

CAPÍTULO V

LOS PRINCIPIOS QUE INFORMAN LA ACTITUD INTERNACIONAL DE MÉXICO

I. *Los presupuestos.* Antes de entrar a estudiar algunos de los más importantes principios que informan la actitud internacional de México, conviene señalar las circunstancias en las cuales México se encuentra, y que explican en gran manera su posición internacional: 1º, México es un país que no tiene ambiciones territoriales. Las únicas reivindicaciones de carácter territorial, relativas a Belice, las ha abandonado prácticamente al supeditar su interés y considerarlo inferior en jerarquía al derecho de autodeterminación del propio pueblo beliceño, aceptando como buena su voluntad, renunciando así, en cierto modo, a los derechos que históricamente le correspondían; 2º, México no ha realizado nunca una guerra de agresión; las únicas guerras en que ha sido parte no habría dificultad ninguna en calificarlas como guerras de agresión contra México. En realidad, casi todas ellas significaron alguna amputación de su territorio, y las que no pueden clasificarse entre ellas fueron intervenciones extranjeras con el fin de impedir al pueblo mexicano el ejercicio del derecho de autodeterminación; entre éstas puede incluirse el intento francés de imponer al emperador Maximiliano. Si México entró en la Segunda Guerra Mundial, hay que señalar que lo hizo forzado por las circunstancias, y para responder a las agresiones de que había sido objeto por parte de las potencias del Eje, que en repetidas ocasiones, habían atacado a sus barcos; de todas formas esa participación de México en la guerra fue casi simbólica; 3º, El respeto que, consecuente con sus principios ha mantenido por el derecho internacional, probado por el hecho de que en los arbitrajes principales a que México se ha sometido (el de las islas Clipperton, el de los fondos piadosos de California, y el del Chamizal) han respetado escrupulosamente las decisiones, a menudo contrarias a sus intereses, yendo más allá, muchas veces, de lo que quizá sus propias posibilidades le permitían, sacrificándose en bien de la concordia internacional; 4º, México ha sabido resolver admirablemente el problema de sus fuerzas armadas, que quedan reducidas a un contingente casi simbólico destinado a garantizar al

²⁰ No tan simbólica ya que en ella perecieron 13 000 mexicanos por la causa aliada.

país contra la agresión exterior, a mantener el orden interior, y asegurar la estabilidad de las instituciones; pero el ejército no constituye en la vida política mexicana un grupo de presión, capaz de forzar al país, como ocurre con otros países, a adoptar políticas aventureras en beneficio de la institución armada y no del propio país; por eso, y en honor del ejército mexicano, puede decirse sin eufemismo, que México es uno de los pocos países en que el ejército es una institución al servicio del pueblo y no una institución que utiliza al pueblo para sus propios fines; esta aseveración queda perfectamente probada por el hecho de que en el presupuesto nacional, la proporción dedicada al ejército va progresivamente disminuyendo al mismo tiempo que la dedicada a educación nacional llega casi a un cuarto del presupuesto total.

Datos más elocuentes sobre la actitud de México no se pueden presentar, porque es evidente el hecho de que la política interna se refleja siempre en la actuación internacional de los países. Estos hechos explican debidamente la posición particular que México adopta en sus relaciones internacionales y, las finalidades que persigue en el orden internacional, con una política destinada fundamentalmente a fomentar la solidaridad entre los países.

II. *Autodeterminación y no intervención.* Las finalidades de la política exterior de México han sido definidas por el presidente López Mateos en su V Informe ante la nación: “la política exterior de México, fundada en la limpia tradición de sus principios y en su conducta internacional, debe concentrarse principalmente en tres finalidades; 1, mantener intactas la soberanía y la independencia del país; 2, buscar cooperación entre nuestras amistades internacionales para acelerar el progreso económico, social y cultural de México sobre bases mutuamente ventajosas, y cooperar nosotros mismos, en la medida de nuestras posibilidades prácticas, al desarrollo de todos los países que pudieran requerir nuestra ayuda; 3, contribuir sin límite al logro de toda buena causa que favorezca el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”. Los tres principios pueden reducirse a lo siguiente: en primer lugar, soberanía e independencia de los Estados, lo cual trae como consecuencia mantener el principio de igualdad, el de no intervención, el de autodeterminación, etcétera; en segundo lugar, cooperación, es decir que, como veremos más adelante, el principio de autodeterminación de los pueblos, México no lo entiende como un principio que deba de llevar necesariamente al aislamiento de los diversos países, sino que la perfecta interpretación de autodeterminación de los pueblos lleva implícita la cooperación entre ellos; y el tercero, es el relativo al mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales. El principio de autodeterminación tiene su reverso en el de no intervención y al re-

ferinos ya a la actuación de México en el movimiento panamericano hemos visto la posición que ha mantenido a lo largo de todas las conferencias, en defensa del principio de no intervención; y por ejemplo en la VI Conferencia, de La Habana, donde había luchado desesperadamente por obtener la aprobación de ese principio, que no fue aceptado por causa de presiones de última hora, ejercidas sobre las delegaciones hispanoamericanas, sin embargo, terminaría abriéndose camino en la VII Conferencia, de Montevideo, para ser definitivamente establecido, en la Conferencia Internacional para Mantenimiento de la Paz, convocada en Buenos Aires en 1936, donde se adoptó un protocolo adicional, condenando, de modo enérgico, la intervención de un país cualquiera en los asuntos internos de otro.

Al entrar a la Sociedad de Naciones, México se mantuvo como ardiente partidario del principio de no intervención, luchando contra las diversas intervenciones que se produjeron en Europa y otros lugares del mundo, como en el conflicto italo-etiope y en el de Manchuria, aunque quizá en estos dos casos pudiera más bien hablarse de agresión que de intervención.

En las últimas reuniones de consulta, dentro del sistema interamericano ha mantenido la posición de no intervención en los asuntos internos de los países miembros, y en la VII reunión de consulta quedó claro que interpreta el principio de no intervención como aplicable tanto a la intervención por parte de potencias continentales como de potencias extracontinentales. Tal posición quedó reflejada en los artículos 1 y 3 de la declaración de Costa Rica, adoptada en esa VII Reunión de consulta, que fueron apoyados decididamente por México; en la interpretación de México, la no intervención significa que cada Estado tiene el derecho de desenvolverse libre y espontáneamente en su vida cultural, política y económica.

Respecto al derecho de autodeterminación, entiende que es un atributo inseparable de la soberanía, la cual no puede concebirse en el orden internacional, mientras se pueda admitir la existencia de la intervención.

En la aplicación del principio de no intervención, analizando la posición de México, mantenida a lo largo de sus diversas actuaciones, hemos de observar: I. México defiende la rígida aplicación del principio de no intervención, consecuencia de la autodeterminación de los pueblos, y se opone a cualquier clase de ingerencia que pueda intentarse realizar en los asuntos de determinados países, so pretexto de la defensa del principio de no intervención; tal sucedió en el caso de Hungría, y en el de Cuba. II. Si bien parecen encontrarse en la práctica de México ciertas excepciones al principio de autodeterminación, un análisis a fondo

de esas situaciones nos permitirá darnos cuenta de que no se trata sino de una auténtica actitud de defensa del principio de autodeterminación. En los ejemplos de Hungría y de Cuba, considero que se trataba de un problema de orden interno, el del régimen político de un Estado, cuestión que las poblaciones de los respectivos países deben de resolver por ellas mismas. En lo que respecta a las excepciones de que hemos hablado, algunas de ellas se pueden encuadrar en la línea del anticolonialismo; México evidentemente no considera que se trata de un problema de orden interno puesto que el pueblo sometido al régimen colonial es sin duda alguna distinto al del Estado que está imponiendo la regla colonial; no puede entonces decirse que sea un problema de orden interno. Las dudosas soluciones que a veces se ofrecen, atribuyendo el carácter de provincias de ultramar a esas colonias, como por ejemplo en el caso de Portugal con Angola y Mozambique, no pueden ser aceptadas, porque aparte del hecho de que se trata de pueblos distintos, las soluciones así dadas no son más que una forma de disfrazar el verdadero estatuto jurídico de esos pueblos y dado que en realidad constituyen naciones totalmente distintas, México exige que se les conceda el derecho de autodeterminación.

El otro tipo de excepciones se refieren a los derechos humanos, aunque México se da también perfecta cuenta de que tanto la declaración universal de derechos del hombre de 1948, como las normas relativas a los derechos humanos que se encuentran insertas en la Carta de las Naciones Unidas no tienen más que un valor declarativo y no son *self executing*. En esas disposiciones basa México su postura en el caso de la política de *apartheid* de la República Sudafricana; en él no defiende México la intervención de las Naciones Unidas en un asunto político interno puesto que no se trata exactamente de ello, no se trata de una ideología que pudieran estar o no estar de acuerdo con los que México siente y desea, sino que se trata del hecho de que un pueblo blanco trata de reducir a un *status* inferior, incompatible con las más elementales disposiciones de las Naciones Unidas y del derecho internacional general, a otros pueblos que habitan dentro de dichas fronteras, los pueblos negro e indio. En ese caso no se trata de régimen político interno, puesto que los habitantes negros e indios de la República Sudafricana no tienen abierta la posibilidad de adherirse o no al partido nacionalista, gubernamental, posibilidad que es lo que caracteriza a toda cuestión política, sino que por el simple hecho de su raza o su color ya se encuentran excluidos del juego político y reducidos a una condición inferior; tal situación podría en justicia calificarse como un colonialismo interno.

La aplicación que da México al principio de autodeterminación queda entonces claramente definida: por una parte aplica ese principio al afirmar que el régimen político interno que los pueblos se den es una cuestión que a ellos les compete; por otra parte no acepta que, en nombre del principio de autodeterminación, un régimen cualquiera pretenda que se le den manos libres para someter a otros pueblos a su dominio y privarlos de todos los derechos políticos y aun civiles; México por el simple hecho de que estos pueblos se encuentran en el interior de sus fronteras, no llega tan lejos como para pretender la intervención de la Organización de las Naciones Unidas, y con medidas que pudieran significar un atentado contra la integridad territorial o la independencia política de un país, pero sí sugiere la aplicación de medidas de carácter coercitivo, con el fin de forzarlos a respetar los principios fundamentales sobre los que se encuentra basada la comunidad humana.

Los principios de autodeterminación de los pueblos y de no intervención traen como consecuencia la adhesión de México a las doctrinas Calvo y Drago, que examinaremos más adelante, y lo llevan también a enunciar la doctrina Estrada, en materia de reconocimiento de gobiernos, para consagrar el principio de no intervención en los asuntos internos.

III. *Las acciones colectivas.* México muestra respecto a ellas una extrema desconfianza, y en repetidas ocasiones ha manifestado que únicamente podrán ser aceptadas cuando sean decididas en el cuadro de una organización internacional, pero no de cualquier organización internacional. México obviamente distingue las acciones colectivas, de la seguridad colectiva; aquéllas serían legítimas en el caso de ser decididas por los organismos internacionales provistos del poder coercitivo; a fin de cuentas no es más que la ONU, y en ella el Consejo de Seguridad, lo cual nos lleva a otra afirmación anteriormente hecha ya, en el sentido de que los organismos regionales no pueden por sí mismos, aplicar medidas coercitivas más que cuando han sido previamente decididas por el Consejo de Seguridad.

IV. *El principio pacifista.* Es una constante de la política exterior de México a lo largo de su historia. Uno de los documentos más interesantes, en que esa aspiración pacifista se ha plasmado, es el Código de la Paz, presentado por México, a la VII Conferencia Panamericana de Montevideo, exponiendo los lineamientos de una organización de las naciones, para mantener la paz y la seguridad internacionales, fijando los medios pacíficos de solución de controversias. La doctrina pacifista de México se combina en un conjunto, que elimina la simplificación idealista. El

pacifismo se entiende en un triple planteamiento: I. Establecimiento de una organización internacional, para crear un sistema de seguridad colectiva, capaz de hacer respetar el derecho y evitar la injusticia. II. Organización de los métodos de arreglo pacífico de controversias, para impedir el surgimiento de conflictos internacionales graves, que pudieran poner en peligro ese sistema de organización internacional. III. La realización del desarme universal.

V. *El principio de organización internacional.* Respecto a la organización internacional, ya hemos visto antes el papel que ha tenido México en las de carácter universal, como las Naciones Unidas, y los organismos regionales, como la Unión Panamericana, la Organización de Estados Americanos, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, etcétera, pero es interesante fijar los principios generales que defiende en materia de organización internacional. Podríamos resumirlos en los siguientes puntos: 1, necesidad absoluta de creación de una organización internacional universal, para garantizar colectivamente la seguridad internacional; 2, el principio de igualdad de todos los Estados miembros de tal organización internacional; 3, el principio de universalidad, es decir, que todos los Estados del mundo formen parte de la organización universal, sin que ello implique privarlos del derecho de salir de la organización, y reservándose siempre el derecho de establecer normas respecto a la admisión de determinados miembros que pudieran poner en peligro la existencia misma de la organización; 4, el principio de autodeterminación de los pueblos, que llevaría a la organización internacional a garantizar los derechos de las minorías y de las poblaciones sometidas a la regla colonial; 5, la aceptación por parte de los Estados miembros, de las limitaciones a su soberanía que fueren necesarias para el correcto funcionamiento de la organización internacional, ya que, en efecto, México considera que al entrar en un sistema de organización internacional, de seguridad colectiva universal, los Estados miembros adquieren una serie de derechos pero aceptan correlativamente una serie de obligaciones que implican la renuncia a ciertos aspectos de su soberanía; 6, afirmación de que la organización internacional debe poseer la fuerza necesaria para aplicar las sanciones que el mantenimiento del derecho exija; 7, conveniencia y necesidad urgente de definir la agresión para poder prevenirla, y establecer medidas de represión en caso de que se produzca; 8, necesidad de que, al lado de la organización internacional con vocación universal, haya organizaciones de carácter limitado y regionales, para promover y fomentar el desarrollo económico, técnico, etcétera, en los países miembros.

VI. *El desarme.* Esas son las ideas fundamentales, que orientan la posición de México en materia de organización internacional. El segundo punto a que nos hemos referido es el del arreglo pacífico de controversias, al cual dedicaremos el próximo capítulo. El punto tercero es el relativo al desarme, según México ha manifestado en diversas ocasiones: el desarme debe ser universal y completo, pero México comprende bien que sólo es posible llegar a un desarme universal y completo cuando se establezca la confianza entre los países del mundo, comenzando por las principales potencias.

En el cuadro de la Organización de las Naciones Unidas, México ha trabajado activamente por el desarme, lo que ha hecho que la presidencia de la comisión del desarme fuera repetidamente ocupada por el jefe de su delegación, como ocurrió en Ginebra, donde presidía los debates el representante de México: Padilla Nervo, hasta que dejó su puesto para ocupar el cargo de juez en la Corte Internacional de Justicia. Es conveniente señalar algunos de los momentos principales en la actuación de México en materia de desarme. En la tercera asamblea general, México propuso, y fue aceptado, que se dirigiera un llamamiento a todas las potencias para que zanjaran sus diferencias y establecieran sobre una base de comprensión una paz duradera. Pero es quizá importante referirse a una declaración hecha por la delegación de México, el 15 de abril de 1953, en respuesta a una propuesta de Polonia; esta declaración, a pesar de ser emitida en 1953, debe considerarse como válida, y no hay duda de que refleja el pensamiento actual de México en materia de desarme. Sus puntos principales son: 1, hay que procurar el establecimiento de un ambiente de confianza recíproca entre los países del mundo, para poder crear las condiciones necesarias a la realización del desarme general y completo; 2, por el momento, y considerando que el establecimiento de la confianza mutua entre las naciones es algo que tardará mucho en realizarse, México considera que es conveniente y necesario el avanzar paso a paso, a través de la solución de problemas particulares, en vez de buscar una solución global, puesto que esas soluciones particulares irán aclarando el ambiente, y favoreciendo la creación de las condiciones de confianza mutua universal que aumentarán las posibilidades de llegar a un desarme global; 3, México afirma su creencia de que es posible la confianza entre las grandes potencias, y afirma que un día se ha de llegar a ello.

En el comité de los 18, en Ginebra, México tomó posición en uno de los problemas más importantes que se plantean a la humanidad, como es el de la desnuclearización y se adhirió a la idea del desarme unilateral en materia de armas atómicas, afirmando que los Estados pueden y deben tomar decisiones individuales esta-

bleciendo la propia desnuclearización, mientras no surjan las condiciones necesarias para la desnuclearización general. Siguiendo esta línea, México resolvió no poseer ni permitir sobre su territorio nacional armas nucleares, ni los medios para transportar dichas armas ni tampoco aceptar la realización de pruebas atómicas, anunciando, el 18 de diciembre de 1962, su decisión de convertir esta declaración unilateral en un compromiso contractual, con todos los Estados que aceptaron la misma obligación. Se dirigió entonces a Bolivia, a Brasil, a Chile, y al Ecuador, para invitarlos a adherirse a esta declaración y convertirla en un compromiso multilateral; como resultado de esa gestión de México, los países citados publicaron simultáneamente, el 29 de abril de 1963, declaraciones por los que desnuclearizaban sus países, según las líneas de la anterior declaración mexicana.

El 8 de agosto de 1963, tan pronto como fue abierto a la adhesión de terceros Estados, México firmó en Washington su adhesión al Tratado de Moscú en abolición de todas las pruebas nucleares excepto de las subterráneas.

Del 15 al 22 de marzo de 1965 se celebró en México la reunión de la comisión preparatoria para la desnuclearización de América Latina, con participación de 17 países, bajo la presidencia del jefe de la delegación de México, licenciado Alfonso García Robles. En agosto, del mismo año, quedaría redactado el proyecto de Tratado Multilateral.²¹

²¹ Ver: Alfonso García Robles, *La desnuclearización de la América Latina*. Ed. El Colegio de México. México, 1965, p. 110.