

PRESENTACIÓN

La Secretaría de Relaciones Exteriores ha sido pilar fundamental de la historia de México. Lo ha sido como instrumentador de la política exterior y como factor determinante en la conformación de la comunidad nacional.

La historia de las instituciones que ejecutan la acción estatal constituye una parte importante de la historia nacional. Su nacimiento, sus modificaciones, sus adecuaciones a las circunstancias del contexto político, económico, social y cultural van proporcionando pautas y lineamientos en la gestación y desarrollo de toda nación.

Desde la óptica de la historia de nuestra Secretaría de Relaciones Exteriores es posible tener una visión al mismo tiempo global y específica de la historia nacional. Global, porque nos da un panorama en el que, uno tras otro, pasan ante nuestros ojos los principales episodios de la formación del Estado mexicano, en los que la Secretaría estuvo presente de diversas maneras. Particular, porque con el estudio de sus funciones, de los personajes que la han constituido, de sus cambios, de su orientación política, estamos en posibilidad de conocer con mayor profundidad uno de los aspectos más relevantes de la historia de México y de su administración pública.

El libro que el lector tiene en sus manos presenta los momentos más relevantes vividos por la Secretaría de Relaciones Exteriores. Se refiere, además, a los hombres que fueron protagonistas de los principales episodios de nuestra política exterior mexicana. Su autor es el doctor Omar Guerrero, destacado investigador universitario, especialista en el análisis de los diversos aspectos de la Administración Pública.

El doctor Omar Guerrero nos conduce, a través de los diversos capítulos de su obra, por las diferentes etapas de la existencia de la Cancillería mexicana, desde sus primeros antecedentes en la época virreinal, hasta llegar a las circunstancias y estructura actuales.

La Secretaría de Relaciones Exteriores ha estado presente en la escena política desde los primeros momentos de México como nación independiente.

La búsqueda del reconocimiento internacional ocupa las primeras acciones de la política exterior mexicana, entonces bajo la responsabilidad de la Secretaría de Asuntos Interiores y Exteriores, que va a encargarse, también, de la organización social y política interna del país.

Desde esta Secretaría se organizan las estrategias para establecer agentes diplomáticos ante las potencias de la época y en los países vecinos.

Gracias a un trabajo tesonero e insistente se fue adquiriendo poco a poco la personalidad internacional, con el paulatino establecimiento de relaciones formales. En primer lugar, con los Estados americanos. Después, con los europeos, hasta llegar a España, hecho con el cual puede decirse que culmina la plena inserción de México en el concierto mundial.

No fue fácil llegar a este punto. Tampoco lo fue lograr que las relaciones se llevaran en un plano de igualdad. Una primera guerra con Francia, la separación de Texas y el desmembramiento de nuestro territorio como consecuencia de la invasión y guerra con Estados Unidos en 1846-1848, fueron asuntos en extremo difíciles y dolorosos que tuvieron que enfrentar los miembros de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

La azarosa historia de las primeras décadas de vida independiente marcan el inicio de la que es hoy gran tradición mexicana en materia de política internacional: la no intervención y la autodeterminación de los pueblos.

El apego al derecho internacional se constituyó en el único elemento posible de utilizar en circunstancias tan extraordinariamente difíciles. Los diplomáticos mexicanos, sometidos a la presión de la fuerza de las armas, recurrieron a la fuerza del derecho. Y aunque no pudieron impedir que el territorio nacional fuese cercenado, al menos lograron el objetivo principal: evitar la desintegración de México como nación soberana.

El que los cancilleres cambiaran frecuentemente, que algunos lo fueran sólo por unos cuantos días, la falta de recursos para apoyar a nuestros representantes diplomáticos y las complicadas situaciones en que éstos desempeñaban sus tareas son algunos ejemplos de las dificultades que la Cancillería mexicana tenía que enfrentar para desarrollar adecuadamente sus funciones.

Lo más extraordinario, sin embargo, es que dentro de la Secretaría, en todos sus niveles y hasta donde fue posible, se cumplió siempre con la obligación suprema de mantener a México como nación independiente y soberana.

En medio de las cruentas guerras civiles que vivió la historia mexicana en el siglo pasado, tiempo básico de la formación nacional, la sociedad mexicana se dividió en dos grandes fuerzas. Cada una de ellas pugnó abiertamente por el reconocimiento diplomático. Fue en esta época cuando Benito Juárez resumió en su frase sobre el respeto y la paz la norma que debe guiar a las relaciones internacionales.

Al recorrer el país, llevando consigo la legítima autoridad estatal, Juárez tendrá a su lado a las instituciones. Entre ellas, de manera destacada, a la Cancillería. Un puñado de hombres será el casi único medio de tener vínculos con el exterior, y el correo su principal instrumento. Informan, aconsejan, proponen en materia de política exterior, y en estas acciones se concentran las posibilidades del triunfo de los liberales, que representan los genuinos intereses nacionales.

Juárez libra una muy inteligente batalla diplomática, que dará sus frutos con el triunfo de la República sobre el régimen imperial. Ejemplo extraordinario de trabajo diplomático es éste, pues no debe perderse de vista que el II Imperio, como lo demuestra en su ensayo el doctor Guerrero, se ocupó de organizar eficientemente una Secretaría de Negocios Extranjeros y Marina, con ordenamientos precisos, protocolo y ceremonial a semejanza de las cortes europeas.

La comparación que hace el autor entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Ministerio del Emperador es útil, porque permite medir las dimensiones excepcionales del trabajo y los logros obtenidos por los liberales.

Puede decirse que México nace realmente como Estado nacional consolidado y eficaz hasta 1867, con la República restaurada por Benito Juárez. Se inicia entonces otra etapa en la historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores. En ella, lo fundamental será restablecer, bajo condiciones diferentes, las relaciones de México con el exterior. El propio Juárez, en su informe al Congreso de la Unión, del 8 de diciembre de 1867, sienta las bases sobre las cuales se restablecerían las relaciones diplomáticas con aquellos países que las habían mantenido con el II Imperio. Con gran dignidad, México no buscará relaciones con éstos, y menos aceptará tratados que no sean equitativos.

Después de este periodo de aislamiento necesario, se da en la etapa porfirista un proceso de consolidación de las estructuras organizativas internas de la Secretaría. Hay ya para entonces una clara tendencia a asumir sólo las funciones especializadas, que dejan de lado definitivamente otras de carácter distinto al de la diplomacia. Es en ese período cuando se alcanza la especialización de las distintas áreas de la administración pública.

La revolución de 1910, con su carácter nacionalista y social, fue tomada como pretexto de intervención por algunos países para tratar de obtener ventajas políticas y económicas sobre México.

Una vez más la Secretaría de Relaciones Exteriores se convirtió en el instrumento de defensa de la soberanía frente a los amagos externos. Desde ella se reiteró la preeminencia del derecho por encima de la fuerza y se confirmaron las tesis manejadas por México en materia de sus vínculos con otras naciones. Esas tesis, principios que son sustento de la política exterior mexicana, tienen su origen en nuestra historia. Se encuentran por primera vez manifestados explícitamente en 1918 en la Doctrina Carranza, que establece toda una filosofía de acción de México en la plataforma internacional. Y, más tarde, en la Doctrina Estrada, que sienta las bases para que los Estados dejen de utilizar el reconocimiento como instrumento de intervención.

Desde la revolución de 1910, México ha vivido en un contexto internacional riesgoso y difícil, en el cual ha podido sortear los peligros gracias a la sólida diplomacia mexicana.

La amenaza a la paz, generada por las dos guerras mundiales, la desintegración de los grandes imperios coloniales y la consecuente multiplicación de los Estados nacionales, la guerra fría y la amenaza del uso bélico de la energía atómica influyeron en la participación cada vez más activa de México en los asuntos internacionales, tanto en el nivel bilateral como en el multilateral.

El siglo XIX se caracterizó por la consolidación de nuestro Estado nacional y la defensa de nuestro territorio. El XX, por la participación cada vez más activa en los foros mundiales. Alejados los peligros contra nuestra integridad territorial, particularmente a partir de la salida del ejército de Pershing en 1916, las acciones se han dirigido a tratar de suprimir otros elementos que amenazan la soberanía de nuestro Estado nacional.

En una y otra épocas, la Secretaría de Relaciones Exteriores ha jugado un papel central. En ambas ha sido determinante para hacer de México una nación soberana y un actor influyente en la sociedad internacional.

Relaciones Exteriores ha estado presente en los grandes momentos históricos mexicanos, ha participado de manera directa en ellos, se ha transformado para adaptarse a las nuevas circunstancias, ha formado y prestigiado la imagen de México hacia el exterior y ha defendido contra toda amenaza y en cualquier circunstancia los intereses nacionales.

Cuando se habla de Relaciones Exteriores se hace referencia a los hombres y a las mujeres que fueron y son parte de ella. Especialmente a quienes son miembros del Servicio Exterior. Los que en ella han trabajado

y trabajan han hecho posible, con sus ideas y esfuerzo persistente, que la Secretaría de Relaciones Exteriores de México pueda contender con éxito en el complejo mundo actual.

De ahí la importancia del estudio del doctor Omar Guerrero. En sus páginas están contenidos los episodios estelares de la política exterior y la historia patria.

El doctor Guerrero ha recordado para nosotros esos episodios en este libro, que será una referencia obligada para especialistas, para quienes trabajan en la Cancillería y para quienes desde diferentes perspectivas se dedican al estudio de la diplomacia y de la política exterior de nuestro país.

Patricia Galeana

*Directora General del Instituto
Matias Romero de Estudios Diplomáticos*



SECRETARIA
DE RELACIONES
EXTERIORES



1978