

---

# *La diplomacia mexicana de la Revolución*

Ma. Eugenia López de Roux  
*Secretaría de Relaciones Exteriores*

## *I*

Las dificultades que surgieron entre México y algunos países poderosos se debieron a la firme voluntad de nuestro gobierno de sostener los principios recientemente establecidos en la Constitución de 1917 que, en su conjunto, venían a representar el meollo de la llamada “Doctrina Carranza”.

Su debut práctico tuvo lugar cuando el 17 de agosto de 1918, se dio formal respuesta a la nota enviada por Robert Lansing, Secretario de Estado norteamericano durante el gobierno de Woodrow Wilson y fiel servidor de ciertas empresas petroleras de su país.

La nota precisamente protestaba por impuestos establecidos a campos y concesiones petroleras norteamericanas, que había establecido con base en la propia Carta Magna la Secretaría de Hacienda mexicana.

En su respuesta, el presidente Venustiano Carranza se manifestó “sorprendido” porque se impugnara un acto proveniente del ejercicio legítimo de la soberanía de un país y se procurara una protección indebida a ciudadanos e intereses extranjeros, aspirando a que se les colocara en una situación privilegiada frente a los nacionales. Un gobierno consciente de su dignidad y de su obligación de preservar la soberanía nacional –decía Carranza– no podía aceptar ni darle curso a tales protestas.

Por otra parte, el derecho de señalar impuestos, siendo un atributo nacional, no puede originar una protesta solemne y formal. Esto representa intervenir indebidamente en los asuntos internos de la nación y el gobierno de México no le había reconocido a país alguno la facultad de intervenir en ellos ni, menos aún, de protestar contra actos derivados del legítimo ejercicio de su soberanía.

El gobierno de México, continuaba la respuesta en cuestión, mantenía el principio de igualdad jurídica entre las naciones, a menudo soslayado por los gobiernos poderosos, y que la legislación debe ser general sin que contemple distinciones derivadas de nacionalidad alguna.

Días más tarde, el 1° de septiembre de 1918, estos mismos principios aparecieron en el *Informe Presidencial* de rigor, leído ante el Congreso de la Unión:

Que todos los países son iguales; deben respetar mutua y escrupulosamente sus instituciones, sus leyes y su soberanía;  
Que ningún país debe intervenir en ninguna forma y por ningún motivo en los asuntos interiores de otro;  
Todos deben someterse estrictamente y sin excepciones, al principio universal de no intervención;  
Que ningún individuo debe pretender una situación mejor que la de los ciudadanos del país a donde va a establecerse, ni hacer de su calidad de extranjero un título de protección y de privilegio;  
Nacionales y extranjeros deben ser iguales ante la soberanía del país en que se encuentre; y finalmente  
Que las legislaciones deben ser uniformes e iguales en lo posible, sin establecer distinciones por causa de nacionalidad, excepto en lo referente al ejercicio de la soberanía.

En efecto, la promulgación de la Constitución de 1917 inició una nueva etapa en el curso de las controversias de México en el interior, al defenderse las reivindicaciones sociales, económicas y políticas de un pueblo, por un lado, y los derechos adquiridos por los extranjeros en México, por el otro.

Los problemas internacionales más importantes que derivaron de la Carta Magna fueron sobre todo

concernientes a la educación, a la propiedad de bienes inmuebles por parte de ciudadanos extranjeros y de corporaciones religiosas, a la reglamentación de las condiciones de trabajo, a la exclusividad del Estado para emitir moneda y, por supuesto, al uso del subsuelo.

En sólo dos décadas México se había convertido en el segundo productor mundial de petróleo, pero esta fuente de riqueza no beneficiaba al país, ya que las leyes mineras anteriores otorgaron arrendamiento o títulos de propiedad exclusiva a quienes explotaban el subsuelo, sin que esto redundara debidamente en un beneficio al país. Por ello, el gobierno encaminó sus esfuerzos a dictar una serie de medidas que culminaron, en 1938, con la expropiación de toda la industria petrolera.

La reivindicación de la riqueza nacional afectaba a los extranjeros que, bajo legislaciones políticas favorables, habían encontrado en México un ambiente propicio para el desarrollo de sus empresas. Promulgada la Constitución, los representantes de las principales potencias realizaron un estudio que acabó tachándola de “radicalismo exagerado” y a los artículos 3º, 27, 28 y 33 los calificó como atentatorios contra el “derecho de gentes”. Por estas razones, decidieron condicionar el reconocimiento *de jure* del gobierno de Carranza a la mediatización de las disposiciones constitucionales. Asimismo, residentes extranjeros solicitaron, en forma por demás vehemente, la intervención de sus gobiernos a fin de que modificara la legislación.

Los embates diplomáticos sufridos dieron lugar a la reiteración constante de los pronunciamientos de la Doctrina Carranza. Así, por ejemplo, Cándido Aguilar, Secretario de Relaciones Exteriores durante el gobierno de don Venustiano Carranza, respondió a las protestas de su Majestad Británica contra decretos petroleros utilizando esos principios. Aguilar es un claro ejemplo de la generación de políticos y diplomáticos formados en las huestes revolucionarias, que contribuyó brillantemente a la configuración de la diplomacia moderna en México.

La controversia se planteó también en forma directa con las compañías petroleras instaladas en México, que consideraban a la nueva legislación como “confiscatoria”. Ante la firmeza de la posición mexicana, llegaron a solicitar el apoyo del gobierno de los Estados Unidos y a desencadenar una campaña propagandista en contra del nuestro, a la cual contribuyeron, cabe señalar, algunos diplomáticos mexicanos de filiación porfirista que se mantenían laborando en las diferentes legaciones y eran contrarios al cariz que tomaban los acontecimientos nacionales.

En el Congreso norteamericano, el senador republicano Albert B. Falla insistió incluso para que se declarase la guerra a México, mientras que las compañías petroleras amenazaban con paralizar la producción en espera de los resultados de las negociaciones de su gobierno.

El blanco principal de la acción diplomática sería, desde luego, la proyectada *Ley Orgánica del petróleo*, que no contendría los aspectos confiscatorios que, en su opinión, entrañaba el artículo 27 constitucional en la materia de minas y petróleo.

El gobierno de Washington, haciendo caso omiso de las voces que demandaban una intervención armada en México, había optado por proponer, en junio de 1917, una discusión directa de las cuestiones susodichas con el gobierno de nuestro país, proposición que, por razones de “alta política”, se aplazó seis años: fueron las llamadas Conferencias de Bucareli, en 1923.

Todas estas cuestiones empezaron a dirimirse al acceder Álvaro Obregón a la Presidencia de la República. Siguiendo a Alberto J. Pani, Secretario de Relaciones Exteriores en 1921, puede decirse que la situación internacional era sumamente grave: estaban interrumpidas las relaciones diplomáticas con Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Bélgica, Suiza y Cuba, y la campaña de desprestigio hacia México estaba en su apogeo. Habiéndose convertido Estados Unidos en vocero de estos países, las negociaciones se

llevaron a cabo sólo con representantes de Washington, obteniendo Obregón el reconocimiento de su gobierno en 1923, mediante el acuerdo de firmar dos Convenciones de Reclamaciones, una General y otra Especial, y tomar en cuenta los acuerdos en materia agraria y de subsuelo contenidos en las minutas de las Conferencias de Bucareli.

Alberto J. Pani, hombre versátil y hábil diplomático, fue el encargado de esta difícil tarea –asistido por Fernando González Roa y Genaro Fernández MacGregor– que culminaría con el reinicio de las relaciones diplomáticas con países de Europa Occidental y Estados Unidos.

El debate interno al que dieron lugar dichas conferencias no termina aún. Unos consideran que se dio marcha atrás a las reformas planteadas por la Revolución Mexicana; otros que, dadas las circunstancias internacionales y las amenazas esgrimidas que ponían en peligro la existencia misma de los gobiernos revolucionarios, los diplomáticos mexicanos obtuvieron, a la larga, reducir las ganancias de las potencias imperialistas.

## II

Durante la presidencia del general Plutarco Elías Calles, México tuvo que enfrentar de nuevo presiones de potencias extranjeras, con ánimo de contrarrestar nuevamente los efectos de los artículos constitucionales que, según decían, lesionaban sus intereses.

En un primer momento, Calles se manifestó en contra de los acuerdos de las Conferencias de Bucareli referentes al subsuelo y tierras. Sin embargo, durante su régimen se aprobó la legislación petrolera, que incluyó la definición de los “actos positivos” y las “concepciones preferenciales” acordadas en Bucareli. No obstante, las concesiones no parecieron suficientes a los norteamericanos, lo que provocó un fuerte enfrentamiento entre gobiernos, oponiéndose las compañías norteamericanas, entre otras cosas,

a cambiar sus títulos de propiedad absoluta por concesiones duraderas sólo durante cincuenta años.

Por otra parte, la prensa extranjera se ocupaba de nuevo en difundir propaganda negativa en contra del gobierno mexicano, so pretexto de la rebelión cristera que asolaba el país. El conflicto entre México y Estados Unidos se agudizó aún más como consecuencia de la diferencia de opiniones en torno a la guerra en Nicaragua, donde la insurrección popular encabezada por Augusto César Sandino, contaba con el apoyo y simpatía de México.

La injerencia que el gobierno norteamericano pugnaba por tener en los asuntos internos de México, así como las encontradas opiniones de ambos gobiernos respecto al acontecer internacional, motivaron al presidente Calles a declarar en su *Informe Presidencial* del 1° de septiembre de 1927, que México:

Acoge de buena fe el capital y el esfuerzo extranjero, pero bajo la condición irrecusable de respetar y acatar las leyes que México se ha impuesto a sí mismo.

Hacia 1928, la política estadounidense respecto a México adquirió rasgos conciliadores. Al poco tiempo, ambos gobiernos llegaron a acuerdos satisfactorios en materia petrolera así como en otros aspectos económicos que habían motivado la controversia. Dichos arreglos facilitaron posteriores entendimientos del gobierno mexicano con los países europeos, lo cual permitió que la diplomacia mexicana asumiera un papel más activo en la comunidad internacional.

La preocupación mexicana por abogar a favor de los países de América Latina, a efecto de que éstos tuvieran la libertad de determinar sus propias formas de gobierno, condujeron a la histórica declaración del 27 de septiembre de 1930, que se conoce como la Doctrina Estrada, en cuya parte medular establece que:

México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimientos porque considera que ésta es una práctica denigrante que, sobre herir la soberanía de otras naciones,

coloca a éstas en el caso de que sus asuntos interiores puedan ser calificados en cualquier sentido por otros gobiernos, quienes de hecho asumen una actitud crítica al decidir, favorable o desfavorablemente, sobre la capacidad legal de regímenes extranjeros. En consecuencia, el Gobierno de México se limita a mantener o retirar, cuando lo crea procedente, a sus agentes diplomáticos y a continuar aceptando, cuando lo considere procedente, a los similares agentes diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditados en México, sin calificar ni precipitadamente ni a posteriori el derecho que tengan las naciones extranjeras para aceptar, mantener o sustituir a sus gobiernos o autoridades.

Así se formularon explícitamente los principios de no intervención de los pueblos que, hoy por hoy, son pautas fundamentales de la actividad política mexicana en el exterior.