. En respuesta del senador Mathus, intervino el senador Roberto Guzmán Araujo (1948) quien aprovechó para señalar que, en el caso de la Comisión Nacional de Maíz, lo que se está diseñando es un nuevo grano de tipo híbrido. Uno de mayor resistencia y que sea cultivable para algunas regiones del país que adolecen de falta de recursos hídricos para la siembra. Pero señala que el trabajo no es de forma aislada, en todo caso se trata de un comité científico, otro técnico y el gobierno apoyando en la distribución.



Fuente: Elaboración propia con base en Estudio Económico de América Latina (CEPAL, 1949).

¿Pero qué tan importante era la producción de maíz en México? Sin realizar un estudio minucioso, a través de los informes de la CEPAL para el año 1949 se pudo identificar que el maíz, comparado con otros granos como el trigo se encontraba en niveles de producción que se quintuplicaban. Lo que, en efecto, representaba una proporción importante de la agricultura cultivable. No obstante, todavía en ese momento la industria henequera y algodонера mantuvieron un importante control con respecto a la producción y exportaciones del mismo. La figura 5.2 ilustra el comportamiento de la producción en toneladas del maíz y el trigo, como productos, que, en ambos casos, pueden ser utilizados para la producción de harinas y con ello garantizar la alimentación de la población (Estudio Económico de América Latina, 1949). Sin embargo, como se comentó en páginas anteriores, la dieta mexicana para la década de los cuarenta estaba basada de forma primordial en las harías de maíz y no de trigo.

Una explicación que permite entender el incremento de la producción de maíz fue el inicio del Plan Agrícola Mexicano, en donde tanto los gobiernos de Estados Unidos y México, auxiliados por la Fundación Rockefeller, se trazaron como objetivo la modernización del campo mexicano con la creación de la Oficina de Estudios Especiales (Gutiérrez Núñez, 2020). En ese sentido, el de la CEPAL señala la escasez de agua que México sufrió a partir de 1940, como una de las condiciones preocupantes para el desarrollo agrícola. Toda vez que cerca del 87% de las tierras cultivables eran de temporal, lo que significa que están condicionadas a lluvias irregulares o de tipo aleatorio. A lo anterior, se añadía la precariedad en cuanto a técnicas agrícolas con poca mecanización (Estudio Económico de América Latina, 1949). Sin embargo, como demostró Andrea Llunch (2021) los problemas hídricos no impidieron la generación de nuevas empresas dedicadas a la producción de harina de trigo a la par de los apoyos gubernamentales. El caso más exitoso fue la adquisición de Roberto González Barrera en 1948. Con la compra de Molinos Azteca S.A., González Barrera dio origen a la empresa

Gruma, una de las empresas más importantes a nivel global en la producción de harina de trigo, entre sus marcas comerciales más reconocidas se encuentra Maseca (Lluch, 2021).

Con base en lo anterior, es posible identificar la importancia significativa que tuvo la inversión en desarrollo científico para la producción y cultivo de semillas de maíz. En este punto aparece un actor clave dentro de la política mexicana, que realiza dos actividades. Se trata del senador Gabriel Ramos Millán. En primer lugar, fue senador por el Estado de México y al mismo tiempo, por instrucción presidencial, fue el presidente de la Comisión Nacional de Maíz. En la búsqueda de información documental, en el Archivo Histórico Genaro Estrada, fue posible identificar una serie de visitas realizadas por el senador a Sudamérica. Cabe recordar que, Ramos Millán fue miembro, como representante del poder legislativo, de la delegación mexicana a la Conferencia de Bogotá en 1948. Otro ejemplo de su actividad, con relación a la política exterior, fue que también participó como integrante de la Segunda Comisión de Relaciones Exteriores, durante la XL legislatura.

Sobre la visita del senador Ramos Millán a Argentina, el embajador de México en Buenos Aires, Juan Manuel Álvarez del Castillo informó que, el senado argentino recibió con gran homenaje a Ramos Millán. se dedicó a pronunciar un discurso en donde se destacaron los idearios y realidades nacionales de México. También indica que previó al discurso del senador mexicano, el senador argentino Ernesto Bavio ofreció el discurso de bienvenida y llenó de elogios a México (Álvarez del Castillo, 15 de mayo de 1948). Sobre el discurso brindado y la gira del senador Ramos Millán, solo fue posible que realizó reuniones no solo con los parlamentarios argentinos, sino también con el canciller Juan Atillo, así como con Carlos A. Emery, ministro de Agricultura de Argentina (Álvarez del Castillo, 22 de mayo de 1948). En todo caso, los temas a tratar fueron sobre las posibilidades de cooperación y coordinación de la política exterior de ambos países para la celebración de instrumentos que permitieran el desarrollo agrícola a niveles industriales de ambos países en favor del interés de sus gobiernos.

Conclusiones

Para el caso mexicano, el estudio de las prácticas del poder legislativo en materia de política exterior resulta una actividad novedosa. Contrario a lo que se llegó a expresar, por la mayoría de los análisis politológicos e historiográficos, los integrantes del poder legislativo en México si tuvieron participación con relación a actividades de la política exterior. Si bien, aunque el papel de estos actores no resultó un factor preponderante para la conducción o ejecución de la política internacional mexicana, resulta innegable su injerencia en la promoción de los intereses nacionales en el exterior, así como en los instrumentos jurídicos como tratados, acuerdos y convenios. En el marco de la polarización global, tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, resultó necesaria la activación de diversas estrategias en las que, los integrantes del poder legislativo salieron del país en representación de los intereses nacionales.

Las acciones anteriores corresponden a prácticas de la diplomacia parlamentaria, aunque en ese momento es probable que no fueran consideradas como tal, la evidencia documental indica la presencia de dichos legisladores en el escenario político internacional. Por tal motivo, en el desarrollo de la investigación se demostró que la participación de los senadores si fue decisiva en la ratificación de instrumentos de política exterior. El caso de la discusión sobre la aprobación del proyecto de decreto, que aprobaba la Carta de la Organización de los Estados Americanos en noviembre de 1948, representa un claro ejemplo de las diferentes posturas, políticas y personales, con atención a una misma problemática de ratificación de un instrumento jurídico internacional.

Con respecto a las posiciones en la integración de las comisiones, resultaba para los senadores una mayor movilidad ser integrante de la comisión Primera y Segunda de Relaciones Exteriores, que formar parte de la comisión de Servicio Consular. Los cambios en las primeras comisiones obedecieron a movimientos en las funciones de los senadores quienes, en un par de casos participaron en actividades del gobierno estatal de sus entidades y en el caso de Gabriel

Ramos Millán, fue sustituido tras su fallecimiento. Con base en los resultados verificados, en los documentos disponibles del archivo de la Cámara de Senadores, fue posible identificar que los integrantes de las comisiones Primera y Segunda de Relaciones Exteriores tuvieron movilidad en actividades de diplomacia parlamentaria. Los casos de Donato Miranda Fonseca y Gabriel Ramos Millán, ambos como miembros de las delegaciones mexicanas para la participación en foros internacionales, les permitió exponer los objetivos de política exterior mexicana, con base en el interés nacional del gobierno.

Como se pudo observar, desde el institucionalismo histórico, utilizando como marcos conceptuales la política exterior, el interés nacional y la diplomacia parlamentaria, fue posible confirmar la hipótesis planteada sobre la participación de los senadores, tanto de forma individual como colectiva, en las acciones de política exterior. Entre las dificultades que presentan estos actores para su observación es la ausencia de información documental sobre las discusiones en el pleno de la Cámara de Senadores. Lo anterior es clave, toda vez que las discusiones sobre ratificación de nombramientos diplomáticos y ratificación de tratados se realizaban en sesiones secretas. No obstante, en algunos casos, como lo fue la ratificación de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y el Pacto de Bogotá el pleno decidió que esta se inscribiera en la sesión pública. Como se pudo observar el dialogo fue amplio entre las participaciones de los senadores, sobre todo de aquellos integrantes de las comisiones referenciadas en el trabajo. Por lo tanto, esta investigación puede ampliarse al estudio de la participación de los senadores en otros foros internacionales durante las siguientes legislaturas.

Para concluir, es posible afirmar que, el binomio entre ejecutivo y senadores resultó positivo. Toda vez que, través de la diplomacia parlamentaria como, auxiliar de la política exterior del presidente Miguel Alemán, la presencia política mexicana fue visible en el sistema internacional. Ello permitió la expansión de las relaciones diplomáticas de México con otras naciones y su incorporación a organismos internacionales en por del desarrollo del país.

Referencias bibliográficas:

- Aboites, L. (2008) El último tramo, 1929-2000. Escalante, P. et al, *Nueva historia mínima de México ilustrada*. El Colegio de México. Secretaria de Educación Pública de la Ciudad de México.
- Aguilar Rivera, J. A. (2001). *El manto liberal: Los poderes de emergencia en México, 1821-1876*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas.
<http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/8992>
- Alexander, R. M. (2016). *Sons of the Mexican Revolution: Miguel Alemán and His Generation*. Estados Unidos: University of New Mexico Press.
- Andrews, C. (2006). Discusiones en torno de la reforma de la Constitución Federal de 1824 durante el primer gobierno de Anastasio Bustamante (1830-1832). *Historia Mexicana*, 71-116.
<https://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/1647>
- Andrews, C. (2019). El legado de las Siete Leyes: Una reevaluación de las aportaciones del constitucionalismo centralista a la historia constitucional mexicana. *Historia Mexicana*, 1539-1592.
<https://doi.org/10.24201/hm.v68i4.3855>
- Astíé-Burgos, W. (2017). Crecimiento económico, estabilidad y política exterior activa (1946-1970). Velázquez, R., De Alba, J., y Santamaría, O. Para entender la política exterior de México: La experiencia del pasado para planear el futuro. México: Asociación Mexicana de Estudios Internacionales y Universidad Autónoma de Baja California.
- Ávila, A., (1999). Las primeras elecciones del México independiente. *Política y Cultura*, (11), 29-60.
- Ávila, A. (2002). *En nombre de la nación: La formación del gobierno representativo en México, 1808-1824* (1. ed). Taurus: CIDE.
- Ávila, A. (2008) El gobierno imperial de Agustín de Iturbide, en Will Fowler (Ed.) (2008), *Gobernantes mexicanos*. Fondo de Cultura Económica.
- Banco de México. (1949). Informe Anual 1948. Recuperado en: <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-anuales/%7B164EEE34-2DDF-CDF7-2001-22B327ADB4FA%7D.pdf>
- Banco de México. (1950). Informe Anual 1949. Recuperado en: <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-anuales/%7BF9B48676-2582-BD09-66CE-684B3D463786%7D.pdf>
- Beetham, D. (2006). *El parlamento y la democracia en el siglo veintiuno: Una guía de buenas prácticas*. Inter-Parliamentary Union.
- Benítez, F. (2015). Lázaro Cárdenas y la Revolución mexicana, III: El cardenismo. México: FCE - Fondo de Cultura Económica.
- Buchenau, J. (2004). Por una Guerra Fría más templada: México entre el cambio revolucionario y la reacción estadounidense en Guatemala y Cuba. En D. Spenser (coord.), *Espejos de la Guerra Fría. México. América Central y el Caribe* (pp.119-171). México: Miguel Ángel Porrúa Editores, Secretaría de Relaciones Exteriores, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Cáceres Parra, Otto René., Jasso López, Lucía Carmina. Los servicios de inteligencia en México, ayer y hoy. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 2023.
- Cárdenas, E. (2017). El mito del gasto público deficitario en México (1934-1956). *El Trimestre Económico*, 75(300), 809. <https://doi.org/10.20430/ete.v75i300.420>
- Carrillo, A. (1960). Cooperación económica interamericana, *Foro Internacional*, 1(1), 1-13

- Carpizo, J. (1978). *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI.
- Carr, E. (1984). *¿Qué es la historia?*, Barcelona, España, Editorial Ariel.
- Casar, M. (1996). “Las bases político-institucionales del poder presidencial en México”, *Política y Gobierno*, Vol. III, No. 1, pp.61-92.
- Casar, M. (1999). “Las relaciones entre el poder ejecutivo y el legislativo: el caso de México”, *Política y Gobierno*, Vol. VI, No. 1, pp.83-128.
- Casar, M. (2000) “Coaliciones y cohesión partidista en un congreso sin mayoría: la Cámara de Diputados de México, 1997-1999”, *Política y Gobierno*, Vol. VII, No. 1, pp. 183-202.
- Castillo Rocha, C. (2021). *Pasado y fortaleza del pueblo maya: Yucatán, primera mitad del siglo XX*. México: Universidad Autónoma de Yucatán (UADY).
- Colomer, J. (2013) “Elected kings with the name of presidents. On the origins of presidentialism in the united states and latin america.” *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, 7, 79-97.
- Collado Herrera, M. (2017). "La Guerra Fría, el movimiento estudiantil de 1968 y el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz. La mirada de las agencias de seguridad de Estados Unidos". *Secuencia*, 0(98), 158. doi: <https://doi.org/10.18234/secuencia.v0i98.1394>
- Contreras, G. L. (2012). Cuando el mundo le dio la espalda a una democracia. La diplomacia mexicana ante la desaparición de Checoslovaquia, 1938-1940. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 39(1), 215-240. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/44012>
- Cosío Villegas, D. (1973) *El sistema político mexicano*. Ed. Joaquín Mortiz.
- De Alba, J y Velázquez Flores, R. (2018) La diplomacia: concepto, origen, desarrollo histórico y tipos, en Velázquez Flores, R., González Cruz, S. G., & García Waldman, D. H. (2018). *Teoría y práctica de la diplomacia en México: Aspectos básicos*. Ediciones De Laurel. <http://eprints.uanl.mx/14628/>
- Díaz-Cayeros, A. (2005), Endogenous Institutional Change in the Mexican Senate., *Comparative Political Studies*, 38(10). 1196-1218.
- Dworak, F. (2003). *El legislador a examen: El debate sobre la reelección legislativa en México*. FCE, México.
- Estudio Económico de América Latina 1949 (1949). <https://hdl.handle.net/11362/1003>
- Ferrero, M. (2019). Representación popular y acción exterior: Desarrollo y alcances de la Diplomacia Parlamentaria en el mundo contemporáneo. *Colombia Internacional*, 98, 139-167. <https://doi.org/10.7440/colombiaint98.2019.05>
- Frasquet, I. (2021). El ocaso del primer imperio mexicano: Agitación política y planes monárquicos en 1823. *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, 1e, 193-221. <https://doi.org/10.22201/iih.24485004e.2021.1e.77720>
- Gamas Torruco, J. (2012). México y la Constitución de Cádiz, *Archivo General de la Nación*, Universidad Nacional Autónoma de México, Museo de las Constituciones. <https://museodelasconstituciones.unam.mx/wp-content/uploads/2023/03/Mexico-y-la-Const-Cadiz-1812.pdf>
- Galeana, P. (2010). La reforma revolucionaria (1855-1860). En *La disputa por la soberanía (1821-1876)* (1.ª ed., Vol. 3, pp. 65-100). El Colegio de Mexico. <https://doi.org/10.2307/j.ctv3f8nk7.7>
- Galeana, P. (2010). El estado nacional (1867-1872). En *La disputa por la soberanía (1821-1876)* (1.ª ed., Vol. 3, pp. 191-218). El Colegio de Mexico. <https://doi.org/10.2307/j.ctv3f8nk7.10>

- Galeana, P. (2017). Los constituyentes de 1856. *Historias*, (94), 41–54. Recuperado a partir de <https://revistas.inah.gob.mx/index.php/historias/article/view/11420>
- González Oropeza, M. (1987). *La intervención federal en la desaparición de poderes, 2a. Ed.* Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas.
<http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/9997>
<https://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/4079>
- Hall, Peter A. (2001) *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France*. New York, Oxford University Press.
- Hall, P. A., & Taylor, R. C. R. (1996). “Political Science and the Three New Institutionalisms”. *Political Studies*, 44(5), 936–957. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb00343.x>
- Hamnett, B. (2008). “Benito Juárez: Técnicas para permanecer en el poder”, en Will Fowler (Ed.) (2008), *Gobernantes mexicanos*. Fondo de Cultura Económica.
- Hartog, F. (2011) *Evidencia de la historia. Lo que ven los historiadores*. México, Universidad Iberoamericana.
- Hernández, A. (2008), “La constitución de la nación mexicana”, en Alicia Chávez et al, (2008). En *La Constitución de 1824* (1.ª ed., Vol. 155, pp. 11-66). El Colegio de México. <https://doi.org/10.2307/j.ctvhn08mw.4>
- Hernández, R. (2008) *El centro dividido. La nueva autonomía de los gobernadores*. México. El Colegio de México.
- Hernández Rodríguez, R. (2015). *Adolfo López Mateos: Una vida dedicada a la política*. México: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales.
- Huntington, S. P. (1998). Intereses exteriores y unidad nacional. *Política Exterior*, 12(61), 177–198. <http://www.jstor.org/stable/20644276>
- Keller, R. (2015). *Mexico’s Cold War: Cuba, the United States, and the Legacy of the Mexican Revolution*, Cambridge, University Press.
- Landavazo, M. A., & Andrés, A. S. (2014). La influencia de Cádiz en la América española: Política, gobierno y constitucionalismo. *Revista de historiografía (RevHisto)*, 20, 75-96.
<https://e-revistas.uc3m.es/index.php/REVHISTO/article/view/2366>
- Lajous, R. (2022). La relación México-Estados Unidos en el siglo XX: tres encuentros presidenciales. *Revista Mexicana De Política Exterior*, (124), 187–201. Recuperado a partir de <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/2570>
- Lajous, R. (2010). *La política exterior del porfiriato* (1.a ed.). El Colegio de México.
<https://doi.org/10.2307/j.ctv3dnrhs>
- Lijphart, A. (1994) *Presidentialism and majoritarian democracy: Theoretical observations*, en Juan J. Linz et al (1994) *The failure of presidential democracy*, Johns Hopkins University Press.
- Linz, J. (1994) *Presidential or Parliamentary Democracy*, en Juan J. Linz et al (1994) *The failure of presidential democracy*, Johns Hopkins University Press.
- Loaeza, S. (2010) *Modernización autoritaria a la sombra de la superpotencia, 1944-1968*, Nueva Historia General de México, El Colegio de México.
- Loaeza, S. (2013). Estados Unidos y la contención del comunismo en América Latina y en México, *Foro Internacional*, 53 (1). 5-56

- Loaeza, S. (2016). La fractura mexicana y el golpe de 1954 en Guatemala. *Historia Mexicana*, 66(2), 725–791. <https://doi.org/10.24201/hm.v66i2.3346>
- Loaeza, S. (2016). La política intervencionista de Manuel Ávila Camacho: El caso de Argentina en 1945. *Foro Internacional*, 851-902. <https://doi.org/10.24201/fi.v56i4.2370>
- Locke, John. (2014). *Segundo tratado sobre el gobierno civil / Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil / An Essay Concerning the True Original, Extent and End of Civil Government* 16. Alianza Editorial Sa.
- López Portillo, F. (1991) Las glorias del desarrollismo: El gobierno de Miguel Alemán. *Secuencia. Revista de Historia y Ciencias Sociales*, 19, 061-061. <https://doi.org/10.18234/secuencia.v0i19.332>
- Lujambio, A. (1995), *Federalismo y Congreso en el cambio político de México*, México, UNAM.
- Luna Argudín, M. (2006). *El Congreso y la política mexicana, 1857-1911* (1. ed). El Colegio de México, Fideicomiso Historia de las Américas: Fondo de Cultura Económica.
- Lluch, A. (2021). *Historia empresarial en América Latina: Temas, debates y problemas*. Colombia: Universidad de los Andes.
- Mainwaring, S y Shugart, M. S. (2002) “Presidencialismo y democracia en América Latina: revisión de los términos del debate”. Mainwaring, S y Shugart, M. S. (comps.). *Presidencialismo y democracia en América Latina*. Buenos Aires, Paidós.
- March, J.G. y Olsen, J.P. (1997) *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Medina, L. (1982). *Civilismo y modernización del autoritarismo*. México. El Colegio de México.
- Medín, T. (1990). *El sexenio alemanista: ideología y praxis política de Miguel Alemán*, Colección Problemas de México, Ediciones Era, México
- Melgar, L. A. (2023). *Chiapas tiene con qué*. Círculo Editorial Azteca.
- Meyer, L. (2004). La Guerra Fría en el mundo periférico: el caso del régimen autoritario mexicano. En D. Spenser (coord.), *Espejos de la Guerra Fría. México. América Central y el Caribe*. (pp.95-117). México: Miguel Ángel Porrúa Editores, Secretaría de Relaciones Exteriores, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Meyer, L. (1998) México y sus imperialismos: activación y desactivación del nacionalismo en el siglo XX. F.S. Migallón (Ed.) *Homenaje a Rafael Segovia*. El Colegio de México. <https://www.jstor.org/stable/j.ctv3f8pnn.8>
- Miliband, R. (1976). *El Estado en la sociedad capitalista*, México, Siglo XXI editores.
- Milles, C. (1987) *La elite del poder*, México. Fondo de Cultura Económica.
- Mijares. M. R. (2013). *Mexico: the Genesis of Its Political Decomposition: (Miguel Alemán Valdés: 1936 to 1952)*. Reino Unido: Palibrio.
- Moreno Rodríguez, L. B. (2015). *Exilio nicaragüense en México (1937-1947)* (Primera edición). Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, Universidad Nacional Autónoma de México, Catedra del Exilio.
- Morgenfeld, L. A. (s. f.). Del TIAR a la OEA: Argentina, Estados Unidos y el sistema interamericano. *CONfines*, 12, 13-49. Recuperado 24 de enero de 2024, de <https://confines.tec.mx/index.php/confines/article/view/267>
- Morgenthau, H. J. (2006). *Politics among nations: The struggle for power and peace* (7th ed). McGraw-Hill Higher Education.

- Montesquieu, C. L. de S., (2010). *Del espíritu de las leyes* (18a ed). Porrúa.
- Nacif, B. (2004), “Las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo tras el fin del presidencialismo en México”, *Política y Gobierno*, Vol. XI, No. 1, pp. 9-41.
- Nállim, J. (2020). “Antifascismo, revolución y Guerra Fría en México: la revista América, 1940-1960.” *Latinoamérica. Revista de estudios Latinoamericanos*, (70), 93-126
- Navarro, A. W. (2010). *Political Intelligence and the Creation of Modern Mexico, 1938-1954*. Estados Unidos: Pennsylvania State University Press.
- Nicolson, H. (1994). *La diplomacia* (A. Álvarez Buylla, Trad.; Tercera edición). Fondo de Cultura Económica.
- Ninth International Conference of American States, Bogota, Colombia, March 30-May 2, 1948: Report of the Delegation of the United States of America with Related Documents. (1948). Estados Unidos: U.S. Government Printing Office.
- Olson, M. (2001). “La lógica de la acción colectiva”. *Diez textos básicos de Ciencia Política*, Ariel, Barcelona, pp. 203-220.
- Ojeda, M. (1976). *Alcances y límites de la política exterior mexicana*, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, México.
- Orozco Deza, M. Á. (2001). Diplomacia parlamentaria. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 62-63, 91-109. <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/832>
- Ortega Ridaura, I., y Márquez Rodríguez, M. G. (Eds.). (2005). *Genesis y evolución de la administración pública de Nuevo León*. Fondo Editorial Nuevo León. Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Ortiz Mena, A. (1998). *El desarrollo estabilizador: Reflexiones sobre una época*. El Colegio de México.
- Parelló, J. (1998) *Sistemas de indización aplicados en bibliotecas: clasificaciones, tesauros y encabezamientos de materias*. En Mágan, J. *Tratado básico de biblioteconomía*. Madrid. España.
- Pellicer, O. (1966). México en la Organización de Estados Americanos, *Foro Internacional*, 6(2), 288-302.
- Pettiná, V (2018). *Historia mínima de la Guerra Fría en América Latina*. México: El Colegio de México, 2018.
- Riker, W.H. (2001) “Teoría de juegos y coaliciones políticas”. *Diez textos básicos de Ciencia Política*, Ariel, Barcelona, pp. 151-169.
- Rodríguez O., J.E. (2016). *La independencia de la América española*. FCE - Fondo de Cultura Económica.
- Rodríguez Kuri, A. (2016). México: Guerra Fría e historia política. *Historia Mexicana*, 66(2), 645-652. <https://doi.org/10.24201/hm.v66i2.3344>
- Rutherford, M. (2003). “La economía institucional: antes y ahora”. *Análisis Económico*, vol. XVIII, núm. 38, segundo cuatrimestre, UAM, México, pp. 13-39
- Pierson, P., y Skocpol, T. (2008). El institucionalismo histórico en la ciencia política contemporánea. *Revista Uruguaya De Ciencia Política*, 17(1), 7-38.
Recuperado a partir de <http://rucp.cienciassociales.edu.uy/index.php/rucp/article/view/216>
- Pi-Suñer Llorens, A. (2008), “Sebastián Lerdo de Tejada”, en Will Fowler (Ed.) (2008), *Gobernantes mexicanos*. Fondo de Cultura Económica.
- Pou Giménez, F. (2013). “La Constitución de Cádiz y nosotros: Reflexiones en torno a los modelos de constitución”. *Estudios*, XI (104), 101-117.
<http://estudios.itam.mx/es/54/paginas/tabla-de-contenido?revista=104>

- Samponaro, F. N. (1981). La alianza de Santa Anna y los federalistas—1832-1834. *Historia Mexicana*, 358-390. <https://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/2678>
- Saragoza, A. (2008). *La élite de Monterrey y el Estado mexicano 1880-1940*, Monterrey, Nuevo León, Fondo Editorial de Nuevo León.
- Sartori, G. (1994). *Ingeniería constitucional comparada*, México. Fondo de Cultura Económica.
- Schiavon, Jorge A. “La relación especial México-Estados Unidos: Cambios y continuidades en la Guerra y Pos-Guerra Fría, Núm. 137, CIDE, 2006. Documento de Trabajo.
Recuperado en: <http://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/handle/1011/118>
- Servín, E. (2004). Propaganda y Guerra Fría: la campaña anticomunista en la prensa mexicana del medio siglo, *Signos Históricos*, 11, 8-39.
- Sen, A. (1998). “La elección social y la justicia”. *El trimestre económico*, FCE, México, pp. 479-504
- Sepúlveda, B. (1998). El Senado y la política exterior. En F. Serrano (Ed.), *Homenaje a Rafael Segovia*, El Colegio de México, México, pp. 357–368, <https://doi.org/10.2307/j.ctv3f8pnn.19>
- Steinmo, S. (2008). Historical institutionalism. In D. Della Porta & M. Keating (Eds.), *Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective* (pp. 118-138). Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi:10.1017/CBO9780511801938.008>
- Stavridis, S. (2019) “La diplomacia parlamentaria: el papel de los parlamentos en el mundo”, *Revista Española de Derecho Internacional*, 71, no. 1, (2019): 187-206. Recuperado en: <http://www.revista-redi.es/es/articulos/la-diplomacia-parlamentaria-el-papel-de-los-parlamentos-en-el-mundo/>
- Tavares, L. B. (1998). El proyecto Alemán-Lombardo: La modernización equívoca de la posguerra. *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, 18(18).
<https://doi.org/10.22201/iih.24485004e.1999.018.3008>
- Thelen, K. (1999). “Historical institutionalism in comparative politics”, *Annual Review of Political Science*, Vol. 2: 369-404, <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.2.1.369>
- Thelen, K. (2002) “The explanatory power of historical institutionalism”, pp.91-107
- Thelen, K. y Steinmo, S. (1992). Historical Institutionalism in Comparative Politics. Steinmo, Sven; Thelen, Kathleen y Longstreth, Frank (Eds.). *Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis* (pp. 1–33). Cambridge: Cambridge University. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511528125.002>
- Torres, B. (2010). El gobierno de Ruiz Cortines: hacia la introspección, *De la guerra al mundo bipolar* (1st ed., Vol. 7, pp. 99–122). El Colegio de México. <https://doi.org/10.2307/j.ctv3f8pr3.7>
- Torres, B. (2010). Aprendiendo a negociar con una superpotencia: los años del gobierno de Miguel Alemán”, *De la guerra al mundo bipolar*, Primera edición, Vol. 7, pp. 65–98. El Colegio de México. <https://doi.org/10.2307/j.ctv3f8pr3.6>
- Torres Bodet, J. (2017). *Memorias, I: Tiempo de arena, Años contra el tiempo, La victoria sin alas*. España: FCE - Fondo de Cultura Económica.
- Uscanga, C. (2009). Hacia una contextualización histórica de las relaciones diplomáticas de México y Japón. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 86, 67-89 .
<https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/630>

- Valderrama, A. R. (2018). Tiranía pedracista y derecho de insurrección: La justificación periodística a la rebelión yorkina de la Acordada en México (1828). *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, 55, 77-119. <https://doi.org/10.22201/iih.24485004e.2018.55.63803>
- Vázquez, J. Z. (1993). Un viejo tema: El federalismo y el centralismo. *Historia Mexicana*, 621-631. <https://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/2234>
- Vázquez, J. Z. (1993). “El federalismo mexicano, 1823-1847”, en Marcello Carmagnani (coord.) *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil, Argentina*. El Colegio de México: Fideicomiso Historia de las Américas: Fondo de Cultura Económica.
- Vázquez, J. (2012) “Los primeros tropiezos”, en Centro de Estudios Históricos (Ed.). (2012). *Historia general de México: Versión 2000* (1. ed., 12. reimpr). El Colegio de México
- Velázquez Flores, R., (2004). Modelos de análisis de política exterior. *Revista Mexicana del Caribe*, IX(18), 57-127
- Velázquez Flores, R. (2008). La relación entre el ejecutivo y el congreso en materia de política exterior durante el sexenio de Vicente Fox: ¿cooperación o conflicto? 1665-2037. <http://repositorio-digital.cide.edu/handle/11651/1777>
- Velázquez, R. (2021). El “pragmatismo principista” de la política exterior de México en los votos sobre Cuba en la OEA (1962-1964). *Foro Internacional*. 61(3): 687-765. <https://doi.org/10.24201/fi.v61i3.2850>
- Velázquez, R. y Monjaraz, A. (2018) “Diplomacia parlamentaria: pesos y contrapesos”, en Jorge Schiavon, Rafael Velázquez y Humberto Garza, *La política exterior de México 2018-2024: Diagnóstico y propuestas*, CIDE, UABC, UANL, México.
- Velázquez, R. y Schiavon, J. (2021) *Introducción al Estudio de la Política Exterior de México (1821-2021)*. México. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigación y Docencia Económica y Centro de Enseñanza y Análisis Sobre la Política Exterior de México.
- Weinstein, F. B. (1972). The uses of Foreign Policy in Indonesia an approach to the analysis of Foreign Policy in the less developed countries. *World Politics*, 24(3), 356-381. <https://doi.org/10.2307/2009754>
- Weinberg, B. (2002). *Homage to Chiapas: The New Indigenous Struggles in Mexico*. Reino Unido: Verso Books.
- Weldon, A. (2007) Las fuentes políticas del presidencialismo en México. En F. González Ayerdi y F. Reveles Vázquez (coords.). *Sistema Político Mexicano: antología de lectura*, México: Universidad Nacional Autónoma de México/Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2007, pp. 125-153.
- Wendt, Alexander E. “The Agent-Structure Problem in International Relations Theory.” *International Organization* 41, no. 3 (1987): 335–70. <http://www.jstor.org/stable/2706749>

Referencias documentales:

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, 1824

Leyes Constitucionales, 1836

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917

Diario Oficial de la Federación, 29 de abril de 1933

El Informador (13 de abril de 1948) Que siga la junta Bogotá.

El Informador (13 de abril de 1948) Bogotá, Víctima del Comunismo.

El Informador (5 de mayo de 1948) Jaime Torres Bodet, Comenta la Conferencia.

Alemán Valdés, M. (1 de septiembre de 1947) Primer Informe de Gobierno del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Miguel Alemán Valdés, Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Álvarez del Castillo, J.M. (15 de mayo de 1948) Archivo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, III – 641.8 (72:81) 19102.

Álvarez del Castillo, J.M. (22 de mayo de 1948) Archivo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, III – 641.8 (72:81) 19102.

Arteaga, A. (24 de abril de 1948) Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Año II, Periodo Ordinario, XL Legislatura, Tomo I, No. 60. Sesión de la Comisión Permanente.

Bavio, E. (24 de abril de 1948) Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Año II, Periodo Ordinario, XL Legislatura, Tomo I, No. 60. Sesión de la Comisión Permanente.

Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, XL Legislatura, Departamento de Secretarías y Comisiones, Año I, II y III, Periodo Ordinario, Ramo Secreto, Primera Comisión de Relaciones Exteriores (1946-1952)

Calderón, A. (29 de abril de 1942) Cónsul general de México en Montreal, Canadá. Archivo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Serie III, Legajo 1329, Expediente 9. III-311(71:72) / 12801

Castillo Nájera, F. (12 de junio de 1942) Oficio confidencial para el Secretario de Relaciones Exteriores sobre las relaciones directas con Canadá, enviado por Francisco Castillo Nájera embajador de México en Estados Unidos. Archivo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Serie III, Legajo 1329, Expediente 9. III-311(71:72) / 12801

Conferencia Interamericana para el mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente (10 de octubre de 1947) Acta Final. Archivo Histórico y Memoria Legislativa de la Cámara de Senadores, XL Legislatura. Ramo Secreto. Comisión Primera de Relaciones Exteriores. Año II. Segundo Periodo Ordinario. Libro 111. Tomo 2. Fojas 49. Exp. 62. P.15-34.

Corona del Rosal, A. (12 de noviembre de 1948) Diario de los Debates, Cámara de Senadores, XL Legislatura, Año III, Periodo Ordinario, Tomo III. Núm., 17. Sesión Pública

Díaz Ordaz, G. (12 de noviembre de 1948) Diario de los Debates, Cámara de Senadores, XL Legislatura, Año III, Periodo Ordinario, Tomo III. Núm., 17. Sesión Pública

Díaz de Vivar, Joaquín. (24 de abril de 1948) Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Año II, Periodo Ordinario, XL Legislatura, Tomo I, No. 60. Sesión de la Comisión Permanente.

Dirección General de Asuntos Políticos y del Servicio Diplomático (13 de enero de 1943) Oficio enviado a Carlos Elizondo, J.M. (12 de noviembre de 1948) Diario de los Debates, Cámara de Senadores, XL Legislatura, Año III, Periodo Ordinario, Tomo III. Núm., 17. Sesión Pública

Esparza Gómez, J. (24 de abril de 1948) Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Año II, Periodo Ordinario, XL Legislatura, Tomo I, No. 60. Sesión de la Comisión Permanente.

Guzmán Araujo, R. (24 de abril de 1948) Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Año II, Periodo Ordinario, XL Legislatura, Tomo I, No. 60. Sesión de la Comisión Permanente.

Guzmán Araujo, R. (12 de noviembre de 1948) Diario de los Debates, Cámara de Senadores, XL Legislatura, Año III, Periodo Ordinario, Tomo III. Núm., 17. Sesión Pública

Lazos, F. (12 de noviembre de 1948) Diario de los Debates, Cámara de Senadores, XL Legislatura, Año III, Periodo Ordinario, Tomo III. Núm., 17. Sesión Pública

López Dávila, M. (12 de noviembre de 1948) Diario de los Debates, Cámara de Senadores, XL Legislatura, Año III, Periodo Ordinario, Tomo III. Núm., 17. Sesión Pública

López Mateos, A. (12 de noviembre de 1948) Diario de los Debates, Cámara de Senadores, XL Legislatura, Año III, Periodo Ordinario, Tomo III. Núm., 17. Sesión Pública

Mathus, A. (24 de abril de 1948) Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Año II, Periodo Ordinario, XL Legislatura, Tomo I, No. 60. Sesión de la Comisión Permanente.

Pérez Martínez, H. (1947). Oficio de la Secretaria de Gobernación a la Cámara de Senadores. Para fines correspondientes remítase Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. Archivo Histórico y Memoria Legislativa de la Cámara de Senadores, XL Legislatura. Ramo Secreto. Comisión Primera de Relaciones Exteriores. Año II. Segundo Periodo Ordinario. Libro 111. Tomo 2. Fojas 49. Exp. 62. 10 de octubre de 1947. P. 2.

Primera Comisión de Relaciones Exteriores. (10 de octubre de 1947) Dictamen del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca del dos de septiembre de 1947. Archivo Histórico y Memoria Legislativa de la Cámara de Senadores, XL Legislatura. Ramo Secreto. Comisión Primera de Relaciones Exteriores. Año II. Segundo Periodo Ordinario. Libro 111. Tomo 2. Fojas 49. Exp. 62. . P35-46.

Primera Comisión de Relaciones Exteriores. (24 de septiembre de 1946) Dictamen del Convenio Comercial entre México y Canadá. Archivo Histórico y Memoria Legislativa de la Cámara de Senadores, XL Legislatura. Ramo Secreto. Comisión Primera de Relaciones Exteriores. Año I. Segundo Periodo Ordinario. Libro 111. Tomo 1. Fojas 23. Exp. 24, p. 20-21.

Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (10 de octubre de 1947). Archivo Histórico y Memoria Legislativa de la Cámara de Senadores, XL Legislatura. Ramo Secreto. Comisión Primera de Relaciones Exteriores. Año II. Segundo Periodo Ordinario. Libro 111. Tomo 2. Fojas 49. Exp. 62. 10 de octubre de 1947. P4-7