

CAPÍTULO III

MÉXICO Y LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

En la organización internacional, México tenía que representar, y ha representado, un papel sumamente importante, lo que se explica si se piensa que las finalidades de la organización internacional, tanto las de carácter positivo, favorecer la cooperación internacional en materia política, económica, social, etcétera, como las de carácter negativo, evitar los conflictos internacionales y solucionarlos, concuerdan plenamente con las finalidades de la política exterior de México.

I. México y los organismos internacionales de vocación universal

A. *La Sociedad de Naciones.* El artículo 1º del Pacto de la Sociedad de Naciones —su documento fundamental, constitutivo de esta primera organización de carácter universal—, se refería a los miembros de la organización, estableciendo una distinción entre miembros originarios y miembros admitidos. Los primeros podían ser fundadores, o invitados, y eran aquellos cuyos nombres aparecían en un anexo al Pacto: un primer anexo dedicado a los miembros fundadores, y un segundo anexo dedicado a los miembros invitados. La diferencia entre ambos estribaba en que los fundadores eran signatarios del tratado de Versalles y del Pacto, y los invitados eran una serie de Estados, cuyos nombres aparecían en el segundo anexo, y que si decidían prestar su adhesión al Pacto, en un plazo máximo de dos meses, serían considerados como miembros originarios.

México no participó en las negociaciones en que se elaboraron los tratados que terminaron con la Primera Guerra Mundial, en los que se incluía siempre el Pacto de la Sociedad de Naciones. Tampoco su nombre fue incluido en el anexo, así que no se le consideró como invitado. Las razones de esta omisión son de sobra conocidas: México acababa de pasar su revolución y su crédito internacional era desgraciadamente muy bajo, de ahí que, debido a la oposición fundamentalmente de los Estados Unidos, no fuera

incluido como invitado, en el segundo anexo del Pacto de la Sociedad de Naciones. Ahora bien, el hecho de que Estados Unidos no entrara a formar parte de la Sociedad de Naciones, por causa de la negativa del Senado a ratificar el Pacto, unido a cierta respetabilidad que ya iba ganando México en el orden internacional, hizo que la Sociedad de Naciones reconsiderara el problema de México y, al llegar a la conclusión de que se había cometido con él una injusticia, tratara de repararla del mejor modo posible.

La XII Asamblea adoptó una propuesta, presentada por España, Alemania, Gran Bretaña, Francia, Italia y el Japón, tendiente a invitar a México a formar parte de la Organización, de tal forma que esta invitación tuviera el efecto de considerar a México como un miembro originario. La propuesta, adoptada en esa XII Asamblea de la Sociedad de Naciones, decía:

“Considerando que México no figura en el anexo del Pacto, en donde están enumerados los países invitados a adherirse a él;

Considerando que es de toda justicia que la Sociedad de las Naciones repare esta omisión tan contraria al espíritu de la Sociedad;

Proponen a la Asamblea, que México sea invitado a adherirse al Pacto, y a aportar a la Sociedad su preciosa colaboración, como si hubiera sido invitado desde el principio.”

Esta propuesta, adoptada por la XII Asamblea, establecía una nueva modalidad de Estado miembro; en el fondo era una especie de enmienda al Pacto, puesto que en él no se había previsto la creación de miembros originarios en forma distinta de la señalada en el mismo Pacto, es decir, no se había pensado en la atribución del carácter de miembro originario a Estados, territorios, colonias, y dominios, cuyos nombres no aparecían en el anexo. El 12 de septiembre de 1932, una resolución de la asamblea declaró a México miembro de la Organización.

México aceptó entrar a formar parte de la Sociedad;⁴ pero al hacer su declaración aceptando la invitación que le era hecha, incluyó una reserva al artículo 21, sumamente interesante, y que va a permitirnos fijar la posición de México con respecto a la doctrina Monroe.

Según el artículo 21, “los compromisos internacionales, tales como los tratados de arbitraje, y las inteligencias regionales, tales como la doctrina Monroe, que aseguran el mantenimiento de la paz, no se considerarán incompatibles con ninguna de las disposiciones del presente Pacto”. Este artículo fue una concesión hecha por los redactores del Pacto a los Estados Unidos, para faci-

⁴ El 14 de diciembre de 1932 presentó aviso de que se retiraba de la Sociedad pero el 5 de mayo de 1934 rectificó, anunciando que permanecía en la organización.

litar el camino al Presidente Wilson, en sus esfuerzos por vencer las resistencias que se iban configurando ya en el Senado contra la ratificación del Pacto. Aunque las maniobras de Wilson no tuvieron el resultado deseado, el caso es que provocaron la inclusión de la doctrina Monroe dentro del artículo 21, lo cual implicaba el reconocimiento y la aceptación de la doctrina por parte de los países que se adhirieran al Pacto; de ahí que México creyera necesario, al aceptar la invitación que le dirigía la Sociedad de Naciones, presentar una reserva al artículo 21, para evitar que su adhesión al Pacto fuera interpretada como aceptación de la doctrina Monroe.

Esta posición de México no era nueva; había sido mantenida largos años, desde el comienzo de la enunciación de la doctrina Monroe, unas veces de manera explícita, otras veces de manera implícita, y si es verdad que en alguna ocasión México llegó a invocar la doctrina Monroe, solicitando la ayuda de los Estados Unidos para impedir la intervención extranjera (francesa) en el Caribe (según el Secretario de Estado Clay le recordaba a su embajador en México, el 9 de noviembre de 1925), se puede afirmar que México nunca ha reconocido, de manera expresa, la doctrina Monroe, y en su mensaje al Congreso, Carranza afirmó que “esta doctrina viola la soberanía e independencia de México y constituye para todas las naciones americanas, una tutela forzosa e inadmisibles”.

Como reacción contra la legalización de la doctrina Monroe, implícita en su inclusión en el Pacto, Carranza llegó a proponer un proyecto de liga de naciones hispanoamericanas, proyecto que cayó en el vacío y no fue aceptado.

Para evitar falsas interpretaciones de su posición respecto a la doctrina Monroe, México formuló una reserva al artículo 21, al entrar en la Sociedad, en los siguientes términos: “México estima necesario hacer saber, en el momento de su aceptación, que nunca ha admitido la entente regional (doctrina Monroe) mencionada en el artículo 21 del Pacto.”

Todo lo dudoso que pueda ser, desde el punto de vista de la interpretación del Pacto, la formulación de reservas por los países que a él se adherían, en aquel caso tuvo el valor de confirmar la tradicional posición de México, contraria a la doctrina Monroe, por lo menos en la forma vaga en que está redactada, y en su carácter de doctrina unilateral.

Ya como miembro de la Sociedad de Naciones, pronto iba México a participar activamente en los trabajos de la Sociedad, distinguiéndose en seguida como uno de los más fieles defensores del Pacto y como una de las naciones con más fe en la organización.

El papel de México fue sumamente importante en los problemas políticos que se plantearon a la organización. En el caso de la agresión de Japón a China, en 1933, México presenta una vigorosa protesta, condenando tal agresión. En el conflicto italo-etiope, apoyó decididamente a Etiopía, pidiendo respeto a las sanciones que la Sociedad de Naciones había decidido contra Italia y atacando después México a aquellos países que habían abandonado la aplicación de las sanciones previstas en el artículo 16.

En ocasión del mismo conflicto, la delegación de México tuvo que protestar eficazmente contra una propuesta cuya tesis era la de que puesto que Etiopía había desaparecido, por causa de la invasión de las tropas italianas, y, en consecuencia, perdido su calidad de sujeto de derecho internacional, debía de ser expulsado de la Sociedad de Naciones. No puede ser más evidente el contraste entre esa posición, que desde un punto de vista jurídico quizá sea correcta (no hay duda de que un Estado que ha desaparecido no tiene por qué seguir siendo parte de una organización internacional), con la posición de México, que si no era estrictamente jurídica, sin embargo, tenía un valor humano y moral mucho más grande y se ajustaba más al ideal de justicia. México consideró que si el artículo 10 del Pacto establecía el respeto a la integridad territorial y a la independencia política de los Estados miembros, y el artículo 16 señalaba una serie de sanciones que debía de aplicar la Sociedad de Naciones contra los transgresores de aquellas disposiciones, los miembros de la Sociedad, en un caso claro de agresión, como era el de Italia contra Etiopía, a falta de hacer respetar el Pacto no debían dar el respaldo moral a la violación del Pacto, pues no sería otra cosa desconocer a un Estado miembro, víctima de una agresión internacional que había podido consumarse gracias a la abstención, faltando a las obligaciones contraídas, de los demás miembros de la organización. El delegado de México, el ilustre jurista, después juez de la Corte Internacional de Justicia, Isidro Fabela⁵ hizo ver que si los miembros de la Sociedad de Naciones no habían tenido el valor suficiente para hacer respetar el Pacto, lo menos que podían hacer era negarse a consagrar jurídicamente la agresión italiana, cometida ante su mismo rostro. La decidida actuación de México impidió que la maniobra destinada a expulsar a Etiopía, prosperase. Una vez liberada Etiopía, la primera visita internacional que hizo Haile Selassie, fue a México, como reconocimiento de su actitud en Ginebra.

⁵ Ver: Isidro Fabela: *Cartas al presidente Cárdenas*, México, 1947, 247 pp.

Otra de las cuestiones en que también México tuvo una actuación destacada, fue en el caso de España, en el que de nuevo ⁶ se planteó la aplicación de los artículos 10 y 16. En el caso de España, la actitud de México es a menudo incomprendida; se dice, a veces, que México aplicó aquí la doctrina Estrada, cuando en realidad la doctrina Estrada no fue invocada en ningún momento; ni tenía por qué serlo. México consideró que se trataba de una agresión por parte de potencias extranjeras, Alemania e Italia fundamentalmente; y el hecho de que una parte del ejército español se hubiera levantado en armas contra el gobierno legítimo y legal de España, no privaba tal acto de su carácter internacional de agresión. En consecuencia, y como se probó ante la asamblea de la Sociedad de Naciones que había habido una agresión exterior, se imponía la aplicación de las sanciones prevista en el artículo 16. La Sociedad de Naciones escogió otro camino, ante la presión de algunas de las potencias miembros de la Sociedad de Naciones, como Francia, Inglaterra, etcétera, llevando al gobierno de la República española a aceptar el “comité de no intervención”, cuya creación había sido decidida en la conferencia de Londres, y a reconocer también los Acuerdos de Nyon, de 1937.

En la interpretación de México, el principio de no intervención no implicaba abstención total, sino que, justamente para defender el principio de no intervención, la Sociedad de Naciones debía de impedir que las potencias que estaban interviniendo en la guerra de España siguieran facilitando armas a los rebeldes que luchaban contra el gobierno legítimo. Además México aplicó, en ese caso, las convenciones panamericanas que prohibían el suministro de armas a los rebeldes contra un gobierno legítimo.

Cuando el grupo que se había levantado en armas contra el gobierno legítimo de la República española tomó el poder, México consideró que eso significaba el triunfo de una agresión exterior, que la Sociedad de Naciones había faltado a sus deberes de aplicación del artículo 16 ante una violación clara del artículo 10, y que en consecuencia no cabía reconocer a un gobierno que era resultado no de una revolución interna (que hubiera sido un asunto interno) sino de una violación del derecho internacional, sancionada implícitamente por la Sociedad de Naciones, al no intervenir con la energía que hubiera debido.

La voz de México se elevó de nuevo en la Sociedad de Naciones, para protestar contra la consumación del Anschluss, contra el

⁶ Omar Martínez Legorreta: *Actuación de México en la Liga de las Naciones. El caso España* (tesis profesional), Escuela Nacional de Ciencias Políticas, UNAM, México, 1962, p. iv-230.

despojo de Checoslovaquia, y contra el ataque a Polonia. En 1939, visto ya que las predicciones de la delegación de México sobre el futuro curso de los acontecimientos se iban cumpliendo, México pierde prácticamente todo el interés que hasta aquel momento había tenido en la Sociedad de Naciones; por otra parte esa pérdida de interés mostrada por México coincide con la agonía de la organización, que entraba ya en pleno periodo de liquidación.

La actuación de México en la Sociedad de Naciones, no se limitó al terreno de las actividades políticas sino que se extendió a otros en que la Sociedad de Naciones sí tuvo una actuación sumamente meritoria e importante; por ejemplo en el terreno de la colaboración técnica, en que México participó activamente: 1, fue miembro de la comisión consultiva para las cuestiones sociales; 2, miembro de la comisión consultiva del tráfico del opio y otras drogas nocivas; anteriormente se había adherido ya a la Convención sobre el opio; 3, en materia de higiene México fue también un activo organizador de la Conferencia para América Latina, celebrada en la capital de México en 1938; y 4, participó también México activamente en los trabajos de la Organización Internacional de Cooperación Intelectual, creando su propia comisión nacional, de coordinación entre la organización internacional y los intelectuales nacionales. La tardía entrada de México a la Sociedad de Naciones le impide participar en la comisión preparatoria del desarme; sin embargo todavía pudo participar a última hora, en la conferencia de Ginebra sobre el desarme, que se cerraría con un fracaso relativo.

En la época de la Sociedad de Naciones, México prestó su adhesión a varios tratados sumamente importantes, como el tratado de garantías a China, la convención internacional del opio, a que nos hemos referido, y el Pacto Briand Kellog, o Tratado de París de prohibición de la guerra, etcétera.

B. La Organización de Naciones Unidas. México tiene en la Organización de las Naciones Unidas un papel mucho más activo que en la Sociedad de Naciones, debido al hecho de que desde un principio ya no tenía sobre sí esa especie de excomunión que se le había causado al crearse la Sociedad de Naciones. Su actuación respecto a la Organización de Naciones Unidas comienza aún antes de su misma creación; por ejemplo, en la conferencia sobre problemas de la guerra y de la paz, celebrada en 1945 en Chapultepec, donde México tiene ya ocasión de exteriorizar sus ideas, sobre lo que debería ser una futura organización internacional de carácter universal. Allí hizo conocer sus observa-

ciones a las propuestas de Dumbarton Oaks,⁷ antecedente directo de la Carta de San Francisco. Tales observaciones nos permiten examinar la posición originalmente mantenida por México: crítica de las propuestas de Dumbarton Oaks, por el deseo de que la futura organización internacional se acercara más al ideal de universalidad que, en opinión de México, las propuestas de Dumbarton Oaks no realizaron satisfactoriamente; por ejemplo, en materia de admisión de nuevos miembros, México se declaraba contrario a la fijación de requisitos, aceptados en el proyecto, en diversas formas, como al exigir que fueran países amantes de la paz; esas trabas puestas a la entrada de nuevos miembros podían hacer peligrar su carácter verdaderamente universal. Además México pedía que todas las menciones de Estados enemigos se incluyeran en un protocolo especial, para quitarle al documento fundamental de la futura organización internacional cualquier carácter partidista, que perpetuara la división entre potencias vencedoras y vencidas. En el mismo nombre que propuso México para esta organización internacional también aparecía ese deseo de conseguir al máximo, el ideal de universalidad: unión permanente de naciones. Siguiendo en esa tendencia que era la expresión de una fe absoluta en la futura organización internacional, deseaba que se concedieran a la asamblea, los máximos poderes, con el fin de que fuera un órgano verdaderamente representativo.

Esta posición relativa a la universalidad y al punto concreto de la admisión de nuevos miembros, la modificó México posteriormente, cuando en la conferencia de San Francisco se vio que el sistema propuesto por México no tenía posibilidades de ser aceptado. Ahora bien, si es verdad que México tuvo que resignarse a respaldar en San Francisco la decisión, de no permitir la entrada en la organización más que a los países considerados, también es cierto que, en la práctica posterior,⁸ se ha mantenido siempre favorable a cualquier solución que pudiera significar la realización al máximo del ideal de universalidad de la Organización de Naciones Unidas; por ejemplo, respecto al problema de la admisión en bloque de diversos países, aunque no juzgara muy ortodoxo el método consideró sin embargo, que favorecía al ideal de universalidad y, mientras fue miembro del consejo de seguridad, votó en favor de la aceptación en bloque de los Estados. En sus comentarios a las propuestas de Dumbarton Oaks, planteó el problema de los derechos del hombre pidiendo la redacción

⁷ Puede consultarse *Opinión de la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre el proyecto de Dumbarton Oaks*, México, 1947, 153 pp.

⁸ Ver: Jorge Castañeda: *México y el orden internacional*, "El Colegio de México", Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1956, 245 pp. (En inglés; *Mexico and the United Nations*, Carnegie Endowment for international peace, New York, 1958, XI-244 pp.)

de una declaración que debía figurar como anexo al documento fundamental; además, proponía la creación de un órgano internacional que pudiera exigir a los Estados miembros el respeto de tales derechos.

México deseaba que en el documento fundamental de la organización internacional, se incluyera una petición a los Estados miembros, para que incorporaran el derecho internacional en sus derechos internos. En la cuestión, sumamente interesante, que planteaba el artículo 2, párrafo 7 de la Carta, el de la jurisdicción doméstica, México se declaró, en un principio, opuesto a la inclusión de tal disposición, por desear que se concediera a la organización internacional competencia para resolver todas las controversias internacionales, sin que cupiera la restricción de jurisdicción doméstica que, finalmente, como es sabido, fue aceptada en el artículo 2, párrafo 7, de la Carta. La idea de México era que cualquier disputa, o cualquier situación, que pueda llevar a una controversia no debe considerarse como asunto interno exclusivamente, aunque los propios Estados así lo consideraran, sino que sale de la jurisdicción doméstica del Estado en cuestión e interesa a la organización entera. Claro que la exclusión de la excepción de jurisdicción doméstica debía quedar condicionada a que la corte internacional, la futura jurisdicción internacional a crear, fuera el juez de su propia competencia, es decir que la corte misma determinara cuándo el asunto era o no era de la jurisdicción doméstica, de la competencia interna de los Estados.

En los trabajos de la Organización de Naciones Unidas, la actitud de México ha sido consecuente con sus propios principios; por ejemplo, México ha mantenido una posición contraria al colonialismo, manifestada en votaciones que a primera vista pudieran parecer contradictorias con el artículo 2 párrafo 7, como en los casos en que ha votado por la concesión a la Organización de Naciones Unidas de la competencia, cuando algunas de las partes oponían la excepción de jurisdicción doméstica: caso del *apartheid* de la Unión Sudafricana, hoy República Sudafricana, problemas de Túnez, Marruecos, Argelia, etcétera; en esos casos, la votación en favor de la competencia de la Organización de Naciones Unidas hay que justificarla en razón del principio anticolonialista que México defiende.

En otras ocasiones en que México votó en contra de la competencia de la ONU, como en el caso de la vigencia o respeto de los derechos humanos en Hungría, Bulgaria, o Rumania, la posición de México se fundó en que éstos eran problemas de orden político interno y no podían ser sometidos a la consideración de la ONU. Claro que es difícil establecer una distinción precisa entre los asuntos políticos y los relativos a derechos del hombre.

En el Consejo de Seguridad, México acepta el mantenimiento del derecho de veto, pero desea ciertas reformas a dicho órgano que impliquen una representatividad más justa en el Consejo.

Es interesante la interpretación que da México a algunas disposiciones de la Carta. Así, respecto al conflicto de competencias entre la Organización de Naciones Unidas y los organismos regionales, en materias relativas a la aplicación de medidas coercitivas, México sostiene la necesidad de interpretar de modo estricto las disposiciones de la Carta de San Francisco, documento superior jerárquicamente, y afirma que ningún acuerdo regional puede establecer nada que esté en contradicción con aquel documento. Estas razones son las que explican, por ejemplo, la actitud de México respecto a la aplicación del Tratado de Río, y de modo más general, respecto a la extensión de la competencia que en algunas ocasiones se ha pretendido dar a la OEA.

En materia de descolonización ha sido bastante intransigente y así por ejemplo, cuando se estudió en las Naciones Unidas el problema de Puerto Rico, al cual los Estados Unidos concedían un régimen de autonomía, México votó en contra de la propuesta, puesto que, al mismo tiempo que reconocía que era un gran avance en el proceso de liberalización de Puerto Rico, consideraba sin embargo, que la autonomía concedida a Puerto Rico no era lo suficientemente amplia como para colocarlo en pie de igualdad ante los demás miembros de la Unión de los Estados Unidos y que venía a ser una forma disfrazada de seguir manteniendo un control sobre el país.

En otros de los problemas esenciales con que se enfrenta la Organización de las Naciones Unidas, como el del desarme, México ha desempeñado un papel sumamente activo, reconocido en el hecho de que la presidencia de la comisión del desarme ha recaído durante largo tiempo en su representante Luis Padilla Nervo.

En la comisión de derecho internacional desempeñó también activo papel, en sus trabajos de codificación y desarrollo del derecho internacional, participando tanto en la redacción de los diversos proyectos a ella sometidos, como en las conferencias internacionales convocadas para adoptarlos: conferencias de Ginebra, de 1958 y de 1960, sobre el derecho del Mar, conferencia de Viena de 1961 sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, y conferencia de Viena de 1963, sobre relaciones consulares.

La cooperación económica internacional, dentro del cuadro de las Naciones Unidas, ha sido una de las preocupaciones de la política internacional de México, en cuya capital, se encuentra la subse de la CEPAL. El pasado año México envió sus representantes a la conferencia de las Naciones Unidas sobre co-

mercio y desarrollo, celebrada en Ginebra, teniendo un papel preponderante, al lado de los países subdesarrollados, en busca de mejores condiciones para las materias primas, la estabilización de los precios, mayores inversiones, etcétera.

La cooperación internacional de orden cultural también ha sido promovida por México, y uno de sus nacionales don Jaime Torres Bodet ha sido director general de la UNESCO. Este organismo especializado cuenta aquí con un organismo, la CREPAL, establecido en Pátzcuaro y que se encarga de la formación de cuadros para el desarrollo de la América Latina.

II. Organismos regionales

Dentro del movimiento de organización regional, México se encuentra, como es natural, integrado en los sistemas americanos.

La Organización de Estados Americanos. Hay que tener en cuenta que la OEA nace en 1948, pero es la sucesora de un movimiento anterior, en el cual podemos distinguir también dos etapas:

a) La primera, llamada del hispanoamericanismo, se inicia quizá con la carta de Jamaica (1815), de Bolívar, todavía concebida desde una perspectiva que acercaba mucho a su autor a los utopistas. Estos proyectos de Bolívar se concretaron el 15 de julio de 1826, en el "Tratado de unión, liga y confederación perpetua", que fue firmado en Panamá, donde estuvo presente México, firmando el tratado, al lado de la gran Colombia (Ecuador, Venezuela y Panamá), los países de América Central, y Perú. De ese modo signatario de uno de los primeros intentos de creación de una organización internacional de carácter regional.

Este tratado, constituido por 31 artículos, creaba una sociedad de repúblicas hermanas en el continente americano, una organización internacional sobre las bases de igualdad, fraternidad y cooperación, que estaba destinada, en la idea de Bolívar, a ser el núcleo inicial de una organización de carácter mucho más general, de una sociedad de repúblicas hermanas a la escala universal. Sin embargo, el tratado de Panamá no pasó de ser un hermoso proyecto, quedando en letra muerta sin eficacia práctica.

Visto el fracaso del tratado de Panamá, México, que tenía sus dudas en cuanto al respeto que Estados Unidos, su poderoso vecino del norte, podía tener respecto a sus fronteras, intenta crear un instrumento de presión para contener tales intenciones expansionistas. Con ese fin trata de promover la realización de conferencias hispanoamericanas; pero todas sus tentativas, muy

numerosas en el periodo inmediatamente siguiente a la conferencia de Panamá, fueron infructuosas.

Posteriormente se celebraron varios congresos hispanoamericanos como manifestación de la tendencia unificadora de los pueblos hispanohablantes en América, pero México, un poco resentido por la poca atención que habían merecido sus anteriores propuestas, permanece ausente, por el resto del tiempo, en el movimiento hispanoamericanista.

b) La segunda etapa se inicia con la conferencia panamericana celebrada en 1889, en Washington, en la cual ya participa México, volviendo a entrar otra vez en la organización internacional regional en América, y permaneciendo desde entonces dentro de ella. Pero ya cambia el signo, ya no se trata de organismos hispanoamericanos, sino de una organización con tendencia más general, panamericana. En ella la participación de México va a ser muy activa, aunque los resultados que el movimiento panamericano en sí tiene son limitados. Quizá significa cierta contribución al mantenimiento de la cohesión, y a una relativa intensificación del intercambio entre ellos; pero la entrada de los Estados Unidos con su fuerza colosal introdujo un elemento de desequilibrio que, voluntaria o involuntariamente, tendrá que alterar siempre el funcionamiento normal de las instituciones.

En 1901-1902 se celebró en México la II conferencia panamericana, en la que, pensando quizá que el ambiente era favorable, trataron algunas repúblicas hispanoamericanas, entre ellas México, que fuera aceptada la doctrina Calvo, pero no tuvieron éxito alguno. Las siguientes conferencias no ofrecen gran interés desde el punto de vista de México. Hay que llegar a la VI de La Habana, en la cual participa México activamente, colaborando en la elaboración de las diversas convenciones que allí fueron adoptadas (sobre agentes diplomáticos, agentes consulares, derecho de los tratados, asilo diplomático, derechos y deberes de los Estados en caso de guerras civiles, el código de derecho internacional privado, llamado código Bustamante, etcétera). Aunque la suerte que corrieron esas convenciones no fue en general muy halagüeña, tuvieron el mérito indudable de facilitar el confron­te de puntos de vista permitiendo el camino para la codificación y el desarrollo del derecho internacional que, dadas las condiciones particulares de América, eran de realización mucho más fácil aquí que en el resto del mundo.

Conviene destacar que México luchó en esa conferencia porque se aceptara el principio de la no intervención, pero algunas defec­ciones de última hora, de algunos países que en un principio habían apoyado a México, hizo que no se tomara ninguna decisión al respecto.

En la VII conferencia, en la cual se adoptó una convención, una declaración sobre derechos y deberes de los Estados, se consigue la aceptación del principio de no intervención, lo que para México venía a ser la coronación de una larga serie de esfuerzos. Después, México sigue participando en el movimiento panamericano; asiste a las diversas conferencias, y a las reuniones de cancilleres, iniciadas en 1939 en Panamá.

Intenta al principio mantenerse neutral en la contienda mundial; pero después, como reacción ante las agresiones (hundimiento de barcos, entre otras) de que fue objeto por parte de las potencias del Eje, no tuvo más remedio que entrar en la lucha.

En 1945 se celebró en México la conferencia sobre problemas de la guerra y la paz, de la que resultaría el acta de Chapultepec, en la cual hay una serie de principios, expresión del punto de vista de las repúblicas hispanoamericanas. Esta conferencia fue la ocasión para una toma de contacto previa a la conferencia de San Francisco, con el fin de coordinar su actuación en esta reunión internacional, aunque la verdad es que muchas de las posiciones adoptadas en Chapultepec (ya nos hemos referido al caso particular de México) fueron modificadas al discutirse la Carta de las Naciones Unidas.

La IX conferencia de Bogotá, en 1948, reorganiza el sistema regional americano, concluye la época de la Unión Panamericana, y comienza la de la Organización de Estados Americanos sobre bases más perfeccionadas. México tuvo una parte activa en los trabajos de la conferencia, principalmente en la redacción de la Carta de Bogotá, documento constitutivo de la organización allí creada, y del pacto de Bogotá, o tratado americano de solución pacífica de controversias.

En las reuniones de consulta participa México⁹ desde la celebrada en Panamá en 1939, donde puso el acento sobre la necesidad de mantener la neutralidad en la guerra mundial, y fomentar la cooperación económica entre los diversos miembros de la comunidad interamericana. La posición de neutralidad la modificaría después, como hemos visto. No hay gran cosa que decir sobre las siguientes reuniones de consulta; pero desde la de 1959, en Santiago de Chile, se plantea un grave problema para México y para toda América, que es el problema de Cuba y del comunismo en América. La actuación de México, en aquella y en las posteriores reuniones estuvo inspirada por uno de los principios que han guiado su política exterior: el principio de autodeterminación y no intervención en los asuntos de otros países. México considera, en

⁹ Ver: Minerva Morales: *Aspectos políticos del sistema interamericano. Las reuniones de cancilleres* (tesis profesional). Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1961.

efecto, que, independientemente de la simpatía o repulsa que los distintos sistemas políticos puedan inspirarle, el régimen o gobierno que cada pueblo se dé es algo que corresponde al pueblo en cuestión y que no se puede, a través de una intervención colectiva (aunque aparezca con el aparente sello de legalidad que le da el hecho de haber sido decidida, en el cuadro de un organismo internacional), ejercer presión alguna sobre ese gobierno, para tratar de derrocarlo o de obligarlo a seguir una línea política distinta. La necesidad de luchar por imponer el respeto a los derechos humanos, fomentar la cooperación económica y robustecer los sistemas democráticos de gobierno no implica que la Organización de Estados Americanos tenga facultades para imponerse a los Estados miembros e inmiscuirse en su vida política interna. De otro modo, la Organización de Estados Americanos correría el peligro de convertirse en un super estado que anulara la soberanía e independencia de cada uno de los Estados miembros.

En la iv reunión de consulta celebrada en San José, la actitud de México, que confirma lo dicho anteriormente, puede resumirse en los puntos siguientes: *a*) condena del atentado que había sufrido Betancourt; *b*) recomendación de la ruptura de relaciones diplomáticas y comerciales con el gobierno de la República Dominicana; *c*) la aplicación de esas medidas tenía como fundamento jurídico, no el desagrado que indudablemente México sentía por la dictadura de la República Dominicana, ya que ese era un asunto de carácter interno, sino el convencimiento de que había que castigar un acto de agresión, puesto que, como se comprobó allí, los agentes de la República Dominicana habían preparado el atentado contra el presidente Betancourt, lo cual constituía, sin lugar a dudas, más que una intervención en los asuntos de otro país, un auténtico caso de agresión, tipificado en el atentado contra la vida del presidente Betancourt jefe de Estado de Venezuela, y eso ameritaba ya una medida de carácter internacional, en respuesta a esa agresión también de carácter internacional. Hay que insistir en que México no se basaba en una cuestión de carácter interno, como sería el desagrado o repudio a la dictadura que había en la República Dominicana.

En la vii reunión de consulta, celebrada en el mismo San José, inmediatamente después, México rechaza de nuevo la posibilidad de ingerencia en los asuntos internos de un país, precisando que se oponía a tal ingerencia tanto por parte de potencias extracontinentales como del mismo continente americano. De las discusiones allí celebradas pueden sacarse algunos criterios que inspiraron la posición mexicana: *a*) no hay derecho a enjuiciar a un país americano que atraviesa un periodo revolucionario, pues lo contrario sería intervenir en los asuntos internos y, violar en con-

secuencia, al derecho internacional positivo; *b*) cada Estado tiene el derecho de resolver sus propios problemas internos, de acuerdo con su voluntad soberana; posición basada no sólo en la costumbre interamericana, sino además en las normas del derecho internacional positivo, concretadas fundamentalmente en el artículo 2, párrafo 7 de la Carta de las Naciones Unidas, que establece la no ingerencia en los asuntos que son de la jurisdicción doméstica de los Estados, y es evidente que la forma de gobierno que cada país se da cae dentro del ámbito del artículo 2, párrafo 7; *c*) el respeto que cada Estado debe de tener respecto a sus vecinos es una consecuencia del principio de igualdad jurídica de los Estados; *d*) México llama la atención sobre la necesidad de establecer claramente una distinción entre la acción colectiva y la intervención; la intervención es una acción abusiva por parte de determinadas potencias en los asuntos internos de otros países, y debe ser condenada radicalmente, tanto en su forma individual como en la forma colectiva; las acciones colectivas, son aceptables en principio, pero deben ser decididas por el órgano competente, que no es más que el consejo de seguridad de las Naciones Unidas, y los organismos regionales, como la OEA solo podrían aplicar medidas coercitivas, incluyendo el uso de la fuerza armada, sirviendo de instrumento a una decisión del consejo de seguridad. Claro que México acepta la posibilidad de recurso a la fuerza armada, en el caso admitido por el artículo 51 de la carta de San Francisco, de la legítima defensa individual o colectiva; pero siempre que sea una auténtica, legítima defensa colectiva, pues en otro caso caería, si fuera adoptada por la OEA, bajo la terminante prohibición del artículo 53 de la Carta de las Naciones Unidas.

En la viii reunión de consulta, de Punta del Este, México mantuvo una posición situada en la misma línea, tendiente a hacer respetar el principio de no intervención, derivado del principio de igualdad, soberanía e independencia de los Estados, considerando siempre que el régimen que cada pueblo se dé es una cuestión de su orden interno; hay que señalar que México se adhirió a la tesis llamada de la incompatibilidad con el sistema comunista, afirmando la necesidad de procurar que en América todos los gobiernos sean democráticos. En julio de 1954, en la ix reunión de consulta, celebrada en Washington,¹⁰ México mantuvo con energía sus posiciones tradicionales, negándose a votar en favor de las sanciones a Cuba, por considerar que se estaba desnaturizando el Tratado interamericano de asistencia recíproca, llama-

¹⁰ Ver: Modesto Seara Vázquez: *La IX réunion de consultation des ministres des relations exterieures et l'affaire de Cuba. Annuaire Français de droit international-1964*. Paris, 1965. (En español en la *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm. 58, 1965.)

do Tratado de Río, al pretender ampliar desmesuradamente el concepto de agresión.

México en la ALALC. Los movimientos de integración económica, que se están manifestando en todo el mundo, tenían necesariamente que plantearse también en América, donde el terreno era mucho más favorable para la elaboración y la conclusión de tratados de ese tipo. De ahí que, después de ciertos intentos infructuosos, el 18 de febrero de 1960, se haya firmado el tratado de Montevideo, que concluía una serie de negociaciones laboriosas. Casi todos los países hispanoamericanos firmaron ese tratado, que establece una organización internacional tendiente a la eliminación progresiva de las restricciones al comercio entre los países miembros. La creación de una zona de libre comercio es el resultado final que se busca con el tratado de Montevideo, y debe realizarse en un plazo de 12 años a partir del momento de entrada en vigor del tratado.¹¹

El resultado que la ALALC ha tenido hasta ahora es bastante halagüeño, aunque todavía no hay resultados espectaculares. Sin embargo México ha visto incrementado su comercio de modo apreciable hacia las repúblicas del sur y espera seguir manteniéndose en esta línea, promoviendo el intercambio comercial.¹² Todavía hay algunas dificultades de orden institucional, y las estructuras jurídicas, políticas, comerciales, y económicas de cada uno de los países no se han adaptado perfectamente a este sistema, pero tales dificultades, naturales en una empresa de esta envergadura, se irán corrigiendo.

¹¹ Ver: *El tratado de Montevideo y la asociación latinoamericana de libre comercio* (Ciclo de conferencias organizado por la Cámara Nacional de Comercio de la ciudad de México). Publicación de la Cámara Nacional de Comercio de la ciudad de México, México, 1960, 145 pp.; A. Carrillo Flores: "Cooperación Económica Interamericana", en *Foro Internacional*, vol. 1, número 1, julio-septiembre 1960, pp. 1-13; O. Campos Salas: "La zona de libre comercio de América Latina", en *Comercio Exterior*, vol. 10, 1960, pp. 140-143; Carlos Andrade M.: "México en la zona de libre comercio latinoamericano", en *Combate*, San José, Costa Rica, número 16, mayo-junio, 1961, pp. 58-64.

¹² El cambio porcentual en 1965 (enero-junio) en relación con 1964 fue de + 46'9 para las importaciones, y de + 14'9 para las exportaciones. Fuente: *El mercado de valores*, México, 2 de agosto de 1965, p. 501.