

## Los comienzos

Después de una larga lucha y desorden, costoso para el reino, la Nueva España había logrado su Independencia en una jornada pacífica. Con su Plan de Iguala, del 24 de febrero de 1821, don Agustín de Iturbide logró concertar los intereses de la mayoría de la población, y en agosto, inclusive, convencer a don Juan O'Donojú, el último Jefe Político español a reconocer la Independencia de la Nueva España en los Tratados de Córdoba. O'Donojú, al darse cuenta de la voluntad general por la separación de España, trató de salvar la relación permanente a través de la monarquía.

El optimismo criollo se desbordó, pensando que las penurias se resolverían con la Independencia, pero nada estuvo más lejos de la realidad. El país había sido víctima de las aventuras guerreras españolas y se había descapitalizado aun antes de haber iniciado su lucha independentista, que le dio el golpe de gracia al terminar con su agricultura, minería, manufactura y comercio. Mas con todo esto, el futuro parecía prometedor.

### **El Imperio Mexicano y las relaciones con el exterior**

A pesar de la falta de experiencia, la Junta Gubernativa del Imperio Mexicano tenía una idea bastante clara de sus prioridades. A los dos meses de consumada la Independencia, en noviembre de 1821, el Ministro de Relaciones Exteriores envió a través del norteamericano James S. Wilcocks, una primera comunicación al Secretario de Estado Adams, anunciándole el establecimiento del Gobierno Independiente. La Junta nombró, además, una Comisión de Relaciones Exteriores formada por don Juan Francisco de Azcárate, el Conde de la Casa de Heras y José Sánchez de Enciso.



Escudo Imperial Impreso en Documentos Oficiales.

El 29 de diciembre de 1821, la Comisión presentaba su dictamen. Este clasificaba las relaciones del nuevo Estado de acuerdo a cuatro rubros: las determinadas por la naturaleza, es decir las que se tendrían con países limítrofes como Estados Unidos, Guatemala (que todavía no se unía), y con las naciones indígenas; un segundo grupo la constituían las determinadas por la dependencia, es decir con Puerto Rico, Cuba, Filipinas y las islas Marianas, que habían dependido económicamente de la Nueva España; el tercero eran las relaciones por necesidad, como las que debían establecerse con la Santa Sede y el último grupo las constituían las dictadas por la política, es decir con España, Gran Bretaña, Francia, etcétera.

En el Informe estaba presente la preocupación por la amenaza angloamericana, por lo que en su introducción se detallaba el Tratado Adams-Onís, subrayando la urgencia de marcar la frontera. La enajenación hecha en dicho tratado se consideró en violación a las Siete Partidas y las Leyes de Indias, pero con la convicción de que era imposible desconocerlo<sup>1</sup>. De acuerdo a la *Memoria* de Luis de Onís, se enumeraron los problemas pendientes con los Estados Unidos, tomando en cuenta las ambiciones sobre Texas. Por otro lado, se subrayó la necesidad de unir en firme alianza al Imperio con las naciones hispanoamericanas.

El 10. de febrero el Congreso dispuso el nombramiento de representantes en los países de América del Sur, Estados Unidos, Gran Bretaña y Santa Sede. Por dificultades políticas y financieras, hasta el 25 de septiembre de 1822, pudo Iturbide nombrar al primer representante en el país del norte. El elegido, José Manuel Zozaya, recibió amplias facultades para celebrar Tratados de Amistad y Comercio, negociar un empréstito y asegurar apoyo, en caso de guerra con España. Las instrucciones secretas delataban que los días de la confianza ilimitada habían pasado. Se le encargaba precisar la opinión de Estados Unidos sobre el Imperio, las ambiciones sobre los límites con el Imperio, el número y naturaleza de los establecimientos norteamericanos en la frontera, informes sobre las fuerzas militares y navales de los Estados Unidos y sobre los proyectos europeos hacia México.

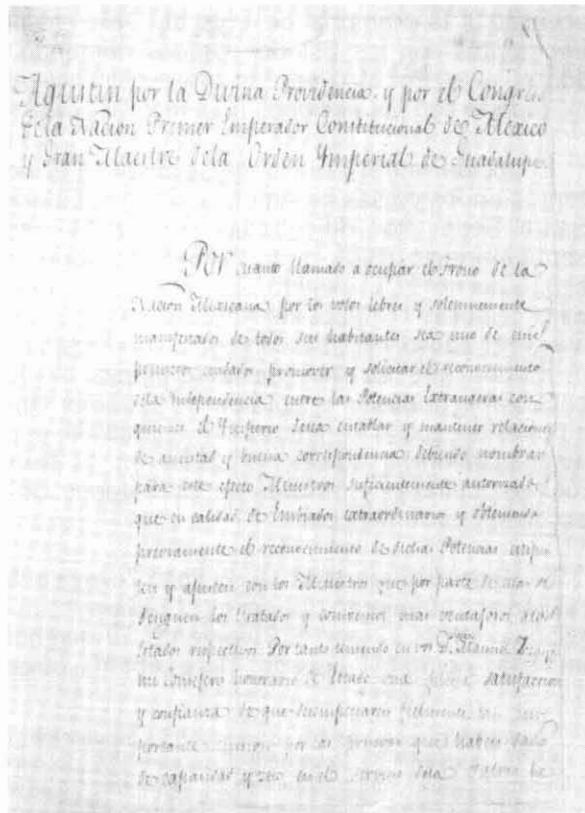
El 10 de diciembre de 1822, llegó Zozaya a Washington, y de inmediato recibió el tratamiento que se le concedía a los ministros extranjeros, siendo recibido el día 12 por el Presidente. El diagnóstico de Poinsett, sobre el Imperio, no había llegado, pero Adams ofreció el puesto de Enviado

<sup>1</sup> "Dictamen presentado a la soberana junta provisional gubernativa del Imperio Mexicano por la Comisión de Relaciones Exteriores, 29 de diciembre de 1821, primero de la independencia". Juan Francisco de Azcárate, *Un programa de política internacional*. México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1932.

Extraordinario y Ministro Plenipotenciario en México, al general Andrew Jackson, en enero de 1823. Este declinó la invitación a causa del monarquismo mexicano, tal y como se anticipaba, pues simplemente se pretendía cumplir con un formulismo para no herir la susceptibilidad mexicana. Lo que sí se aseguró fue el nombramiento de primer cónsul en la ciudad de México, siendo nombrado el propio Wilcocks.

Mientras tanto, Poinsett había cumplido con creces su misión. Se introdujo en los círculos influyentes y se percató de la fragilidad del Imperio, por lo que aconsejó retrasar el reconocimiento, convencido de que los Estados Unidos lo debían de utilizar como instrumento político. Al enterarse del recibimiento de Zozaya, lo condenó acremente.

No obstante que su misión era oficiosa, Poinsett logró impulsar el plan de Esteban Austin, para proseguir la colonización de Texas, iniciada por



Nombramiento extendido por "Agustín... Primer Emperador Constitucional de México..." a Don José Manuel Zozaya como Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de México ante Estados Unidos.

su padre, repatriar a los filibusteros presos en la expedición de James Long, y sobre todo, establecer contactos en los medios políticos, que le serían de gran utilidad en su cargo de Ministro Plenipotenciario, en 1825.

Zozaya distaba mucho de poder competir con la sofisticación de Poinsett, y no supo obtener ninguna ventaja, pero su sensibilidad le permitió percatarse de la imposibilidad de firmar Tratados Comerciales o de Límites, pues debido a "la preponderancia de estos Estados sobre nosotros, por su marina y por otras consideraciones políticas... les darían derecho... para exigir ventajas sin sacar el Imperio ninguna a su favor". También se dio cuenta del expansionismo y del patrocinio con que veían a los hispanoamericanos.

La soberbia de estos republicanos no les permite vernos como iguales, sino como inferiores; su envanecimiento se extiende, en mi juicio, a creer que su capital lo será de todas las Américas; aman entrañablemente a nuestro dinero, no a nosotros, ni son capaces de entrar en convenio de alianza o comercio, sino por su propia conveniencia, desconociendo la recíproca. Con el tiempo han de ser nuestros enemigos jurados y con tal previsión los debemos tratar hoy, que se nos venden amigos... En las sesiones del Congreso General, y en las sesiones de los Estados particulares, no se habla de otra cosa que de arreglo de ejército y milicias, y esto no puede tener sin duda otro objeto que el de miras ambiciosas sobre la Provincia de Texas<sup>2</sup>.

De todas maneras los dos países tuvieron otro tipo de problemas que les impidieron poner atención a las relaciones directas. En México, las vulnerables bases de la concertación lograda por Iturbide, empezaron a resquebrajarse en febrero de 1822, al llegar la noticia de que las Cortes españolas habían desconocido los convenios firmados por O'Donjú. La primera señal fue la desertión del Arzobispo de México, al que siguió el Obispo de Oaxaca, que huyeron rumbo a la península. El punto más frágil era mantener unidos los intereses de las provincias con las bases mínimas para establecer un Estado. El Congreso no pareció estar a la altura de las circunstancias y, coronado Iturbide, Emperador, es posible que tampoco mantuviera la diestra política que hasta entonces había mostrado, pues no pudo resistir la tentación autoritaria. Mas el golpe certero vino de la desertión del General de sus confianzas, enviado a someter al General Antonio López de Santa Anna que se había pronunciado por la República. El General Echávarri, peninsular masón, atendió las directrices de las

<sup>2</sup> *La Diplomacia Mexicana*. México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1913, I, pp. 101-103.

logías, que dominaban las provincias, para concertar una nueva alianza. El Plan de Casamata, en febrero de 1823, aunque no estaba en contra del Emperador, significaba el fin de la coalición de fuerzas que lo habían llevado al poder, por lo que Iturbide prefirió abdicar en marzo de 1823.

## **Los Estados Unidos Mexicanos y la vecina nación**

México pareció a punto de fragmentarse. Guatemala decidió separarse y muchos estados se declararon "libres y soberanos". Yucatán sugirió que se uniría si se elegía la *República Federal como forma de Gobierno y, de inmediato*, la mayoría de los estados aceptaron. Para principios de 1824, se habían consolidado las bases de los nuevos Estados Unidos Mexicanos.

Pero la experiencia había debilitado su imagen y su fuerza real, al tiempo que la *Santa Alianza* decidía intervenir en España para restaurar el absolutismo, lo que significaba una amenaza. Esto lo obligaba a buscar ansiosamente financiamiento para expulsar a los españoles de San Juan de Ulúa, y defenderse y tratar de conseguir el reconocimiento británico, que era el fundamental.

España por su parte se hallaba empeñada en vender la idea de que la causa que defendía en el Nuevo Mundo no era sólo la suya, sino la del Viejo Mundo, y por lo tanto la de Europa. Pero a pesar de lo que se ha dicho, no hubo nunca peligro alguno de intervención de la Santa Alianza en América. Los rumores derivaron de la publicación en el *Times* de Londres el 22 de noviembre de 1822, de un supuesto tratado secreto<sup>3</sup>. Gran Bretaña y Estados Unidos temieron el efecto que tendría sobre sus intereses en Hispanoamérica si tenía lugar la intervención de la Alianza en la reconquista de las colonias. Monroe se preocupaba, además, por el ukase de Alejandro I, que adjudicaba a Rusia derechos sobre la costa noroeste de América hasta el paralelo 51.

Los intereses de Gran Bretaña y Estados Unidos parecieron converger y se produjo un acercamiento, y la primera invitó al Gobierno norteamericano a hacer una declaración conjunta al respecto. Esta no llegó a tener efecto porque Gran Bretaña se dio cuenta de que a pesar de la retórica legitimista de la Santa Alianza, no había la intención de extender a América la acción que había llevado a cabo en la península. Monroe decidió proceder a hacer su declaración de todas formas, aprovechando su mensaje del 4 de diciembre de 1823. En él subrayaba la posición anticolonialista de la joven República y hacía una velada advertencia a las potencias europeas:

<sup>3</sup> Kossok, *op.cit.*, p. 135..



El primer ministro inglés George Canning simpatizante de las independencias americanas.

Con colonias o dependencias de cualquier poder europeo no hemos interferido, ni interferiremos. Pero en cuanto a gobiernos que han declarado su Independencia y la han mantenido y cuya Independencia hemos reconocido, consideraremos cualquier intervención de cualquier país europeo para oprimirlas o controlar su destino, como manifestación de una disposición poco amistosa hacia los E. U.<sup>4</sup>

El envío de un Ministro norteamericano se retrasó hasta 1825. En parte porque los elegidos al puesto lo declinaron, y en otra, por la falta de relaciones oficiales con Gran Bretaña. Mas la entrada de George Canning al Foreign Office británico, favorecía el reconocimiento de las independencias americanas, aunque no deseaba provocar un rompimiento con España y con la Santa Alianza, y seguía favoreciendo la reconciliación de las colonias con su ex Metrópoli, por medio del pago de una indemnización. Las colonias se negaban a “comprar” su libertad y Fernando VII a renunciar a sus derechos sobre las Indias. Canning esperó, —por tanto, sólo a tener la certeza de la estabilidad de los nuevos estados y el fusilamiento de Iturbide lo interpretó como muestra de ella—, por lo que a fines de 1824 decidió extender el reconocimiento oficial.

<sup>4</sup> *A compilation*, II, p. 787.

Amenazados por la posibilidad de una presencia británica en México, el Gobierno norteamericano no tardó en encontrar un candidato adecuado para Plenipotenciario, que fue nada menos que su ex agente secreto, Joel R. Poinsett. Conocedor del medio y de la lengua, el flamante y versátil ministro presentó sus credenciales ante el Presidente Guadalupe Victoria, después de que lo hacía el Primer Ministro Plenipotenciario Británico, George Ward.

El retraso en el envío de un Ministro, había alimentado la desconfianza mexicana hacia los Estados Unidos en muchos círculos, la que aumentaría con el ardiente nacionalismo de Poinsett y a su indiscreta intromisión en las luchas faccionales mexicanas.

Victoria, aunque estaba convencido, y con razón, de que Gran Bretaña representaba la mejor alternativa de apoyo para México, tuvo interés en mantener buenas relaciones con Estados Unidos, tanto que en la convocación de la reunión del Congreso de Panamá, fueron él y el Presidente colombiano Francisco de Paula Santander, los que se empeñaron en la participación de Estados Unidos. Es posible que tal decisión contribuiría al fracaso de los planes de integración hispanoamericana de Bolívar, tan cara a los mexicanos que la promoverían durante las dos décadas, a través de todo cambio de Gobierno y las amenazas internacionales.

Poinsett, con su bagaje de experiencia sudamericana y cultura refinada y mundana, se dio cuenta cabal de que la honda división de las facciones le permitía influir en el grupo radical, entre los admiradores incondicionales de los Estados Unidos, a los cuales auxilió para obtener el reconocimiento de su nueva Logia de York, que pretendía desafiar a la vieja Logia Escocesa. Esta se había establecido entre los altos rangos del ejército y de la sociedad, durante los últimos años del Gobierno español, entre el grupo en el que el ministro Henry Ward, se movía como pez en el agua.

No tardó Poinsett en darse cuenta de que también estaba en desventaja con el Ministro de Relaciones Exteriores Lucas Alamán, también refinado y mundano, libre cambista como buen ilustrado, pero convencido del valor que tenía el preservar el legado hispánico y, la solidaridad hispanoamericana para preservar la Independencia y la Soberanía de la Nación. Esta postura le hizo chocar de inmediato con Poinsett, cuyas instrucciones indicaban que debía fomentar la democracia, prestándose en todo momento a aclarar el funcionamiento de la Constitución norteamericana; negociar un Tratado de Comercio, sobre la base de nación más favorecida; informar al Gobierno mexicano que los Estados Unidos, no estaban dispuestos a permitir los proyectos de Colombia y México, de liberar a Cuba, pues de efectuarse algún cambio en la situación de la isla sería para anexarse a su

país; y, por último, debía plantear el problema de la frontera. Se debía sugerir la conveniencia de transferirla hacia el oeste en algún punto entre el Brazos y el Río Grande, para que tanto el Río Arkansas, como el Colorado, quedaran dentro de los Estados Unidos. Por supuesto se sugería inquirir sobre la disposición que tuviera México de ceder Texas. Como argumentos para convencer a los mexicanos se citaba la conveniencia de la enajenación, ya que la lejanía dificultaba su administración, los ataques de los comanches y las fricciones que provocaba el expansionismo de los hombres del oeste norteamericano. Se admitía que si no había otro remedio, se reconociera la frontera de 1819, pero siempre asegurándose que los esclavos fugitivos se regresarían.

Desde la primera entrevista, Poinsett y Alamán quedaron frente a frente. Alamán dejó en claro que México consideraba válida la frontera fijada por el Tratado de 1819, y por lo tanto no consideraba necesario plantear ese problema. En cuanto al *status* de nación más favorecida, también le informó que la voluntad del Gobierno se inclinaba a reservarla para los países hermanos de Hispanoamérica. Poinsett se dio cuenta de que tenía un enemigo de su tamaño y decidió recurrir a la intriga para desplazarlo, lo que en efecto, logró. El cambio no favoreció sus objetivos, respecto a debilitar al Congreso de Panamá y su continuación en Tacubaya.

Mezclado en los excesos del faccionalismo, Poinsett consolidó una importante influencia en la política mexicana, que no pudo utilizar para favorecer su misión diplomática y que de ninguna manera fue autorizado por su Gobierno, sino más bien obedeciendo a su concepción personal de lo que era su tarea<sup>5</sup>. Aunque, sin duda, no tuvo los alcances que le atribuyeron sus enemigos, su intervención resultó costosa para México, al atizar las pasiones políticas que interferían con la estabilidad del Estado. El pronunciamiento de Nicolás Bravo, en 1827, pedía ya la expulsión del Ministro y la supresión de todas las Logias. Poinsett se convirtió en blanco de todos los odios, y al ascender su amigo y protegido, el Presidente Vicente Guerrero, éste fue acusado de servir a los intereses norteamericanos. Esto lo obligó a pedir su relevo. En una carta cuidadosa, el Presidente Guerrero explicaba al Gobierno norteamericano las dificultades que resultaban de tal acusación.

La medida no logró salvar al Gobierno de Guerrero, que sucumbió antes de que Poinsett partiera. Por su parte, el Ministro tuvo que partir con las manos vacías, pues no pudo negociar el Tratado de Amistad y Comercio. No se trataba de manera alguna de una persona insensible, puesto que se percató de la imposibilidad de plantear la compra de Texas y no lo hizo,

<sup>5</sup> Rives, *op. cit.*, I, p. 165

a pesar de la insistencia de Clay, que en 1827 le instruía a ofrecer un millón de dólares por la frontera hasta el Bravo, oferta que elevó a cinco, dos años más tarde, el Presidente Jackson. El mayor obstáculo para la firma del Tratado fue la insistencia en que se incluyera entre sus cláusulas, una que obligara a regresar esclavos fugitivos, que el Congreso mexicano no estaba dispuesto a conceder. En la insistencia estaba la conciencia sureña, tanto de Poinsett como del Secretario de Estado Clay.

Poinsett fue sustituido por Anthony Butler, amigo de Jackson, compañero de la lucha de 1812, aventurero con intereses en Texas y hombre sin escrúpulos, que había presentado un esquema para obtener la deseada provincia. Las indiscreciones del nuevo ministro permitieron que aun antes de presentar sus credenciales, se conocieran las instrucciones que se le habían dado para la compra de Texas. Butler tuvo que enfrentarse a Alamán como Secretario de Relaciones, no obstante lo cual fue él el que coronó con éxito las negociaciones iniciadas por su predecesor. Sus instrucciones volvían a incluir la "conveniencia" de mover la frontera hacia el oeste, tanto como fuera posible.

Butler, sin la educación y el trato de Poinsett, no dudó en hacer uso de cualquier clase de triquiñuelas. Claro que a su llegada, el Ministro de Re-



El Secretario de Estado Norteamericano, Henry Clay.

laciones Exteriores era nuevamente Alamán, buen conocedor de la geografía de México y de los asuntos de Texas, a través de los informes del general Manuel Mier y Terán, quien desde 1828, estaba al frente de una Comisión para fijar la frontera.

Butler resultó mucho más pragmático que Poinsett y no sólo reconoció, como lo había hecho Poinsett, la línea del Tratado Adams-Onís, sino que cedió en retirar de la cláusula que exigía el regreso de los esclavos fugitivos. De esa manera logró que se aprobara el Tratado de Amistad y Comercio en 1832. El Tratado tenía importancia puesto que el comercio norteamericano se había mantenido en aumento desde la independencia y sólo declinaría a partir de 1835, en que los asuntos de Texas empezarían a interferir en las relaciones entre los dos países.

Pero el comercio y el establecimiento de norteamericanos en el país, también dio origen a incidentes que afectaron a ciudadanos e intereses norteamericanos, y que empezaron a ser motivo de reclamaciones. Estas iban desde alegatos de injusticia en cortes mexicanas, pasando por quejas de cobros indebidos, de préstamos forzosos o de pérdidas por las revueltas políticas. Algunas reclamaciones eran justas, pero la mayoría eran exageradas e incluso inventadas. Butler las acumuló sin discriminación y empezó a utilizarlas para presionar al Gobierno mexicano a ceder Texas. No obstante la situación difícil por la que atravesó el país durante su gestión (1832-1835), no logró éxito en esa finalidad aunque con gran descaro, constantemente aseguró a su Gobierno que estaba a punto de lograrlo, a través del confesor de la hermana de Santa Anna o comprando a algún alto funcionario; no dudó, por lo demás, en aconsejar la alternativa de tomar la provincia por la fuerza.

Es curioso que Butler tuviera menos dificultades en tratar con Alamán que las que había tenido Poinsett, tal vez porque eran tan diferentes. Alamán logró sortear al Congreso mexicano que realmente estaba muy reacio a aprobar el Tratado. Pero los mexicanos se quejaron de su abierta intromisión en la rebelión texana. Su actuación al final fue tan impolítica, que los mismos miembros del Gabinete de Jackson pedían su retiro, pero el Presidente, siempre fiel a sus compañeros de la guerra de 1812, lo sostuvo hasta diciembre de 1835. Los problemas no concluyeron con su retiro, pues Butler se negó a partir causando problemas e insultando a las autoridades mexicanas, tanto que su sucesor, Powathan Ellis, recibió instrucciones de presentar las excusas del Presidente norteamericano que esperaba que tal conducta no “empañara la disposición amistosa que siempre ha procurado preservar entre las dos naciones”.

