

LA DOCTRINA JUÁREZ

Daniel COSIO VILLEGAS
El Colegio de México

EL FÁCIL EJERCICIO periodístico de comentar y citar los mensajes presidenciales hasta hacer con ellos libros enteros donde se pretende presentar la "política" exterior, la educativa, o la agraria del país, no ha encontrado, por lo visto, mucha sustancia en el manifiesto y el mensaje de Juárez, ambos de 1867. Los dos son, sin embargo, documentos notables: resisten venturosamente la comparación con cualquier otro de esta u otra época de nuestra vida nacional. Muy conocido es, por lo menos, un párrafo del manifiesto que Juárez hace público el 15 de julio de 1867, al regresar el gobierno republicano después de cuatro años de ausencia, durante los cuales se repliega ante la acometida extranjera y conservadora, para sobreponerse a ella finalmente. Ese párrafo es el famoso de "... entre los individuos, como entre las naciones, el respeto al derecho ajeno es la paz". Pero en el mismo manifiesto hay esta otra frase: "Hemos alcanzado el mayor bien que podíamos desear al ser consumada por segunda vez la independencia nacional." Su importancia es singularísima, pues sin duda es la convicción de que sólo con la victoria sobre la Intervención y el Imperio México había alcanzado de verdad su autonomía. En esta idea se inspiró el otro documento, el mensaje que Juárez lee el 8 de diciembre de 1867 al reanudarse, con el IV Congreso, la vida constitucional del país. En sus escasas tres páginas y media no llega a asomar siquiera la jactancia, ni la propia de su autor, a quien los hechos habían convertido en el símbolo del triunfo republicano, ni de la República o del país, por la victoria completa sobre el partido conservador y la iglesia, sobre Francia y el Imperio, y sobre las potencias de la Europa occidental que, aun cuando no participaron en la lucha armada contra la República, tomaron sin vacilar y sin escrúpulo el partido de Francia y del Imperio. Tampoco, ni remotamente,

transpira odio por el enemigo vencido, ni la más lejana insinuación de vengarse o desquitarse de él. Sobrio en su extensión y en su lenguaje, es nobilísimo de intención, pues todo él, en rigor, se endereza a congratularse por la natural facilidad con que la República ha reiniciado su vida, conservando la paz, creando la confianza, eligiendo autoridades legítimas y estables, lo mismo las municipales que de los estados y la federación. Y anuncia también el mensaje la fe, la decisión y la firmeza con que la República debe acometer la tarea de reconstruir el país y hacerlo progresar hasta obtener el bienestar y la dicha prometidos por las leyes y las instituciones republicanas y democráticas.

De ese mensaje, sin embargo, no interesa aquí sino uno solo de sus aspectos, aun cuando de los más novedosos y menos comentados. Juárez dice en él que el pueblo había combatido la intervención monárquica, cuyo propósito fue destruir la República y su gobierno, hasta alcanzar el doble resultado de derribarla, y de que la República, en pie siempre, saliera con bien de la lucha y “más fuerte en el interior y más *respetada en el exterior*”. En seguida hace la observación de que “los hijos del pueblo”, al ir recuperando el territorio antes ocupado por los ejércitos adversarios, habían restablecido autoridades republicanas que desde el primer momento dieron protección y garantías a todos, inclusive a sus enemigos, fueran éstos mexicanos o extranjeros. En cuanto a la posición internacional en que se hallaba la República Restaurada, Juárez destaca el hecho de que México se quedó durante la guerra con la sola compañía de las repúblicas americanas, cosa explicable por ser comunes a todos los principios y las instituciones democráticas. En cuanto a las demás naciones, Juárez dice clara, templada y diplomáticamente:

A causa de la Intervención, quedaron cortadas nuestras relaciones con las potencias europeas. Tres de ellas, por virtud de la Convención de Londres, se pusieron en estado de guerra con la República. Luego, la Francia sola continuó la empresa de la intervención; pero después reconocieron al llamado gobierno sostenido por ella los otros gobiernos europeos que habían tenido relaciones con la República, a la que desconocieron, separándose de la condición de neutralidad. De este modo, *esos* gobiernos rompieron

sus tratados con la República, y *han mantenido y mantienen* cortadas con nosotros sus relaciones.

La conducta del gobierno de la República ha debido normarse en vista de la de *aquéllos* gobiernos. Sin haber pretendido nada de ellos, ha cuidado de que no se haga nada que pudiera justamente considerarse como motivo de ofensa; y no opondría dificultad para que, en circunstancias *oportunas*, puedan celebrarse *nuevos* tratados, bajo condiciones *justas y convenientes*, con *especialidad* en lo que se refiere a los *intereses del comercio*.

Juárez recalca que su gobierno había cuidado de que los nacionales de esas potencias residentes en México gozaran de la protección de las leyes y de las autoridades del país en el mismo grado y con el mismo título que los mexicanos. Semejantes medidas, y la nobleza del pueblo mexicano, que hacía verlos no como enemigos personales y ni siquiera del país, habían dado el resultado de que ningún extranjero se hubiera quejado de nada. Así, Juárez todavía se da el lujo de comentar con la misma sobriedad:

Prácticamente se ha demostrado que por la ilustración de nuestro pueblo, y por los principios de nuestras instituciones liberales, los extranjeros residentes en México, *sin necesidad* de la protección *especial* de los tratados, son considerados con igualdad a los mexicanos y disfrutan de los derechos y las garantías otorgadas por las leyes.

En esa forma, sin alzar la voz y menos usar una sola palabra airada o siquiera altisonante, Juárez anuncia, a Europa y al mundo, que México se dispone a dar una nueva mano en el juego de cartas internacional.

En primer lugar, hace la observación de que la victoria había fortalecido interiormente al país, es decir, las diferencias profundas, en apariencia irreconciliables, que habían separado a los mexicanos, y que, por sobre todas las cosas, hicieron posible —y, para algunos, irremediablemente necesaria— la intervención, habían desaparecido, o, al menos, iban a hallar un modo de avenirse. Desde luego, los liberales, antes divididos por tanto motivo ideológico o personal, reconocieron ante la intervención y el Imperio el denominador común de su nacionalismo y de su republicanismo. En segui-

da, los conservadores, al ser derrotados militarmente de un modo ya irreparable, no sólo tendrían que renunciar a acudir de nuevo al extranjero para imponerse a sus adversarios, sino que debían hallar un *modus vivendi* dentro de las instituciones republicanas y democráticas previstas por la Constitución. Formarían y actuarían, sin duda, como un grupo o partido opositor, pero no de las instituciones, sino de los programas o medios del gobierno liberal.

Mas Juárez señala también la otra consecuencia necesaria de la victoria: ahora se respeta más a México en el exterior, porque, aparte de haber ganado internamente en cohesión y fuerza, cualesquiera que fueran las explicaciones y atenuantes, el hecho grueso, pero indiscutible, habría sido que el mayor poder militar de la tierra había fracasado en su propósito de mantener en México el imperio de Maximiliano. Esa fortaleza nueva a que Juárez se refería en su mensaje, la que creaba una actitud de respeto en el exterior, no era, por supuesto, de naturaleza militar, aun cuando la contienda, en último término, se hubiera liquidado militarmente. Su esencia, más que nada, era moral: la resolución tenaz, el carácter firme, para defender en todos los terrenos, incluso el de la lucha armada, un modo propio de ser, el suelo en que se vive y lo que en él florece, lo mismo lo espléndido o simplemente bueno, que lo malo y hasta lo condenable sin reserva.

Juárez en seguida subraya el hecho de que la protección de las autoridades republicanas, en cuanto se instalan en los lugares desalojados por sus adversarios, se extiende hasta sus enemigos, los mexicanos conservadores y los extranjeros que en alguna forma habían servido al gobierno imperial. Es más: la equidad de esas autoridades, y, sobre todo, la ilustración del pueblo mexicano, habían demostrado, con la fuerza incontestable de los hechos que los extranjeros vivían exactamente como los mexicanos, sin necesitar para ello de la protección "especial" que pretendían otorgarles los tratados o convenciones internacionales. La experiencia había demostrado, pues, que esos tratados no eran tan necesarios como México lo había creído hasta entonces, y como ciertamente se lo habían asegurado las potencias extranjeras que los exigieron. Juárez

remacha suavemente este clavo al decir que si alguna vez México se decide a celebrar nuevos tratados con los países con quienes ahora no tiene relaciones, preferirá los comerciales, es decir, los que crean relaciones e intereses económicos, a los simplemente políticos, o sea, los que crean tan sólo relaciones de gobierno a gobierno.

Todo esto, sin embargo, no era sino el trasfondo o el soporte de la declaración más importante del mensaje: México consideraba insubsistentes todos los tratados que lo habían ligado a esas potencias hasta principiar la guerra de intervención. La importancia de esa declaración se mide con facilidad si se recuerda, primero, que los únicos tratados que México tenía con Inglaterra, Francia y España eran los que amparaban las deudas contraídas por el país, muchas de ellas desorbitadas, de un origen y una historia no ya irritantes, sino oprobiosas, y, por otra parte, que el incumplimiento de los tratados y del pago de las deudas que amparaban había sido la causa principal de coaligarse los tres países acreedores para imponer su pago con las armas.

Pero Juárez se cuidó mucho de darle a esa resolución el carácter de un acto resuelto por México; antes bien, la atribuye a la conducta de esas potencias. Decía que tres de ellas, España, Inglaterra y Francia, se habían puesto en estado de guerra contra México a consecuencia del convenio que firmaron en Londres el 31 de octubre de 1861, y aun cuando sólo Francia la llevó materialmente adelante, las otras desconocieron a la República al reconocer al Imperio, y, en consecuencia, ellas fueron las que cortaron sus relaciones con la República. De ese modo, los tres países rompieron sus tratados con México, a quien no le quedaba entonces otro camino que conformarse a lo resuelto por Francia, España e Inglaterra. A pesar de ello, México no opondrá dificultad para que, cuando sea oportuno, se celebren nuevos tratados; pero, como nuevos, tendrán que hacerse en condiciones también nuevas, o sea, "justas y convenientes" para México.

EZEQUIEL MONTES, a quien, como presidente de la cámara de diputados —única que entonces existía— le tocó contestar el

informe de Juárez, además de insistir en el buen trato que los franceses residentes en México habían recibido en los peores momentos de la guerra, recordó el decreto del 12 de abril de 1862, cuyo artículo 5º declaraba que quedaban bajo la salvaguarda de las leyes y las autoridades mexicanas. Define más los campos cuando declara que sería injusto tener como culpable de la Intervención al pueblo de Francia, pues había sido obra exclusiva de Napoleón III. Todavía más, admite agradecido que franceses eminentes hubieran protestado públicamente contra ella, hecho que —se aventura a suponer— alguna vez crearía una política francesa nueva, que haga justicia a México y repare los agravios cuya víctima había sido México.

Montes, sin embargo, en su deseo de ser, o más enérgico o más explícito, sólo recogió del mensaje de Juárez un punto, y ciertamente no el de mayor interés:

México —dijo— no rehusa su amistad o su comercio a ningún pueblo de la tierra; pero no solicitará las relaciones diplomáticas de ninguna nación: ha probado al mundo que es capaz de defender sus derechos soberanos contra un enemigo poderosísimo, y está convencido de que no necesita de que ningún gobierno extranjero reconozca su existencia como nación independiente.

En el espíritu del mensaje de Juárez estaba que México no solicitara de nadie la reanudación de las relaciones diplomáticas, así como considerar innecesario a su condición de soberano el reconocimiento de los gobiernos extranjeros; pero, aun solicitada por éstos, ¿la reanudación se haría admitiendo la vigencia de los tratados que México había celebrado alguna vez con ellos, o, como Juárez lo había anunciado, sólo se celebrarían tratados nuevos, y, además, justos y ventajosos?

El mensaje de Juárez y la respuesta de Ezequiel Montes fueron comentados por los principales periódicos de la época, aun cuando no con mucha perspicacia ni especial detalle. *El Monitor Republicano* consideró importante esta declaración sobre una nueva política internacional, y aseguró que, en contraste con los problemas de política interna, respecto de los cuales las opiniones estaban divididas, expresaba “fiel-

mente la voluntad nacional". *El Globo*, vocero de la oposición porfirista, y dirigido por Manuel María de Zamacona, creyó que el mensaje usaba un lenguaje débil o de escaso relieve al comentar la situación internacional del país:

Al triunfar México, han triunfado con él los pueblos todos que gimen bajo el yugo de la fuerza. Las palabras con que anunciamos solememente nuestra victoria son una promesa y una profecía de redención para todas las naciones oprimidas, y deberían haber tenido un tono grave y elevado para que penetraran en todos los corazones.

El Constitucional, además de creer que el mensaje expresaba ideas y sentimientos de toda la nación, extremaba hasta la vulgaridad la sensación de horror de volver a tratar con quienes tantos males habían traído a la nación:

Por ahora, México sólo conserva relaciones amistosas con las repúblicas hermanas de la América, y ojalá que nunca volviéramos a entablar ningunas con los reyes europeos, tan falsos, tan desleales y odiosos.

El horror de *El Constitucional* resultó tan ingobernable, que censuraba la excesiva "espontaneidad" con que Juárez se disponía a recibir sugerencias para celebrar tratados comerciales con esos "reyes odiosos": antes de hacerlos, deberían, por lo menos, reparar las "enormes pérdidas" que le habían acarreado a México.

Fue Francisco Zarco —como era de esperarse— el comentarista más atento. Dedicó un largo artículo de *El Siglo XIX* a juzgar el mensaje presidencial, y otro a la respuesta de Montes. Zarco convenía en que, a diferencia de los norteamericanos, los mensajes presidenciales en México no eran largos ni detallados, ni se les destinaba a provocar el gran debate político, corriente en Estados Unidos. Las circunstancias especialísimas que acompañaban a éste de Juárez, sin embargo, habían creado una verdadera expectación, no sólo en el país, sino en el mundo entero, según Zarco suponía. Advierte y alaba su tono "sereno y tranquilo", así como la exclusión de toda pasión o resentimiento. A pesar de ello, Zarco, amigo

y admirador de Juárez, pero hombre independiente hasta la inhumanidad, hace esta observación, que debió herir profundamente a Juárez, y que ciertamente no justifica la sola lectura del mensaje:

Hay, sin embargo, en el estilo cierta languidez, cierta debilidad, que hacen la impresión de la fatiga del viajero que, después de una penosa peregrinación, vence su última jornada.

Zarco hubiera deseado que el presidente, tras consignar el hecho de que México había contado durante los años aciagos de la intervención con la simpatía de las repúblicas americanas, anunciara su propósito de estrechar con ellas las relaciones hasta formar el reconocimiento expresado por el apoyo prestado a México por Estados Unidos, a pesar de haber sido tardío y de no haber pasado jamás de ser moral. Una aprobación total le merecen la declaración de que las potencias que reconocieron al Imperio habían roto sus tratados con México, y la disposición de celebrar nuevos que sean justos y convenientes.

La misma naturaleza de los mensajes presidenciales mexicanos hacía que las respuestas de los presidentes de la Cámara sean siempre “una lánguida paráfrasis de cada párrafo [de ellos], sin que expresen las opiniones y los propósitos de la representación nacional”. En esta vez, por excepción —asegura Zarco—, la respuesta de Ezequiel Montes indica un “completo acuerdo” entre los dos poderes en la materia de las relaciones internacionales.

No provocaron una reacción inmediata la declaración del presidente Juárez y el comentario de Ezequiel Montes, pues la República debía hacer frente a una tarea de reconstrucción capaz de consumir íntegramente su tiempo y su energía. Así, Juárez mismo, el iniciador de esta nueva actitud internacional, no volvió a señalarla en sus seis siguientes mensajes al Congreso, de 29 de marzo, 1º de abril, 31 de mayo y 16 de septiembre de 1868, y del 21 de enero y 1º de abril del año siguiente. Y, sin embargo, tan el asunto estaba en el aire, que Manuel María de Zamacona, al responder al penúltimo de esos mensajes, donde Juárez aludió a la ratificación hecha

por la Cámara de la Convención de Reclamaciones firmada con Estados Unidos el 4 de julio de 1868, afirma que la tal convención era un "anuncio al mundo" de que "el pueblo mexicano" fincaría sus futuras relaciones internacionales en "bases de justicia, de igualdad y reciprocidad". Zamacona—como antes Ezequiel Montes—recogió sólo un punto de la declaración primitiva de Juárez: los nuevos tratados debían ser justos para México, o sea, que si algo concedía, algo debía recibir en cambio. En verdad era pertinente este comentario, pues, contrariamente a lo que en algún momento se temió, esa Convención de Reclamaciones preveía que las dos partes contratantes presentaran las reclamaciones que tuvieran contra la otra. Y Ezequiel Montes, como acaba de verse, insistió en que México no daría el primer paso para reanudar las relaciones con los países que lo habían ofendido con la Intervención. Pero ni uno ni otro aludieron siquiera a la insubsistencia de los viejos tratados, que, para Juárez, era el eje de la nueva posición internacional de México.

Juárez, ante esta comprensión apenas parcial de su doctrina y ante la posibilidad de lograr pronto su primer fruto, resolvió reiterarla ante el mismo IV Congreso, el 31 de mayo de 1869. Se refirió primero, a las relaciones con Estados Unidos, y, al hacerlo, inventó una expresión que más de sesenta años después iba a atribuirse a un presidente norteamericano: habló, en efecto, de que México mantenía con Estados Unidos las mejores relaciones de amistad y de "buena vecindad". Pero su objetivo no era inventar frases, por supuesto, sino reiterar que México consideraba insubsistentes los antiguos tratados, a pesar de lo cual estaba dispuesto a reemplazarlos con otros nuevos, justos y convenientes, en cuanto lo pidieran los gobiernos interesados. Esa resolución era tanto más justificada cuanto que Juárez pudo anunciar entonces, con sereno orgullo, que una "nueva y grande potencia europea", la Alemania del Norte, había iniciado sus relaciones con México proponiendo concertar un tratado de comercio.

EL PRESIDENTE de la Cámara—en esta vez Francisco Gómez del Palacio—comentó el tema de las relaciones exteriores, en

primer término, para dolerse de que, dada la situación creada en ellas por el Imperio, los legisladores poco habían podido hacer en esta materia, como no fuera asociarse, “declaradamente y sin reservas”, con “simpatías y decidido apoyo”, a la doctrina presidencial, que el poder legislativo encontraba “llena de conveniencia y de dignidad”. Aun cuando —según se ha visto ya— los presidentes de la Cámara habían subrayado alguno de los puntos de la doctrina juarista, era ésta, en rigor, la primera vez en que se habló de una manera explícita y reiterada de que el poder legislativo la aprobaba. Tal vez ocurrió así porque Gómez del Palacio recogió algo más de su esencia, al decir:

...entablar de nuevo relaciones con los gobiernos de los países que le trajeron [a México] la ruina y la desolación, e intentaron arrebatarle su independencia, no es cosa que convenga a sus intereses ni cumple a su decoro tomar la iniciativa; jamás ha derivado beneficio alguno de sus tratados con las potencias europeas, y es natural que no desee con ellas más relaciones que las que exige la más estricta y rigurosa justicia...

Salvo la insubsistencia de los antiguos tratados, Gómez del Palacio había comentado los otros dos puntos de la doctrina de Juárez: México no tomaría la iniciativa para el reanudamiento de relaciones, y los nuevos tratados que se le propusieran debían ser justos y ventajosos para él.¹

En esa expresión de su mensaje: “*grande y nueva potencia*” —expresión que, sin duda, Juárez escogió cuidadosamente— estaba el gran secreto. . . , un gran secreto que ni él ni su ministro de Relaciones descubrieron. Más de un año antes habían principiado las gestiones: George Bancroft, ministro norteamericano en Berlín, escribió el 17 de abril de 1868 al secretario de Estado, William H. Seward, una carta personal donde le transmite la noticia de que algún alto funcionario de un nuevo estado alemán —al cual él mismo y Seward llaman indistintamente en su correspondencia “Prusia”, “Alemania del Norte”, “Estados Unidos del Norte de Alemania”, “Confederación Germánica del Norte”, etc.— había manifestado su deseo de “restablecer” sus relaciones con México, cosa que a Bancroft le parecía sumamente recomendable.

Seward toma muy a pecho la sugestión, pues fortificaría la posición internacional de Estados Unidos como intermediario entre Europa y la América Latina, y aumentaría así el prestigio y la influencia de su gobierno en una y otra parte. Por cable y en cifra —vía La Habana—, en efecto, Seward instruye a su representante en México para que de una manera personal y confidencial se le transmita al presidente Juárez un mensaje suyo. Dice en él que le parece innecesario reiterar al Presidente su deseo de velar por la seguridad y el bienestar de México. De ahí que quiera recomendarle que considere la posición política peculiar de Prusia, “ahora la Alemania del Norte”: sirve de freno de Francia y de Austria, las dos potencias de quienes México había sufrido más con la Intervención; Prusia, además, no se mezcla en los asuntos internos de los países americanos. Por eso cree que México se beneficiaría de mantener relaciones diplomáticas con Prusia, “cabeza de la Confederación Germánica del Norte”. Seward, además, tenía razones para creer que, si se lo indicaba así, el rey de Prusia mandaría a México un ministro. Pedía, en fin, que se le contestara cuanto antes, y de una manera confidencial, a través de Edward Lee Plumb, su encargado de Negocios en México.

El 9 de junio pudo Plumb dar cuenta de haber cumplido con el encargo, y aun transmitir la respuesta de Lerdo de Tejada, respuesta que éste había considerado, sin embargo, durante tres largas semanas. El ministro mexicano principia por agradecer la intención y los términos benévolos del mensaje de Seward, y por declarar su conformidad con las consideraciones que éste hace para fundar la recomendación. A ellas, Lerdo quiere agregar una de su propia cosecha:

El gobierno de México tiene también el mejor espíritu para desear [las relaciones], porque entre el recuerdo de sus dificultades con otras potencias europeas, conserva una grata memoria de que mantuvo relaciones de cordial amistad con Prusia, sin que ningún motivo de desacuerdo las turbase por muchos años.

Este aparente desahogo sentimental perseguía el propósito de paliar la siguiente dificultad, la única que Lerdo se sentía

obligado a señalar a Seward: el gobierno de México había declarado ya que consideraba caducos los tratados que tenía celebrados con los países que habían participado en la Intervención, o que desconocieron a la República al entablar relaciones con el Imperio. Por añadidura, como semejante declaración había sido aprobada ya por el Congreso, el Ejecutivo no podía ahora sino acatarla. Lerdo saca entonces una conclusión que parece confusa o débil, pero que sin duda es intencionada:

La buena voluntad del Ejecutivo para reanudar relaciones con Prusia sólo se detendría por la necesidad de mantener generalmente ese principio respecto de otras naciones con las que la República ha tenido graves dificultades.

La conclusión parece confusa, porque dice de *reanudar* relaciones con Prusia, a pesar de que en esa misma nota Lerdo habla de esta potencia “como cabeza de la Confederación Norte-Alemana”; pero la intención se advierte cuando Lerdo la concluye asegurando que si Prusia quería mandar a un ministro para negociar un tratado de amistad nuevo, sería bien recibido, es decir, sería bien recibido porque Prusia llenaría las tres condiciones esenciales proclamadas por Juárez en su mensaje: solicitar la reanudación de relaciones, aceptar la caducidad de los viejos tratados, y celebrar nuevos, justos y convenientes para México.

Seward, o no entendió la duda de Lerdo, o no le dio el valor de un obstáculo insalvable para la negociación que hacía, y esto a pesar de que Lerdo, inseguro de haberse expresado con toda la eficacia necesaria, inmediatamente le pidió a Matías Romero —que “tanto sabía de la política internacional de Estados Unidos”— que le explicara a Seward la posición de México. Éste, sin embargo, le aseguró a Romero que le había parecido satisfactoria la respuesta del gobierno mexicano, y volvió a repetir que creía necesario que México reanudara cuanto antes sus relaciones con las potencias europeas, pues mientras viviera en el aislamiento en que ahora se encontraba, subsistiría el peligro de que se formara en su contra “alguna combinación”. Por otra parte, Seward no per-

dió tiempo en mandar la respuesta de Lerdo a Bancroft, a quien le recomienda, por una parte, que ni ése ni ningún papel concerniente a esta negociación fuera registrado oficialmente en los archivos de la legación y en los de la cancillería alemana; por otra parte, que, a más de hablar con algunos de los altos funcionarios de esa cancillería sobre el asunto, les enseñe confidencialmente la nota de Lerdo.

Cuando esta comunicación de Seward llega a Berlín, Bancroft estaba ausente, de modo que la atendió el encargado de negocios Alexander Bliss. No pudo avanzar mucho, sin embargo, pues Delbrück, presidente de la Cancillería, quiso de momento reservarse su opinión sobre los documentos que se le dieron, limitándose a agradecer la mediación del secretario de Estado. Un mes después Bancroft —de regreso en su puesto— puede comunicar que la Confederación del Norte de Alemania había resuelto enviar a México un encargado de negocios con plenos poderes para negociar un tratado. Bancroft, a más de rogarle a Seward que interceda cerca del gobierno mexicano a fin de lograr una “buena recepción” para el enviado, explica la buena solución (que nadie había sospechado hasta entonces) que la Cancillería alemana había hallado: el encargado de negocios no representaría al reino de Prusia, sino a la Confederación del Norte de Alemania, que, como estado nuevo, no tuvo, ni podía haber tenido relaciones con el imperio de Maximiliano. Bancroft, temeroso, quizás, de que no se entendiera suficientemente la diferencia, insiste: “no se trata, pues, de una reanudación de relaciones diplomáticas, sino de que por primera vez se establecen”.

El Secretario Seward se apresuró a darle tan buenas noticias a Matías Romero: “Deseo sinceramente, por el interés de México y de Estados Unidos, que el nuevo representante sea recibido bondadosa y favorablemente”. Explica en seguida que no se trata de reanudar relaciones con un antiguo estado, sino de crearlas por la primera vez con uno nuevo. “Así —agrega— se evitan todas las antiguas complicaciones”. Inseguro Seward de que todo esto pudiera satisfacer plenamente a Lerdo y a Juárez, concluye su nota informal a

Romero: "Confío demasiado en la discreción del gobierno mexicano para dudar de que inferirá las muchas razones que hay en favor de la opinión que he expresado, sin hacer una relación especial de ellas."

Lerdo de Tejada tuvo una reacción que pudo haber parecido curiosa a Seward, pero que se avenía perfectamente a la nueva política internacional del presidente Juárez: México recibiría con toda la consideración al enviado de la Confederación Germánica del Norte, aun cuanto antes había declarado que lo recibiría como representante de Prusia para que negociara con México un nuevo tratado. Lerdo se contuvo en sus instrucciones a Romero, pues no llegó a decir lo que, sin embargo, puede inferirse de ellas: puesto a elegir, México hubiera preferido reanudar sus relaciones con Prusia a crearlas con la Confederación Germánica del Norte, pues así hubiera logrado el primer acatamiento a su nueva política: Prusia había pedido la reanudación, y la había pedido reconociendo la caducidad de los viejos tratados, puesto que despachaba a un enviado especial a negociar uno nuevo.

Matías Romero no recibió en Washington esa nota de Lerdo, pues había sido llamado a México para encargarse de la Secretaría de Hacienda. Desde aquí le envió una copia a Seward, y éste, a su vez, la transcribió a Bancroft para que diera a conocer confidencialmente su substancia a las autoridades alemanas. El 15 de enero de 1869 Bancroft comunica (todavía bajo la forma de una carta personal) que la cancillería alemana le informaba que el rey de la Confederación había aprobado ya el nombramiento de un cónsul general y encargado de negocios, que se trasladaría a México. Bancroft, a más de felicitar a Seward por el feliz término de la negociación, insistía en que se le recomendara al gobierno de México darle al enviado alemán una recepción cordial. Menos de un mes después, Bancroft comunica, además del nombre del encargado elegido, la noticia de que en varias cortes europeas había suscitado gran interés este hecho, y que sabía, aun cuando privadamente, que Bélgica, Francia e Inglaterra podrían resolverse en no lejano tiempo seguir el camino así abierto por el gobierno de Estados Unidos.

Seward no da a entender que estuviera particularmente satisfecho con el éxito, quizás porque no dejaba de considerar que, después de todo, a él no se le había ocurrido iniciar la gestión, aun cuando no cabe duda de que la manejó con gran vigor. En cambio, parece preocuparle más de la cuenta la recepción que von Schloezer podía tener en México. Para asegurarse de que sería la mejor, escribió esta vez a su nuevo ministro en México, el general William J. Rosecrans: el enviado alemán es persona de gran distinción, como que desciende de un gran historiador alemán, y como está ya para embarcarse hacia México, quiere recomendarle que se le pida al presidente Juárez y a su ministro de Relaciones Lerdo que lo reciban amablemente:

Estos dos distinguidos caballeros —le decía— están enterados de que yo, desde el punto de vista de los intereses de México, le concedo gran importancia al restablecimiento de relaciones diplomáticas con aquellos estados europeos con los cuales pueda hacerse sin comprometer el honor del gobierno de México o herir las susceptibilidades de la nación.

Seward agrega que tiene razones para creer que la decisión de la Confederación Germánica del Norte puede dar lugar a otras semejantes de parte de varias potencias europeas.

Von Schloezer llegó a México provisto de una carta credencial de Bismark, como Canciller de la Confederación Alemana del Norte, para el presidente Juárez, y aun cuando la singularidad de no proceder de un jefe de estado dio lugar a varias conversaciones entre él y Lerdo de Tejada, al fin se convino en que éste lo recibiría oficialmente el 4 de mayo de 1869, y que su entrevista con el Presidente, que tendría un carácter privado, ocurriría el 7. Presentadas sus credenciales, von Schloezer anuncia que trae consigo un proyecto de tratado de comercio, que desearía dejar en manos de Lerdo desde luego.²

GEORGE BANCROFT tomó vuelo con el éxito de su gestión, pues apenas conocido el nombre del encargado de negocios alemán —prenda que consideró como definitiva—, se lanzó a pro-

mover la iniciación de relaciones de México con Italia. El 19 de marzo de 1869, sin decirle agua va al departamento de Estado, le escribe una carta personal a su "amigo" Matías Romero, ministro de Hacienda entonces, que inicia con esta complacida afirmación:

Tan firmemente establecida en Europa está mi reputación de amigo de la República Mexicana, que quienes le desean bien me hacen depositario de sus simpatías.

Le cuenta entonces a Romero que cree fundadamente que el reino de Italia desea enviar a México un ministro residente; pero que, para hacerlo, desearía estar seguro de que será bien recibido, y sin que esto obligue al gobierno de México a corresponder con el envío de un agente diplomático a Florencia, entonces capital de Italia.

Bancroft, conocedor de la tesis del gobierno mexicano, tras de asegurarle a Romero que no le escribiría esa carta sin tener la certeza de que así favorece los intereses y la buena fama de México, entra en explicaciones: el reino de Italia es, desde luego, una nueva potencia (formada apenas en 1861); a pesar de ello, ha adoptado una actitud claramente desfavorable a Austria, y ahora se empeña en tener una política exterior propia, sobre todo con respecto a Francia. La creación de relaciones con México, quien no las tiene con Francia y de la cual ha recibido agravios, equivale a que Italia proclame ante el mundo su independencia internacional, además de ser una prueba de amistad por México. Italia puede ayudar a reafirmar el crédito exterior de éste, y, por supuesto, no pretenderá mezclarse en sus asuntos interiores. Bancroft, en fin, le pide a Romero que hable del asunto con el Presidente Juárez y con el "secretario de Estado de México", y que le transmita pronto sus opiniones.

Romero, como era natural, envía la carta a Lerdo, acompañada, eso sí, de una versión al español, con el ruego de que se le diga qué debe contestar. Lerdo lo hace después de consultar con el Presidente; cree que las observaciones de Bancroft acerca de la posición y la política internacionales de Italia son "muy oportunas, sabias y fundadas". Además, la

circunstancia, también señalada por Bancroft, de que Italia "en su forma actual" es una potencia nueva, facilitaría mucho las cosas. Pero esta admisión de Lerdo no le impide repetirle a Romero que México había hecho desde el 8 de diciembre de 1867 una declaración sobre la caducidad de los viejos tratados y su disposición de negociar nuevos cuando así lo desearan las potencias que habían roto con la República. Repite asimismo que, como el Congreso había aprobado la declaración, el Ejecutivo debía ajustarse a ella. Pero claro que, dicho todo esto, y en un lenguaje sin variante alguna, Lerdo reconoce que nada de ello es aplicable al presente caso, "porque si bien es cierto que cuando existía el reino de Cerdeña celebró con la República un tratado, no ha tenido ninguno con la nueva potencia del reino de Italia". Por eso, México está dispuesto a celebrar con ésta un tratado, y si el nuevo reino desea enviar un ministro, México lo recibirá con el "honor y las consideraciones debidas".³

Parecía llegado el momento en que el departamento de Estado tomara cartas en el asunto, pues en cuanto recibió la respuesta de Romero, Bancroft se dirigió al nuevo secretario de Estado Hamilton Fish, si bien en forma privada, y éste, ya oficialmente, al nuevo ministro de Estados Unidos en México, Thomas H. Nelson. Fish informa a Nelson algo que Bancroft había llamado al comunicarse con Romero; como Italia no tenía una comunicación directa con México, el gobierno de Italia había ordenado a su ministro en Berlín que diera a conocer a Bancroft su deseo de "reanudar" sus relaciones con México. Fish cree que Nelson puede tratar el asunto llamada y directamente con el presidente Juárez. Se le ordena que lo haga así sin un aplazamiento innecesario, y que le asegure al presidente que Estados Unidos vería con complacencia una resolución favorable de parte de México.⁴

Nelson tuvo buena fortuna, pues el 6 de julio asiste a uno de los raros banquetes oficiales que entonces se ofrecían, que dan al presidente Juárez y su gabinete en pleno. La comida, que en buena medida dio una ocasión para conversar espontánea y cordialmente sobre cuestiones internacionales, ofrece al ministro norteamericano una ocasión excelente para

abordar a Juárez una vez concluida. Para su sorpresa, en cuanto le da a conocer el contenido de sus instrucciones, Juárez acepta la sugestión sin titubeos, expresando, además, su reconocimiento al gobierno de Estados Unidos por la diligencia que había puesto en el asunto. Con esta prenda, Nelson se resuelve a despachar al día siguiente una nota formal al ministro Lerdo, que éste contesta a las veinticuatro horas. La nota de Lerdo casi no varía de la carta que le había escrito antes a Romero para que la transmitiera a Bancroft, excepto en un punto que no deja de tener importancia: dice que el gobierno de México había manifestado "desde hacía tiempo" su buena disposición de recibir a los representantes de aquellas potencias que quisieran renovar sus relaciones con él.⁵

El repartamento de Estado se apresuró a transmitirle a Bancroft las copias de los despachos de Nelson y de la respuesta a ellos del ministro mexicano de Relaciones Exteriores. Pronto comunica a Ignacio Mariscal, el nuevo ministro de México en Washington, que el gobierno italiano ha nombrado su ministro a Carlo Cattaneo, a quien Lerdo recibe el 16 de noviembre de 1869 como encargado de negocios. Así se crean las relaciones diplomáticas entre los dos países.⁶

ESTOS FUERON los primeros casos en que se aplicó la política internacional anunciada por Juárez en diciembre de 1867. Fueron, por supuesto, los más sencillos; los realmente gordos eran los de España, Francia e Inglaterra, es decir, las potencias signatarias del Convenio de Londres. La primera reanudó sus relaciones con México en 1871; la segunda en 1880 y la tercera, en 1885. Bélgica, caso intermedio, en 1879. En todos ellos se defendió y se impuso esa política internacional, aun cuando atemperada por el tiempo y las circunstancias.

NOTAS

¹ *Informes y Manifiestos* II 3-30; *El Monitor Republicano* 12 15 17 diciembre, 1867; *El Siglo XIX* 11 12 diciembre 1867.

² Archivo Nacional (Washington), Despachos Diplomáticos, Alemania 5 mayo 1869; *Ibid.*, Instrucciones Diplomáticas, México, 13 mayo 1868; Archivo Secretaría de Relaciones, México: L-E-7 6 27 junio, 26 agosto

1868; Archivo Nacional (Washington), Despachos Diplomáticos, Alemania, 22 junio, 23 julio, 26 agosto, 1868; Archivo Secretaría de Relaciones, México: L-E-7 14 septiembre, 7 noviembre 1868; Archivo Nacional (Washington) Instrucciones Diplomáticas, Alemania, 1º diciembre, 1868; *Ibid.*, Despachos Diplomáticos, Alemania, 15 enero, 10 febrero 1869; *Ibid.*, Instrucciones Diplomáticas, México, 24 febrero 1869; Archivo Secretaría de Relaciones, México: L-E-8 2 marzo, 2 5 abril, 1 3 4 mayo 1869.

3 Archivo Secretaría de Relaciones, México: L-E-14 19 marzo, 20 abril, 3 mayo 1869.

4 Archivo Nacional (Washington) Instrucciones Diplomáticas, México, 16 junio 1869.

5 Archivo Nacional (Washington) Despachos Diplomáticos, México, 8 9 julio 1869; Archivo Secretaría de Relaciones, México, L-E-14 9 julio 1869.

6 Archivo Secretaría de Relaciones, México: L-E-14 1 16 17 27 diciembre, 1869.