

Diplomacia e interés nacional. Una experiencia personal,
de Sergio González Gálvez

Rosa Isabel Gaytán Guzmán*

En 2018, el embajador Sergio González Gálvez publicó el libro que recoge lo que él llama “Una experiencia personal”. La obra, de 130 páginas y prologado por José Ignacio Pichardo Pagaza, presenta esa experiencia del embajador por su vida de estudiante de leyes y miembro del Servicio Exterior Mexicano (SEM) por 42 años.

Su formación como abogado e internacionalista queda a la vista, así como su manejo elegante y metódico del lenguaje y de los temas que nos entrega, lo cual hace un libro sobrio y cuidado, un texto breve que nos deja con muchas preguntas sin responder y con la demanda de una obra más amplia. La experiencia de González Gálvez a lo largo de su desempeño en múltiples y diversas actividades dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), el contacto que tuvo con diversas personalidades, jefes de Estado, embajadores y ministros dejan muchos asuntos sin abordar en su libro, pero lo que nos entrega es muy interesante. Desde su perspectiva de experto del derecho internacional, su aproximación a algunos asuntos en los que tuvo una participación activa como representante de México destacan su trabajo en Río de Janeiro como encargado de la Embajada en Brasil, en la negociación para el establecimiento de la Corte Penal Internacional y en la que llevó a la adopción del Tratado de Tlatelolco en 1967.

Su desempeño como embajador de México en Japón durante dos períodos lo llevó a incursionar, en su libro, en los orígenes de la relación bilateral entre ambos países. En el mismo, refiere también sus experiencias como embajador concurrente ante los gobiernos de Corea y Vietnam. Asimismo, habla de su participación en los temas multilaterales que atendió desde diversos nombramientos en la SRE.

Es interesante destacar el reconocimiento que hace de la guía que dieron a su trabajo personajes como Jorge Castañeda y Álvarez de la Rosa, Alfonso García Robles, Luis Padilla Nervo, Antonio Carrillo Flores, Manuel Tello Baurraud, Emilio O. Rabasa, Rafael de la Colina, Bernardo Sepúlveda y Octavio Paz, entre otros.

* Doctora en Relaciones Internacionales por la UNAM. Profesora adscrita al Centro de Relaciones Internacionales de la FCPYS-UNAM. Correo electrónico: rosaisabelgaytan@prodigy.net.mx

En la segunda parte de su libro, González Gálvez aclara su interés por hablar de aquellos sucesos de su vida que influyeron en la decisión de dedicarse a la diplomacia. Plantea que su vocación por ésta se inspira en un “profundo sentimiento (...) en tratar no sólo de defender en el extranjero el interés nacional, sino también participar en el diseño y contenido de la política exterior que requerimos para lograr ese objetivo tomando en cuenta la cambiante dinámica mundial”.

Y en ese sentido es que puso su práctica profesional al servicio de la defensa del interés de México; por ello, aborda tres temas en los que tuvo participación y en los que considera fundamental la definición de la posición mexicana: 1) algunos aspectos de política exterior mexicana; 2) algunas apreciaciones sobre el derecho internacional, donde se refiere a sus fuentes, a la prohibición de la amenaza del uso de la fuerza y a las debilidades que encuentra en el Estatuto de la Corte Penal Internacional, y 3) el tema del desarme y las armas nucleares.

Para González Gálvez el dilema fundamental de la política exterior mexicana es la relación con Estados Unidos, como alguna vez lo considerara también Luis Cabrera al señalar que todos los problemas de tipo internacional de México giraban en torno:

a la consolidación de nuestra nacionalidad y reconocimiento de nuestra soberanía frente a las demás naciones del mundo, incomparablemente más cultas y más poderosas. Hasta ahora México no tiene casi personalidad internacional. Teóricamente somos un Estado independiente. Prácticamente somos todavía una colonia. En la América del Sur se nos admira a distancia y se nos halaga. En la América Central se nos ve con predisposición. En Estados Unidos se nos considera como un vecino impertinente. En Europa se nos desprecia. En Asia se nos desconoce. Es necesario que México sea realmente un Estado independiente. Éste es, en suma, nuestro único problema internacional.¹

Y el papel de Estados Unidos era de relevancia fundamental. Señalaba también Luis Cabrera, en 1934, que el primero de los problemas de México en el Continente Americano era decidir cuál debería ser su política hacia Estados Unidos, si una que resistiera la invasión u otra que se acomodara a “sufrir una transformación que deje, sin embargo, intacta nuestra nacionalidad, nuestra raza, y nuestra lengua”.² El peligro que veía con claridad era el de la expansión económica y cultural del vecino del norte en detrimento de la nacionalidad mexicana, proceso que—por otra parte—había comenzado desde el momento mismo de la lucha por la independencia de nuestro país.

¹ Luis Cabrera, “Los problemas trascendentales de México”, conferencia en el Instituto de Relaciones Sociales, 27 de octubre de 1934, citado en Eugenia Meyer (estudio preliminar y ed.), *Luis Cabrera. Obra política*, vol. III, UNAM, México, 1992, p. 1275.

² *Ibidem*, p. 1273.

Para González Gálvez la relación con la Unión Americana puede definir el rumbo de México y retoma, para profundizar en esta idea, lo expuesto en diversos momentos por Jorge Castañeda y Mario Ojeda. Castañeda, dice, consideraba que la vecindad con ese país y las diversas experiencias históricas tanto de Estados Unidos como de México habían dado a este último los elementos para una política exterior “esencialmente defensiva –aunque ya hay signos claros de un cambio–”. Frente a esta condición, Castañeda destaca en su obra el valor de los principios de política exterior mexicana para hacer frente a la relación con las potencias, en particular con Estados Unidos. González Gálvez también cita la visión de Mario Ojeda sobre la importancia de la relación bilateral, pues la misma reconoce y acepta la necesidad de México para:

disentir de la política estadounidense en temas con los que no concordemos, si resultan fundamentales para México, aunque para Estados Unidos de América sea importante, más no fundamental. A cambio de ello, México brinda su cooperación en todo lo que sea fundamental o importante para Estados Unidos de América, aunque no lo sea para nuestro país.³

Y es que es necesario señalar que la difícil convivencia con el vecino del norte, aún con esta dirección, ha provocado que en cada crisis los diversos intereses se manifiesten al tomar México posiciones diferentes a las estadounidenses. Señala González Gálvez que en el tema de la llamada integración económica –que nuestro autor considera más bien un eufemismo, porque se trata de la integración de la economía mexicana a la de Estados Unidos y no de otra cosa– la pregunta es hasta dónde el gobierno mexicano puede mantener cierta autonomía en sus decisiones. El tema de la “independencia relativa” de México y sus cuestionamientos lo lleva a considerar que el proceso de integración económica repercutirá en el campo de la política exterior tarde o temprano. Así, México podría tener un seguro si acude a los mecanismos de solución incorporados en acuerdos como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y que ya se han renegociado en el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC). El riesgo es, indica, que las posiciones mexicanas tiendan a acercarse cada vez más a las estadounidenses por temor a enfrentar represalias en una condición de gran vulnerabilidad. Esto distanciaría a México, cada vez en medida creciente, de una política exterior independiente en los temas de su interés particular. Este año el T-MEC⁴ avanzó en el proceso para su aprobación en

³ Sergio González Gálvez, *Diplomacia e interés nacional. Una experiencia personal*, Porrúa, México, 2018, p. 59.

⁴ Óscar Cruz Barney y Carlos H. Reyes Díaz, *El T-MEC/USMCA: solución de controversias, remedios comerciales e inversiones*, serie Opiniones técnicas sobre temas de relevancia nacional, núm. 1, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2018, pp. 9-20, disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5499/3.pdf>

Estados Unidos, México y Canadá; aunque en un año de elección presidencial en el primer país la politización del tema es inevitable, la firma se concretó. Hasta qué punto esta renegociación del TLCAN, afecta los mecanismos de solución de controversias y profundiza la integración y la dependencia de la economía mexicana es una pregunta procedente y muy pronto podrá evaluarse.

Para González Gálvez, la historia ha dejado claro que, si bien México y Estados Unidos tienen coincidencias, también tienen diversos intereses. En todo caso, su propuesta apunta hacia el aprovechamiento de las opciones que el mundo ofrece antes que limitarse a alguna o algunas de ellas. Considera que la dependencia hacia un solo país para el desarrollo y la seguridad de México es un error histórico: “(...) Buena vecindad sí, comercio sí, siempre y cuando beneficie a ambos; protección a nuestras comunidades también; seguridad sólo en aquellos aspectos que tengan efectos en los dos países, como la frontera o la lucha contra el tráfico de drogas o armas; o la posible infiltración de terroristas de otras regiones”. Una relación, pues, de responsabilidad y no de “complacientes seguidores”⁵ es lo que propone para conducir la relación con el vecino.

Temas tan delicados como la vinculación de la democracia a la supervisión internacional son traídos a cuenta frente al peligro que implica la idea de que se brinde protección internacional a la democracia, como se podría desprender de la Carta Democrática Interamericana de la Organización de Estados Americanos ya que, señala González Gálvez, la misma debe limitarse a situaciones de excepción como un golpe de Estado. Vincular la protección de las instituciones internas a organismos de fuera “podría exponernos en el futuro a situaciones peligrosas para la independencia del país, incluso a una intervención extranjera”, considera. Lo anterior, al referirse al debate, aún actual, en torno a la propuesta de “que la política exterior sea un factor determinante que permita anclar el cambio democrático en nuestro país” hecha en los primeros años del gobierno foxista.

Aquí debemos destacar que Estados Unidos, después de la Segunda Guerra Mundial, se aglutinaba en torno a su carácter de excepcionalidad, a la idea de que peleaba por causas justas como la libertad y la democracia y que no hacía daño a nadie. Este consenso terminó, sin embargo, con la derrota en Vietnam y, para los ochenta, se registró cierta reticencia al uso de la fuerza militar en el exterior; aunque la opción no se canceló, la influencia se concretó por medio de instrumentos económicos y de los organismos multilaterales con aceptación internacional, replanteando tanto la forma como los mecanismos mediante los cuales se efectúa la dominación sobre otros países.⁶ Es justo en esta etapa que en México se adopta un nuevo modelo

⁵ Sergio González Gálvez, *op. cit.*, pp. 62-63.

⁶ Véase Sergio Aguayo, *El panteón de los mitos. Estados Unidos y el nacionalismo mexicano*, Grijalbo/El Colegio de México, México, 1998.

económico, que si bien mantiene el discurso en política exterior heredado de la Revolución Mexicana, se asienta en nuevos parámetros, como la apertura económica y la liberalización comercial. Se habla entonces del énfasis de la economía en la política internacional mexicana.

Nuestro autor deja asentado con claridad que es muy aventurado considerar que los procesos democráticos deban supervisarse desde el exterior; incluso cita a autores que cuestionan el grado en el que un país pueda cuestionar temas electorales en otro.

Un tema que no podía faltar en el texto es el de la vigencia de los principios de política exterior de México, que desde hace algunos lustros ocupa cierto espacio en el debate de la misma. Al respecto, González Gálvez considera conveniente destacar que los principios establecidos en el artículo 89 de la Constitución de México en 1988 se identifican plenamente con el desarrollo del derecho internacional en el marco de la Organización de Naciones Unidas (ONU). La misma, entre 1961 y 1970, realizó un arduo trabajo para clarificar los postulados del artículo 2 de su Carta, sobre los principios que rigen la actuación de sus miembros y que desembocó en la Resolución 2625 de la Asamblea General.⁷ En esas rondas de trabajo participaron Jorge Castañeda, Alfonso García Robles y el propio Sergio González Gálvez.

Los postulados centrales del citado artículo son la igualdad soberana de los Estados, la solución pacífica de controversias, la renuncia a la amenaza y al uso de la fuerza y la no intervención en asuntos internos de otros Estados. Debemos hacer hincapié en que la esencia de esta doctrina de acción y convivencia internacionales está considerada en documentos mexicanos tan tempranos como la Constitución de Apatzingán de 1814.⁸ El siglo xx vería concretarse a dicha esencia en la llamada Doctrina Carranza, que se nutre de la experiencia del siglo xix y en la que juega un papel muy importante la Doctrina Juárez. Una comparación entre ambas se puede consultar en un interesante artículo de Luis Barrón sobre el particular, que establece la diferencia entre ambas al plantear que mientras la Doctrina Juárez pretende normar la relación entre Estados, la Carranza va más allá al plantear, además, la regulación del Estado con los individuos y en particular con los extranjeros.

⁷ Resolución 2625 de la Asamblea General de la ONU, del 24 de octubre de 1970, que contiene la declaración relativa a los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la *Carta de las Naciones Unidas*, disponible en <https://www.dipublico.org/3971/resolucion-2625-xxv-de-la-asamblea-general-de-naciones-unidas-de-24-de-octubre-de-1970-que-contiene-la-declaracion-relativa-a-los-principios-de-derecho-internacional-referentes-a-las-relaciones-de/>

⁸ Véanse varios artículos en s/a, *La Constitución de Apatzingán y la libertad de la América mexicana*, col. Bicentenarios, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/FCPS-UNAM, México, 2016.

No solamente se trata de que otras naciones reconozcan la soberanía de México para firmar tratados —como lo exige la Doctrina Juárez—, sino de que reconozcan que el Estado mexicano es responsable de garantizar los derechos de todos los individuos en territorio mexicano. Y ¿cómo podría garantizarlos si no se reconocen ellos mismos como iguales y sujetos a la misma ley? La Doctrina Carranza no solamente es compatible con los derechos naturales —vida, libertad y persecución de la felicidad—, sino también con la obligación del Estado mexicano de garantizar todos los derechos que otorga la Constitución de 1917.⁹

Y es justamente esta obligación la que condujo a la necesidad de la nueva doctrina en política exterior, doctrina que se construyó y afinó durante los años de la Revolución Mexicana en los que Carranza estuvo al frente del constitucionalismo, primero como primer jefe encargado del Poder Ejecutivo y luego como presidente constitucional. Recientemente se ha discutido la pertinencia de dichos postulados, inclusive desde el Poder Ejecutivo en México. En mayo de 2016, la titular de la SRE, en el seminario “México global. Intereses y principios de política exterior”, organizado por dicha entidad, proponía que:

(...) principios de política exterior han sido como un faro que nos ha ayudado a mantener el rumbo. Pero también es cierto que un faro, por sí mismo, no nos indica el destino al que nos conviene, al que necesitamos o al que queremos arribar.¹⁰

Demandaba, por ello, “la formulación de nuevos contenidos para el marco de operación de nuestros principios” e insistía en la “función rectora, no definitoria” de los mismos. Hacía un llamado a la adecuación de dichos postulados al mundo de creciente complejidad en cuanto a intereses y nuevos sujetos. En resumen, trazaba una adaptación de estos planteamientos a lo que se consideraba una nueva realidad internacional para que fueran “una guía para la decisión y no una excusa para la inacción”. Había, pues, interés por parte del Ejecutivo mexicano de discutir el alcance y la interpretación de los principios de política exterior establecidos en la Constitución en un momento de gran complejidad en las relaciones de México, particularmente con Estados Unidos, y en el que se redefinía el modelo de desarrollo económico de nuestro país.¹¹

Me parece que los llamados principios de política exterior que condujeron las

⁹ Luis Barrón, “La libertad del hombre en la Doctrina Carranza” (artículo sin publicar).

¹⁰ Mensaje de la canciller Claudia Ruiz Massieu en la inauguración del seminario “México global. Intereses y principios de política exterior”, disponible en <https://www.gob.mx/sre/fr/prensa/mensaje-de-la-canciller-claudia-ruiz-massieu-en-la-inauguracion-mexico-global-intereses-y-principios-de-politica-exterior>

¹¹ Véase Olga Pellicer, “Principios constitucionales de política exterior: mito y realidad” en *100 para el centenario*, tomo IV, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM/Instituto Belisario Domínguez-Senado de la República, México, 2017, disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4321/18.pdf>

relaciones internacionales de nuestro país desde 1917 y que debieron hacerse explícitos en 1988 al incorporarse a la Constitución aparecían como un valladar a posibles cambios en dicha política. Sin embargo, los años siguientes traerían un giro significativo en la misma al firmarse en 1994 el TLCAN, considerado como el mayor cambio en todo el siglo XX en las relaciones internacionales de México.

En esta segunda parte del libro, además del inciso relativo a los aspectos diversos de la política exterior mexicana, González Gálvez plantea algunas apreciaciones sobre el derecho internacional. Entre éstas, una revisión de las fuentes del derecho internacional público, las distorsiones del principio de prohibición a la amenaza o el uso de la fuerza y lo que él considera debilidades del estatuto de la Corte Penal Internacional en vigor para México.

El tercer aspecto que revisa en esa segunda parte del libro es el desarme y las armas nucleares, donde destaca la necesidad de lograr un desarme general y completo que incluya a las armas nucleares y a las de todo tipo. Descalifica aquí cualquier argumento sobre la pertinencia o conveniencia de la posesión de tales elementos, argumentando que tanto el comercio como la transferencia de las mismas es básicamente una forma de dominio político y militar de unos países sobre otros, ya que nunca se logra una seguridad sólida en la materia. Destaca los esfuerzos realizados por el gobierno mexicano para disminuir e incluso eliminar algunos tipos de armas convencionales en la región, además del impulso a la negociación y firma del Tratado de Tlatelolco que proscribió las armas nucleares en el continente y en el Caribe.

En el apartado sobre su visión de la diplomacia de nuestro país, el autor plantea que debe diseñar una política exterior que, con base en los principios constitucionales, no sólo preserve la integridad territorial y la vigencia del derecho, sino que incida en la determinación de la política y la economía internacionales, alejándose de una política exterior solamente defensiva. Señala que los desafíos y las oportunidades de la realidad internacional deben ser considerados en los programas de política exterior y que esta incorporación es uno de los retos principales que México enfrenta. Para González Gálvez, los cambios en el contexto internacional harían contraproducente aferrarse a los instrumentos y objetivos tácticos utilizados en el pasado. Considera que dichos cambios no sólo encierran oportunidades y desafíos, sino amenazas potenciales, como la del holocausto nuclear, que hacen urgentes los acuerdos multilaterales.

Dentro de lo que González Gálvez considera los criterios básicos para una política exterior de México en el siglo XXI está, en primer lugar, la definición del tipo de vinculación del país a un mundo cada vez más interdependiente en el que, sin embargo, algunos países se siguen disputando la hegemonía. En ese contexto plantea la urgencia de fortalecer el SEM de carrera y las condiciones en que éste se desempeña.

El mundo que ve en la actualidad es resultado de cambios económicos, políticos y tecnológicos, entre otros. Por esta razón sugiere no separar unos de otros a la hora

de actuar en el plano internacional y sin que la vecindad con Estados Unidos determine dicha acción, pues para él el concepto de poder es resultado de una red compleja de variables, aunque sin duda sigue siendo un componente central del sistema internacional en el que la diplomacia y quienes la ejercen tienen una gran tarea, que pasa obligatoriamente por el conocimiento de la historia diplomática del país y sin el que sería imposible comprender y explicar su propia historia internacional como base para la acción, la cual requiere una diplomacia capaz, preparada, hábil e identificada con lo que se considere el ser nacional.

Me interesa destacar lo que señala González Gálvez en la última parte de su libro sobre los principios como resultado de un profundo pragmatismo de la política exterior ejecutada por México:

... a través de los años, (México) ha logrado constituir la arquitectura de una política exterior de Estado, precisamente porque tuvo la habilidad de responder a los retos de la historia, extrayendo de cada experiencia lecciones útiles a largo plazo. Encontrar hoy una contradicción inherente entre los principios de la política exterior y los intereses nacionales es ignorar la historia, desestimar el realismo y las habilidades con que la diplomacia mexicana ha actuado en la mayor parte de las etapas históricas que ha transitado el país.¹²

Termino señalando que el libro revisado se entiende mejor si se conoce el trabajo publicado por el Embajador. Sus artículos se pueden encontrar en la *Revista Mexicana de Política Exterior* de la SRE y en *Este País*, donde ha escrito a lo largo de su carrera diplomática y aún después. Los temas abordados fueron el Tratado de Tlatelolco, la relación México-Japón, la diplomacia mexicana en la negociación de los Acuerdos de Chapultepec y la seguridad hemisférica en América. En la revista *Este País* fueron publicados, a lo largo de varios años, ensayos relativos al diseño de la política exterior mexicana iniciada la segunda década del siglo XXI, la política exterior del presidente López Mateos, la gestión de Emilio O. Rabasa al frente de la SRE, la diplomacia y el derecho en un mundo en evolución y el surgimiento de China como potencia mundial.

Queda por hacer una revisión detallada de las ideas y la acción de un jurista y diplomático como el embajador Sergio González Gálvez quien, como tantos otros ciudadanos, ha contribuido a la construcción del pensamiento y la acción internacional de nuestro país y que debe ser materia de estudio y revisión de los internacionalistas mexicanos. En esta tarea hay avances, pero también mucho por hacer aún. Sirva esto como una invitación a investigar estos temas.

Sergio González Gálvez, *Diplomacia e interés nacional. Una experiencia personal*, Porrúa, México, 2018, 160 pp.

¹² Sergio González Gálvez, *op. cit.*, p. 110.

Fuentes consultadas

- Aguayo, Sergio, *El panteón de los mitos. Estados Unidos y el nacionalismo mexicano*, Grijalbo/El Colegio de México, México, 1998.
- Barrón, Luis, “La libertad del hombre en la Doctrina Carranza” (artículo sin publicar).
- Cabrera, Luis, “Los problemas trascendentales de México”, conferencia en el Instituto de Relaciones Sociales, 27 de octubre de 1934, citado en Eugenia Meyer (estudio preliminar y ed.), *Luis Cabrera. Obra política*, vol. III, UNAM, México, 1992.
- Cruz Barney, Óscar y Carlos H. Reyes Díaz, *El T-MEC/USMCA: solución de controversias, remedios comerciales e inversiones*, serie Opiniones técnicas sobre temas de relevancia nacional, núm. 1, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2018, disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5499/3.pdf>
- Galeana, Patricia, *Juárez en la historia de México*, Cámara de Diputados/Miguel Ángel Porrúa, México, 2006, disponible en http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/juares_hist.pdf
- Pellicer, Olga, “Principios constitucionales de política exterior; mito y realidad” en *100 para el centenario*, tomo IV, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM/Instituto Belisario Domínguez-Senado de la República, México, 2017.
- S/a, *La Constitución de Apatzingán y la libertad de la América mexicana*, col. Bicentenarios, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/FCPYS-UNAM, México, 2016.