



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN



APROXIMACIÓN HISTÓRICA AL PRINCIPIO DE NO INTERVENCIÓN EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO

6 DE JULIO DE 2018

ENSAYO



Imagen: MVS Noticias.

El Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques comparte el presente ensayo como parte de una serie de documentos emanados de una colaboración con Foreign Affairs Latinoamérica (FAL), que edita el Departamento de Estudios Internacionales del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Su versión editorial se puede encontrar en la página web de FAL (<http://revistafal.com/aproximacion-historica-al-principio-de-no-intervencion-en-la-politica-exterior-de-mexico/>)

The Gilberto Bosques Center for International Studies shares this essay as part of a series of documents emanating from a collaboration with Foreign Affairs Latin America (FAL), edited by the Department of International Studies of the Autonomous Technological Institute of Mexico (ITAM). Its editorial version can be found on the FAL website FAL (<http://revistafal.com/aproximacion-historica-al-principio-de-no-intervencion-en-la-politica-exterior-de-mexico/>).

La evocación del principio de no intervención en la política exterior mexicana encarna y desata diversas discusiones sobre su relevancia, su interpretación, o bien, la idoneidad de su incorporación a la Constitución en 1988, junto con los otros siete principios. De cara al nuevo gobierno que entrará en funciones a finales de 2018, resulta interesante poner a consideración un conjunto de apuntes, momentos y reflexiones sobre el principio de no intervención, así como las visiones que han tenido los diferentes gobiernos respecto a este tema.

México se ha destacado a nivel internacional por el prestigio y la tradición de su política exterior que, en distintos momentos, ha sido un actor activo en la escena mundial. Podemos identificar su participación durante algunas de las crisis más álgidas que se han presentado en el mundo: invasiones, crisis humanitarias, reconfiguraciones políticas y reconocimientos a Estados que, si bien no ha sido siempre en consonancia con las decisiones de otros países, reflejan una profunda vocación de solidaridad irrenunciable.

La evolución histórica del principio de no intervención es un factor insoslayable para su estudio, así como a las diversas interpretaciones jurídicas y políticas que entraña. Desde su origen en el siglo XIX, las realidades políticas se han transformado de manera profunda y, por lo tanto, es lógico pensar que cuando este principio fue moldeado obedecía, en buena medida, a su tiempo y, sobre todo, a su entorno. A su tiempo, porque México se encontraba inmerso en un proceso de consolidación como país, amenazado por intentos de reconquista, invasiones y la pérdida de una parte del territorio nacional. En un mundo dominado por potencias europeas, era de vital relevancia e indispensable para un país como México “sustraerse para siempre de la dominación extranjera y sustituir al despotismo de la monarquía de España”, como lo señalaba la Constitución de Apatzingán de 1814. Por otro lado, nos referimos al entorno por el convulso escenario político interno y la intestina guerra entre conservadores y liberales, iniciada primero con el triunfo liberal como consecuencia de la Revolución de Ayutla (1854) y posteriormente, con la guerra de Reforma (de 1858 a 1861). En consecuencia, México era percibido como un país inestable, débil y con una alta vulnerabilidad en razón de las deudas heredadas con España, Francia y Gran Bretaña y no como un país emancipado, con un futuro próspero. En buena medida, dichas deudas habrían motivado la intervención francesa (de 1838 a 1839) y la estadounidense (de 1846 a 1848). Sería durante el periodo del general Porfirio Díaz (de 1877 a 1911) que México ocuparía un lugar importante en la arena internacional. Fue entonces que “el mundo extranjero dejó de ser percibido como una amenaza para convertirse en una fuente de capital e inmigración que contribuyó al desarrollo de México”, lo describe la embajadora Roberta Lajous Vargas en *Las relaciones exteriores de México (1821-2000)*. Las relaciones con el exterior se diversificaron y México logró proyectar el mensaje de que era un país capaz de cumplir con sus compromisos internacionales. Posteriormente, la guerra interna en clara oposición a los 30 años que permaneció Díaz en el gobierno y a su ejercicio del poder de manera vertical y dictatorial, provocó el retorno de México a la inestabilidad.

En el siglo XX podemos identificar los momentos más notables en los que México ejecutó su política exterior más solidaria y firme por su relevante participación, durante los conflictos de ambas guerras mundiales por medio de los foros multilaterales, o bien, de manera unilateral, con un sello nacionalista que pretendería asumir las reivindicaciones de la Revolución mexicana. De 1914 a 1916, el país vivió una relación de tensión con Estados Unidos motivada, en parte, por la incursión de Francisco Villa a Columbus, Nuevo México, a la que Estados Unidos respondió con el envío de alrededor de 10 000 hombres a territorio mexicano. La celebración de elecciones en 1917 y la

convocatoria del Congreso Constituyente, órgano electo para reformar la Constitución de 1857, traería una dosis de certidumbre. La incorporación de preceptos nacionalistas se vería reflejada en los ejes que Venustiano Carranza esbozó ante el Congreso el 1 de septiembre de 1918 en materia de política exterior ya como Presidente electo. “La igualdad de los países; el respeto a sus instituciones, sus leyes y su soberanía, y que ningún país debe intervenir en ninguna forma y por ningún motivo en los asuntos interiores de otro”, fueron los principios que orientaron al país ante posibles agresiones extranjeras en el futuro.

El gobierno de Pascual Ortiz Rubio, quien tomó la presidencia tras el asesinato de Álvaro Obregón y el interinato de Emilio Portes Gil, colocó el tema del reconocimiento de gobiernos como un eje durante su gobierno. Acompañado por Genaro Estrada, quien fungió como encargado de despacho de la Secretaría de Relaciones Exteriores de 1929 a 1930, y de 1930 a 1932 como titular, se inauguraría otro capítulo que impactaría en las relaciones internacionales del país.

Estrada aseguraba que “al establecerse como costumbre internacional la declaración de reconocimiento, se provocarían situaciones embarazosas al dejar a gobiernos extranjeros que decidan y critiquen sobre asuntos propios de la soberanía interior y exterior de otros Estados”. En este sentido, lo que representaría la esencia de lo que más adelante se denominaría como la Doctrina Estrada, sería rechazar que los países decidan si un gobierno extranjero es legítimo o ilegítimo. Por lo tanto, la Doctrina contradecía la costumbre de que cada país tenía que reconocer al gobierno de otro país para que este fuera considerado válido o legítimo. Esto representaría un referente para los muchos posicionamientos de México en el futuro, al adoptar una posición independiente que le permitiera dejar en claro qué tipo de acciones y prácticas diplomáticas admitía y cuáles no.

En 1935, el presidente Lázaro Cárdenas denunció en la Sociedad de las Naciones la invasión italiana a Etiopía bajo el régimen de Benito Mussolini, asegurando que violaba el Derecho Internacional. Tras dicho episodio, México retiró a su Ministro Plenipotenciario en Italia y mantuvo la relación diplomática al más bajo nivel.

Otro ejemplo es lo que sucede a partir de la Guerra Civil española (1936), cuando Cárdenas emprende “una actividad de solidaridad con la República Española”, por considerar que “la ayuda de los italianos y los alemanes a las fuerzas militares rebeldes, constituía una agresión internacional”, como recuerda Lajous Vargas. Cárdenas instauró una fuerte política de asilo y refugio a republicanos españoles que escapaban de la persecución franquista al recibir entre 20 000 y 30 000 refugiados entre 1936 y 1939. Al triunfo del general Francisco Franco, México rompió relaciones con España, e incluso dio asilo a las instituciones políticas de la República. Esta política de asilo se trasladó a las representaciones de México en el exterior. La labor desplegada por embajadores y cónsules, como Manuel Pérez Treviño en Madrid al dar asilo a 800 personas; la negociación del traslado de miles de personas de España a Portugal, por parte de Juan Urquidí, y la protección de judíos y republicanos en Francia por parte de Narciso Bassols, Luis I. Rodríguez y Gilberto Bosques, representan un legado al mundo por haber adoptado una posición firme ante el peligro que representaba el fascismo.

Otro episodio del digno pronunciamiento de México fue la protesta en 1938 por la anexión de Austria (Anschluss) por parte del Tercer Reich. México, mediante su representante ante la Sociedad de las

Naciones, Isidro Fabela, sustentó dicha protesta bajo el argumento de que la ocupación nazi era ilegal y que las autoridades austriacas no habían actuado con libertad. La protesta de México no encontró eco ni en las demás delegaciones ni en la Secretaría General del organismo. No obstante, encontraría respuesta por parte del gobierno alemán, que expresó su molestia por el pronunciamiento. Sin embargo, México sostuvo su posición.

La configuración política del mundo de posguerra dominado por la bipolaridad entre Estados Unidos y la Unión Soviética, tuvo repercusiones para las relaciones diplomáticas mexicanas. En este sentido, la Revolución cubana fungió como un enclave importante para México y el hemisferio. El triunfo de la Revolución provocó la instauración de un gobierno socialista encabezado por la familia Castro, lo cual obligó a México a “aplicar escrupulosamente la Doctrina Estrada”, en contraposición de la voluntad de varios países americanos de suspender a Cuba del organismo interamericano en el marco de la XIII Reunión en Punta del Este, Uruguay, de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 1962. El canciller Manuel Tello, que presidía la delegación mexicana en la conferencia, se abstuvo durante la votación, pero señaló, a manera de opinión, que el marxismo-leninismo implementado por el gobierno de Fidel Castro no era compatible con los requisitos de la OEA, “de que la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región”, como lo establece en su Carta. Para la IX Reunión, México votaría en contra de la iniciativa imponer sanciones comerciales, políticas y diplomáticas a Cuba. A dicha votación en contra se sumarían los gobiernos de Bolivia, Chile y Uruguay. El gobierno del presidente Adolfo López Mateos tuvo como prioridad la relación con Cuba. De hecho, México fue el único país latinoamericano en mantener relaciones ininterrumpidas con dicho país. Para el caso cubano, resulta evidente la transformación sobre el principio de no intervención ya que casi 40 años más tarde, durante el sexenio del presidente Vicente Fox (de 2000 a 2006), México cambiaría su posición respecto a los pronunciamientos de la isla señalando diversas violaciones en materia de derechos humanos, estando al frente de la Cancillería Jorge G. Castañeda.

El gobierno del presidente Luis Echeverría estuvo caracterizado por un acercamiento importante con el gobierno socialista del presidente chileno Salvador Allende. Ante la victoria del general Augusto Pinochet en 1973, México rompió relaciones con Chile al año siguiente. El presidente Echeverría aseguraba que “siempre que triunfaba la intervención extranjera de una nación hermana, la democracia estaba siendo sacrificada”. Dicho anuncio revelaba la abierta convicción del presidente Echeverría por realinearse al espectro ideológico de la izquierda. Cabe recordar que esto podría representar una especie de reivindicación tras la represión estudiantil de 1968, cuando fungía como Secretario de Gobernación del entonces presidente Gustavo Díaz Ordaz. Echeverría fundó el Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, que fungió como un centro de pensamiento de diversos temas internacionales que aglutinó a varios académicos nacionales e internacionales, como Jaime Estévez, Jorge Alberto Lozoya y Rosario Green. Esta última se convertiría años más tarde, en la primera mujer al frente de la Secretaría de Relaciones Exteriores. “El Centro publicó una gran cantidad de libros sobre temas tanto nacionales como internacionales y dio cobijo a numerosos intelectuales latinoamericanos que llegaron a México huyendo de las dictaduras militares de sus países. [...] Fue una casa de ideología y esperanza”, recuerda Green en su biografía intitulada *La Canciller*.

El papel de México en la crisis centroamericana fue de bastante protagonismo ya que los gobiernos mexicanos tanto el de José López Portillo como el de Miguel de la Madrid —ambos de diferentes

maneras— pugnaron de igual manera por la no intervención estadounidense como por el diálogo multilateral desde el Grupo Contadora. La declaración franco-mexicana sobre la situación en El Salvador presentada ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1981, fue también un reflejo del apoyo de López Portillo a la guerrilla mediante el gesto de “reconocimiento de insurgencia”. Un último ejemplo que refrenda el rechazo a la intervención se manifestó en lo que concierne a la votación sobre la invasión a Irak por parte de Estados Unidos en 2001. “En el combate al terrorismo, el Derecho Internacional tiene que ser nuestra mejor arma; esa es la convicción de México”, ultimaba el Representante Permanente de México en la ONU, Adolfo Aguilar Zinser.

La participación de la diplomacia mexicana en el ámbito multilateral ha sido constante y nutrida desde la gestación de la Sociedad de Naciones, hasta el reciente regreso de las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz (OMP) de la ONU en 2015 cuando se enviaron cuatro observadores militares y oficiales de Estado Mayor en Haití y en el Sahara Occidental. El carácter humanitario de las OMP dota a México de un conjunto de herramientas que permite “desmentir el argumento de que las OMP son intervencionistas ya que cuenta con el consentimiento de los Estados y son administradas por el Consejo de Seguridad”, como bien lo expone el embajador Juan Manuel Gómez Robledo en su obra *El principio de NO INTERVENCIÓN en la política exterior de México*. Cabe recordar que en 2011 el Congreso mexicano aprobó una reforma constitucional que modifica la defensa de los derechos humanos en el ámbito nacional como en el internacional. Con dicha reforma se otorgó rango constitucional a los tratados de los que México forma parte en materia de derechos humanos e impulsa al país a cumplir con los compromisos internacionales adquiridos en la materia. Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió en 2013 que los derechos humanos incluidos en tratados internacionales firmados por México poseen la misma jerarquía que la Constitución, siempre que no se opongan a las restricciones de la propia Carta Magna. En consecuencia, los jueces y magistrados federales deben de aplicar siempre las leyes más favorables a los derechos humanos en cualquier tipo de juicio, lo que se conoce como principio “pro persona”. En este sentido, el asunto de los derechos humanos cobra relevancia y funge como piedra angular para re interpretar y revalorar los principios de política exterior y que, desde luego, debe de ser un elemento que el próximo Presidente de México debe de considerar.



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN

Coordinadora General
Adriana González Carrillo

Investigación y elaboración
Emerson Segura Valencia

Julio de 2018

El **Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques** del Senado de la República tiene como objeto la realización de estudios y el acopio de información sobre temas de política internacional y política exterior de México; así como el prestar apoyo a las comisiones de relaciones exteriores para el desarrollo de sus actividades y el ejercicio de las facultades exclusivas del Senado en materia de política exterior; además de auxiliar a los órganos directivos, comisiones, grupos parlamentarios y senadores que así lo requieran en cuanto a diplomacia parlamentaria y protocolo en el ámbito internacional.



<http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/>

Referencia para citar este documento:

Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, Ensayo: "Aproximación histórica al principio de no intervención en la política exterior de México", México, *Senado de la República*, 6 de julio de 2018.