

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**LOS RETOS DE LA DIPLOMACIA EN EL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL:  
LOS DIPLOMÁTICOS MEXICANOS**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE**

**LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**P R E S E N T A**

**RAMÍREZ SOSA JESSICA**

**APOYADA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE EVALUACIÓN EDUCATIVA,  
UNAM  
PROGRAMA DE BECAS PARA TESIS DE LICENCIATURA EN PROYECTOS  
DE INVESTIGACIÓN (PROBETEL)**

**ASESORA: LIC. LUCIA IRENE RUIZ SÁNCHEZ**

**CIUDAD UNIVERSITARIA,**

**SEPTIEMBRE DE 2004**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## AGRADECIMIENTOS

*Todo tiene su tiempo, y todo lo que se quiere debajo del cielo tiene su hora.... He entendido que todo lo que Dios hace será perpetuo; sobre aquello no se añadirá, ni de ello se disminuirá... Aquello que fue, ya es; y lo que ha de ser, fue ya; y Dios restaura lo que pasó.*

*Eclesiastés 3: 1, 14- 15*

*A mi Creador, Amigo, y Padre:*

Por darme la oportunidad de vivir muchos momentos, así como permitirme aprender de cada uno de ellos, gracias simplemente por tomar mi mano y caminar junto a mi. Tú eres la razón de mi vida, si existo es por ti, para ti y gracias a ti, gracias papá porque mis deseos siempre han estado delante de ti, y este es uno de ellos que puedo ver realizado el día de hoy, gracias por tu amor eterno y porque tu diestra es la que me ha sostenido siempre, gracias por compartir mis tristezas y alegrías, mis triunfos y mis derrotas, gracias por hacer que mi vida valga y por darme el privilegio de ser un princesita tuya. "Las muchas aguas nunca podrán apagar el amor". Te amo muchísimo

*A mis Padres:*

Gracias por todo su apoyo y porque mi lucha también ha sido suya, los amo mil.

A mi mamá por la vida, porque con su ejemplo ha formado una mujer fuerte y capaz, y me ha enseñado que todas las cosas que uno realiza(sean grandes o pequeñas) deben hacerse con excelencia.

A mi papá quien con gran paciencia me enseñó que ninguna materia es tan difícil ni ningún problema tan grande como para no terminar una carrera. Gracias por estar ahí y recordarme que la vida no es injusta.

*A mis Hermanos:*

Chiquillo, porque en ti veo la esperanza de tener cada día un sueño nuevo y la persistencia para cumplirlo. ¡¡¡¡Chiquichiqui!!!! Gracias por cada abrazo que me regalas, y porque de ti aprendo que el amor nunca espera nada a cambio y que no tiene un gran precio, pero si un gran valor.

Mona, que este trabajo te sirva como una prueba de que cuando se quiere hacer algo, siempre se tiene el tiempo para llevarlo a cabo. No importa que tan ocupada estés, ese no es un impedimento para no terminar una carrera. Siempre tendrás mi apoyo.

*Al hombre con corazón de niño, Giovanni:*

Gracias por todo lo que hemos vivido juntos(y lo que nos falta), por lo aprendido y lo desaprendido, por tu apoyo siempre a tiempo y aún fuera de tiempo, y mas que todo eso, por tu amor incondicional. Gracias por enseñarme que el tiempo vale oro y que hay que vivir cada momento al máximo, te amo corazón.

*A todos mis amigos:*

Gracias por su linda amistad y porque la misma la hemos desarrollado en las buenas y en las malas, gracias por hacer mi mundo mejor, por llorar y reír conmigo, en verdad, son lo máximo, ustedes me hacen útil.

Quisiera mencionarlos a todos, pero se que en el intento olvidaría nombres, por ello solo quiero recordarles que los quiero muchísimo y que cada uno de ustedes ha dejado una huella en mi corazón, consideren su amistad grabada en una piedra y en mi corazón.

*A mi Alma Mater :*

La Universidad Nacional Autónoma de México, y a cada persona especial que forma parte de ella, porque con su experiencia he crecido como persona, no solo en lo académico, sino también en lo secular.

*A mi Asesora la Lic. Lucia Irene Ruiz Sánchez:*

Gracias por el gran apoyo para la realización y término de este trabajo, por todos sus consejos y sus regaños que me ayudaron a crecer y a ser mejor cada día.

*A la Lic. Ma. Luz y Probetel:*

Gracias por regalarme su confianza, y por todo su apoyo siempre.

# INDICE

	Página
<b>PRESENTACIÓN INTRODUCCIÓN</b>	
<b>CAPÍTULO PRIMERO</b>	
<b>“MARCO TEÓRICO- CONCEPTUAL”</b>	
<b>1.1. Definición de conceptos</b>	
1.1.1. ¿Qué es la diplomacia?	1
1.1.2. Papel de la diplomacia en las relaciones del Estado	5
1.1.3. Diferencia entre diplomacia, Política Exterior y Relaciones Internacionales	7
<b>1.2. Valor de la Diplomacia: El diplomático como actor en el cambio</b>	
1.2.1. Globalización y diplomacia	12
1.2.2. Poder, Integración y diplomacia	20
<b>CAPÍTULO SEGUNDO</b>	
<b>“EJERCICIO DE LA DIPLOMACIA”</b>	
<b>2.1. Antecedentes históricos</b>	<b>28</b>
2.1.1. Etapa 1 Primeras manifestaciones	29
2.1.2. Etapa 2 Grandes descubrimientos	31
2.1.3. Etapa 3 Diplomacia clásica	34
2.1.4. Etapa 4 Diplomacia moderna	35
2.1.5. Etapa 5 Diplomacia contemporánea	41
<b>2.2. Actuación diplomática</b>	<b>43</b>
2.2.1. Ejercicio Diplomático	
2.2.1.1. Normatividad diplomática	45
2.2.1.2. Funcionamiento de las Representaciones diplomáticas	46
2.2.1.3. Practica diplomática mexicana	51
2.2.2. Servicio Exterior	

2.2.2.1. Servicio diplomático organizado	58
2.2.2.2. Secretaría de Relaciones Exteriores de México	62
2.2.2.3. Funcionamiento del Servicio Exterior mexicano	70
2.2.3. Formación del Diplomático	
2.2.3.1. Proceso de Ingreso IMAR	78
2.2.3.2. Preparación diplomática en México	81
2.2.3.2.1. El diplomático	83
2.2.3.2.2. Retos de la actividad diplomática	88

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **“LA TRANSICIÓN DE LA DIPLOMACIA CONTEMPORÁNEA”**

3.1. Diplomacia ad hoc	96
3.1.1. Antecedentes	97
3.1.2. Misiones Especiales	100
3.1.3. Diplomacia de Conferencia	101
3.1.4. Diplomacia a Alto Nivel	106
3.2. Neodiplomacia	111
3.2.1. Manifestaciones de la Neodiplomacia	114
3.2.2. Participación de México en la creación de la Neodiplomacia	121
3.2.3. La Neodiplomacia en la Política Exterior de México	127
3.2.4. Proyección de la Neodiplomacia a futuro	136

CONCLUSIONES	144
RECOMENDACIONES	148
FUENTES CONSULTADAS	150

## Presentación

Hoy en día se puede percibir que el ejercicio de la diplomacia se encuentra ante una encrucijada. Vemos con preocupación que las Misiones Diplomáticas en general, no se adaptan a los nuevos retos que la comunidad internacional en sus distintas facetas exige. Afirmación un tanto dura pero cierta. Al igual que en otras áreas del quehacer humano, la modernización es una necesidad de estos tiempos, no solo de las instituciones sino también de sus principales protagonistas, sean estos embajadores, cónsules, funcionarios, etc.

La tradicional manera de hacer diplomacia y representar los intereses de los Estados, pareciera quedar fuera de contexto, si no se complementa con modernos estilos gerenciales y una nueva actitud ante la oportunidad de aprovechar racionalmente los recursos humanos disponibles y el acceso a los instrumentos logísticos que tenemos hoy en nuestras manos, tales como los de la comunicación.

Estamos en el Siglo XXI, y nos adentramos a este nuevo milenio en un mundo cada vez más pequeño, más interdependiente. “Los avances sorprendentes de las telecomunicaciones, del transporte y de la electrónica van convirtiendo nuestro planeta en una aldea en la que conviven multiplicidad de naciones”.<sup>1</sup> Sin embargo, a pesar del llamado fenómeno de regionalización o globalización, persisten claras o difusas las fronteras nacionales; y ante la ausencia de un poder central que las subordine, las diversas comunidades organizadas jurídicamente como Estados se relacionan entre sí para establecer las reglas de convivencia; estas normas para convivir en armonía son la base del Derecho Internacional, de aquí la importancia de la diplomacia, ya que ésta es una complementación fundamental al Derecho Internacional.

Así, vemos que el México de hoy es fruto de una profunda transformación y los mexicanos han sido parte de ese profundo cambio para construir una nueva

---

<sup>1</sup> Ismael Moreno Pino, *La Diplomacia*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1996, p. 15.

era de cooperación, una nueva relación entre el país y el mundo. En el Siglo XXI, México quiere participar activamente en las grandes transformaciones mundiales, impulsando un nuevo diálogo internacional para superar los rezagos del pasado y afrontar con éxito los retos de hoy y de mañana. La aspiración de México de transformar su diplomacia y con ello la formación de sus diplomáticos, se verá reflejada en la realización de los proyectos que se tengan planeados para ello.

## Introducción

Como nunca antes en la historia, el mundo se ha venido transformando vertiginosamente en los últimos años. Nuevas y múltiples fuerzas y fenómenos han llevado a su fin al difícil periodo de la Guerra Fría y, en su lugar, está emergiendo el incierto orden mundial del siglo XXI.

La Guerra Fría terminó y con ello ha comenzado una nueva era; este es el trasfondo del Nuevo Orden Mundial. La conformación de este está ocurriendo ahora y seguirá siendo forjada en el presente por todo el mundo, pero sin que nadie sepa hacia donde vamos ni que hallaremos en el camino, ya que cada país cuenta con diversos métodos e instrumentos para trazar su futuro.<sup>2</sup>

Podemos observar que la esperanza de vida de los sistemas internacionales ha venido decreciendo en los últimos siglos y cada “Nuevo Orden” dura menos que el anterior; por ejemplo, el “Orden” que trajo consigo la Paz de Wesfalia en 1648 duró solo 150 años, el “Orden” que nos dio el Congreso de Viena de 1815 duró 100 años y finalmente el “Orden” que aportó la llamada Guerra Fría duro solo 45 años. Ahora habrá que ver primeramente cuanto tardará en conformarse este Nuevo Orden Mundial y cuanto tiempo durará.

---

<sup>2</sup>Frederic Enam-Zadé, “La Diplomacia del nuevo orden internacional: ¿Unilateral, multilateral o plurilateral?”, en *Cátedras Magistrales III*, Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, Escuela Diplomática y Consular, República Dominicana, 2000, p. 57.



Actualmente, vemos que una de las principales características de este Nuevo Orden Mundial es el fenómeno globalizador que está configurando una verdadera sociedad mundial, de la cual, en mayor o menor grado, todos estamos pasando a formar parte; por lo que también se han visto afectados algunos rubros importantes y en este caso encontramos que la diplomacia se encuentra inmersa en dichos cambios.

Vivimos en un mundo globalizado y como tal es algo que no se puede evitar, por lo mismo, nos encontramos en la necesidad de dejarnos llevar por esta corriente globalizadora económica, política y social que envuelve por igual tanto a países desarrollados y subdesarrollados, pero que no tiene los mismos resultados en cada uno de ellos; esto con el fin de no debilitarnos o encontrarnos en desventaja frente a los países con los cuales mantenemos relaciones, sean estas estrechas o lejanas. Debido a que estamos en una época de cambios profundos, la pregunta clave que se plantea es la de saber si vamos a ser meras sombras de la Historia o si, haciendo justicia a la modernidad tan atareada, estaremos en condiciones de aprovechar las posibilidades que se abren ante un mundo más solidario y próspero, para construir en él un México mejor y más acorde a las circunstancias.<sup>3</sup>

Así, el hablar de nuevos retos en la diplomacia mexicana y principalmente los que enfrentan los diplomáticos mexicanos, nos exige el hacer referencia a sucesos pasados que le han venido dando forma a nuestra diplomacia actual.

Asimismo, el examinar hasta qué punto puede hablarse de nuevos retos de la diplomacia dentro del Nuevo Orden Internacional que estamos viviendo nos conducirá, a su vez, al análisis de la evolución histórica de la diplomacia mexicana y de la formación de nuestros diplomáticos ya que siempre es necesario conocer el pasado para poder construir el futuro.

---

<sup>3</sup>Francisco Rezt, "El Nuevo Orden Internacional", en Política Internacional, Año XLII, Belgrado, 1991, p.1.

La diplomacia dentro de las Ciencias Sociales, designa el estudio y reflexión sobre las diversas conductas o líneas de acción de la sociedad civil que contribuyan para la construcción de la paz y su mantenimiento, de aquí la importancia de estudiarla y de buscar alternativas de análisis.

El papel que ha jugado la diplomacia ha venido transformándose con el paso del tiempo debido a las diferentes circunstancias que se han vivido, por lo que es importante el tratar de analizar este cambio, cómo afecta, y que perspectivas pueden darse de la misma. Recordando, que la gran característica de nuestro tiempo es, sin duda, la de los grandes cambios y transformaciones que se han venido dando tanto al interior del país como en el exterior. Así, nos encontramos en una etapa de transición: el viejo orden de la Guerra Fría ha quedado atrás, y ahora nos adentramos en el orden del siglo XXI, del nuevo milenio. Este periodo de transición, como cualquier otro cambio revolucionario, es en sí difícil, complejo, confuso y hasta riesgoso; sin embargo nos abre camino para analizar esos cambios y así obtener respuestas a todas las incógnitas que surgen alrededor de la diplomacia y de sus diplomáticos. De aquí parte el interés por estudiar este tema.

Durante la época de las guerras calientes y de la Guerra Fría que ocupó casi dos tercios del siglo XX, la diplomacia era un instrumento de la confrontación política, y en los últimos 20 años sobre todo tras la Guerra Fría, las relaciones internacionales pasaron de la tensión, a un proceso de distensión y de la confrontación al diálogo. Ahora, el nuevo orden que surge con el fin de la Guerra Fría se caracteriza por la desaparición de los bloques, así como también el dominio que estos imponían al sistema internacional que al mismo tiempo despierta expectativas sobre el establecimiento de un escenario mundial pacífico.

También, al interior del país hemos estado viviendo una serie de cambios significativos: se han abierto nuevas vías democráticas, han surgido nuevos partidos políticos y la sociedad civil ha asumido mayor protagonismo. Al mismo

tiempo, nuevos y diversos actores participan en el quehacer político buscando ampliar sus espacios permitiendo así, el perfeccionamiento de la democracia.

Las modificaciones que de manera simultánea se han dado en el escenario externo no son de menor envergadura. La rígida bipolaridad de la Guerra Fría tocó a su fin y las relaciones internacionales se desarrollan en términos de una amplia multipolaridad, que sin embargo, no deja de tener marcados rasgos de unipolaridad. Viejos centros de poder político, económico y militar desaparecieron y han emergido nuevos; las economías nacionales se regionalizan a la par que se internacionalizan. En la actualidad se vive bajo las reglas de una difundida globalización que no solo abarca los procesos productivos, las formas de vida, los patrones de conducta y hasta la moda, sino también los notorios males de la época como lo es el narcotráfico, el terrorismo, las crisis económicas, los cambios climáticos entre otros. Así, la interrelación e interdependencia entre las naciones y sociedades ha incrementado a tal grado que ya vivimos en una gran sociedad mundial.

Es conveniente señalar que el sistema internacional del siglo XXI se caracteriza por una aparente contracción, por una parte, se observa la fragmentación y por otra, una creciente globalización en todos los aspectos: económica, cultural, social, política, etc. Al mismo tiempo, actualmente, las relaciones internacionales son verdaderamente globales por primera vez en la historia; las comunicaciones son instantáneas, la economía mundial opera en forma simultánea en todos los continentes, además de que los problemas que se viven ahora solo pueden ser abordados en su dimensión mundial. Aquí cabe mencionar un ejemplo que atañe a una gran cantidad de países, este es el llamado cambio climático, que solo puede ser resuelto si todas esas naciones afectadas se ponen de acuerdo.

Así, la nueva posición de México en el escenario internacional ha conducido a un cambio sustancial en nuestra estrategia diplomática, lo que da como

resultado una diplomacia adaptada a la nueva realidad mundial que cada vez es mas global y de muchas relaciones internacionales, lo que da relevancia al tema de investigación.

Debido a estos múltiples cambios que se han dado con el paso del tiempo, surge la necesidad de conocer mas a fondo el papel de la diplomacia en nuestro tiempo en particular, estudiando el pasado para poder entender el presente y así contemplar y actuar en conformidad para preparar el futuro.

A continuación numero algunos de los objetivos que nos llevan a realizar esta investigación, los cuales se irán desarrollando a lo largo de la tesis:

1. Mediante el análisis detectar los cambios que se han dado a partir de la Guerra Fría en el entorno global y las profundas transformaciones sufridas en el ámbito interno de México así como su impacto en la formación de los diplomáticos.
2. Estudiar la realidad internacional en cuanto a la diplomacia como una vía múltiple de aplicación de la Política Exterior entre los Estados.
3. Analizar el desarrollo histórico de la diplomacia a partir de sus orígenes tanto a nivel internacional como nacional para comprender el presente y así poder dar propuestas y analizar resultados.
4. Conocer y analizar el ejercicio de las actividades estratégicas en materia diplomática en sus diversas expresiones con base en los ordenamientos jurídicos que los regulan tanto a nivel nacional como internacional.
5. Analizar las nuevas relaciones diplomáticas que se dan en el plano internacional a partir del reordenamiento del mundo al termino de la Guerra Fría.
6. Conocer el funcionamiento y la estructura de las instancias formales que ejercen la actividad diplomática de los Estados, dentro y hacia las Organizaciones Internacionales y de estas ante los propios sujetos estatales y algunos otros no territoriales.
7. Explicar las mutaciones que vive actualmente la diplomacia mexicana en su estructura teórica y práctica.
8. Valorar la diplomacia en la planeación y ejecución de la Política Exterior.
9. Determinar el campo de acción de las actividades de los diplomáticos mexicanos en un nuevo contexto internacional.
10. Definir y sugerir políticas, estrategias y acciones que sirvan el desarrollo de las relaciones diplomáticas en este siglo.
11. Dar una visión que se acerque al papel de los diplomáticos mexicanos en futuras relaciones.

La hipótesis que manejo es la siguiente:

1. Con el cambio del entorno mundial, las funciones de la diplomacia y del diplomático han sufrido importantes modificaciones que se han reflejado en la propia diplomacia mexicana, por lo tanto, una nueva situación internacional y un nuevo acomodo de México en ese contexto han propiciado la transformación de la diplomacia mexicana. Así, nos encontramos ante nuevos retos en la diplomacia que ahora se encuentra inmersa en un nuevo orden mundial. En la medida en que al aplicar la diplomacia seamos capaces de entender los orígenes de los cambios y sus posibles implicaciones, los diplomáticos mexicanos podrán responder a los retos del nuevo orden internacional.
2. La diplomacia y los diplomáticos mexicanos enfrentan una serie de retos y desafíos si han de cumplir con una función cada vez mas importante para el desarrollo de México ya que la diplomacia mexicana contemporánea actúa en un contexto interno y externo caracterizado por transformaciones políticas, económicas y sociales que alteran sus funciones tradicionales. El inicio del nuevo siglo, es propicio para explorar y proporcionar a nuestra diplomacia y a nuestros diplomáticos, oportunidades y espacios que les permitan ser protagonistas en la búsqueda y aplicación de alternativas para relacionarse con los demás Estados, a partir de una formación integral en varios campos de la actividad pública y privada, en este nuevo siglo.

El tema es importante porque la diplomacia no es la misma, nunca en el devenir histórico; está cambiando constantemente, adecuándose a las nuevas circunstancias; de esto surge la importancia de analizar los retos de la diplomacia y principalmente de los diplomáticos mexicanos en este nuevo siglo, ya que dependerá de su formación la manera en la que llevarán a cabo sus relaciones con diplomáticos de otros Estados, no solo defendiendo así nuestra Política Exterior, sino promoviéndola.

Los cambios de la época han venido a generar, por sí mismos, un continuo proceso de reforma. Está se ha convertido en un proceso continuo y sistemático de cambio que seguramente estará con nosotros de manera permanente.

## CAPÍTULO PRIMERO

### “MARCO TEÓRICO- CONCEPTUAL”

*“La diplomacia no es ni el invento ni el pasatiempo de un sistema político determinado, sino un elemento esencial de cualquier relación racional entre los hombres y las naciones.”*  
H. Nicolson

#### 1.1. Definición de conceptos

##### 1.1.1. ¿Qué es la diplomacia?

Las Ciencias Sociales tienen por objeto el estudio de las estructuras sociales, es decir, de diversos elementos que integran una sociedad y de la serie de relaciones que se dan entre dichos componentes.

Dentro de las Ciencias Sociales encontramos la disciplina de las Relaciones Internacionales y ésta a su vez acoge la materia que estamos estudiando: la diplomacia.

Podemos definir la diplomacia de diferentes maneras de acuerdo a distintos autores.

Algunas nociones etimológicas de la palabra diplomacia son: el término griego “diploma” con el sentido de “doblar” que se aplicaba al documento plegado en forma de tablillas que emitían los soberanos para presentar sus emisarios; el mismo término con el significado de “duplicado” o copia de un documento de acreditación, que el emisario guardaba o entregaba al destinatario y cuyo original quedaba en poder del Príncipe; y el de dos hojas juntas con acreditación e instrucciones.<sup>1</sup> Los romanos llamaban diplomas a toda clase de pasaportes y

---

<sup>1</sup>Javier Pérez de Cuellar, *Manual de Derecho Diplomático*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, p. 13.

documentos oficiales, mientras que en la Edad Media esa palabra latina se empleaba también para hacer referencia a importantes textos oficiales.

En cuanto a definiciones, diplomacia, según el Diccionario de la Real Academia Española, es la ciencia o conocimiento de los intereses y las relaciones de unas naciones con otras. Diplomacia, dice el Diccionario de Derecho Internacional y Diplomacia, es “ el arte, ciencia o práctica de conducir negociaciones entre las naciones”.<sup>2</sup> Charles de Martens la considera como “La ciencia de las relaciones y de los intereses respectivos de los Estados o el arte de conciliar los intereses de los pueblos entre sí; y en un sentido más determinado, la ciencia o el arte de las negociaciones”.<sup>3</sup>

Por otra parte, para Satow la diplomacia es la aplicación de la inteligencia y del tacto a la conducción de las relaciones oficiales entre los Gobiernos de los Estados independientes y la define como: “*The conduct of business between States by peaceful means*”(La conducción de los negocios entre los Estados por medios pacíficos).<sup>4</sup>

Según el lexicógrafo francés Emile Littré en su notable Diccionario de la Lengua Francesa indica que diplomacia proviene de la palabra griega *diplom* que significa doblar, y que los diplomas habrían consistido en acta o títulos expedidos por los soberanos para constancia del otorgamiento de concesiones o privilegios, documentos que habría habido la costumbre de doblar de manera peculiar.<sup>5</sup>

También por “diploma” se llegó a entender “duplicado” o copia de algún documento importante como los tratados.

---

<sup>2</sup> Moreno, Ismael, *Op. Cit.*, p.20- 21

<sup>3</sup> Philippe Cahier, *Derecho Diplomático Contemporáneo*, RIALD, Madrid, 1965, p. 16.

<sup>4</sup> Ernest Satow, *A guide to Diplomatic and Consular Practice*, Edited by Neville Bland, London, New York, Logmans, 1958, p. 1

<sup>5</sup> Armando Pesantes García, *Las Relaciones Internacionales, Derecho Diplomático y práctica diplomática*, Quito, 1969, p. 10.

En todas las definiciones podemos detectar la aparición de dos elementos en el término diplomacia. En primer lugar, la diplomacia se sitúa en el plano de las relaciones internacionales, teniendo en cuenta que los miembros de la sociedad internacional no pueden vivir aislados ni replegados sobre sí mismos, sino que por el contrario están obligados a entrar frecuentemente en contacto los unos con los otros y esto se expresa en una de las vertientes de su conducta exterior que es la diplomacia, así en la noción de diplomacia existe una idea de relaciones exteriores.

De lo anterior se deduce que la diplomacia no puede tener lugar más que entre sujetos de Derecho Internacional y que el Derecho diplomático no es sino una rama del Derecho Internacional.<sup>6</sup>

Un segundo elemento que se puede encontrar en el término diplomacia es la idea de negociación; puesto que todo Estado, en efecto, puede perseguir a través del canal de cierta Política Exterior, objetivos que a menudo serán diferentes, incluso opuestos, a los objetivos perseguidos por otros Estados. A su vez, el hecho de que los Estados no puedan ignorarse entre sí los lleva a tratar de acomodar sus objetivos divergentes mediante la negociación y es precisamente en ésta donde se lleva a cabo un esfuerzo inevitable de conciliación y se manifiesta la diplomacia de un país.

Debe recordarse que el uso de los términos “diplomacia” o “diplomático” aplicándolos a la dirección o manejo de las relaciones internacionales, es relativamente reciente. Fue hasta después del Congreso de Viena de 1815 que se reconoció el servicio diplomático como una profesión diferente de la del político o estadista y adquirió en forma precisa, sus reglas, convenciones y prescripciones propias.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Cahier, Philippe, *Op.Cit.*, p. 17

<sup>7</sup> Harold Nicolson, *La Diplomacia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1967, p. 31.



Nicolson nos dice que la palabra diplomacia se usa indistintamente para designar situaciones totalmente diferentes:

“Unas veces se le emplea como sinónimo de Política Exterior, como cuando decimos: ‘La diplomacia británica en el cercano oriente’. Otras significa ‘negociación’, como cuando decimos: ‘El problema es uno de los que puede resolver bien la diplomacia’. Más estrictamente, la palabra designa procesos y el mecanismo mediante los cuales se lleva a cabo esa negociación. Un cuarto sentido es aquel en el que se le emplea para designar a una rama del Servicio Exterior, como cuando se dice: ‘Mi sobrino trabaja en la diplomacia’. La quinta interpretación de esta infortunada palabra es la que se identifica con una cualidad o don abstracto que en su sentido más favorable implica habilidad en la conducción de la negociación internacional y en su peor sentido supone los aspectos más insidiosos del tacto”<sup>8</sup>.

Como ya vimos, es muy frecuente que el término diplomacia se utilice para referirse también a la Política Exterior o a la negociación. En el primer caso, la Política Exterior constituye los lineamientos y objetivos que un Estado seguirá con respecto a otro Estado, se refiere a la formulación y contempla el aspecto legislativo; mientras que la diplomacia tiene que ver con la realización de tales directrices, es decir ejecutar esa Política Exterior <sup>9</sup>. Por otro lado, la negociación es un elemento de la diplomacia, pues ésta se lleva a cabo a través del método pacífico de la negociación, la cual es una de las principales funciones diplomáticas y una de sus fundamentales características.

---

<sup>8</sup>Harold Nicolson, *Op. Cit.*, p. 18, 19.

<sup>9</sup> El diferenciar la diplomacia de la Política Exterior no significa que no estén entrelazadas. La diplomacia no tiene existencia separada de la Política Exterior. Poch no dice que la Política Exterior tiene un carácter sustantivo, mientras que la diplomacia un carácter adjetivo. Noel nos dice que ambas son interdependientes. Regala nos explica: ‘si bien los diplomáticos no trazan necesariamente los principios de la Política Exterior de sus respectivos Estados, participan, sin embargo, en parte importante, en la formulación o en la modificación de tal política a través de sus informes desde sus puestos en el extranjero. Por lo cual Nicolson afirma que Política Exterior y diplomacia son interactivas (Eduardo Vilariño Pintos, *Curso de Derecho Diplomático y Consular*. Ed. Tecnos, Madrid, 1987, pp. 80-82).

Hemos revisado a grandes rasgos lo que generalmente se entiende por diplomacia, tanto desde su significado etimológico como desde su connotación como ciencia, lo anotado contiene visiones que si no son equívocas, si son parciales.

Concluimos este apartado con dos reflexiones<sup>10</sup> acerca de la diplomacia:

"La capacidad diplomática es más bien el fruto de la experiencia que el de la teoría abstracta". Raoul Genet.

### **1.1. 2. Papel de la diplomacia en las relaciones del Estado**

La imagen de un país siempre estará marcada por ciertas circunstancias que le proporcionan diversos elementos para caracterizarla y darle forma tanto a lo interno como a lo externo; debido a esto, la diplomacia juega un papel importante al ser vista como expresión de la imagen de un país.

Una de las funciones principales de la diplomacia es el de dotar al país de recursos para la solución de conflictos, proporcionándole así herramientas útiles para su uso. Por lo anterior, no puede ser más elevada ni más importante la función que compete a la diplomacia, cuando responde, desde luego, a la genuina inspiración que justifica su existencia.<sup>11</sup>

El término diplomacia se refiere principalmente a la conducción y al desarrollo de los contactos y las negociaciones entre los Estados, incluida la amplia gama de vínculos e intercambios relativos a los principales temas de la agenda global.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Carlos de Icaza, *La Diplomacia contemporánea*, CONACULTA, México, 1999, p. 3

<sup>11</sup> Pesantes, *Op. Cit.*, p.11

<sup>12</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, [www.diplomaciacreativa.com](http://www.diplomaciacreativa.com), septiembre 2001.

Subjetivamente hablando, constituye la contribución de las naciones, encaminada a establecer y mantener un clima de armonía general que ampare la paz, propenda al entendimiento y procure la colaboración entre los pueblos; siendo contundente en que el resguardo de la de la dignidad y el respeto de las tradiciones de cada una no sufran alteraciones, y tendiente a lograr que cualquier oposición de intereses se resuelva por medios ecuanímenes, civilizados y en todo caso con sujeción a las normas del Derecho Internacional.<sup>13</sup> La diplomacia es sin duda lo mejor que haya imaginado la civilización para desplazar a la violencia del dominio exclusivo del escenario internacional y disputarle el papel de reguladora suprema de las relaciones entre los pueblos.

Desde un plano objetivo, su finalidad es la incorporación del Estado a la Comunidad Internacional en un pie de igualdad moral y jurídica para la salvaguardia de los derechos inalienables que emanan de su soberanía intrínseca, pero teniendo siempre presentes los principios de justicia, equidad y respeto al derecho ajeno. Al conciliar los intereses encontrados y velar por el mantenimiento de la paz y la armonía, garantizando la dignidad y la seguridad de los Estados, la diplomacia contribuye al bienestar general; además, es el instrumento de que se valen para manifestarse las diarias conquistas que se logran en el campo de la cooperación internacional. “También le compete la vigilancia de la fiel ejecución de los tratados en los que participa su mandante y la defensa externa de los intereses nacionales así como la protección de las personas y bienes de los coterráneos fuera de las fronteras de la Patria”.<sup>14</sup>

La diplomacia como expresión de una necesidad incuestionable de los grupos humanos o países de relacionarse pacíficamente para el logro de fines de convivencia común, tiene su fundamento en la agitación de minorías dominantes con poder creador, en la aurora de la historia, del empleo de la razón antes que la remisión a las insensatas soluciones de la fuerza, en los inevitables y frecuentes

---

<sup>13</sup> Pesantes, *Op. Cit.*, p. 11

<sup>14</sup> *Ibíd.*, p. 12

conflictos de intereses entre las sociedades primitivas en proceso de transformarse en civilizaciones; la diplomacia es pues la proyección dinámica de una voluntad de superación del aislamiento de las sociedades embrionarias, y cada una toma características propias que hacen que la diplomacia juegue un papel determinante en la expresión de la imagen de un país.

Así, también encontramos que la diplomacia se vale de diversas ramas del Derecho Internacional como el Derecho Diplomático que es la rama del Derecho Internacional Público que trata sobre la representación exterior de los Estados, las negociaciones que tales representaciones deberán realizar y las funciones y actividades diplomáticas.<sup>15</sup> También, el Derecho Diplomático se puede definir como un conjunto de normas jurídicas destinadas a regular las relaciones que se crean entre los diferentes órganos de los sujetos de Derecho internacional encargados de manera permanente o temporal de las relaciones exteriores de tales sujetos.<sup>16</sup>

### **1.1.3. Diferencia entre diplomacia, Política Exterior y Relaciones Internacionales**

“La influencia de la Política Exterior y de la diplomacia en la creación de normas del Derecho Internacional forma parte del gran problema de la correlación de la Política Exterior y del Derecho Internacional que tiene mucha importancia para esclarecer la esencia del Derecho Internacional y de su papel en las Relaciones Internacionales”.<sup>17</sup> Por ello, algunos especialistas del Derecho Diplomático han señalado con razón, que en diversas ocasiones ambos términos son confundidos o empleados indistintamente como si se tratara de sinónimos. “En ocasiones se habla de la diplomacia de un país queriendo expresar la dirección tomada por su política externa. Otras veces se dice que alguien es un diplomático

---

<sup>15</sup> Ángel Domingo Ferras Moreno, *Diplomacia y derecho diplomático*, Editorial de Ciencias Sociales, la Habana, 1989, p.117.

<sup>16</sup> Cahier, Philippe, *Op. Cit.*, p. 19

<sup>17</sup> G. Tunkin, (Compilador), *El Derecho Internacional Contemporáneo*, Editorial Progreso, Moscú, 1973, p. 216

cuando adopta una posición conciliatoria o que emplea términos vagos para no comprometerse en alguna cuestión”.<sup>18</sup> De aquí que se afirme que ambos términos, tanto diplomacia como Política Exterior sean empleados como sinónimos cuando en realidad no lo son.

En la práctica los términos diplomacia y Política Exterior están estrechamente ligados, pero para una mejor comprensión en este trabajo es necesario separarlos.

Fue a partir de 1918, con el Tratado de Versalles que es el acuerdo de paz que se firmó al termino de la Primera Guerra Mundial, que la opinión pública se ha venido interesando cada vez mas por los asuntos exteriores. Sin embargo, su comprensión del problema ha ido disminuyendo debido a la confusión entre “Política Exterior” y “negociación”. Tal confusión procede del empleo indistinto de la palabra “diplomacia” como término que significa muchas cosas diferentes.<sup>19</sup>

Anteriormente se daba un uso indebido a la palabra diplomacia al querer representar con ella la Política Exterior de un país. También hay confusión con el conjunto de normas que regulan la diplomacia.

Por lo anterior, conviene diferenciar al Derecho diplomático de la Política Exterior y de la diplomacia propiamente dicha, con las cuales está indisolublemente ligado. Es el elemento negociación, además el que separa nítidamente las nociones de diplomacia y de Política Exterior, y que conviene establecer con toda claridad para evitar ambigüedades. Si bien se vinculan necesariamente en el hecho de que ambas emanan de una directiva común que es el Jefe de Estado, también pueden no coincidir en un momento dado.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Antonio Pérez Manzano, *La Diplomacia, orientación vocacional y profesional*, México, 1988, 306 pp., p. 15

<sup>19</sup> Nicolson, *Op. Cit.*, p. 15.

<sup>20</sup> Pesantes, *Op. Cit.*, p. 14.

En efecto, podemos decir que la diplomacia es, primordialmente el manejo de asuntos políticos, económicos, culturales y sociales entre otros, en su función esencial de mantener las buenas relaciones entre los Estados y demás sujetos de Derecho Internacional, mientras que la Política Exterior tiene como sustancia los objetivos particulares de cada uno de ellos y que muchas veces tiene como recompensa actitudes muy distintas de lo diplomáticamente aceptable.

Suele definirse el ejercicio de la Política Exterior como un “arte” y a un buen diplomático, como un “artista” en el fino manejo de las Relaciones Internacionales. Ciertamente, la diplomacia es, desde sus más remotos orígenes, una disciplina que tiene mucho de refinamiento artístico.<sup>21</sup>

Se dice que la política es un concepto muy amplio y polifacético. Según Lenin, la política es <<la determinación de las formas, de las tareas y del contenido de la actividad del Estado >>.<sup>22</sup> Por lo mismo, corresponde al Estado el manejo de la misma.

A su vez, la política ocupa las esferas más distintas de la vida del Estado. Al clasificar la política en sus distintas modalidades de acuerdo con las diferentes formas de vida del Estado, tiene una gran importancia la división de la política en exterior e interior.

La Política Exterior es un conjunto de objetivos y medios de la actividad del Estado en el terreno de las relaciones con los demás Estados y pueblos, a la vez tiene sus rasgos específicos y formas peculiares de realización, sin embargo, está orgánicamente ligada a la política interior puesto que ambas se apoyan en una base única que es el régimen social del Estado. La Política Exterior es como la continuación de la política interior de un Estado. Mientras que la Política Exterior es el conjunto de posiciones y acciones que adopta un Estado, la diplomacia es un

---

<sup>21</sup> Academia Diplomática de Chile Andrés Bello, “Diplomáticos para el Siglo XXI”, en Diplomacia # 82, Enero- Marzo 2000, Santiago de Chile, p. 7

<sup>22</sup> V. I. Lenin, *Obras Completas*, Ed. en ruso, T. 33, Moscú, p. 340

elemento esencial en cualquier relación racional entre hombres o entre naciones<sup>23</sup> y está al servicio de la primera.

La Política Exterior está directamente ligada con la diplomacia. Esta última es un importantísimo medio de la Política Exterior del Estado. Junto a la diplomacia existen también otros medios de Política Exterior, en particular los vínculos económicos y culturales, aunque estos tienen sus propios objetivos y tareas. Por el contrario, la diplomacia sirve exclusivamente a los fines de la Política Exterior y predetermina, en medida considerable los marcos y los caminos de aprovechamiento de otros medios para las mismas finalidades. Por lo anterior, "se puede considerar la diplomacia como el medio principal, fundamental de la Política Exterior".<sup>24</sup> Sería difícil el pensar en la aplicación de una Política Exterior efectiva sin la instrumentación de una diplomacia inteligente y bien integrada.

La palabra diplomacia se usa indistintamente como equivalente de la política internacional o del servicio exterior. En realidad, la diplomacia es el instrumento del Estado para diseñar, planear y ejecutar su Política Exterior.

En 1939, Harold Nicolson, en su importante estudio sobre la diplomacia, al denunciar la confusión entre ese término y la Política Exterior, nos ofrece la siguiente definición: "diplomacia es la administración de las relaciones internacionales por medio de la negociación, el método por medio del cual estas relaciones son manejadas por embajadores y enviados, el oficio o arte del diplomático".<sup>25</sup> Es obvio que la explicación anterior resulta insuficiente para describir la diversidad de contactos y negociaciones internacionales que caracterizan a la diplomacia contemporánea. En consecuencia, para efectos de las relaciones internacionales, el término diplomacia se entiende mejor cuando se aplica a la conducción y al desarrollo de los contactos y las negociaciones entre los Estados, comprendiendo en esta la gran diversidad de vínculos e intercambios

---

<sup>23</sup>Pesantes, *Op. Cit.*, p. 18

<sup>24</sup>G. Tunkin, *Op. Cit.*, p, 218

<sup>25</sup>Icaza, *Op. cit.*, p. 3

referentes a los principales temas políticos, económicos y sociales de la agenda global. Así, el campo de la diplomacia es el de la administración de las relaciones entre los Estados, incluidos los contactos de las autoridades gubernamentales con otros actores de la sociedad internacional.

El mismo Nicolson, al comienzo de los años sesenta, escribió un interesante artículo en *Foreign Affairs* acerca de los cambios experimentados por esta actividad después de la Segunda Guerra Mundial. Según dicho autor, la "vieja diplomacia" se fundaba en la confianza y en el prestigio, mientras que la actual se sujeta ahora a reglas enteramente distintas. En esta lógica, hay quienes piensan que hoy en día todo se vale. Sin embargo, la experiencia demuestra que el arte de la negociación depende de un ambiente de entendimiento y respeto recíproco previamente creado para facilitar el establecimiento de acuerdos duraderos.<sup>26</sup>

Es importante señalar que la continua expansión de la sociedad internacional desde 1945, la revolución tecnológica y el proceso de globalización han transformado profundamente el contexto de la actividad diplomática, ya no es la misma. En esta perspectiva, hay que agregar los efectos de la nueva conformación de poder mundial a partir de 1989, la emergencia de otros actores como las organizaciones no gubernamentales y los nuevos parámetros de las negociaciones en los foros multilaterales<sup>27</sup>. Así, la agenda diplomática contemporánea ha tenido un incremento sin precedentes en cuanto al volumen y la frecuencia de los encuentros bilaterales y multilaterales, en un periodo caracterizado por la incertidumbre respecto del futuro de las instituciones internacionales, así como de las alianzas y de otros arreglos regionales.

Resumiendo, podemos decir que, la política determina la estrategia y la diplomacia la táctica, términos que son diferentes, pero que a su vez se toman de

---

<sup>26</sup> Icaza, *Op. Cit.*, p. 4

<sup>27</sup> *Ibíd.*, p.5



la mano para llegar a la realización de un fin común, la dirección de las relaciones exteriores de un país.

## **1.2 Valor de la diplomacia: El diplomático como actor en el cambio**

### **1.2.1. Globalización y diplomacia**

Ya hemos mencionado que nuestro mundo es otro, para comprobarlo solo basta mirar a los siglos pasados para darnos cuenta como ha cambiado; los actores, aunque conocidos, como por ejemplo, los Estados, los Organismos internacionales entre otros, han cambiado, las estrategias son distintas; los retos para las naciones superan, en muchos casos, sus capacidades y, en otros, éstas crecen ante las oportunidades que abren nuevos escenarios.<sup>28</sup>

Recordemos cuando el mundo estaba dominado por las dos potencias que emergieron al fin de la Segunda Guerra Mundial, y como las relaciones entre los Estados tenían que ser analizadas en conjunto puesto que constituían un sistema ya que eran Estados que mantenían relaciones más o menos estables entre sí y que tenían conciencia del riesgo de verse involucrados en una guerra general<sup>29</sup>, lo que traería consigo desacuerdos y ruptura de relaciones entre los mismos, por ello, era preferible continuar con objetivos comunes para llegar a acuerdos comunes.

Después, el fin de la Guerra Fría, el desplome de la Unión Soviética en 1989, la unificación de Alemania y la Guerra de los Balcanes, han sido acontecimientos que sin duda han transformado los soportes tradicionales del equilibrio internacional después de la Segunda Guerra Mundial y que anticiparon

---

<sup>28</sup> Alfredo Pérez Bravo, "Los grandes cambios de nuestro tiempo y sus efectos en la práctica diplomática", en *Revista Mexicana de Política Exterior* # 43, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Invierno 1994, p. 17.

<sup>29</sup> Ilan Bizberg, *México ante el fin de la Guerra Fría*, El Colegio de México, México, 1998, p. 11.

brutalmente el fin de una era y generaron una compleja transición hacia un Nuevo Orden Mundial.<sup>30</sup>

Con el deshielo bipolar, la amenaza de una conflagración mundial disminuyó considerablemente, permitiendo que la comunidad internacional se ocupara de otros asuntos además de la paz y la seguridad internacionales.<sup>31</sup>

Todo este sinnúmero de acontecimientos en la esfera internacional han transformado los criterios, los métodos y los instrumentos tradicionalmente conocidos para hacer posible y efectiva las relaciones entre los pueblos. Estamos frente a una sociedad que es mucho más universal que la que se tenía a principios del Siglo XX.

Los cambios en el mapa político del mundo, junto con el efecto de los avances tecnológicos y el desencadenamiento del proceso de globalización, han ejercido una influencia considerable en todos los ámbitos de las relaciones internacionales, sobre todo en los estilos y lenguajes de la actividad diplomática.

En el decenio de 1990 la comunidad internacional se enfrentaba a una compleja variedad de problemas nuevos o reformulados; el primero y el más importante son los mecanismos para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, algunos otros son los refugiados, el hambre, las cuestiones ambientales, etc.<sup>32</sup>

El fenómeno globalizador que en general amplía aún más los espacios meramente económicos incluyendo los sociales, políticos y culturales, no sólo exige de una diplomacia más dinámica sino que en su conjunto hace que las relaciones internacionales tengan más importancia que la que tradicionalmente ha tenido.

---

<sup>30</sup> Icaza, *Op. Cit.*, p. 8

<sup>31</sup> Pesantes, *Op.Cit.*, p.78.

<sup>32</sup> Ronald, P. Barston, "La evolución de la Diplomacia moderna", en *Revista Mexicana de Política Exterior # 60*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Invierno 1994, p. 30- 31

Apenas hace una década no nos imaginábamos el ritmo de los cambios económicos y políticos que estarían por producirse dentro de la comunidad internacional. No sólo se mueven aceleradamente informaciones de uno a otro lado del planeta sino también el capital y las mercancías se desplazan a una velocidad que nos sitúa en un contexto totalmente distinto.

Por ello, desde hace algunos años, el tema de la globalización ha acaparado la atención de los estudiosos de los fenómenos internacionales. Algunos la consideran como una fatalidad; otros, en cambio, la ven como un abanico de oportunidades. Para algunos, la globalización tiene una connotación meramente económica; mientras que otros señalan que tiene implicaciones en los más variados ámbitos de la actividad humana.<sup>33</sup> Sin embargo, desde mi punto de vista, la globalización contiene en sí misma, tanto beneficios como pérdidas y depende de cada país el saber aprovechar las implicaciones que esta trae consigo sean buenas o malas.

Al respecto Henry Kissinger afirma:

“...El sistema internacional del Siglo XXI quedará señalado por una aparente contradicción: por una parte, fragmentación; por la otra, creciente globalización”.<sup>34</sup>

Sin duda estar inmersos en un mundo global, nos desfigura el esquema tradicional en el cual hemos estado anegados especialmente a partir de la Guerra Fría. Si algo hemos aprendido de esos años en la comunidad mundial es que la negociación sigue siendo la gran vía para la solución de conflictos. También hemos entendido que el ejercicio de la actividad diplomática tiene que adaptarse a los nuevos cambios históricos y ser definida de acuerdo a cada realidad nacional y

---

<sup>33</sup> Rosario Green, *La globalización en el Siglo XXI: una perspectiva mexicana*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2000, 110 pp., p.15.

<sup>34</sup>Henry Kissinger, *La Diplomacia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1995, p. 15

contexto regional. La esencia de la representación diplomática no podrá ser superada y la embajada como ente estructural de esa representación tampoco.

Si tomamos en cuenta la evolución reciente de las relaciones internacionales, podríamos coincidir en que las tareas de la diplomacia no sólo tienden a conservar el orden establecido, sino también a administrar el cambio y a usar la persuasión como instrumento para mantener ese orden en medio de las transformaciones globales. A la inversa, la diplomacia también puede ser un medio de rompimiento o un mecanismo para profundizar un conflicto; por ejemplo, cuando un Estado envía un representante a otro Estado, y este no cumple con las tareas para las cuales fue enviado, el Estado receptor tiene la capacidad de desconocer a dicho diplomático, pudiendo llegar al grado de romper relaciones diplomáticas con el Estado que envía. Así, la diplomacia y los diplomáticos se hacen más necesarios que nunca precisamente porque el escenario mundial se ha vuelto complicado y dinámico, porque en él interactúan un gran número de actores, y porque el factor externo se ha vuelto determinante para toda la nación.<sup>35</sup>

La realidad en la que se mueve el agente diplomático ya no es simplemente interestatal como lo era en el pasado, ya que tradicionalmente los actores internacionales habían sido sólo los Estados. Hoy en día existen también un sinnúmero de organizaciones, factores y realidades tan dinámicas, que nos sitúan ante un plano tan distinto como provocador. Allí están las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales, los insurgentes y los beligerantes que producen aún un significativo número de conflictos a lo largo y ancho del planeta.

Todos estos nuevos engranajes constituyen el mayor de los retos para los diplomáticos ya que para poder representar efectiva y dignamente a sus países dentro de este nuevo contexto mundial, deben entender estos extraordinarios cambios, definir estrategias y conocer los verdaderos intereses y valores de las

---

<sup>35</sup> Walter- Astie, Burgos, "Perfil y formación del diplomático en el nuevo siglo", en Revista Mexicana de Política Exterior # 60, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Junio 2000, p. 32.

sociedades aceleradamente cambiantes en un mundo que ha transformado unas complejidades como las resultantes de la Guerra Fría por otras igualmente preocupantes. Por lo tanto, el diplomático debe desarrollar una actividad más extensa en temas más específicos como lo son el narcotráfico, el cambio climático, la economía mundial entre otros para poder negociar.<sup>36</sup>

Al margen de la dinámica de los tiempos actuales, el diplomático ha adquirido nuevas funciones o desempeña otras que en épocas pasadas ya realizaba pero que habían caído en desuso. Hoy en día, para ser efectivo en su misión, no puede limitarse a tratar, como ocurría en la Guerra Fría, únicamente con la Cancillería del país donde se encuentra acreditado.<sup>37</sup> Si un mundo integrado tecnológicamente va en esa dirección, un nuevo reto se le presenta a quienes tienen la tarea de mantener ese mundo en equilibrio. Es entonces indispensable cambiar la manera de hacer diplomacia, de utilizar efectivamente los recursos humanos disponibles, modernizar las estructuras de las Organizaciones Internacionales y de los Estados, de las Embajadas y de la mentalidad en general de los individuos que representan los intereses de los Estados.

El diplomático que se requiere en esta nueva era también debe ser transformado, al igual que las estructuras y los conceptos que prevalecen en relación a cómo se debe actuar en el Nuevo Contexto Mundial, muy cierto es el dicho que dice: Lo que no se transforma, se muere, así, si el sistema internacional cambia, los actores del mismo deben cambiar a la par para adaptarse rápidamente. Por ello, quien ejerce las relaciones internacionales ya no se puede conformar con una manera de actuar estática en donde su capacidad de respuesta dependía de la misma que tuvieron sus cancillerías. La demanda de estos días es de individuos precisamente con capacidad de respuesta y en condiciones de representar cabalmente la corriente de pensamiento del Estado al que pertenecen.

---

<sup>36</sup> Andrés, Rozental, "Los retos de la diplomacia y de los diplomáticos mexicanos para el nuevo siglo", en *Revista Mexicana de Política Exterior* # 60, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Verano 1994, p. 24

<sup>37</sup> Astie- Burgos, *Op. Cit.*, p. 34

Ante esta realidad seguirán siendo de manera insustituible, las Embajadas y los diplomáticos, el soporte fundamental que le da viabilidad, junto con la nueva tecnología, a la consolidación de relaciones armoniosas entre las naciones.<sup>38</sup>

Coincidamos o no con la globalización, y sin dejar de lado las posiciones críticas frente a este fenómeno, es claro que prácticamente ningún país puede sustraerse a sus efectos, a riesgo de aislarse y asumir las graves consecuencias de tal decisión en un panorama internacional profundamente interdependiente y conflictivo. Queda claro que el fenómeno globalizador impone una serie de cambios en el ejercicio de la diplomacia.<sup>39</sup>

No importa qué difícil aparente ser la solución de un conflicto o la factibilidad de la negociación si se cuenta con la esencia mágica que transmiten los hombres y mujeres que formados en el oficio diplomático permiten dejar huellas de esperanzas hacia un mundo verdaderamente estable y más justo.

Que bueno es saber que pese a todos los adelantos tecnológicos como la comunicación masiva a través de la Internet, así como algunos otros que inundan nuestra vida diariamente y todos aquellos instrumentos que los nuevos diplomáticos pueden usar, hoy en día, siguen siendo la representación como tal ante el otro Estado, la protección de sus ciudadanos en ese otro país, la recopilación de información que pueda ser útil a los intereses del Estado al cual se representa y finalmente la negociación, las funciones imprescindibles de esos hombres y mujeres formados en el arte de hacer Política Exterior.

En los actuales momentos, se plantea como un reto, adaptar las Misiones en el exterior a una estructura organizativa mucho más dinámica, más efectiva, más apta para enfrentar las nuevas realidades del entorno internacional y mejor formuladas para aprovechar los recursos humanos disponibles y las nuevas

---

<sup>38</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, [www.analitica.com](http://www.analitica.com), Abril, 2001

<sup>39</sup> Ernesto Sosa Gallegos, "Globalización y formación diplomática; reflexiones en torno a la VII reunión de Academias Diplomáticas de América Latina y el Caribe", en Revista Mexicana de Política Exterior # 60, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Junio 2000, p. 97

tecnologías a nuestro alcance, que como ya se mencionó, se convierten en las herramientas fundamentales de la diplomacia Moderna.

El establecimiento de las Misiones Diplomáticas permanentes suele tomarse como punto de partida de la diplomacia moderna. Recordemos que a partir del siglo XIII las ciudades-estado italianas, especialmente Venecia, establecen misiones en Roma y Constantinopla. El título que llevaba el Enviado era el de bailo, aunque en este mismo período se emplea ya el término embajador. Para el siglo XIV, Francia los llamaba *messagers*<sup>40</sup>

En este sentido, existe un gran dilema con relación a la necesidad de adaptar las misiones en general a la forma de llevar a cabo las relaciones con los demás, lo que es a la conducción de la Política Exterior, así como también a los nuevos retos y a la nueva dinámica internacional. La representación internacional, sin duda, debe convivir con los retos de la organización moderna y mantener la esencia de la gestión de la diplomacia tradicional, es decir, debe seguir siendo el hombre, el individuo escogido para representar un Estado, el encargado de recabar información relevante, aprovechar los avances de las comunicaciones y los recursos de la tecnología a los que nos hemos referido, comercializar de acuerdo a los intereses del Estado y negociar para tales fines.<sup>41</sup>

Las exigencias del pasado no han variado, pero sí la motivación. Hoy por hoy se requiere de diplomáticos mejor formados con alta capacidad gerencial, con conocimientos del comercio internacional, detectores de oportunidades de negocios, con instrumentos idóneos para ser eficientes y profundos en el análisis político-económico y por supuesto, conocedores de los avances tecnológicos y de la información a fin de representar y aprovechar al máximo las oportunidades de un mundo competitivo y globalizado. La tarea de protección de los intereses de un Estado precisa de un alto sentido patriótico, pero también de profesionalismo,

---

<sup>40</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, febrero, 2004  
[http://www.mmrree.gov.ec/mre/documentos/ministerio/archivo\\_historico/proy\\_francia\\_normas.htm](http://www.mmrree.gov.ec/mre/documentos/ministerio/archivo_historico/proy_francia_normas.htm)

<sup>41</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, [www.bbc.co.uk](http://www.bbc.co.uk), marzo, 2002

experiencia y audacia en la innovación y creatividad. Por lo anterior, el proceso formador de diplomáticos para el nuevo siglo requiere de la incorporación de criterios más adecuados a la nueva realidad de las relaciones internacionales.<sup>42</sup>

El hacer Política Exterior debe ser entendido como una profesión, un oficio serio y un arte para el cual se deben formar cuadros en función de intereses globales del Estado a mediano y largo plazo. Se debe erradicar esa visión de que la Diplomacia es un oficio sin importancia, el cual puede constituirse en una recompensa para pagar favores políticos recibidos o una forma de regalía para un grupo selecto de personas.<sup>43</sup>

Estamos entonces frente a una nueva realidad compleja. La inserción exitosa o no en ella, dependerá de la disponibilidad que tengamos en asumir los cambios estructurales requeridos y de ver el mundo hacia adelante, sin complejos y con optimismo. Esta realidad obliga al diplomático con cara al futuro a desarrollar la imaginación, ser proactivo y con flexibilidad para enfrentar los nuevos retos.<sup>44</sup>

Así, es necesario tomar en cuenta el entorno que rodea a la diplomacia, que en este caso está plagado de lo que se denomina hoy en día globalización, y por tanto, partimos de este punto para poder hablar de la lucha por poder que se da entre y con los demás países y cómo afecta o contribuye esto a la diplomacia.

### **1.2.2. Poder, integración y diplomacia**

Mirando hacia las postrimerías del siglo pasado, caracterizado como tumultuoso, incierto y de extremos, se pueden observar algunas megatendencias que anteriormente habíamos comentado, como lo es el carácter invasor de la

---

<sup>42</sup>Eduardo Ortiz, "Formación diplomática en el nuevo contexto internacional", en Revista Mexicana de Política Exterior # 60, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Junio 2000, p. 88.

<sup>43</sup>Icaza, *Op. Cit.*, p. 16

<sup>44</sup>Tomado de la Red Mundial de Información, [www.analitica.com](http://www.analitica.com), abril, 2001



tecnología; el cambio sustancial del sistema de relaciones entre Estados y Sociedades, desde una configuración internacional a una configuración global. En este sentido, el análisis de dos conceptos relacionados con este cambio -la integración y la globalización- adquieren particular importancia.<sup>45</sup>

Los procesos de integración real han facilitado el posterior proceso de globalización, lo cual sentó las bases de una interdependencia en los ámbitos económico, político, y social, que a su vez ha logrado acercar a los países en su trato diplomático.<sup>46</sup>

Ya habíamos mencionado que el orden mundial surgido de la Segunda Guerra Mundial se caracterizó por un estado permanente de Guerra Fría que marcó todos los aspectos de las relaciones internacionales desde fines de los años 40 hasta los 80, con periodos que oscilaron entre una mayor distensión y un agravamiento de las tensiones, que en varios casos pudieron llevar a la humanidad a la hecatombe nuclear.

Con el brusco cambio de fines de la década de los 80, las relaciones internacionales pasaron a ser primordialmente relaciones de interdependencia entre facciones de las elites socioeconómicas del Norte y del Sur, y aún del desaparecido mundo socialista.<sup>47</sup>

Durante la Guerra Fría el destino de la humanidad fue tajantemente determinado por la voluntad imperial de las potencias; su existencia misma, dependió de la forma en que se resolvieran, o dejaran de resolverse, las pugnas entre las potencias nucleares.<sup>48</sup>

---

<sup>45</sup> Academia Diplomática de Chile, Andrés Bello, *Op. Cit.* , p. 11

<sup>46</sup> *Ibíd.*, p. 13

<sup>47</sup> *Ibíd.*, p. 14

<sup>48</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, [www.bbc.co.uk](http://www.bbc.co.uk), marzo, 2002

Al acercarse el fin de la Guerra Fría, y comenzarse a resquebrajar el rígido molde bipolar, se fueron presentando nuevas oportunidades e ideas. Aún cuando la tarea de reducir enormes disparidades entre el Norte y el Sur debería comprender a todas las partes que conformaban el sistema económico en general, también era evidente que correspondía a los países no desarrollados la responsabilidad de adoptar medidas que les permitieran extraer ventajas de un sistema que, hasta el momento, les había sido perjudicial, debido a que la Guerra Fría había creado un círculo vicioso<sup>49</sup> en el cual los países subdesarrollados eran los menos beneficiados y a la vez los que tenían que sujetarse a las reglas que el mundo bipolar les imponía.

Tal como había venido ocurriendo a lo largo de los siglos pasados, el orden mundial de la Guerra Fría surgido del segundo conflicto mundial, igualmente llegó a su fin; ello fue la consecuencia de múltiples factores, fuerzas y circunstancias que, desde tiempo atrás, habían venido anunciando el agotamiento del sistema bipolar y el advenimiento de uno de carácter multipolar. De igual manera, las transformaciones no fueron percibidas oportunamente, y el cambio tomó a muchos por sorpresa. Este hecho ha sido una de las grandes paradojas de la historia contemporánea, pues justamente lo que en su momento fue interpretado como el recrudescimiento de la Guerra Fría, en realidad constituyó su fin.<sup>50</sup>

El fin de la Guerra Fría y del Bloque Oriental en 1989 significó el término de un sistema bipolar de relaciones internacionales. Este implicaba el enfrentamiento, a partir de 1945, de dos sistemas económicos e ideológicos antagónicos, sustentados en una balanza de terror mutuo bajo un paraguas nuclear.

Ahora bien, en la nueva agenda de la actualmente potencia mundial (Estados Unidos), México ocupaba ya un lugar secundario, y su principal interés se centró en asegurar su respaldo en la confrontación que se había

---

<sup>49</sup> Astie- Burgos, *Op. Cit.*, p. 88

<sup>50</sup> *Ibíd.*, p. 91

iniciado contra el campo comunista. Los gobiernos mexicanos, por su parte, tratarían de conciliar el complejo dilema de seguir contando con la cooperación norteamericana, pero al mismo tiempo no dejarse arrastrar hacia sus luchas de poder, lo que podría incidir negativamente en la estabilidad interna que finalmente se había alcanzado después de la Revolución.<sup>51</sup>

En aquel tiempo, durante los dos dramáticos años que los casos de Berlín y Cuba amenazaron con transformar la tensión internacional en una confrontación bélica, colocando al mundo al borde de una hecatombe nuclear, dicha riesgosa situación obligó a la diplomacia mexicana a desempeñar un papel más activo y realista, pues si bien en la defensa de sus tradicionales principios de Política Exterior se había abstenido de votar por la expulsión de Cuba de la OEA, cuando se comprobó la presencia de armamento nuclear en la isla caribeña, lo que evidentemente ponía en riesgo la seguridad nacional, México optó por solidarizarse con Washington. Se había estado dispuesto a ayudar políticamente a Cuba dentro de lo posible, pero hasta el punto en que no se comprometieran de ninguna manera los intereses superiores de México.<sup>52</sup>

En el marco de una opresiva realidad internacional, México buscó mantener sus convicciones y posiciones frente a las dos superpotencias, pero no siempre resultó fácil mantener ese delicado equilibrio. El gran escenario de la diplomacia fue el multilateral, donde México destacó por la firmeza e independencia de sus posiciones; sin embargo, en el ámbito bilateral se mostró poco dinamismo, pues lo contrario podía implicar que, cualquier acción o iniciativa, de inmediato fuera interpretada como un gesto de disidencia o de simpatía hacia el campo enemigo.

Ahora, la escena internacional ha retornado a un esquema multipolar en el que ha dejado de prevalecer el conflicto ideológico, para ahora ponerse en acento la temática económica. Hoy en día, la competencia no es tanto de tipo político,

---

<sup>51</sup> Astie- Burgos, Walter, *México en el Siglo XXI: orden mundial y Política Exterior*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2000, p. 78

<sup>52</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, [www.bbc.co.uk](http://www.bbc.co.uk), marzo 2002

militar o ideológico, sino por sus mercados, capitales, tecnología y oportunidades de negocios.

La globalización está presente en la realidad y en el pensamiento, desafiando a muchos en el mundo, y esta globalidad se dejó ver a partir del fin de la Guerra Fría, lo que nos lleva a tomarla en cuenta.<sup>53</sup>

En el contexto del inicio del fin de la bipolaridad y de la emergencia de un nuevo orden mundial, el caso del Sudeste Asiático comenzó a presentarse como un modelo para superar el subdesarrollo.

En el orden mundial del siglo XXI no hay lugar para el que sepa "**qué hacer**" sino "**cómo hacerlo**". En eso, el mundo asiático lleva una gran delantera.

En la nueva situación mundial, la diplomacia y las Relaciones Internacionales no son exclusivas de los representantes de los ejecutivos. Esta nueva dimensión de la diplomacia internacional nos muestra una tendencia creciente a la democratización del mundo, lo cual amplía los horizontes de acción parlamentaria y permite un acercamiento a las raíces de la diplomacia.<sup>54</sup>

La colaboración con el resto del mundo es importante e ineludible, pero debe hacerse sin hostilidades ni exclusivismos, en defensa de la soberanía, sin perder nuestros valores, cultura, integridad territorial, y contribuyendo al desarrollo de otros pueblos.

El orden "westfaliano" del mundo, cuyos únicos actores eran los Estados en las relaciones internacionales, ha comenzado a disolverse. En consecuencia, el mundo del siglo XXI dejará de ser exclusivamente una sociedad de Estados. Aún así, existe, ciertamente, una difusión del poder que afecta la soberanía de los

---

<sup>53</sup> Roett Riordan, (compilador) *Relaciones Exteriores de México en la década de los noventa*, Siglo XXI Editores México, 2001, p. 23.

<sup>54</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, <http://www.geocities.com/revistadebate>, septiembre 2000

Estados; sin embargo, esa difusión obedece a una lógica política, en la medida en que se produce básicamente a través de los procesos de integración.<sup>55</sup>

“A la luz de los procesos de integración, se produce un traslado de poder, es decir, soberanía hacia los órganos centrales del proceso, por lo que el diplomático debe ver este proceso dentro de una lógica política y no económica”<sup>56</sup>.

Según una de las hipótesis<sup>57</sup> más debatidas y más citadas sobre la evolución de las relaciones internacionales, “la política mundial está entrando en una nueva fase, el retorno a las rivalidades tradicionales entre los Estados naciones y la declinación del Estado nación debido al jalar conflictivo del tribalismo y el globalismo, entre otras rivalidades”<sup>58</sup>.

Esta hipótesis nos indica que la fuente fundamental de conflictos en este Nuevo Orden no será ya principalmente ideológica ni económica, las grandes divisiones entre la humanidad y las fuentes dominantes de conflictos serán culturales.<sup>59</sup> Lo que trae consigo nuevos retos y diferentes maneras de dar solución a los mismos, valiéndose de nuevas herramientas.

En un sistema internacional, compuesto por un súper poder, cinco o seis grandes poderes y muchos pequeños países el orden que deberá surgir, será uno de conflicto; y las alianzas estratégicas que los menos fuertes forjen entre sí y con los más fuertes, servirá para enfrentar a los que más amenacen sus intereses nacionales.

### **A manera de conclusión:**

---

<sup>56</sup>Eduardo Marrou Loayza, “Retos para la formación diplomática en América Latina y el Caribe”, en Revista Mexicana de Política Exterior # 60, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Junio 2000, p. 81-82.

<sup>57</sup>Samuel Huntington, *The crash of civilizations?*, Foreign Affairs, Summer 1993 v72, n3 p22, Council on Foreign Relations Inc. 1993.

<sup>58</sup>Eman- Zade, *Op. Cit.*, p.62

<sup>59</sup>*Ibíd.*

El nuevo orden internacional que surge con el fin de la Guerra Fría se caracteriza por la desaparición de los bloques; así como del equilibrio que estos imponían al sistema internacional o interestatal. Esto ha agudizado la percepción de la ausencia de una instancia central que pueda aportar soluciones a los problemas globales. Además, como consecuencia de la crisis del Estado, los países son menos capaces de enfrentar sus relaciones internacionales e internas; esto significa que la política internacional es crecientemente definida con base en razones internas de los Estados.<sup>60</sup>

Ahora, la diplomacia, a lo largo de la historia, se ha valido de diversas herramientas para su aplicación y una de ellas es el poder que le confiere cada Estado, logrando que se de una integración de todos y cada uno de los factores que actúan.

Los Estados de la sociedad internacional, para el ejercicio de sus relaciones se han organizado en sistemas, que se caracterizan por su heterogeneidad derivada no sólo del número y de la diversidad de actores, sino también de la multiplicidad de subsistemas.<sup>61</sup> Como ya hemos mencionado, es necesario considerar que los Estados no son ya los únicos que integran la comunidad; se han sumado otros actores que influyen importantemente en las decisiones políticas; tomando en cuenta el objetivo de nuestro análisis, haremos referencia solamente a los Estados mismos, quienes tienen la última palabra en la conducción de la diplomacia.

Como cada Estado está regido por un orden jurídico interno y por disposiciones gubernamentales que deben ser obedecidas por sus habitantes a quienes se controla por una maquinaria establecida por el propio gobierno. En el ámbito internacional donde no hay un gobierno común, cada sujeto actúa con la

---

<sup>60</sup> Bizberg, *Op. Cit.*, p. 18

<sup>61</sup> Marcel Merle. *Sociología de las Relaciones Internacionales*, Madrid, Alianza Editorial, 1991, p. 486

autoridad que su capacidad y su voluntad de actuar le permiten. Esa capacidad y esa voluntad derivan, en última instancia, del poder con que cuenta el Estado tanto si actúa individualmente como si lo hace en forma colectiva. En esta faceta, la diplomacia es el arte de combinar los distintos elementos del poder para que rindan el máximo efecto sobre aquellos puntos de la escena internacional que más directamente convienen al interés nacional.<sup>62</sup> La diplomacia es el eje central del poder nacional hacia el exterior, son los negociadores quienes ponen en práctica las decisiones, pero los gobernantes deben tener una perspectiva completa de la situación imperante, así como de sus capacidades reales para tener la certeza de cuándo, dónde y cómo prepara y ejecutar sus acciones. Para estar en condiciones de utilizar ampliamente el poder, es necesario contar con una diplomacia de calidad; tener un equipo de profesionales que en el cumplimiento de su cometido, construyan para su país, una buena imagen, confiable y valiosa.<sup>63</sup>

Una diplomacia de calidad es necesaria para que un Estado pueda ejercer su poder; este mecanismo combinado con los otros factores con que cuenta el Estado y que hemos apuntado antes, sustenta las potencialidades. “La diplomacia combina los diferentes elementos del poder nacional para que rindan efecto máximo sobre aquellos puntos de la escena internacional que más directamente concierne al interés nacional.”<sup>64</sup> Mediante el manejo de una diplomacia de calidad, un Estado puede llegar a desarrollar un poder inesperado dando peso especial a algunos de los recursos con los que cuenta. En la medida en que un Estado se decida a utilizar las ventajas con que cuenta, podrá ejercer poder sobre otros. “Si se saben explotar los elementos potenciales con que cuenta un país, porque se ha desarrollado una diplomacia de calidad, con negociadores expertos y conducida por gobernantes con visión, el Estado podrá erigirse en líder.

---

<sup>62</sup> Hans J, Morgenthau. *Política entre las Naciones*, Grupo Editor Latinoamericano, 1986, p. 613

<sup>63</sup> Satow, *Op. Cit.*, pp. 1-4

<sup>64</sup> Morgenthau, *Op. Cit.* p. 177

Tenemos buenos ejemplos de grandes logros diplomáticos en los siglos XIX y XX. Tradicionalmente, se ha cuidado la excelencia del servicio diplomático para asegurar un buen papel en el concierto de las naciones”.<sup>65</sup>

En fin, la diplomacia no puede existir sin el respaldo del poder. Es una relación que merece mucha atención ya que del diálogo diplomático depende la negociación para conciliar posiciones por los constantes cambios en el poder de los Estados que son políticamente independientes, pero que tienen que actuar en el plano internacional y buscar juntos el balance del poder.

---

<sup>65</sup> Lucía Irene Ruiz Sánchez, “Diplomacia y poder”, en Coloquio Internacional de Primavera, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, mayo de 2003



## CAPÍTULO SEGUNDO

### “EJERCICIO DE LA DIPLOMACIA”

*“La profesión diplomática es una de las pocas  
a las que en mi opinión vale la pena  
dedicar toda una vida.”*

*Fernando Solana*

#### 2.1. Antecedentes históricos

Su universalidad y una milenaria historia, le confieren a la diplomacia un lugar preeminente en la evolución de la sociedad internacional.

Vimos en el capítulo anterior que hoy en día, la diplomacia se define como la técnica y el arte de conducir las relaciones entre los Estados, por medio de las negociaciones y en función de sus políticas exteriores. “El objeto de la Diplomacia es pues, el método a través del cual son conducidas las negociaciones y no el contenido mismo de ellas”.<sup>1</sup>

Excluyendo las primeras experiencias hechas a propósito por el hombre, y de las que no se tienen testimonios precisos, fueron los griegos quienes establecieron un sistema de relaciones diplomáticas en el siglo V antes de Cristo. Ellos codificaron el principio de la inviolabilidad de los medios.<sup>2</sup> Con anterioridad a los griegos, los egipcios, los asirios, los judíos y los persas intercambiaban negociadores.<sup>3</sup> Los romanos, a quienes se debe la archivación de tratados, no

---

<sup>1</sup> Manuel Morales Lama, “El Proceso Evolutivo de la Diplomacia”, Abril 1998, Conferencia dictada en el Auditorio “Rafael de la Colina” México, p. 1

<sup>2</sup> La diplomacia, en sus inicios, se revestía de una aureola sacra. La Misión Diplomática, fuente de honores se hallaba bajo la protección de los dioses; lo que explica las inmunidades y privilegios que les eran concedidos a los enviados de aquel entonces.

En la Grecia Antigua, la primera manifestación del diplomático fue el Proxeno (más próximo a la del moderno Cónsul). Al parecer las gestiones Diplomáticas se realizaban por su intermedio.

En la Grecia Clásica los Embajadores en el sentido más cercano al actual eran los Angelloi (heraldos) y los Presbies (ancianos). Estos últimos eran elegidos por el pueblo entre varones respetables, mayores de 50 años. Se requería que fueran poseedores de una gran habilidad oratoria y de facultades histriónicas. Su función primordial consistía en persuadir - por la elocuencia y la declamación - en las asambleas que tenían lugar en las plazas públicas y aún en los teatros de las ciudades extranjeras.

<sup>3</sup> Philippe Cahier, *Op. Cit.*, p. 20

fueron muy dados al uso de este arte. Sin embargo, se auxiliaron de él cuando los últimos emperadores se vieron precisados a sustituir la fuerza declinante del Imperio por la negociación, con técnicas tan sofisticadas que algunas de ellas pueden ser utilizadas con éxito en la actualidad.<sup>4</sup>

Para acercarnos al mundo de la diplomacia el primer paso es informarnos acerca de qué se trata y para qué sirve. En este apartado intentaremos responder esas preguntas comentando su origen y evolución, señalando sus funciones y estilos y describiendo las cualidades de un diplomático.

Con fines de un mejor entendimiento, se puede presentar la evolución de la diplomacia en cinco etapas:

### **2.1.1. Etapa 1: Primeras manifestaciones de la Antigüedad al siglo XV**

La primera etapa se extiende desde los orígenes de la humanidad hasta el Siglo XV. La diplomacia se distingue por ser ambulatoria o circunstancial, debido a que se envían embajadores únicamente cuando hay que resolver asuntos precisos, como conclusiones de tratados de paz, alianzas, acuerdos comerciales, declaraciones de guerra, y por ser informal, ya que no se habían establecido reglas fijas. También está condicionada por la geografía, a causa de las limitaciones de los medios de comunicación.<sup>5</sup>

La misma diplomacia no está organizada; sin embargo existe.

Es de interés destacar, que en la Edad Media, la Iglesia Católica mantuvo la costumbre de destinar al exterior misiones diplomáticas de carácter temporal, éstas serían las predecesoras de las nunciaturas.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Morales, *Op. Cit.*, p. 5

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>6</sup> Philippe Cahier, *Op. Cit.*, p. 22- 23

En la antigüedad, no existían cuerpos diplomáticos organizados como en la actualidad. A pesar de ello, por ejemplo, Egipto, que fue pacífico y agricultor, mantenía frecuentes relaciones diplomáticas y observaba religiosamente los tratados.

“Las leyes de Manú, en India, que se remontan a más de 500 años a. C., decían que el Embajador tenía el deber de descubrir los designios del soberano extranjero por cualquier medio, aún por soborno”. “En Asiría y Babilonia, los embajadores o heraldos eran inviolables, no por consideración a los soberanos que representaban sino como acto de deferencia hacia el Monarca a quien se venía a rendir homenaje”.<sup>7</sup>

Antes de las guerras de Grecia y Persia, esos pueblos apenas se conocían. Sus primeras relaciones fueron violentas y sólo después vinieron a establecer sus relaciones mercantiles. En Grecia los demás pueblos seguían siendo considerados bárbaros, enemigos naturales de los griegos.

Los primeros diplomáticos griegos fueron escogidos por las Asambleas populares de entre los miembros de varios partidos políticos. Frecuentemente los partidos insistieron en que los representantes diplomáticos de una sola embajada fueran varios, así un Estado era, en ocasiones, representado por varios embajadores. Esta práctica siempre acarreó confusión. “Pero el defecto principal de la diplomacia griega y una razón más de su impopularidad fue la falla para conciliar el control popular democrático con la prosecución efectiva de la Política Exterior”.<sup>8</sup>

Los romanos continuaron lo dejado por los griegos, por lo que hicieron un número considerable de aportaciones a la práctica diplomática, aunque muy extensamente en asuntos legales y de procedimiento. Bajo el Imperio Romano la

---

<sup>7</sup> Vladimir P. Potemkin, *Historia de la Diplomacia*, Grijalbo, México, 1966, p. 8

<sup>8</sup> *Ibíd.*, p. 9

diplomacia se hizo arrogante, avasalladora y unilateral; por el contrario, la Roma Republicana debió su grandeza tanto a conquistas como a su habilidad diplomática, la diplomacia Romana convirtió a los pueblos vencidos en aliados a quienes no imponía las leyes ni las costumbres de Roma, sino que trataba de confederarlos bajo su hegemonía.<sup>9</sup>

Mas tarde, en los primeros siglos de la Edad Media, las tradiciones jurídicas y diplomáticas fueron fortaleciéndose. “El príncipe era vasallo de otro, aunque gozaba de independencia política y diplomática. Las Cruzadas contribuyeron a fortificar el sentimiento de solidaridad entre las naciones cristianas, establecieron relaciones comerciales entre el Oriente y el Occidente y dieron origen a la institución moderna de los Cónsules que fueron investidos de prerrogativas diplomáticas y judiciales en virtud de las capitulaciones”.<sup>10</sup>

En esta etapa se designaba a los representantes diplomáticos empleando toda clase de nombres diferentes: legados, oradores, nuncios, comisarios, procuradores, agentes o embajadores. Poco a poco se comenzó a reconocer dos clases diferentes, una de ellas es el Embajador, quien como pasa ahora, en teoría era el representante personal del Jefe del Estado. Se consideraba que representaba en su propia persona el Status , y la dignidad del soberano, lo cual traía consigo una preocupación por la precedencia y daba lugar a múltiples disputas, así como también empujones en las cámaras reales.

### **2.1.2. Etapa 2: De los grandes descubrimientos del siglo XV al Convenio de Viena de 1815**

La segunda etapa coincide con la época en que los grandes descubrimientos y el Renacimiento, las cuales provocaron en Europa un movimiento de interpretación de los acontecimientos sucedidos en los pueblos.

---

<sup>9</sup> Vladimir P. Potemkin, *Op. Cit.*, p. 9

<sup>10</sup> *Idem*

Esas circunstancias favorecieron el desarrollo notable de la diplomacia. Dentro de esta segunda etapa se contempla un cambio radical ya que se transforma en permanente.

Los rasgos más sobresalientes de la diplomacia en esta época son los siguientes:

a) Permanente:

En la primera mitad del siglo XV, los Estados italianos tienen la iniciativa de destinar enviados de carácter permanente. Muchos son los tratadistas que consideran a Venecia como la antecesora de las misiones diplomáticas permanentes; fundan su afirmación en el hecho de que en este Estado las funciones diplomáticas fueron minuciosamente reglamentadas. Fue también aquí donde comenzaron a aparecer verdaderos diplomáticos, en el sentido moderno de la palabra.<sup>11</sup> De igual manera, fueron los venecianos (y los pisanos) quienes emplearon por primera vez el término *Ambasciatore*<sup>12</sup> (Embajador) para designar a los enviados permanentes.

b) Imprecisa, desorganizada:

Se han establecido algunas reglas, pero éstas no son del todo precisas, particularmente en la parte correspondiente a privilegios e inmunidades, con respecto a los cuales existían abusos y violaciones, pero también en lo relativo a las personas y a las jerarquías. Esta condición fue la causa de innumerables conflictos.

---

<sup>11</sup> Potemkin, *Op. Cit.*, p. 7

<sup>12</sup> Antes de que se generalizará la palabra *Ambasciatore*(Embajador), o sea antes del Siglo XVII, se utilizaban los términos latinos *Legatus* y su equivalente *Nuntius* para designar al funcionario que hoy conocemos como Jefe de Misión. Hay autores que consideran que la palabra Embajador proviene del francés antiguo *ambascia*(misión o encargo) y de *ambaxiator*, esta última en la acepción de servidor o mandatario. Ambos términos figuran en los escritos oficiales desde los tiempos de Carlomagno(año 800 de nuestra era). Sin embargo, otros autores afirman que su origen es aún más antiguo.

c) No hay existencia de una carrera diplomática:

Los enviados eran seleccionados por el Soberano entre los magistrados, los grandes comerciantes y otros hombres de fama.<sup>13</sup>

d) Representación personal del Soberano:

El Embajador es considerado un representante del gobernante, más que del Estado.

e) Labores principales a desempeñar: la observación y la vigilancia:

Con el objeto de mantener el equilibrio entre los Estados existentes, las misiones diplomáticas fueron convertidas en verdaderos centros de espionaje y de intriga<sup>14</sup>. Un ejemplo de esto es que en 1653 el Reino de Inglaterra dictó una ley prohibiendo a los miembros de su Parlamento hablar con diplomáticos extranjeros, y su incumplimiento era penado con la pérdida de su escaño.<sup>15</sup>

Finalmente, el Tratado de Westfalia (1648) representó un innegable equilibrio en las relaciones entre los Estados europeos, requiriendo de vigilancia constante y recíproca de las naciones, lo cual contribuyó de manera significativa a generalizar el sistema de diplomacia permanente en Europa.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Philippe Cahier, *Op. Cit.*, p 27

<sup>14</sup> Se considera que fueron los bizantinos quienes iniciaron la Diplomacia de la astucia y de la intriga, que heredaron los venecianos. Al Imperio Bizantino prolongación oriental del Imperio Romano, se le atribuye haber sido de los primeros que organizaron en su administración estatal un departamento de los negocios extranjeros y también preparaban a sus embajadores, a quienes les recomendaban ser afables y liberales. Manuel Morales, *Op. cit.*, p. 9

<sup>15</sup> L. B. Pearson, *Diplomacy in the Nuclear Age*, Cambridge, 1959, p. 18

<sup>16</sup> Manuel Morales, *Op.Cit.*, p. 9

### **2.1.3. Etapa 3 Diplomacia clásica, del Congreso de Viena (1815) a la Conferencia de Versalles (1918)**

Esta etapa se identifica por que la diplomacia adquiere características estables que durarán hasta nuestros días y el Derecho diplomático se convierte en un verdadero Derecho , es decir, en un conjunto de normas obligatorias para los Estados, fundadas en la costumbre, que estos últimos se sienten obligados a respetar.<sup>17</sup>

Las características de esta etapa de la diplomacia son las siguientes:<sup>18</sup>

- a) Los diplomáticos son representantes del Estado, y no de un Soberano, incluso cuando se les denomine “Embajadores de Su Majestad”.<sup>19</sup>
- b) Los miembros de las Misiones Diplomáticas forman parte de la administración del Estado.
- c) Las grandes reglas del Derecho diplomático, relativas a los privilegios y las inmunidades, las precedencias, la etiqueta, la jerarquía, la llegada y la partida de los miembros de la Misión, quedan establecidas en sus líneas generales, a pesar de que continúan perfeccionándose. Un hecho trascendente es el desuso de la categoría de Ministro Residente<sup>20</sup>, a finales del Siglo XIX.
- d) Tiende a desaparecer el espionaje. Con todo, el Embajador continuará sus tareas de observación, a fin de informar al gobierno de su Estado, para que éste pueda adoptar sus decisiones de Política Exterior con pleno

---

<sup>17</sup> Philippe Cahier, *Op. Cit.*, p. 28

<sup>18</sup> Manuel Morales, *Op. Cit.*, p. 10- 12

<sup>19</sup> Philippe Cahier, *Op. Cit.*, p. 28

<sup>20</sup> El Ministro Residente representaba al Soberano, no en su dignidad, sino solamente en sus intereses. Se acreditaba ante los Estados que no eran considerados grandes potencias. Eran Jefes de misión de Tercera Clase incluidos en 1818 durante el Congreso de Aquiesgrán (*Aix-la Chapelle*), que estaban al frente de una Legación. Es importante señalar que los Ministros Residentes fueron los primeros titulares de misiones diplomáticas permanentes, puesto que los Embajadores y Ministros Plenipotenciarios, eran llamados a desempeñar Misiones Especiales, generalmente o bien en muy contados casos, se les enviaba a puestos de mucha importancia.

conocimiento de causa. La diplomacia pudo demostrar su importancia en la solución pacífica de los conflictos internacionales.

- e) La diplomacia se hace casi exclusivamente por diplomáticos, y éstos gozan en sus funciones de una gran independencia, ejerciendo a cabalidad su plenipotencia.<sup>21</sup> No obstante, algunas decisiones de Política Exterior se adoptan, en última instancia, por el Ministro de Relaciones Exteriores, o bien por el Jefe de Estado. En estos casos, al Jefe de Misión le corresponde aplicar fielmente las directrices que le son dadas.

A diferencia de lo que ocurre en la actualidad, el Ministro de Relaciones Exteriores, o quien ejercía estas funciones, era generalmente un diplomático de carrera, por cuanto comprendía cabalmente, por experiencia propia, la necesidad de permitirles iniciativas y libertades a los diplomáticos.<sup>22</sup>

En conclusión, esta etapa se caracterizó por el gran prestigio de que gozaban los diplomáticos, quienes detentaban casi el monopolio en la ejecución de la Política Exterior y en cierta forma la formulación de ésta. De igual manera, el Derecho Diplomático ofrece un aspecto más elaborado y específico.

Según Philippe Cahier, la opinión pública tiene una importancia muy limitada por tratarse de una diplomacia secreta, reservada a círculos restringidos; por lo que se lleva a cabo esencialmente entre gobiernos.

#### **2.1.4. Etapa 4 Diplomacia moderna**

Los agentes diplomáticos, desde tiempos remotos, han basado su misión en los conceptos de: interdependencia; mutua confianza; perfecta reciprocidad en

---

<sup>21</sup> Philippe Cahier, *Op. Cit.*, p. 29

<sup>22</sup> Manuel Morales, *Op. Cit.*, p. 12



el cumplimiento de los tratados vigentes; y en la necesidad de establecer relaciones mercantiles e intercambios culturales y de formar alianzas.<sup>23</sup>

La diplomacia, cuyo origen se remonta al desarrollo de la humanidad, ha tenido características que han sido diferentes a través de su propia evolución. La Diplomacia fue sencilla en un principio; pero más tarde contó con múltiples reglas, de ceremonial y de protocolo sumamente complicadas.

La primera mitad del Siglo XX viene marcada por las dos Guerras Mundiales, cuyos efectos alcanzaron a la mayor parte de países, sin importar cuan distantes pudieran estar de los campos de batalla.

El mundo forjado por el Congreso de Viena se destruyó con la Primera Guerra Mundial (1914-1919), y pocos años después (1939- 1945), la Sociedad de Naciones se vería impotente para evitar la Segunda. Todo quedó afectado como consecuencia de estas dos grandes calamidades que sufrió el mundo. Y junto a los planes de reconstrucción de los países y de sus economías, se hacía también necesario revisar los principios vigentes de la convivencia internacional, originándose de esta forma lo que se trata en esta tesis como cuarta etapa de la diplomacia.

De este modo, podemos reconocer la tendencia de un desplazamiento del centro real del poder de la corte al gabinete a lo largo de todo el siglo XIX con repercusiones para los métodos diplomáticos. Los agentes serán desde entonces representantes de un Estado y no de un soberano, formando parte de la administración de aquél.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> María de los Ángeles Jiménez, *La misión del Diplomático mexicano*, Tesis, UNAM, Escuela de Ciencias Políticas y Sociales, México, 1963, p.27- 28

<sup>24</sup> *Ibíd.*, p. 37

Esta etapa se caracteriza esencialmente por una decadencia relativa de la diplomacia tradicional, y de otra, por la aparición de una nueva diplomacia.<sup>25</sup> Este periodo trae consigo las siguientes características para la diplomacia<sup>26</sup>:

a) Diplomacia abierta: Hecho que se inicia con la publicación y registro de todos los tratados internacionales sin menoscabo, por supuesto, de la reserva que, en general, debe proteger su elaboración y negociación.

b) Diplomacia de bloques: Debido a que la Segunda Guerra Mundial da origen a grandes bloques de países, a escala mundial. Estos bloques son: el constituido por los Estados de ideología capitalista, el que componen los Estados de ideología socialista o comunista, y un tercer bloque de los Estados que se declaran neutrales o comprometidos. En este último caso es más difícil hablar de bloques, ya que uno de sus rasgos comunes es, precisamente, el rehusarse o adherirse a alguno de los bloques existentes entonces.

c) Participación de Gobiernos y Pueblos: Las relaciones Diplomáticas tienen lugar entre gobiernos y pueblos.

d) La Opinión Pública: Adquiere su actual importancia en las relaciones entre los Estados, tanto a nivel interno como internacional. Al diplomático de profesión se le requiere ser un analista político y un correcto informador.

e) Los objetivos Económicos: Adquieren mayor trascendencia en el panorama diplomático. Ahora se habla de una economía mundial que repercute en todos los países, no importando si son desarrollados o en vías de desarrollo. Se busca homogeneizar la economía, es decir, que rijan de igual forma para todos.

---

<sup>25</sup> Philippe Cahier, *Op. Cit.*, p. 32

<sup>26</sup> Manuel Morales, *Op. Cit.*, p. 14- 19

f) Inicio de la diplomacia multilateral: Con el nacimiento de las organizaciones internacionales se crean misiones ante los organismos internacionales permanentes, y la diplomacia multilateral que tiene lugar en sus asambleas adquiere características propias, de esta forma, el rol de la denominada diplomacia de Conferencia se redimensiona y nace la diplomacia parlamentaria. Los organismos internacionales adquieren elevada importancia, al grado de que todo nuevo Estado que alcanza independencia desea entrar a la Organización de las Naciones Unidas, como si esta admisión fuese la consagración de su Soberanía.<sup>27</sup>

g) Diplomacia técnica: Muchas de las decisiones son tomadas en reuniones de técnicos, en el seno de los organismos internacionales. La necesidad de cierta penetración y de un arte que los técnicos no poseen, le asegura un espacio a la diplomacia tradicional, y es así como son requeridos expertos en esta área del saber como asesores o consejeros en estas reuniones. Si bien, el ejercicio de la diplomacia técnica y las frecuentes Cumbres de Jefes de Estado y ministeriales trasladan a un segundo plano las gestiones de los diplomáticos, su papel es determinante no sólo en los preliminares de estos acontecimientos, sino también en darle el debido seguimiento en el Estado receptor, al cumplimiento de los logros obtenidos en dichas cumbres y reuniones técnicas.

h) Democratización de muchas costumbres diplomáticas: En ocasiones se hace presente la violencia en el lenguaje llegando a extremos insospechados, como el uso del lenguaje nunca antes empleado en el marco de las negociaciones.<sup>28</sup>

i) Codificación del Derecho Diplomático: En 1961, se reglamentan las relaciones diplomáticas entre Estados mediante la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas. En dicha Convención se hizo una codificación de las reglas existentes sobre relaciones diplomáticas entre los Estados, se estableció la base contractual de esas relaciones y se determinó el status de los representantes y las

---

<sup>27</sup> Manuel Morales, *Op. Cit.*, p. 15

<sup>28</sup> *Ibíd.*, p. 16

misiones, sus rangos, sus categorías, las inmunidades, las funciones, las prerrogativas, etc.

j) Desaparecen las Legaciones: Estas Misiones diplomáticas de rango inferior a las Embajadas, fueron muy importantes históricamente como lo evidencia el hecho de que antes de la Segunda Guerra Mundial el número de Legaciones era muy superior al de Embajadas. Sin embargo, a partir de 1945, la tendencia se invirtió; varias Legaciones fueron elevadas al rango de Embajadas y muy pocos Estados abrieron nuevas Legaciones, en la década de los 70's el cierre de estas representaciones se generalizó y en la actualidad, las Legaciones han prácticamente desaparecido. No obstante, en teoría su figura sigue siendo jurídicamente posible, de acuerdo a los postulados de la Convención de Viena, sobre Relaciones diplomáticas de 1961 y otros documentos vigentes. La desaparición de las Legaciones determina a su vez el fin de los Encargados de negocios *ad-hoc*<sup>29</sup> como Jefes de Misión permanente.<sup>30</sup>

k) Abandono de la Doctrina de la Extraterritorialidad<sup>31</sup>: Con esta doctrina se pretendió por largo tiempo justificar la concesión de la inviolabilidad y de la

---

<sup>29</sup> Para entender el término Encargado de Negocios ad hoc es necesario que expliquemos primeramente el término ad hoc, y sucesivamente el término encargado de negocios: Ad hoc es una locución latina que significa 'para efecto', 'para el caso', 'con ese fin'. Esta locución también se utiliza para calificar a una misión o delegación que ha sido creada para un propósito específico.

El término Encargado de Negocios "Ad interim" o el agregado a.i., se entiende que es el funcionario diplomático de mayor jerarquía dentro de una representación diplomática, encargado internamente de reemplazar al embajador o jefe de misión en su ausencia. Anteriormente se designaba con este título al Jefe de un misión cuya jerarquía era inferior al de un embajador o ministro. Tomado de la Red Mundial de Información [www.sre.gob.mx/acerca/glosario/a-z.htm#1](http://www.sre.gob.mx/acerca/glosario/a-z.htm#1) febrero de 2004.

<sup>30</sup> Morales, *Op. cit.*, p. 18

<sup>31</sup> Al respecto de la mención del Derecho Penal Mexicano comento lo siguiente dictado por el maestro Fernando Castellanos Tena, en su libro "Lineamientos elementales de Derecho Penal (México, Porrúa, 1992, p. 122)": *LA INMUNIDAD DIPLOMÁTICA: Desde muy antiguo, la inmunidad penal de los diplomáticos ha sido celosamente guardada. En la doctrina se fundamenta en la necesidad de que los representantes de países extranjeros puedan ejercer sus funciones con la mayor libertad; de lo contrario sus actividades se verían frecuentemente interrumpidas o afectadas por acusaciones penales, a veces tendenciosas, que entrañarían graves perjuicios para las relaciones internacionales; ésta es la verdadera razón de la prerrogativa y no exclusivamente la cortesía o la reciprocidad. La inmunidad de los representantes diplomáticos fue reconocida por el*

inmunidad ya que se estimaba que los agentes diplomáticos y las sedes diplomáticas no se hallaban bajo la soberanía del Estado receptor, este concepto que imperó por siglos en el Derecho de Gentes, se abandonó paulatinamente por la jurisprudencia internacional, al considerar que no correspondía a la realidad. El territorio de la Embajada, está jurídicamente situado en el Estado receptor, la inmunidad que se le reconoce a la Misión diplomática, no es por

---

*Derecho Romano, de donde arranca el principio Par in parem non habet imperium, para significar que ningún Estado puede juzgar a otro.*

*México ratificó en 1962 el Tratado Multilateral sobre privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas en donde, entre otros puntos, se insiste en conservar la inmunidad penal de los diplomáticos.*

*La Inmunidad en estricto rigor, sólo protege a los Embajadores, Ministros Plenipotenciarios o Jefes de Misiones Extranjeras, pero la costumbre internacional ha extendido en la práctica esa prerrogativa, no solo a los familiares del representante extranjero, sino también a los Secretarios, Agregados o Consejeros y, de hecho, hasta a los empleados cuando no pertenecen al Estado en donde tiene lugar la representación.*

*Cuando un funcionario de los mencionados comete un delito, si bien es inmune al Derecho penal nuestro, es viable solicitar al Estado que lo designó, que sea retirado de inmediato, y puede llegarse hasta el extremo de aplicarle la expulsión.*

*El artículo 148 del Código Penal del Distrito Federal en materia común y para toda la República en la federal (se refiere al actual Código Penal Federal), tipifica como delito la violación de la inmunidad diplomática.*

Según el Código Penal Federal, libro segundo, título segundo Delitos contra el Derecho Internacional, Capítulo II Violación de inmunidad y neutralidad, Artículo 148, que a la letra dice: Se aplicara prisión de tres días a dos años y multa de cien a dos mil pesos, por:

I.- La violación de cualquiera inmunidad diplomática, real o personal, de un soberano extranjero, o del representante de otra nación, sea que residan en la república o que estén de paso en ella;

II.- La violación de los deberes de neutralidad que corresponden a la nación mexicana, cuando se haga conscientemente;

III.- La violación de la inmunidad de un parlamentario, o la que da un salvoconducto, y

IV.- todo ataque o violencia de cualquier género a los escudos, emblemas o pabellones de una potencia amiga.

En el caso de la fracción III, y si las circunstancias lo ameritan, los jueces podrán imponer hasta seis años de prisión.

extraterritorialidad, sino por un derecho *sui géneris*, para hacer posible la independencia que amerita la gestión diplomática.<sup>32</sup>

l) Reconocimiento del Principio de la Igualdad Jurídica de los Estados: Este reconocimiento a escala mundial, ha representado un indudable progreso para estructurar y preservar un orden internacional justo y equitativo. De igual forma ha contribuido al mejoramiento de las relaciones entre los Estados, por ser un elemento fundamental para la coexistencia pacífica.

### **2.1.5. Etapa 5 Diplomacia contemporánea de la Paz de Versalles a la actualidad**

Esta etapa, se encuentra en periodo de madurez y coincide con el inicio de un nuevo ciclo histórico, en el cual la diplomacia tendrá que asumir su rol en el denominado nuevo orden internacional.<sup>33</sup>

Es evidente que actualmente el mundo se halla en un proceso acelerado de transformaciones, que se refleja en el extraordinario desarrollo de las comunicaciones y que se aplica en la difusión, cada vez mas amplia, de los conocimientos y en la agilidad de las transacciones económicas. Estos trascendentales cambios han originado la revolución tecnológica sólo comparable a la revolución industrial del siglo XIX.

La aparición de una "...nueva diplomacia reviste, esencialmente, dos formas: la que se realiza a través de las organizaciones internacionales y la que se lleva a cabo mediante reuniones de políticos responsables, jefes de Estado, ministros, etc."<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> Morales, *Op. Cit.*, p. 18

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 19

<sup>34</sup> Philippe Cahier, *Op. Cit.*, p. 39

Los diplomáticos tienen un nuevo reto ante una diversificada agenda internacional, donde los viejos temas de la geopolítica y la confrontación Este-Oeste han sido desplazados por asuntos que tienen que ver con los recientes esquemas de integración, la globalización de la economía, la nueva dinámica de la cooperación internacional, la protección del medio ambiente, el terrorismo y el narcotráfico. Sin embargo, otros temas de antaño como la pobreza, los conflictos étnicos, los derechos humanos, la seguridad, entre otros, renuevan su interés.<sup>35</sup>

En la actual coyuntura histórica, el rol del Derecho Internacional se ha redimensionado como el factor normativo que conjuga los elementos que interactúan en esta nueva faceta del acontecer mundial. La importancia del Derecho Internacional radica en su misión reguladora del comportamiento de los participantes en el actual orden, proporcionando el armazón para la creación y el funcionamiento de reglas, métodos, políticas, principios, procedimientos e instituciones, requeridos para el orden y la justicia en todas las relaciones internacionales.

Por otro lado, la diplomacia parlamentaria se ha reafirmado en el rol de establecer el proceso regulador de las determinaciones de los organismos internacionales como fuente indiscutible del Derecho internacional.<sup>36</sup>

Finalmente, se ha observado en esta etapa un aumento constante de las asambleas internacionales, debido a la creciente interdependencia de los Estados y a la consabida obligación de negociaciones multilaterales. Sin embargo, es sorprendente que gran parte de las actividades internacionales sigan siendo bilaterales y se lleven a cabo a través de los canales diplomáticos habituales, como son las cancillerías y las misiones diplomáticas residentes, lo que nos lleva

---

<sup>35</sup> Morales, *Op. Cit.*, p. 20

<sup>36</sup> *Ibíd.*, p. 21

al uso de la diplomacia tradicional que se efectuaba a través de los enviados especiales a los Estados.

## 2.2. Actuación diplomática

La diplomacia es un instrumento esencial del Estado moderno y el motor de sus relaciones internacionales. Así, la proliferación de actores internos y externos de la Política Exterior, lejos de poner en duda la vigencia de la actividad diplomática, exige una mayor coordinación institucional en el ámbito interno y subraya la conveniencia de evitar improvisaciones que comprometan los intereses nacionales.<sup>37</sup>

La diplomacia organizada pone al alcance de todos los países, independientemente de su fuerza política o económica, un medio de comunicación permanente y una valiosa herramienta de negociación sustentada en la reciprocidad internacional.

De acuerdo a la práctica, la función diplomática es una dinámica universal que asegura a todos los Estados la posibilidad de ejercer en el exterior las tareas esenciales de representación, protección, negociación, observación y cooperación internacional.

Tales tareas han sufrido modificaciones importantes en los últimos años a consecuencia del proceso de globalización, los adelantos tecnológicos y la proliferación de actores formales e informales de la vida internacional.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Morales, *Op. Cit.*, p. 7

<sup>38</sup> Icaza, *Op.Cit.*, p. 16



### 2.2.1. Ejercicio diplomático

En años recientes advertimos una verdadera explosión de la actividad diplomática, pues ya no se circunscribe a la esfera del Estado y ahora abarca toda suerte de organismos internacionales, instituciones financieras, medios de comunicación social y miles de organizaciones no gubernamentales en todo el mundo. Aun cuando algunas de las funciones características del oficio diplomático, como las de observación, representación y negociación, se cumplieron, en mayor o menor medida, en las principales civilizaciones de la antigüedad, lo cierto es que la actividad diplomática organizada empieza a tomar forma en el Renacimiento, particularmente en Italia, con la aparición de los embajadores residentes. El primero del que se tiene noticia fue Nicodemus de Pontremoli, quien representó a Milán en Florencia durante veinte años a partir de 1458.<sup>39</sup>

Algunos de los temas ahora debatidos en la sociedad internacional derivan de cuestiones políticas, económicas, sociales o tecnológicas que trascienden el papel cotidiano del Estado y que se proyectan globalmente más allá de las estructuras tradicionales de poder.

Las funciones de la diplomacia contemporánea se han vuelto más técnicas y complejas. Hoy en día los diplomáticos pasan, o deben pasar, la mayor parte de su tiempo en tareas de coordinación y seguimiento de una amplia gama de compromisos internacionales que abarca prácticamente todas las áreas posibles de cooperación institucional, donde los asuntos comerciales y financieros han adquirido una creciente importancia.

---

<sup>39</sup> Icaza, *Op.Cit.*, p. 17

### **2.2.1.1. Normatividad diplomática**

La primera reglamentación del servicio diplomático se hizo en el siglo XIII, en los municipios autónomos de Italia. Por decretos de 1268, 1288 y 1296; la carrera diplomática fue organizada en Venecia, el arte diplomático fue cultivado también en Florencia aunque la escuela de esta república no se recomendó como modelo de virtud. Desde el Renacimiento, el Estado ha sido el protagonista más importante de la vida internacional. Ahora hay más Estados de dimensiones y grados de influencia bien diferenciados, lo que ha aumentado la relevancia de la actividad diplomática y multiplicado los asuntos que constituyen su materia. Hoy en día el Estado moderno continúa siendo el principal, aunque ya no es el único, actor de las relaciones internacionales.

La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961) ha sido ratificada en 1998, por 165 países, lo que la ha convertido en uno de los tratados internacionales con mayor vigencia y alcance en toda la historia.

Esta Convención constituye el tratado fundamental que rige en la materia en todo el mundo. Con la Convención de Viena, la comunidad internacional se comprometió a respetar una serie de normas y disposiciones relativas al ámbito, naturaleza, funciones, privilegios e inmunidades de las misiones diplomáticas y de su personal.<sup>40</sup>

En su preámbulo, la Convención señala que el estatuto especial de los funcionarios diplomáticos ha sido reconocido desde la antigüedad por prácticamente todos los pueblos, y pone de relieve la necesidad de que la tarea diplomática se ajuste a los propósitos y principios de las Naciones Unidas: en particular los que se refieren a la igualdad soberana de los Estados, al

---

<sup>40</sup> Icaza, *Op.Cit.*, p. 16

mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y al fomento de las relaciones de amistad entre las naciones.<sup>41</sup>

Conforme al texto de la Convención de Viena, las responsabilidades y funciones fundamentales de una misión diplomática, son en resumen las siguientes:<sup>42</sup>

1. Representar a un Estado.
2. Proteger los intereses del Estado que representa y de sus nacionales, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional.
3. Negociar ante el gobierno en que la misión diplomática se halla acreditada.
4. Observar, por todos los medios lícitos, las condiciones y la evolución de los acontecimientos en el país donde se encuentra establecida la misión.
5. Fomentar las relaciones amistosas y contribuir al desarrollo de los intercambios y de la cooperación bilateral en materia económica, cultural y tecnológica.

#### **2.2.1.2. Funcionamiento de las Representaciones diplomáticas**

Tradicionalmente como se apuntó, se ha considerado que una de las tareas centrales de la diplomacia es la representación de un Estado frente a otro. Es importante señalar que es “.....un error suponer que un embajador eficaz necesita ser un maestro en el arte del engaño [...] a diferencia de la honradez, que es invariablemente la mejor política, la mentira deja siempre en su estela una gota de veneno”. François de Callières (1716).

A los distintos estilos para conducir la diplomacia se les conoce como práctica diplomática.<sup>43</sup> En esencia, los conductos por los que se rige la actividad

---

<sup>41</sup> *Idem.*

<sup>42</sup> Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas 1961, Art. 3

diplomática resultan vigentes, y por lo mismo han demostrado una gran adaptabilidad a las nuevas circunstancias. Su regulación jurídica es el Derecho diplomático y su práctica depende de los principios de cada nación, de sus tradiciones, etc.

De acuerdo con la evolución del Derecho diplomático, hoy en día es perfectamente aceptado que un embajador no represente solo a su jefe de Estado o a su Gobierno, sino a la totalidad de su nación, y que actúe en nombre de ella.<sup>44</sup>

Sin embargo, como toda nación está bajo la administración de un cuerpo que la gobierna, una de las principales labores de un enviado diplomático, asociada de manera íntima con las funciones de representación, es precisamente la de ser un mensajero del Estado, o lo que hoy en día se conoce como un interlocutor autorizado. Esta actividad incluye desde luego la permanente divulgación de las políticas nacionales y los puntos de vista de su gobierno sobre una variedad de temas, así como el cumplimiento de instrucciones específicas sobre asuntos sustantivos que deben gestionarse con las autoridades correspondientes del país donde se encuentra acreditado.

La representación diplomática mediante embajadas residentes recuerda una vieja regla del oficio: la diplomacia es un proceso continuo y no una actividad esporádica o coyuntural. De acuerdo con esta perspectiva, no debe olvidarse que presentar invariablemente la mejor imagen posible de su país, independientemente de las circunstancias internas del mismo, es una de las obligaciones elementales de un diplomático. Si ello representa para él algún problema de conciencia, su deber es retirarse del puesto. Al respecto es preciso apuntar que, conforme a las mejores tradiciones de la diplomacia profesional, se entiende que un representante diplomático no actúa como un hombre de partido y

---

<sup>43</sup> Alfredo Pérez Bravo, "Los grandes cambios de nuestro tiempo y sus efectos en la práctica diplomática", en *Revista de Política Exterior*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, #45, invierno de 1994, México, p. 18

<sup>44</sup> Icaza, *Op. Cit.*, p. 18

que sus simpatías políticas corresponden al terreno de la vida privada. De ahí emana su credibilidad como interlocutor confiable. Por el mismo motivo, la información que brinda acerca de la situación política de su país debe guardar un equilibrio entre la necesidad de mantenerse distante de las pasiones partidarias y el imperativo de ofrecer una visión siempre positiva de la realidad nacional.<sup>45</sup>

Un aspecto esencial para asegurar la eficacia de la misión diplomática se refiere a la necesidad de respetar el papel del embajador como el representante del conjunto de la administración pública de un país, por lo que los agregados civiles, militares, navales o aéreos, así como los consejeros y agregados técnicos de otras dependencias gubernamentales deben estar supeditados a su autoridad. No se puede actuar en protagónico. No cabe duda que respetar el papel institucional del embajador como representante del conjunto de la administración pública es un requisito esencial de la estrategia diplomática de cualquier país. Uno de los primeros dilemas de la administración de la diplomacia surge cuando es preciso determinar la ubicación, el número y las características de las embajadas y los consulados en el extranjero.

El desempeño eficaz de una misión diplomática depende de un conjunto de factores, entre los que sobresale el imperativo de utilizar de la mejor manera posible los limitados recursos disponibles. Las misiones diplomáticas son un símbolo del prestigio del Estado y un instrumento indispensable para promover sus intereses en el exterior, cuya eficacia dependerá de los medios y los recursos disponibles para llevar adelante sus tareas. En cuanto al perfil ideal de una embajada, es oportuno reconocer que lo determina una serie de factores, entre los que han de considerarse los objetivos y las tradiciones de la Política Exterior de un país determinado, la coyuntura política y económica, las peculiaridades del lugar de adscripción y los términos de referencia de los intercambios bilaterales.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Icaza, *Op.Cit.*, p. 20

<sup>46</sup> *Ibíd.*, p. 23

Dentro de las tareas especializadas encontramos que corresponde a las embajadas impulsar relaciones bilaterales y estimular intercambios, ante todo en lo relativo al fomento del comercio y las inversiones, así como la difusión cultural y la cooperación tecnológica.

Además, sobre el embajador residente desemboca el conjunto de las acciones de intercambio y cooperación que constituyen el centro de las relaciones entre los Estados. Los jefes de misiones diplomáticas deben desarrollar en el lugar de su adscripción amplias conexiones con autoridades gubernamentales, dirigentes políticos, líderes de opinión, inversionistas y empresarios, así como con personalidades representativas de la vida social y cultural del país creando así un ambiente cordial y de cooperación. Asimismo, corresponde al jefe de misión diplomática contribuir a coordinar las acciones de las dependencias competentes en materia de comercio exterior, difusión cultural, cooperación técnica, etcétera. De igual forma, debe vincularse de modo estrecho con los medios de comunicación, con objeto de proyectar una imagen positiva de su país y explicar de manera adecuada las políticas nacionales. En una época caracterizada por la multiplicación de contactos directos de escala global entre toda suerte de instituciones públicas y privadas, destaca la concurrencia de varios fenómenos que han tenido un profundo efecto sobre la práctica diplomática.<sup>47</sup>

Hoy en día, las funciones esenciales de representación, protección, negociación, observación y fomento de relaciones e intercambios se han complicado exponencialmente. De esta manera, las tareas de seguimiento y coordinación institucional ocupan una parte considerable del tiempo de un diplomático. A continuación enumeramos algunas de ellas:<sup>48</sup>

1. La tendencia hacia la fragmentación de las responsabilidades en el ámbito de la Política Exterior y el consecuente debilitamiento institucional de los ministerios de relaciones exteriores.

---

<sup>47</sup> Icaza, *Op.Cit.*, p. 26

<sup>48</sup> *Ibíd.*, p. 27

2. La creciente especialización de los servicios en materia de intercambios comerciales y de cooperación institucional, que abarcan una amplia escala de actividades tales como las financieras, educativas, culturales, tecnológicas, agrícolas, sanitarias, policiales, etcétera.
3. La influencia determinante de una serie de instituciones multilaterales que actúan en las esferas locales, nacionales, regionales y globales.
4. El activismo y la proliferación de organizaciones no gubernamentales que cada día tienen superior peso en la opinión pública y mayores recursos para perseguir sus fines en la escena mundial.
5. Las dificultades para coordinar y dar seguimiento a programas y acciones institucionales en materia de cooperación e intercambio entre los actores de la escena internacional.

Todo lo dicho anteriormente ha transformado la vida de la misión diplomática, de tal modo que hasta para los países con menores recursos ha sido necesario modernizar también sus métodos de trabajo y multiplicar sus esfuerzos para hacer frente a los desafíos del mundo moderno, lo cual constituye un reto para las Academias Diplomáticas en cada país.

En consecuencia, en un buen número de países, los ministerios de relaciones exteriores han establecido, dentro de los cuerpos diplomáticos y consulares, servicios especializados en asuntos tales como la promoción comercial, la difusión cultural, la cooperación tecnológica y la comunicación con los medios de prensa, ente otros.

Los aspectos formales de la representación diplomática, como lo recuerda Cahier, reflejan el reconocimiento recíproco de dos Estados como sujetos de Derecho internacional y su voluntad explícita de mantener vínculos diplomáticos permanentes. En algunos casos, por ejemplo cuando no se dispone de recursos suficientes, se acostumbra nombrar embajadores concurrentes, quienes pueden estar acreditados a la vez en dos o más países.

### 2.2.1.3. Practica diplomática mexicana

Debido a la accidentada historia de México y a las frecuentes intervenciones extranjeras, nuestra diplomacia tuvo inicialmente un campo de acción limitado y se desarrolló en un contexto muy difícil. Al respecto el ex canciller Bernardo Sepúlveda afirma:

*"Con sensibilidad política y con un amplio sentido de originalidad, la diplomacia mexicana ha sabido desarrollarse de acuerdo con un planteamiento esencial: fortalecer la tradición del proyecto nacional y nuestra percepción del mundo sin desconocer las condiciones del momento".*

Bernardo Sepúlveda Amor.<sup>49</sup>

Recordemos que la diplomacia es la conducción de las relaciones internacionales, por órganos internos de los Estados reconocidos como oficiales. En el caso de México dichos órganos son el Presidente de la República, la Secretaría de Relaciones Exteriores y su titular el Servicio Exterior Mexicano. A los estilos en que se da el manejo de las relaciones descritas se le conoce como práctica diplomática.<sup>50</sup>

A partir de la experiencia nacional, el Estado mexicano ha formulado a lo largo del tiempo una serie de postulados y criterios de Política Exterior que se constituyeron en un importante escudo defensivo contra las asechanzas externas. De esta manera, el principio de no intervención pasó a construir el centro de la política internacional de México y el sustento de su actividad diplomática.

---

<sup>49</sup> Bernardo Sepúlveda Amor.

<sup>50</sup> Alejandro Pérez Bravo, *Quehacer diplomático del Servicio Exterior Mexicano*. Cuadernos Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores #35, México, julio 1998, p. 39



Con el ingreso de México a la Sociedad de Naciones, que pudo concretarse hasta 1931, nuestro país logró finalmente superar su aislamiento internacional derivado del proceso revolucionario de 1910. “La expropiación petrolera decretada por el presidente Cárdenas en 1938, la solidaridad mexicana manifestada con la República Española y la defensa de Etiopía emprendida por Isidro Fabela en la Sociedad de Naciones constituyen testimonios significativos de la consolidación de los gobiernos surgidos de la Revolución mexicana. Igualmente, ponen de relieve su capacidad para ejercer, en aquellos años, una eficaz actividad diplomática, estrechamente vinculada con los objetivos nacionales”<sup>51</sup>. La Política Exterior de México tiene tradición y responde a un proyecto. Sus objetivos esenciales son preservar la soberanía del país, apoyar el desarrollo nacional y defender los intereses de México y de los mexicanos en el extranjero. Conforme avanzó el proceso de modernización del país, especialmente a partir de la segunda mitad del siglo XX, el Servicio Exterior de carrera se fue ampliando, tanto en dimensión como en experiencia.

Vemos como algunas personalidades de clara inteligencia y patriotismo contribuyeron a instrumentar, desde las filas de la Cancillería, una política internacional de notable eficacia y congruencia. Entre ellos, cabe mencionar a algunos distinguidos diplomáticos mexicanos ya desaparecidos, como Jorge Castañeda<sup>52</sup>, Francisco Castillo Nájera, Rafael de la Colina, Genaro Estrada, Isidro Fabela, Alfonso García Robles, Antonio Gómez Robledo, José Gorostiza, Luis Padilla Nervo, Alfonso de Rosenzweig-Díaz A., Manuel Tello Baurraud, Jaime Torres Bodet y Vicente Sánchez Gavito<sup>53</sup>. Todos ellos, al igual que muchos otros diplomáticos y cónsules mexicanos que no es posible mencionar por razones de espacio, realizaron, en su momento y conforme a su estilo particular, importantes contribuciones en favor de las mejores causas de la diplomacia nacional.

---

<sup>51</sup> Icaza, *Op. Cit.*, p. 29

<sup>52</sup> Jorge Castañeda. Dentro de la diplomacia ejerció importantes cargos, incluyendo el de Secretario de Relaciones Exteriores (1979-1982)

<sup>53</sup> Vicente Sánchez Gavito, Diplomático experimentado, le correspondió ser el representante de México en la IX Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA en 1964, y único diplomático quien, siguiendo las instrucciones del gobierno de México, votó en contra de la imposición de sanciones a Cuba.

*"La diplomacia es un arma de dos filos: sirve para limar asperezas y arreglar las diferencias entre las potencias, pero sirve también para avanzar sus intereses".*

Isidro Fabela.<sup>54</sup>

En México, la Constitución consagra la prerrogativa del Jefe del Ejecutivo de formular y dirigir la Política Exterior. Ello desde luego no prejuzga la capacidad de los estados de la República para realizar acciones de promoción en el extranjero, mismas que normalmente se coordinan con la Cancillería, ya que de acuerdo al Artículo 117 fracciones I y VIII, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se estatuye que los gobiernos estatales no pueden participar directamente en asuntos externos. A la letra dice lo siguiente:

#### Artículo 117

Los Estados no pueden, en ningún caso:

I. Celebrar alianza, tratado o coalición con otro estado ni con las potencias extranjeras

VIII Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.<sup>55</sup>

Hoy día, una carta de presentación en el extranjero ha sido, la riqueza de nuestras tradiciones y la fina sensibilidad artística del pueblo mexicano. Por ejemplo, el recuerdo de la época de oro del cine nacional perdura aún en la memoria de millones de hispanoamericanos y no hay confín del planeta donde la música mexicana no se escuche con singular aprecio. Ello ha desempeñado un

---

<sup>54</sup> Isidro Fabela Alfaro, destacado abogado, escritor y diplomático mexicano. Icaza, *Op. Cit.*, p. 29

<sup>55</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, título quinto de los Estados de la federación y del distrito federal, Art. 117 fracción I y VIII, México, 2003.

papel significativo en el trazo de la imagen internacional de México. Paralelamente un aspecto muy positivo de la actividad diplomática mexicana se refiere a la promoción sistemática de los intercambios culturales, educativos y artísticos con el extranjero.<sup>56</sup> Pero no solo eso debe hacerse sino también una labor política de apoyo y defensa de los intereses nacionales dentro de la compleja red mundial que favorezca la convivencia y las relaciones pacíficas adecuando las actuaciones a los signos específicos de cada época y cada escenario mundial.

Como dijera alguna vez Fernando Solana, el diplomático, por necesidad, es un hombre de su tiempo. De ahí, es preciso recordar que un país como México requiere de una diplomacia a la altura de la actualidad política y económica global, capaz de identificar los riesgos y oportunidades del momento a partir de una clara concepción del proyecto nacional. Sólo de esta manera podrá cumplir su tarea primordial de defender la soberanía y promover los intereses de México y de los mexicanos en el extranjero. La diplomacia no puede, por tanto, concebirse como un ejercicio coyuntural, ya que su radio de acción está indisolublemente ligado a la existencia misma del Estado, y su eficacia depende de la capacidad de articular objetivos de mediano y largo plazo.<sup>57</sup>

México ha tenido a través de los años experiencia, principios y proyecto en materia de Política Exterior. Ignorarlo equivaldría a desconocer la historia del país. También tiene una limpia tradición diplomática y un Servicio Exterior de Carrera plenamente identificado con las luchas históricas del pueblo mexicano por preservar su independencia y defender su soberanía. Por ello mismo, no puede obviarse que un ejercicio inteligente de la actividad diplomática supone claridad de objetivos en materia de Política Exterior. Así, en nuestro país, la Ley del Servicio Exterior sujeta la participación de los diplomáticos mexicanos en las negociaciones internacionales a la observancia de los principios de Política Exterior consagrados en la Constitución: autodeterminación de los pueblos, no intervención, solución

---

<sup>56</sup> Pérez Bravo, *Op. Cit.*, p. 59

<sup>57</sup> Icaza, *Op, Cit.*, p. 11

pacífica de controversias, proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, igualdad jurídica de los Estados, cooperación internacional para el desarrollo y lucha por la paz y la seguridad internacionales. Estos postulados se derivan de la experiencia nacional y de las luchas por preservar la soberanía frente a las intervenciones extranjeras. Más allá de cualquier consideración de orden partidario o de posiciones discursivas, lo cierto es que los principios de Política Exterior responden a una lógica estrechamente vinculada a la seguridad nacional.

Hace algunos años se inició una etapa difícil y desarticulada en las relaciones internacionales; por lo que hoy asiste al advenimiento de la interdependencia como un común denominador, así como también al desorden provocado por el fin del orden bipolar impuesto al inicio de la segunda mitad del siglo XX, lo cual derivó en la pérdida de una orientación clara y precisa que en el pasado solía servir de guía a la Política Exterior de los Estados.<sup>58</sup>.....en el campo mundial se han incorporado nuevos actores que se desenvuelven al lado de los tradicionales, provocando la confluencia de intereses públicos y privados”.

Los desajustes provocados en la comunidad por los factores señalados y otros más, se han extendido a todas las actividades mundiales transformando su dinámica. Se reconocen cambios en el significado y el uso de los conceptos; incluso algunos términos han debido incorporarse al lenguaje diplomático y las acciones han sido ampliadas.

Al final del siglo nos enfrentamos a nuevas etapas en las relaciones internacionales derivadas del proceso de globalización, el cual influye de manera importante en la orientación de las negociaciones políticas y en las formas de llevarlas a cabo. Por ello, “.....es necesaria la participación de otros tipos de diplomacia, en combinación con el uso de otros instrumentos de la política”.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> Lucía Irene Ruiz Sánchez, “La Diplomacia ante los retos del futuro” en Kaos Internacional, Año III, Vol. III, Nos 12 y 13, enero- junio de 2001, p. 61

<sup>59</sup> *Ibíd.*, p. 62

Entre los antecedentes de la crisis de la diplomacia tradicional, es decir, de los conductos diplomáticos de negociación propios de los ministerios de relaciones exteriores y las embajadas residentes, cabe recordar que, durante la posguerra, el conflicto Este-Oeste ocasionó una serie de tensiones políticas e incidentes que limitaron seriamente las tareas de las misiones diplomáticas.

La crisis de la diplomacia tradicional surge de la explosión de contactos internacionales directos, formales e informales, entre toda clase de instituciones gubernamentales, organizaciones e individuos que interactúan en los medios políticos, financieros, comerciales, culturales y científicos del mundo entero.

El fin de la Guerra Fría y el desplome de la Unión Soviética en 1989 anticiparon brutalmente el fin de una era y generaron una compleja transición hacia un nuevo orden mundial.<sup>60</sup>

Durante la Guerra Fría, las potencias practicaron una diplomacia vinculada a consideraciones estratégicas, donde con frecuencia los servicios de inteligencia y las acciones de propaganda política se valieron del paraguas ofrecido por los privilegios y las inmunidades diplomáticas. Los cambios en el mapa político del orbe, junto con el efecto de los avances tecnológicos y el desencadenamiento del proceso de globalización, han ejercido una influencia considerable en todos los ámbitos de las relaciones internacionales, sobre todo en los estilos y lenguajes de la actividad diplomática.

El interés que los asuntos internacionales suscitaban desde entonces en la opinión pública mundial y el desarrollo espectacular de las comunicaciones favorecieron la participación directa de líderes políticos y otros actores gubernamentales en las tareas diplomáticas.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> Icaza, *Op. cit.*, p. 13

<sup>61</sup> *Ibíd.*, p 15

Como ejemplo de crisis diplomática podemos citar algunos hechos en el gobierno norteamericano; en Washington, en los años setenta, se acentuaron durante la presidencia de Nixon las rivalidades entre el Departamento de Estado y el Consejo Nacional de Seguridad. La diplomacia personal practicada por el mandatario estadounidense, a espaldas de los mecanismos institucionales, no sólo evidenció un nuevo estilo en la conducción de la Política Exterior, sino también la pérdida de influencia del Departamento de Estado. Si bien en el segundo periodo presidencial de Nixon el nombramiento de Kissinger<sup>62</sup> a la cabeza de la diplomacia estadounidense atenuó el desplazamiento político de esa institución, las decisiones fundamentales siguieron adoptándose con escasa participación de los funcionarios de la misma o de los embajadores en el extranjero.<sup>63</sup> Este ejemplo es interesante ya que refleja el cambio que se va dando dentro de la práctica diplomática, y esta se da en cada país de una manera distinta.

Recordemos que, según Harold Nicholson, las prácticas diplomáticas son "...las costumbres de dirección de los asuntos internacionales, que los diplomáticos, con su experiencia secular, creen más eficaces".<sup>64</sup> Otros la consideran como "aquellos principios de negociación que son comunes a todo trato internacional, y en tal sentido independientes de los cambios eventuales en los sistemas de gobiernos o en la Política Exterior".<sup>65</sup>

Concluimos este apartado insistiendo en que la práctica diplomática de nuestro país debe mirar a la importancia que tiene el determinar con mucha precisión los objetivos que se están buscando, así como revisar de manera permanente las estrategias, y el definir específicamente las prioridades, el plazo a cumplir y demás para poder lograrlo.

---

<sup>62</sup> Henry A Kissinger, asistente especial del presidente de Estados Unidos en Asuntos Exteriores de 1969 a 1975, y secretario de Estado de 1973 a 1977.

<sup>63</sup> Icaza, *Op. Cit.*, p. 17

<sup>64</sup> Nicholson, *Op. Cit.*, p. 17

<sup>65</sup> *Ídem*

Por lo anterior, nuestra diplomacia debe ser más activa y estar bien fundamentada.

## **2.2.2. Servicio Exterior**

### **2.2.2.1. Servicio diplomático organizado**

Con el creciente contacto y comunicación entre los Estados se comprobó la utilidad de basar las relaciones internacionales sobre algún sistema reconocido de procedimiento y confiar la ejecución de ese procedimiento a un cuerpo permanente de negociadores profesionales. A dicho cuerpo se le denomina hoy “el servicio diplomático” o “ el servicio exterior”.<sup>66</sup>

“El Servicio Exterior Mexicano es el cuerpo permanente de funcionarios del Estado, encargado específicamente de representarlo en el extranjero y responsable de ejecutar la Política Exterior de México, de conformidad con los principios normativos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.<sup>67</sup>

El mismo Artículo señala que el Servicio Exterior depende del Ejecutivo Federal. Su dirección y administración está a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), conforme lo dispone la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y los lineamientos de la Política Exterior que señale el Presidente de la República de conformidad con sus facultades constitucionales.

---

<sup>66</sup>Nicolson, *Op. Cit.*, p.161

<sup>67</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, <http://www.sre.gob.mx/acerca/leysem/capitulo1.htm>, Ley del Servicio Exterior Mexicano, capítulo 1, Art. 1, diciembre 2003

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal se mantendrán en coordinación con la Secretaría para el ejercicio de acciones en el exterior conforme a la misma Ley Orgánica.

El Servicio Exterior en México comprende los siguientes niveles de funcionarios que pueden acreditarse indistintamente en funciones diplomáticas o consulares: embajador, ministro, consejero, primer secretario, segundo secretario, tercer secretario y agregado diplomático.<sup>68</sup>

Amén de la vocación que el diplomático debe tener, en la actualidad se espera que los integrantes del Servicio Exterior de carrera estén preparados en distintas áreas que abarquen desde lo político, económico, social, etc., sean políglotas, cultos, etc. Con ello, se supera lo que en general constituyó una tradición de los servicios exteriores del mundo entero en el sentido de contar dentro de sus filas con prominentes personajes como periodistas, escritores, autores renombrados, músicos, etc.; característica que privó hasta la Segunda Guerra, cuando se evidenció la necesidad de incluir un tipo de personal diferente que requería de una preparación hasta cierto punto especial.<sup>69</sup>

Después de esa gran conflagración, el mundo vio nacer una nueva forma de poder, así como el surgimiento de hegemonías que se disputaban el planeta y lo que en él existía.

Al término de la mencionada Guerra Mundial las relaciones internacionales adquieren otra dimensión. La guerra había cambiado el escenario político internacional y la creación de la Organización de las Naciones Unidas y sus organismos especializados, a su término, venía a reestructurar las relaciones bajo otros principios y objetivos que tenían que ver, sobre todo, con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Así, se produjo un nuevo esquema de

---

<sup>68</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, <http://www.sre.gob.mx/acerca/leysem/capitulo1.htm>, Ley del Servicio Exterior Mexicano, capítulo 1, Art. 1, diciembre 2003.

<sup>69</sup> Nicholson, *Op. Cit.*, p. 120



relaciones, por lo que el diplomático debió empezar a profesionalizarse como lo demandaba la estructura de la nueva organización internacional.

En este sentido, los Estados se avocaron a la tarea de preparar mejor y más acorde con las nuevas circunstancias mundiales y nacionales, a los miembros de sus respectivos cuerpos diplomáticos y al personal de sus cancillerías, para responder más adecuadamente a los retos que la nueva configuración del mundo les planteaba. Por lo anterior, cada país empieza a tomar sus propias previsiones a fin de afrontar eficazmente los retos de un mundo diferente los retos de un mundo diferente, y así, la formación de los diplomáticos comienza a ceñirse a esquemas más concretos.<sup>70</sup>

Es a partir de este momento cuando se crea la mayoría de las actuales Academias Diplomáticas, centros e institutos especializados en relaciones internacionales, tanto en los países en vías en desarrollo como en los industrializados.<sup>71</sup> Dentro de los objetivos de estas instituciones están las de formar y capacitar a sus futuros diplomáticos, proveyéndolos de herramientas para enfrentar cualquier circunstancia.

Sin decir necesariamente que la capacitación de los diplomáticos se convirtió entonces en absolutamente especializada, si se puede afirmar que ésta empezó a abordar, al igual que los aspectos más importantes de las relaciones internacionales, aquellos específicamente significativos para naciones particulares.

Es cierto que la capacitación para quienes se dedican expresamente al Servicio Exterior debe tener un sello muy especial, que un buen número de países del mundo cuenta ya con una escuela diplomática íntimamente ligada a las actividades de los ministerios de Relaciones Exteriores.

---

<sup>70</sup> Nicholson, *Op. Cit.*, p. 121

<sup>71</sup> *Ibíd.*, p. 122

Tan es cierto que la capacitación para quienes se dedican expresamente al Servicio Exterior debe tener un sello muy especial, que un buen número de países del mundo cuenta ya con una escuela diplomática íntimamente ligada a las actividades de los ministerios de Relaciones Exteriores.

Es a partir de este momento cuando se crea la mayoría de las actuales academias diplomáticas, centros e institutos especializados en relaciones internacionales, tanto en países en vías de desarrollo como en los industrializados

México se encuentra dentro de ese grupo de países, y en el presente trabajo queremos dejar constancia de la labor que el Instituto Matías Romero de la Cancillería mexicana ha desempeñado en favor de una mejor preparación para los diplomáticos y cónsules que han pasado por sus aulas.

Si bien la vida del Instituto Matías Romero es relativamente corta y la irregularidad de sus cursos, condicionados por la Ley del Servicio Exterior y su Reglamento, no han permitido hasta ahora una programación periódica, la experiencia, como se verá más adelante, ha sido muy enriquecedora en el contexto global del desarrollo del Servicio Exterior de carrera.<sup>72</sup>

No siempre existió una organización de los enviados especiales por ejemplo, hasta después del Congreso de Viena de 1815 no existía en la Gran Bretaña ningún servicio diplomático organizado. En sus orígenes, la designación o nombramiento de un agregado del servicio diplomático inglés quedaba enteramente en manos del secretario de Estado. Hay que aclarar que, los métodos de selección, ingreso y nombramiento no son idénticos en todos los países.<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> Guerrero, *Op. Cit.*, p. 121

<sup>73</sup> Nicolson, *Op. Cit.*, p. 171

En Alemania se consideran como uno solo los dos servicios, el diplomático y el consular. Los candidatos debían reunir las mismas condiciones para su ingreso y eran sometidos al mismo examen. Todo aspirante que deseaba ingresar al Servicio Exterior alemán tenía que pasar por varias etapas de prueba.

En Francia, el sistema, que data de 1875, es aún más complicado; hay dos tipos de examen, conocidos respectivamente con los nombres de “le grand concours” y “le petit concours”. Los que aprueban el más difícil de esos exámenes ingresan en el servicio diplomático con la categoría de agregados.

Así, en México, el Instituto Matías Romero fue creado en 1974 con el propósito de formar y capacitar a los diplomáticos mexicanos. A veintisiete años de su establecimiento, el Instituto Matías Romero se ha consolidado como una institución de excelencia y su presencia nacional e internacional se ha fortalecido. Los cursos de formación, capacitación y actualización se han dirigido, principalmente, a los diplomáticos mexicanos y a otros funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores. A través de los programas de cooperación internacional de México, también han tomado parte en dichos cursos nacionales de otros países, algunos de los cuales incluso han participado en la Maestría en Estudios Diplomáticos. La Secretaría de Relaciones Exteriores, por medio del Instituto atiende las demandas de cooperación en materia de formación diplomática de otras naciones.<sup>74</sup>

#### **2.2.2.2. Secretaría de Relaciones Exteriores de México**

Para hablar de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, es necesario hacer un poco de memoria histórica comenzando con la política.

---

<sup>74</sup> Tomado de la Red mundial de Información. <http://www.sre.gob.mx/imred/>, el 10 de diciembre de 2003.

Referirse a la política de nuestro país en el contexto internacional y sus principios establecidos en el Artículo 89, fracción X, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos obliga a remontarse al nacimiento de México como nación libre y soberana en los albores del siglo XIX.<sup>75</sup>

Pocos días después del Acta de Independencia y bajo el pomposo nombre de Secretaría de Estado y del Despacho Universal de Relaciones Exteriores e Interiores nació, por decreto de la Regencia del Imperio de 8 de Noviembre de 1821, la que hoy se aloja en Tlatelolco. Con antelación, ya se había designado al primer titular, el 6 de octubre de 1821.<sup>76</sup>

Ya consolidado el Estado mexicano y adoptada la Constitución de 1824, se dio por establecido que el régimen de gobierno en el país sería de carácter republicano federal, precisándose en ella las atribuciones del Congreso General respecto del desarrollo de las relaciones internacionales (Art. 50), las del presidente de la República, en materia de nombramiento y remoción de secretarios, enviados diplomáticos y cónsules, así como en la concertación de compromisos internacionales (artículo 110). Del mismo modo, se delineaba la organización administrativa y funciones de los despachos en los negocios del gobierno (artículos 117 a 122).

Acorde con la nueva estructura jurídico-política, y ante el incremento de los compromisos internacionales de México, se procedió, el 7 de julio de 1826, a expedir el primer Reglamento Interior del Ministerio de Relaciones Exteriores e Interiores, en el que se delimitaron tanto sus responsabilidades como sus atribuciones. Y para el 31 de diciembre de 1829, el General Vicente Guerrero expidió la primera ley del Servicio Exterior Mexicano. En este último documento,

---

<sup>75</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, <http://www.sre.gob.mx/acerca/historiasre/historia.htm> el 10 de diciembre de 2003

<sup>76</sup> Rosario Green, "La profesionalización del Servicio Exterior Mexicano" en El Servicio Exterior Mexicano. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaria de Relaciones Exteriores, México, 1987, p. 120

se estipularon las reglas por las cuales se establecían Legaciones Ordinarias, Legaciones Extraordinarias y Consulados.<sup>77</sup>

Para el 5 de febrero de 1857 se adoptó una nueva Constitución para la República Mexicana, en donde se establecieron las facultades del Congreso General (artículo 72, fracciones XII y XIII) y las del presidente de la República (artículo 85, fracciones II, III, X y XI), respecto de la ratificación y aprobación de los asuntos internacionales y del nombramiento y remoción de secretarios, agentes diplomáticos y cónsules, así como de la concertación de compromisos internacionales. En plena Guerra de Reforma, la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores emitió, el 12 de agosto de 1858, su cuarto Reglamento Interior.

En lo que concierne a la legislación del Servicio Exterior Mexicano, el 9 de enero de 1923 se expidió una Ley, decretándose una nueva estructura en la composición de las oficinas consulares y en la integración del personal. Bajo un acentuado criterio de correlatividad con la legislación diplomática, los ordenamientos prescriben que el gobierno puede preferir para el cargo de cónsul general a mexicanos que no pertenezcan al Cuerpo Consular y que gocen de una notoria aptitud y de una buena conducta.<sup>78</sup>

En 1989, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero, el decimocuarto Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores. En este nuevo reglamento se especificaban las funciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores de acuerdo a las especificadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y otras leyes. En 1998 se publicó el decimoquinto Reglamento para la Secretaría de Relaciones Exteriores en el Diario Oficial de la Federación el 28 de agosto, el cual fue posteriormente modificado por Decreto Presidencial en el Diario Oficial de la Federación del 13 de

---

<sup>77</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, [www.sre.gob.mx/acerca/historia](http://www.sre.gob.mx/acerca/historia), enero 2004

<sup>78</sup> *Idem.*

noviembre de 1998; correspondería a la Secretaría de Relaciones Exteriores ejecutar la Política Exterior de México, promover, propiciar y asegurar la coordinación de las acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de conformidad con las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, dirigir el Servicio Exterior Mexicano e intervenir en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte.

Apenas entrada la nueva centuria, se publicó una versión del Reglamento Interno el 10 de agosto de 2001.

A efecto de armonizar las actividades internacionales del país con los retos del Nuevo Milenio, la [Ley del Servicio Exterior Mexicano](#) se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 4 de enero de 1994, y sus últimas reformas fueron el 25 de enero del 2002; el [Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano](#), promulgado el 20 de agosto de 2002 y publicado en el DOF el 23 de agosto paralelamente se modifica el [Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores](#), publicado en el DOF el 10 de agosto de 200, con reformas posteriores que aparecen en los diarios oficiales del 11 de octubre de 2001, el 31 de julio de 2002, el 21 de agosto de 2002 y 1el de noviembre de 2002.<sup>79</sup>

Habiendo visto un poco de la historia de la Secretaria de Relaciones Exteriores en México, podemos pasar a algo más técnico.

La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), también denominada Cancillería y el Servicio Exterior constituyen los instrumentos fundamentales de la Diplomacia mexicana.

De conformidad con las disposiciones legales vigentes como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores ejecutar la Política Exterior de México de acuerdo con los principios establecidos en la Constitución, de los que hablamos anteriormente y los

---

<sup>79</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, [www.sre.gob.mx/acerca/historia](http://www.sre.gob.mx/acerca/historia), enero 2004.

lineamientos e instrucciones del presidente de la República. Con tal fin, se le otorga la facultad de asegurar la coordinación de las acciones en el exterior de todas las dependencias y entidades gubernamentales, de conformidad con las atribuciones específicas de cada una de ellas. Entre otras responsabilidades, la Cancillería tiene a su cargo<sup>80</sup>:

- Dirigir el Servicio Exterior Mexicano en sus aspectos diplomático y consular en los términos de la ley orgánica que rige a este cuerpo.<sup>81</sup>
- Intervenir en todo lo relativo a la celebración de los tratados, convenios y acuerdos de que el país sea parte.
- Coadyuvar a la promoción comercial y turística del país a través de las misiones diplomáticas y oficinas consulares.
- Promover los intercambios culturales, educativos y la cooperación internacional para el desarrollo, así como difundir en el exterior la cultura y las expresiones artísticas de México.
- Intervenir en comisiones, congresos, conferencias y exposiciones internacionales, y participar en organismos e instituciones internacionales de que el gobierno mexicano forma parte.
- Participar en actividades relacionadas con la determinación de límites y aguas internacionales.

---

<sup>80</sup> Ley del Servicio Exterior Mexicano, agosto de 2002.

<sup>81</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, <http://www.funcionpublica.gob.mx/leyes/loapf2000.htm#t1>, título segundo, capítulo 1, De las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos

De las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos

**ARTÍCULO 10.-** Las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos tendrán igual rango, y entre ellos no habrá, por lo tanto, preeminencia alguna.

**ARTÍCULO 11.-** Los titulares de las Secretarías de Estado y de los Departamentos Administrativos ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República.

**ARTÍCULO 12.-** Cada Secretaría de Estado o Departamento Administrativo formulará, respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

Ahora, veamos la organización actual de la Secretaría de Relaciones Exteriores, tomando como punto de partida algunas de las modificaciones tanto en su Ley como en el Reglamento interno.

En enero de 1998, la Cancillería mexicana emprendió un interesante proceso de reorganización y reestructuración que corresponde plenamente a los procesos de reforma observados en otros ministerios de relaciones exteriores.

Es sabido que una Cancillería bien organizada es indispensable para defender la soberanía y proteger los intereses de México y de sus ciudadanos en el exterior. En la iniciativa de la nueva Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1994, cuyas últimas reformas se llevaron a cabo el 25 de enero de 2002, se reconoce que una diplomacia activa y moderna sólo puede construirse a partir de una revisión que actualice las estructuras y los métodos de trabajo de las cancillerías, al tiempo que fortalezca los programas de formación profesional de sus cuadros permanentes. La modernización de la Cancillería responde, por tanto, a los retos de la actual coyuntura mundial y a la estrategia de buscar una inserción más eficaz de México en la arena internacional.<sup>82</sup>

La reorganización de la Secretaría de Relaciones Exteriores busca privilegiar el enfoque regional de nuestros vínculos con el exterior y, al mismo tiempo, asegurar una distribución más equilibrada de las cargas de trabajo en la Cancillería. Para el desempeño de sus atribuciones la Secretaría de Relaciones Exteriores conforme a su reglamento interno tiene la siguiente estructura<sup>83</sup>:

---

<sup>82</sup> Icaza, *Op. Cit.*, p. 48

<sup>83</sup> Tablas y datos de la Secretaría de Relaciones Exteriores; [www.sre.gob.mx](http://www.sre.gob.mx)



<b>Subsecretaría de Relaciones Exteriores:</b>
Dirección General para África, Asia- Pacífico y Medio Oriente
Dirección General para Europa
Dirección General para el Sistema de las Naciones Unidas
<b>Subsecretaría para América Latina y el Caribe:</b>
Dirección General para América Latina y el Caribe
Dirección General de Organismos y Mecanismos Regionales Americanos
Coordinación General del Plan Puebla-Panamá
Sección Mexicana de la Comisión Internacional de Límites y Aguas México-Guatemala-Belice.
<b>Subsecretaría para América del Norte:</b>
Dirección General para América del Norte
Dirección General de Protección y Asuntos Consulares
Institutos de los Mexicanos en el Exterior
Sección Mexicana de la Comisión Internacional de límites y Aguas México-EUA
<b>Subsecretaría de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional:</b>
Dirección General de Negociaciones Económicas Internacionales
Dirección General de promoción Económica Internacional
Dirección General de Relaciones Económicas Bilaterales
Dirección General de Organismos de Cooperación Económica y de Desarrollo
Dirección General de Cooperación Técnica y Científica
<b>Subsecretaría para Derechos Humanos y Democracia</b>
Dirección General de Derechos Humanos
Subsecretaría para temas globales
Dirección General para temas globales
<b>Oficialía Mayor</b>
Dirección General del Servicio Exterior y de Personal
Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto
Dirección General de Asuntos Jurídicos

Dirección General de Comunicaciones e Informática
Dirección General de Delegaciones
Dirección General de Bienes Inmuebles y Recursos Materiales
Organismo Interno de Control en la SRE
Sindicato Nacional de Trabajadores de la SRE

Conforme a la tradición de la administración pública mexicana, la Oficialía Mayor se ocupa de las cuestiones administrativas. En la referida reorganización de la Cancillería destaca el establecimiento del Instituto Mexicano de Cooperación, que concentra las importantes tareas de promoción, difusión e intercambio en materia cultural y educativa, así como las correspondientes a los ámbitos científico y técnico. Otro aspecto de singular interés lo constituye el fortalecimiento de las tareas de planeación y prospectiva de Política Exterior, así como las de formación profesional y de resguardo del acervo histórico diplomático a través del Instituto Matías Romero.<sup>84</sup>

El principal reto de la modernización de la Cancillería consiste en mejorar la coordinación institucional de las acciones de Política Exterior y actuar más eficazmente respecto a las cuestiones económicas y comerciales decisivas para la proyección internacional del país.

Podemos decir que, "De cara al siglo XXI, la profesionalización del quehacer diplomático y consular es una necesidad fundamental en el complejo entorno de la sociedad global".<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> Isaías Gonzalo Noguez Tinoco, *Diplomacia integral. El nuevo paradigma en la toma de decisiones de Política Exterior y la diplomacia en México*. Tesis, Relaciones Internacionales, México, UNAM, ENEP Aragón, Noviembre 2003, p. 59.

<sup>85</sup> Exposición de motivos de la Ley del Servicio Exterior (1994).

### 2.2.2.3. Funcionamiento del Servicio Exterior mexicano

#### El Servicio Exterior Mexicano

Definición: El artículo 1 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, define a este como “la organización permanente destinada a salvaguardar los intereses nacionales en el extranjero y a representar a México ante los Estados extranjeros con los que mantiene relaciones, así como ante los organismos y reuniones internacionales en que participe”.<sup>86</sup>

Por otra parte, es importante señalar que el Servicio Exterior Mexicano es el cuerpo permanente de funcionarios del Estado, encargado específicamente de representarlo en el extranjero y responsable de ejecutar la Política Exterior de México, de conformidad con los principios normativos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>87</sup>

El Servicio Exterior depende del Ejecutivo Federal. Su dirección y administración están a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en lo sucesivo denominada la Secretaría, conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y a los lineamientos de Política Exterior que señale el Presidente de la República, de conformidad con las facultades que le confiere la propia Constitución.<sup>88</sup>

Como hemos visto, la Cancillería mexicana es la encargada de coordinar a las instancias que tengan participación en asuntos internacionales. El artículo 28 de la Ley de la Administración Pública Federal en su fracción I señala que la Secretaría de Relaciones Exteriores es la encargada de:

---

<sup>86</sup> Cecilia Molina, *Práctica consular mexicana*, Porrúa, México, 1970, p. 15

<sup>87</sup> Ley del Servicio Exterior Mexicano, 1994, Art. 1

<sup>88</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, [www.sre.gob.mx/leyes](http://www.sre.gob.mx/leyes), enero 2003

Promover, propiciar y asegurar la coordinación de las acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la Política Exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en su carácter internacional, debe estar convencido de la importancia del contacto personal con otros Jefes de Estado. Las entrevistas entre Jefes de Estado constituyen una de las formas más eficaces de la diplomacia. Las relaciones internacionales del país pueden verse incrementadas por las visitas oficiales que realice el Presidente. “En estas visitas, el Jefe de Estado se ve acompañado con la solemnidad que su investidura le da y con los privilegios e inmunidades que está le da”<sup>89</sup>

En la segunda mitad de la década de los setenta se reorganizó al Servicio Exterior, pero dentro del patrón básico fijado desde 1934, es decir, como una única carrera administrativa dividida en ramas.<sup>90</sup> Con anterioridad, “el Servicio Exterior había sido definido por su objeto y función; ahora, además, se le conceptuaba como la organización permanente a la que se le confiaba la salvaguardia de los intereses nacionales en el extranjero y la representación de México ante Estados nacionales y organismos internacionales”.<sup>91</sup>

Compete a este cuerpo velar en el extranjero por el buen nombre de México; intervenir en la celebración de tratados, convenios y negociaciones; cobrar derechos consulares e impuestos; impartir protección a los mexicanos, ejercer funciones notariales y del registro civil; auxiliar la Secretaría de Turismo en la promoción del turismo; adquirir, administrar y conservar las propiedades de la

---

<sup>89</sup> Pedro Labariega, “Actividad diplomática del Jefe de Estado”, *Derecho diplomático: normas usos y costumbres*. Editorial Trillas, México, 1989, p. 115.

<sup>90</sup> Omar Guerrero, *Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores*. Secretaria de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, México, 1999, p.305

<sup>91</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores. Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano. México, 1967. La expedición de esta ley no fue acompañada de un nuevo reglamento, el de 1934 siguió vigente hasta 1982.

nación en el extranjero; recabar informaciones técnicas, científicas, económicas y culturales que sean de interés para el país y proporcionar las correspondientes de este a quienes la soliciten en el extranjero, entre muchas otras.<sup>92</sup>

El Servicio Exterior Mexicano está integrado por personal de carrera, temporal, asimilado, honorario y auxiliar.<sup>93</sup>

Las funciones permanentes del Servicio Exterior Mexicano son desempeñadas por las misiones diplomáticas y representaciones consulares. (Art. 6 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano), que a la letra dice lo siguiente:

“El personal asimilado al Servicio Exterior se integrará por los agregados civiles, militares y aéreos o navales, y por técnicos procedentes de otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, que sean acreditados por la Secretaría. El personal asimilado, antes de su acreditación, deberá cumplir con los requisitos señalados en las fracciones I y III a V del artículo 32 de la Ley.”<sup>94</sup>

La Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1994 dispone que todos los servidores públicos que se encuentren en el extranjero con carácter, representación o comisión oficial, deberán coordinar sus actividades con los jefes de misión diplomática o de las representaciones consulares, según sea el caso.

Además, puede haber misiones diplomáticas o consulares especiales de carácter temporal. La Rama Diplomática está integrada por las misiones diplomáticas que se denominan embajadas.

La Rama Consular comprende a las siguientes oficinas: consulados generales, consulados(particulares), agencias consulares y consulados

---

<sup>92</sup> Guerrero, *Op. Cit.*, p. 119

<sup>93</sup> *Ibíd.*, p. 16

<sup>94</sup> Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano. Promulgado el 20 de agosto de 2002 y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 23 de agosto de 2002.

honorarios. Las representaciones consulares se conforman de los funcionarios consulares y /o diplomáticos; los agregados administrativos y cancilleres; en algunos casos los agregados y los consejeros, así como los empleados auxiliares y locales.<sup>95</sup>

El cuerpo diplomático es el que integran todos los funcionarios diplomáticos, desde Embajadores hasta Agregados, que se encuentran acreditados en debida forma ante el gobierno del Estado receptor. Sus actividades de tipo social y cultural, la mayoría de las veces, son coordinadas por el Jefe de Misión de más alto rango y de mayor antigüedad en el país de que se trate, a quien se le nombra Decano.

Para el nombramiento de Embajador, se pueden observar dos prácticas: 1) la designación presidencial de cualquier mexicano que reúna los requisitos del cargo, o 2) el nombramiento presidencial , a recomendación del Secretario de Relaciones Exteriores, de un miembro de los cuadros permanentes del SEM.<sup>96</sup>

Desde 1922, el ingreso al Servicio Exterior Mexicano de carrera se logra por medio de concursos públicos, mientras que las primeras disposiciones legales relativas a la actividad diplomática y consular de México se remontan a los inicios de nuestra vida independiente.

Nuestro cuerpo diplomático-consular de carrera constituye el primer y más antiguo servicio civil de la República.

El sistema internacional experimentó cambios profundos y significativos durante el decenio pasado. El sistema internacional que ha ido conformándose desde el fin de la guerra fría es desagregado, atomizado y plenamente globalizado, y exige diseñar nuevas estrategias y enfoques novedosos para

---

<sup>95</sup> Guerrero , *Op. Cit.*, p. 40

<sup>96</sup> *Ibíd.*, p. 42

insertar de manera provechosa a nuestro país en la economía internacional, para enfrentar los retos que encierra la nueva agenda de seguridad internacional y para garantizar condiciones de desarrollo sostenido y de bienestar para la sociedad. Por ello, la diplomacia mexicana del nuevo milenio ya no debe ser sólo un instrumento central en la preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales, sino que debe convertirse además en una palanca para promover y apuntalar el desarrollo socioeconómico de México.<sup>97</sup>

En la exposición de motivos de la nueva Ley del Servicio Exterior de 1994 se afirma certeramente que la diplomacia es un instrumento fundamental en la defensa de nuestra soberanía y en la promoción de los intereses nacionales. Por ello, también se define ahí al Servicio Exterior como un cuerpo permanente de funcionarios del Estado, que tiene a su cargo la tarea específica de representarlo en el extranjero y de ejecutar la Política Exterior de México, "de conformidad con los principios normativos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

La preservación del Estado mexicano supone la práctica de una diplomacia inteligente, apartada de las luchas políticas internas y firmemente comprometida con el proyecto nacional. Asimismo, la ley establece con toda claridad que el Servicio Exterior depende del Ejecutivo Federal y que corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores dirigirlo y administrarlo, de acuerdo con los lineamientos del presidente de la República y en los términos de las disposiciones legales aplicables en la materia.

Según este ordenamiento jurídico, corresponde al Servicio Exterior:<sup>98</sup>

---

<sup>97</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, <http://www.sre.gob.mx/acerca/historiasre/historia.htm>, el 15 de diciembre de 2003.

<sup>98</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, <http://www.sre.gob.mx/acerca/leysem/capitulo1.htm>, el 15 de diciembre de 2003, Ley del Servicio Exterior Mexicano 1994, Art. 2.

- Promover y salvaguardar los intereses nacionales en el extranjero.
- Proteger la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a dar respuesta a sus legítimas reclamaciones.
- Mantener y fomentar las relaciones entre México y los miembros de la comunidad internacional e intervenir en todos los aspectos de esos vínculos que sean competencia del Estado.
- Intervenir en la celebración de tratados.
- Cuidar el cumplimiento de los tratados suscritos por México y de las obligaciones internacionales derivadas de ellos.
- Velar por el prestigio del país en el exterior.
- Participar en todo esfuerzo que tienda a mantener la paz y la seguridad internacionales, así como a mejorar las relaciones entre los Estados y a promover y preservar un orden internacional justo y equitativo.
- Difundir la cultura nacional en el exterior y acrecentar la presencia de México en el mundo.
- Recabar en el extranjero la información de utilidad para el país y propiciar en el exterior un mejor conocimiento de la realidad nacional.<sup>99</sup>
- Coadyuvar a la mejor inserción económica de México en el mundo; XI. Destinar los ingresos recibidos por los servicios establecidos en los artículos 20, 22 y 23 de la Ley Federal de Derechos, prestados por cualquier representación consular en el extranjero para integrar un fondo cuyo objeto sea cubrir, previa autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, los gastos relativos a las actividades y programas que a continuación se mencionan, en términos del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano: Programa de repatriación de personas vulnerables; atención y asesoría jurídica y de protección consulares; visitas a cárceles y centros de detención; atención telefónica; campaña de seguridad al migrante; servicios de consulados móviles; prestación de servicios consulares en general, y atención al público.

---

<sup>99</sup> Icaza, *Op. Cit.*, p. 51



Los gastos a sufragar de conformidad al párrafo anterior, se realizarán de acuerdo a las reglas generales de operación que al efecto establezca la Secretaría de Relaciones Exteriores, contando con la aprobación de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo; y

- Las demás funciones que señalen al servicio exterior esta y otras leyes y reglamentos, así como los tratados de los que México sea parte.<sup>100</sup>

Algunas de las obligaciones comunes a todos los miembros del Servicio Exterior Mexicano es representar a México en el Estado ante cuyo Gobierno estén acreditados y velar por el prestigio del país; proteger los derechos e intereses de México y de los mexicanos; promover la amistad y comprensión y mantener y promover las relaciones comerciales; vigilar que se cumplan las obligaciones internacionales, especialmente en lo que se refiere a tratados y convenciones de los que México sea parte; guardar discreción absoluta sobre los asuntos oficiales; subsistiendo esta obligación hasta después de su separación del servicio e incluyéndose en ella a los agregados de las embajadas, y por último, observar las reglas sociales acostumbradas, acatando las indicaciones de los Jefes para preservar la dignidad de la representación que ostentan.<sup>101</sup>

Las funciones que desarrollan los miembros de la rama diplomática son de carácter eminentemente político y su actuación queda sujeta a las instrucciones expresas de la Secretaría de Relaciones Exteriores. En forma supletoria, están facultados para desempeñar funciones consulares.<sup>102</sup>

Los miembros del Servicio Exterior Mexicano pueden actuar solamente dentro de la jurisdicción asignada a cada oficina.

Uno de los retos más significativos para la diplomacia mexicana consiste en buscar nuevas oportunidades y mercados que extiendan el margen de maniobra

---

<sup>100</sup> Ley del Servicio Exterior Mexicano, 1994, Art. 2.

<sup>101</sup> Molina, *Op. Cit.*, p. 18.

<sup>102</sup> Molina, *Op. Cit.*, p. 19.

internacional del país, reduzcan su dependencia económica y promuevan una diversificación efectiva de los intercambios con el exterior. De cara al siglo XXI, es a todas luces conveniente fortalecer aún más la capacidad institucional de la Cancillería para profundizar en estas tareas.<sup>103</sup>

En la práctica cotidiana, uno de los mayores desafíos de la Cancillería se refiere a la necesidad de dar seguimiento a las actividades internacionales de otras entidades públicas. Los principales obstáculos para ello están representados por la multitud de contactos, formales e informales, desarrollados en el extranjero directamente por funcionarios de otras dependencias. Como se ha visto, este fenómeno no es privativo de México y es una consecuencia inevitable de las comunicaciones modernas y del proceso de globalización.

### **2.2.3. Formación del diplomático en México**

#### **2.2.3.1. Proceso de Ingreso IMAR**

En incisos anteriores ya habíamos hecho referencia al Instituto Matías Romero como una instancia para el ingreso y formación del Servicio Exterior Mexicano.

El ingreso al Servicio Exterior Mexicano (SEM) se llevará a cabo por oposición, mediante concursos públicos anuales que serán organizados en etapas eliminatorias según lo dispuesto por la ley, y se celebrará en forma abierta, transparente y democrática.

Para ingresar al SEM como funcionario de carrera a la rama diplomático-consular, la cual se realizará por oposición, mediante concursos públicos anuales que serán organizados en etapas eliminatorias, se requiere aprobar las etapas

---

<sup>103</sup> Icaza, *Op. Cit.*, p. 45

eliminadoras y contemplar los exámenes y concursos establecidos por la convocatoria correspondiente de conformidad con lo siguiente:<sup>104</sup>

- I. Examen de cultura general orientado a las relaciones internacionales.
- II. Examen de español.
- III. Exámenes para comprobar el dominio del idioma inglés y la capacidad para traducir alguno de los otros idiomas oficiales de la Organización de las Naciones Unidas.
- IV. Elaboración de un ensayo sobre un tema de actualidad en Política Exterior.
- V. Entrevistas.
- VI. Exámenes médicos y psicológicos.
- VII. Cursos especializados en el Instituto Matías Romero, cuya duración no excederá de seis meses, y
- VIII. Un periodo de experiencia práctica en la Secretaría cuya duración no excederá de seis meses.

Los candidatos a ingresar a la rama diplomático-consular deberán cumplir con los siguientes requisitos:<sup>105</sup>

- I. Ser mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad; estar en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos. Los mexicanos por nacimiento a los que otro Estado considere como sus nacionales, deberán presentar el certificado de nacionalidad mexicana y el documento de renuncia de la otra nacionalidad;
- II. Ser menores de 30 años de edad. En casos excepcionales, la Comisión de Personal podrá dispensar este requisito si a su juicio lo amerita el perfil académico y profesional del aspirante;
- III. Tener buenos antecedentes, es decir, no tener antecedentes penales;
- IV. Estar apto física y mentalmente para el desempeño de las funciones del Servicio Exterior;

---

<sup>104</sup> Ley del Servicio Exterior Mexicano, Capítulo 5, Del ingreso al Servicio Exterior Mexicano, Art. 28.

<sup>105</sup> Ley del Servicio Exterior Mexicano, Capítulo 5, Del ingreso al Servicio Exterior Mexicano Art. 32

V. No pertenecer a ningún estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto, y

Tener por lo menos el grado académico de licenciatura por una universidad o institución de enseñanza superior mexicana o extranjera, con reconocimiento de validez oficial.

El ingreso al Servicio Exterior, en las Ramas diplomática y consular, exige un examen de admisión por concurso público, a cargo del Instituto Matías Romero (IMAR), pero con el añadido del requisito de cursar programas especializados de capacitación semestrales en la misma institución. Los aspirantes admitidos en el IMAR continúan percibiendo sus haberes oficiales mientras estén inscritos en los cursos. Quienes aprueben el examen de ingreso adquieren la categoría de agregado diplomático o vicescónsul, de manera provisional por un año, tiempo que media para su nombramiento definitivo. Una vez aceptados, se someten al Reglamento de Asistencia y conducta vigente en la institución.<sup>106</sup>El ingreso continua reservado a los mexicanos.

Persiste el criterio de que los postulantes sean graduados de las universidades mexicanas, cuando menos de licenciatura, pero ya no se restringe el título a las relaciones internacionales; ahora son elegibles también los egresados en ciencias políticas o sociales, derecho, economía, historia, filosofía y letras. Se aceptan igualmente títulos y grados extranjeros, pero con la equivalencia avalada por la autoridades educativas del país.<sup>107</sup>

Toca al IMAR la comprobación del dominio de idiomas, que obligatoriamente son el inglés y el francés, además de otro que se juzgue de utilidad para el Servicio.

El desarrollo del Servicio Exterior en nuestro país ha tenido un proceso gradual de profesionalización.

---

<sup>106</sup> Guerrero, *Op. Cit.*, p, 315

<sup>107</sup> Guerrero, *Op. Cit.*, p. 316

Al aprobarse la Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1982, misma que derogaba la de 1967 y que posteriormente sería derogada por la que se aprobaría en 1994, se reconoció el papel que de hecho ya venía desempeñando el Instituto Matías Romero, cuya labor había comenzado desde el momento de su creación. Esto lo vemos en el Artículo 11 bis que menciona que la Secretaría dará a conocer anualmente, a través del Instituto Matías Romero, las oportunidades de capacitación y preparación académica disponibles para los miembros del Servicio Exterior en México y en el extranjero y sus requisitos.<sup>108</sup>

Cuando el Instituto comenzó a funcionar, la capacitación se hacía por doble partida: primero, se impartía un curso propedéutico a los aspirantes a concursar en los exámenes de ingreso al Servicio Exterior Mexicano en el cual se daba un conocimiento general de lo que sería el concurso; después se capacitaba a los ganadores mediante un concurso de adiestramiento. Asimismo, se realizan seminarios y conferencias especiales como complemento del programa.

La capacitación en el Instituto Matías Romero se inclina en una primera fase a formar “generalistas”, pero en una segunda está enfocada a los “especialistas”, aunque no en rubros específicos, sino en las ramas que conforman la carrera del Servicio Exterior.<sup>109</sup>

Los últimos años han visto el desarrollo de una actividad intensa a nivel internacional por parte del Instituto Matías Romero ya que ha sido participe y copatrocinador de eventos con organismos internacionales, un ejemplo de esto es en el marco de la cooperación latinoamericana, en la cual, las academias diplomáticas han aportado su granito de arena y este esfuerzo de reunión cobra nuevos significados y, la misión de contribuir en la selección, formación y entrenamiento de los diplomáticos, se aúna la de instruirles una conciencia

---

<sup>108</sup> Ley del Servicio Exterior Mexicano, 1994

<sup>109</sup> Omar Guerrero, *Op. Cit.*, p. 128

profesional, inspirada en una filosofía de solidaridad latinoamericana, orientada para enfrentar conjuntamente los graves problemas que viven nuestros pueblos.<sup>110</sup>

### 2.2.3.2. Preparación diplomática

#### La carrera diplomática en México

El ingreso como funcionario de carrera a la rama diplomático-consular se realiza en calidad de agregado diplomático, mediante concurso público por oposición organizado por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Como habíamos apuntado, los requisitos exigidos para participar en los certámenes, además de la nacionalidad mexicana, incluyen la acreditación de estudios universitarios de licenciatura, la comprobación de conocimientos de dos idiomas extranjeros (uno de los cuales debe ser el inglés), la aprobación de un examen de cultura general referente a las relaciones internacionales y la elaboración de un ensayo sobre un tema de actualidad en Política Exterior. Los ganadores del concurso son admitidos en la Academia Diplomática dependiente del Instituto Matías Romero de la SRE, para realizar cursos de especialización. Posteriormente, si su desempeño lo amerita, reciben su nombramiento definitivo de agregados diplomáticos.<sup>111</sup>

Conforme a dicho ordenamiento, para ser designado embajador o cónsul general se requiere ser mexicano por nacimiento, con más de treinta años de edad, estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos y reunir los méritos suficientes para el eficaz desempeño de su cargo. Además, la Ley dispone que, sin perjuicio de las facultades consagradas por la Carta Magna, el presidente de la República realizará la designación de embajadores y cónsules generales,

---

<sup>110</sup> *Ibíd.*, p. 130

<sup>111</sup> Ley del Servicio Exterior Mexicano 1994, Capítulo 3, Art. 11 bis

preferentemente entre los funcionarios de carrera de mayor competencia, categoría y antigüedad en la rama diplomático-consular.

Al respecto, Carlos de Icaza apunta:

“La existencia de un cuerpo permanente de servidores públicos depende de la capacidad institucional de asegurar una carrera administrativa, con reglas y mecanismos claros e imparciales de promoción. Por mandato legal, el sistema de ascensos combina la evaluación del expediente del funcionario con la realización de exámenes de oposición. Así, la ley reconoce el valor de la experiencia y exige ciertas antigüedades mínimas, aunque privilegia el concepto de ascenso por méritos, pues a la competencia profesional demostrada en exámenes de oposición le asigna un peso considerable”.<sup>112</sup>

#### **2.2.3.2.1. El diplomático**

Recordemos que la primera manifestación del diplomático en la antigua Grecia fue el *proxeno*, ciudadano eminente que, por una parte, servía a los intereses de su ciudad y, por el otro, funcionaba como un intermediario entre ella y la ciudad a la que era enviado.

La acción diplomática era expresada por comunicación directa oral, sus enviados eran denominados como heraldos, cuyas principales características fueron las de poseer una excelente memoria y una voz resonante. Con el ascenso de las relaciones comerciales y políticas entre las ciudades-estado griegas, ya no se necesitó un heraldo con voz estruendosa, sino que a partir del siglo VI se eligieron como embajadores a elocuentes oradores que defendieran los intereses de su grupo dando discursos en las asambleas populares de las confederaciones o ante ciudades extranjeras.

---

<sup>112</sup> Icaza, *Op. Cit.*, p. 52

“Es bien conocido que los primeros grupos organizados en defensa de sus intereses, trataron a menudo de evitar las soluciones violentas mediante el diálogo y la negociación y que, en cierta forma, había entre ellos negociadores o diplomáticos. Harold Nicolson dice que la necesidad de la negociación originó el principio de la inmunidad del negociador, que es tal vez la primera de las normas de la convivencia internacional”.<sup>113</sup>

Fue en Bizancio donde se desarrolló el arte de la negociación y con ello la evolución del diplomático, que de ser primeramente un pregonero desplazado por un gran orador, en esta ocasión era substituido por un hombre observador, con experiencia y sano juicio, comenzando así a desarrollarse el tipo de diplomático profesional.

Es importante señalar que las características del diplomático han ido variando con el tiempo. “De antaño, se consideraba que un diplomático debía ser de fácil comunicación humana y social, diestro en los idiomas, perseverante en la negociación, persuasivo, versado en la historia, ilustrado en la cultura clásica y con dotes políticas”<sup>114</sup>.

Hoy día, toda profesión, requiere de quien la desarrolla ciertas cualidades; así pues un pescador no debe padecer de hidrofobia y necesita de paciencia si quiere tener una buena pesca; el diplomático no debe ser antisocial, pues a lo largo de su carrera trata con un sinnúmero de personas y tampoco tiene que desesperarse si desea obtener buenos resultados en una negociación.

“La diplomacia como ninguna otra profesión exige, ante todo, de individuos con carácter bien forjado y seguros de ellos mismos, que estén en disposición de comprender las ideas extranjeras, pero quedando indefectiblemente ligados a la propia nación. En ellos es necesario el don de la observación objetiva y la

---

<sup>113</sup> Pérez de Cuellar, *Op. cit*, p. 72

<sup>114</sup> Guerrero, Omar, *El funcionario, el diplomático y el juez*, Plaza y Valdez Editores, México, 1998, p. 485



intuición que les hará captar el sentido político de los acontecimientos del extranjero”.<sup>115</sup>

Los agentes diplomáticos, desde tiempos remotos, han basado su misión en los conceptos de: interdependencia; mutua confianza; perfecta reciprocidad en el cumplimiento de los tratados vigentes; y en la necesidad de establecer relaciones e intercambios culturales así como para formar alianzas.<sup>116</sup>

Varios autores han descrito al diplomático profesional ideal, plasmándole diversas características. Suele pensarse entonces que el diplomático es todo un dechado de virtudes, un individuo casi perfecto; lo que podríamos mencionar al respecto es que, un diplomático es una persona extraordinaria<sup>117</sup>, que indudablemente debe poseer cualidades inherentes a su ser, pero que también con el paso del tiempo y la experiencia irá adquiriendo talentos.

Como complemento a lo expuesto, a continuación describiremos con mayor detalle los rasgos esenciales que debe poseer todo diplomático; el orden en que aparezcan carece de alguna particularidad, ya que todos los puntos tienen la misma importancia.

La rectitud distingue al diplomático, Jara Roncati contempla a la lealtad como una cualidad adquirida. Una persona leal es incapaz de traicionar, sabe guardar fidelidad a las personas o instituciones a las cuales está sirviendo. Si el diplomático es leal, significa que no puede ser corrompido, ni poner a su país en riesgo por algún engaño o perfidia de su parte. Primeramente debe lealtad a su

---

<sup>115</sup> María de los Ángeles Jiménez, *La misión del diplomático mexicano*, Tesis, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1963, p. 27

<sup>116</sup> *Ibid.*, p.28

<sup>117</sup> El que sea una persona extraordinaria no significa que sea ególatra. “En una palabra, se necesita ser una persona con características particulares, sin dar la apariencia de serlo. En cualquier asunto y en todo momento, debe dar la impresión de una persona ordinaria; un hombre común”. Ivo Andric,. “¿Quiénes son los diplomáticos?” en *Revista Mexicana de Política Exterior*, # 60, junio 2000, p. 233.

país y a su gobierno, a su ministro y al Ministerio de Relaciones Exteriores, a sus colegas y connacionales, pero también debe una especie de lealtad al gobierno en el cual está acreditado.<sup>118</sup>

La honestidad es otro valor fundamental del diplomático, Nicolson considera este punto como veracidad y Macomber como integridad; como sea, lo importante es que para el diplomático no hay lugar para las falsedades ni los engaños, el arte de mentir es vencido por las armas de la verdad. Es cierto que el diplomático no debe dar a conocer todo lo que sabe, pues una verdad no dicha no constituye una mentira; sin embargo debe tener cuidado en que sus comentarios no sean mal interpretados o que induzcan a un engaño, por lo tanto debe ser claro y preciso en sus acciones para no dar espacio a ninguna impresión incorrecta.<sup>119</sup>

Una virtud trascendental en el diplomático es la paciencia. La desesperación suele ser infructuosa, mientras que el conservar la calma concede ciertos triunfos o al menos evita terribles fracasos. La paciencia encierra mesura y prudencia, mientras que en la impaciencia cabe el exceso y la falta de juicio. “La cualidad de la calma, aplicada al diplomático ideal, ha de acusarse en dos direcciones principales. En primer lugar, debe ser de buen carácter o, por lo menos, debe ser capaz de mantener su mal genio sometido a un control perfecto. En segundo termino debe ser excepcionalmente paciente...”<sup>120</sup>, es decir, debe saber esperar y no apresurar o forzar las situaciones de una manera innecesaria.

La humildad deja al margen toda vanidad o egocentrismo. Un buen diplomático no necesita de zalamerías ni halagos baratos, para llevar a cabo su labor de una manera armoniosa, por lo tanto no debe sentirse superior a los demás ni caer en extravagancias. “La vanidad se encuentra en la raíz de toda indiscreción y de la mayoría de las faltas de tacto. Incita a sus adictos a hacer gala

---

<sup>118</sup> Eduardo Jara Roncati, La función diplomática, Documento de trabajo # 5, PNUD, CEPAL, Santiago de Chile, 1989, p. 120

<sup>119</sup> *Ibíd.*, p. 121

<sup>120</sup> Nicolson. *Op, cit*, p. 107.

de su propia brillantez verbal y a permitirse libertades diplomáticas tan fatales como la ironía, el epigrama, las insinuaciones y la réplica acerada”<sup>121</sup>. La modestia y la humildad dejan fuera toda extravagancia y pedantería, y hacen del diplomático una persona fácil de admirar.

Otro elemento es el buen carácter, el cual le permite estar abierto a la tolerancia. El diplomático debe de estar lleno de energía positiva sin dejarse llevar por un tonto optimismo, no debe mostrarse áspero ni grosero. La vida social constituye una actividad imprescindible para el diplomático, al ser sociable puede tener una serie de contactos útiles para sus labores. “Deberá sentirse muy atraído por la gente en general. Tendrá una sensibilidad mayor que la usual respecto a los sentimientos ajenos y disfrutará la compañía de la gente en un grado mayor que el común; lo cierto es que, como la mayoría de los buenos políticos, los diplomáticos deben pasar la mayor parte de su tiempo en compañía de otras personas. A lo largo de la vida, esto puede llegar a ser un peso intolerable, a menos que se tenga una genuina simpatía por los demás”.<sup>122</sup>

A continuación se presenta una lista que contiene las siete cualidades que debe tener un buen diplomático:<sup>123</sup>

- 🇲🇽 Veracidad, porque contribuye a una buena reputación e intensifica la credibilidad.
- 🇲🇽 Precisión, que implica certeza intelectual y moral. Buen carácter, que implica moderación y sutileza.
- 🇲🇽 Modestia, para no dejarse envanecer y jactarse de sus victorias y éxitos.
- 🇲🇽 Lealtad, a sus gobiernos y hasta al país que los hospeda.

---

<sup>121</sup> *Ibíd.*, p. 109.

<sup>122</sup> William Macomber, *Intimidaciones de la alta Diplomacia*, p. 34.

<sup>123</sup> Tomado de la Red Mundial de Información <http://www.cinu.org.mx/Modelos/Diplomacia.htm>, Agosto, 2003

Tratándose de una profesión que exige ser desarrollada con conocimientos adecuados, el postulante debe ser técnicamente formado.<sup>124</sup> La formación del diplomático, sin embargo, no debe finalizar con el término de sus estudios; por el contrario, en ese momento debiera solamente comenzar. Esta enseñanza debe complementarse en forma permanente con ciclos de charlas de carácter obligatorio, conferencias a cargo de expositores nacionales o extranjeros, cursos en el país y en el extranjero.

Los conocimientos adquiridos deben ser permanentemente actualizados, adaptados a las nuevas coyunturas nacional e internacional, y a los cambios de orientación que se vayan produciendo en su propio país. El diplomático debe estar al día en sus conocimientos.<sup>125</sup>

#### **2.2.3.2.2. Retos de la actividad diplomática**

Ahora, en el primer decenio del siglo XXI, los estudios internacionales adquieren una nueva perspectiva con el nacimiento de una disciplina que se ha convenido en denominar Teoría de las Relaciones Internacionales, que se ocupa del complejo de vinculaciones que se establecen entre entes organizados en Estados, así como entre los demás sujetos y actores internacionales.

La Teoría de las Relaciones Internacionales como ciencia, tiene la finalidad de observar, dilucidar y analizar, además de interpretar y predecir los procesos de las relaciones entre los Estados y del sistema mundial como un todo, con el propósito de que los responsables de las decisiones de los Estados y otros actores puedan estar en condiciones de determinar aquellas políticas que, presumiblemente, alcancen sus propósitos e intereses nacionales o internacionales.<sup>126</sup> Esto exige una estrecha relación con los planes que se tengan en cuanto a la diplomacia y los nuevos retos que ésta traiga consigo. Recordemos que no podemos separar

---

<sup>124</sup> Jara Roncati, *Op. cit.*, p. 120

<sup>125</sup> *Ibíd.*, p. 123

<sup>126</sup> Icaza, *Op. cit.*, p. 21

lo internacional de la diplomacia. Como ejemplo señalamos como en México, la diplomacia ha sido muy efectiva como un instrumento de la Política Exterior, al respecto, Mario Ojeda dice lo siguiente; "...hoy en día la política internacional y la regional se comportan como reflejo fiel de la realidad política internacional caracterizada por una notoria desigualdad de poder"<sup>127</sup>

No cabe duda de que uno de los dilemas de la vida internacional se refiere al papel que una diplomacia inteligente puede jugar en la política mundial. En ocasiones, el poderío militar o económico han sido insuficientes para imponer su voluntad frente a la acción concertada de la diplomacia en los foros internacionales. En México conocemos por experiencia el valor de los argumentos legítimos, sobre todo cuando están sustentados en el Derecho internacional, concertados con otros actos de la sociedad global y promovidos con la indispensable perseverancia. De otra forma no se explicaría cabalmente el éxito de algunas iniciativas de la diplomacia mexicana, mismas que han permitido a nuestro país realizar importantes contribuciones a la causa de la paz y la seguridad internacionales.

Así, el grado de influencia que un país puede ejercer en la escena mundial tiene mucho que ver con la calidad de su diplomacia. En el marco de los preparativos de la Asamblea del Milenio, programada por las Naciones Unidas para el año 2000, se decía que ya era hora de que el poder de la diplomacia remplace a la diplomacia del poder. "En otras palabras, se reconoce que la diplomacia posee un conjunto de instrumentos orientados precisamente a fomentar las relaciones de amistad y cooperación entre los países".<sup>128</sup>

El éxito de una diplomacia deriva de una combinación de circunstancias y recursos. "Un diplomático no trabaja solo; representa los intereses de su país y forma parte del equipo gubernamental. Sus acciones corresponden a una línea de

---

<sup>127</sup> Mario Ojeda, México: surgimiento de una Política Exterior activa, CONAFE, México, 1986, 229 pp.

<sup>128</sup> Mario Ojeda *Op. Cit.*, p. 25

Política Exterior, pero mucho depende de su iniciativa, su intuición, su talento y su capacidad para relacionarse. No ha existido ninguna diplomacia exitosa en este planeta que no haya contado con diplomáticos de calidad. Por ello, impulsar el profesionalismo en las filas del Servicio Exterior y fortalecer sus cuadros permanentes constituyen una tarea de importancia vital para el Estado”.<sup>129</sup>

La proyección internacional de un país generalmente corresponde a la calidad de su diplomacia, por lo que el fortalecimiento y profesionalización de los cuadros del Servicio Exterior son un asunto de interés nacional.

Una diplomacia eficaz no sólo requiere metas claras y precisas, sino también un hábil manejo de los medios modernos de comunicación y una percepción correcta del contexto internacional del momento.

En la actualidad, el diplomático comparte con otros actores varias tareas y funciones que antes le eran casi exclusivas.<sup>130</sup>

“Un buen diplomático es el que comprende los intereses de su país. Un diplomático excepcional es el que entiende el lugar y el papel de su país en el mundo, y quien, al promover el interés nacional, capaz de contribuir a la paz y al bienestar de la humanidad”. V. Petrovsky<sup>131</sup>

Para alcanzar sus objetivos de proteger el interés de su Estado, el diplomático cuenta con cinco facultades que le reconocen el derecho y la costumbre internacionales. “Se trata de las atribuciones de representar, negociar, proteger, y divulgar, todo ello en la era de la globalización.

---

<sup>129</sup> *Ibíd.*, p. 26

<sup>130</sup> Walter Astié- Burgos, “*Perfil y formación del diplomático en el nuevo siglo*”, en Revista Mexicana de Política Exterior, #60, junio 2000, p. 18.

<sup>131</sup> Citado por Carlos de Icaza, *Op. Cit.*, p. 21

Sin embargo, el diplomático de hoy debe no solo debe contar con lo anterior, sino también con ciertas capacidades si es que desea realizar un buen trabajo.<sup>132</sup> Entre ellas encontramos las siguientes:

- ✚ “Tener plena conciencia de la responsabilidad que implica representar. Al ser representante oficial de un gobierno tiene la responsabilidad de defenderlo y observar una conducta acorde, nunca faltar a su compromiso sin importar las circunstancias”.<sup>133</sup>
- ✚ Otra es la de desplegar capacidad de adaptación. La diplomacia ha sido siempre dinámica para adaptarse a las realidades de la política. Es necesario que no olvide que la mejor manera de acompañarse al cambio es preservar la esencia de las cosas.<sup>134</sup>
- ✚ Otro aspecto importante es el de tener madurez mental. Lo que significa que sabe actuar con serenidad y equidad.
- ✚ Ser capaz de trabajar en equipo. Como decíamos anteriormente, no se puede actuar en protagónico, se requiere una verdadera labor de equipo buscando siempre el interés nacional.<sup>135</sup>
- ✚ Estar actualizado. Que aprovechen los datos de especialización y la experiencia. Nunca esta de más estar bien preparado.
- ✚ Diversificar su labor. No solo debe atender a los aspectos políticos sino también a los técnicos, jurídicos, sociales y de cualquier índole que se puedan presentar. Recordemos que el mundo está cambiando y nosotros juntamente con él, no podemos quedarnos en el pasado.
- ✚ Ser un gran negociador. Saber encaminar su capacidad de negociación a los ámbitos necesarios fuera del diplomático.<sup>136</sup>

---

<sup>132</sup> Ruiz Sánchez, *Op. Cit.*, p. 64- 65.

<sup>133</sup> *Ibid.*, p. 64

<sup>134</sup> Miguel Ángel Ochoa Brun, “*Los cambios de la diplomacia moderna*”, en *Revista de Política Exterior #45*, Invierno 1994, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, México, p.45

<sup>135</sup> Ruiz Sánchez, *Op. Cit.*, p. 65

<sup>136</sup> *Ídem.*

- ✚ “Saber agrupar y coordinar. Saber erigirse en el eje de la acción política del país en el exterior, siendo capaz de coordinar todas las participaciones de otros actores de modo que su Cancillería tenga un control de esas acciones, sin que se dupliquen o se contradigan”.<sup>137</sup>
- ✚ Ser suspicaz. Poder detectar las acciones paralelas que se estén llevando a cabo en el país receptor, ya sea de modo oficial u oficioso, y estar al tanto, siempre actualizados.
- ✚ Ser versátil. Poder relacionarse y comunicarse con toda clase de actores involucrados en los asuntos de interés, para obtener información, establecer acuerdos y lograr propósitos.
- ✚ Saber preparar reuniones internacionales. Conocer las técnicas para construir escenarios propicios para eventos con la participación de sus superiores y negociar las bases para un encuentro político favorable a los intereses nacionales.

Claro que frente al panorama cambiante y complejo que enfrenta la nueva diplomacia es preciso señalar otra serie de retos importantes:<sup>138</sup>

- ✚ Será necesario propiciar un mejoramiento en las líneas de comunicación de todos los actores que intervienen en el proceso de las relaciones entre la comunidad internacional, haciendo uso de los nuevos recursos que ha traído consigo la globalización.
- ✚ Luchar por el fortalecimiento de uniones de actores con intereses afines o sea que se favorezcan modelos de integraciones simétricas en defensa de la supervivencia de los pequeños y medianos frente a las hegemonías económicas y políticas.
- ✚ Pugnar por la revaloración del Personal del Servicio Exterior para evitar al máximo las improvisaciones.

---

<sup>137</sup> *Ibíd.*, p. 66

<sup>138</sup> Ruiz Sánchez, *Op. Cit.*, pp. 66- 67



- ✚ Adecuar la preparación del diplomático para que cubra el perfil conveniente para el futuro que exige una formación más acorde con las necesidades del nuevo orden mundial.
- ✚ Considerar que debe ser un funcionario enterado de la realidad imperante, además de tener una sólida preparación para poder ser un negociador avezado.
- ✚ Que no se aferren a métodos inservibles, pero que tampoco se dejen llevar por improvisaciones precipitadas o seducir por innovaciones tal vez innecesarias.<sup>139</sup>

En sí, podemos concluir este apartado diciendo que con el paso del tiempo y el cambio de las circunstancias tanto internas como externas, el diplomático ha ido reduciendo su campo de acción,<sup>140</sup> sin embargo, el diplomático actual desempeña nuevas tareas.

El ejercicio de la diplomacia y el perfil del responsable de realizarla han evolucionado y cambiado de acuerdo con las realidades políticas, económicas, sociales y culturales del momento que se vive. La capacidad para adaptarse a las demandas de un orden mundial en constante transformación ha permitido la supervivencia y el exitoso desarrollo de la profesión.

Ahora, el papel que el diplomático está llamado a desempeñar en el nuevo siglo, se ha convertido en apoyo y sostén de la actividad de la época.<sup>141</sup>

El hecho de mantenerse al día y superarse en forma continua para estar a la altura de las demandas de los tiempos que corren es, ante todo, una responsabilidad inacabable del diplomático del siglo XXI.<sup>142</sup>

---

<sup>139</sup> Ochoa Brun, *Op. Cit.*, p. 45

<sup>140</sup> Astié- Burgos, *Op. Cit.*, p. 19

<sup>141</sup> *Ibíd.*, p. 27

<sup>142</sup> *Ibíd.*, p. 57

## CAPÍTULO TERCERO

### “LA TRANSICIÓN DE LA DIPLOMACIA CONTEMPORÁNEA”

*“Con sensibilidad política y con amplio sentido de originalidad,  
la diplomacia mexicana ha sabido desarrollarse de acuerdo  
con un planteamiento esencial:  
fortalecer la tradición del proyecto nacional,  
y nuestra percepción del mundo  
sin desconocer las condiciones del momento.”  
Bernardo Sepúlveda Amor*

A través del análisis de los temas anteriores hemos venido señalando bajo distintos enfoques la cambiante realidad mundial. En este rubro la situación no es diferente, sino que los procesos políticos de negociación desarrollados entre los Estados a partir del final de la Segunda Guerra Mundial fueron distintos de los ejercitados antes de la conflagración. Se reconoce cómo a partir de esa época, han venido surgiendo cada vez más prácticas de relaciones pacíficas entre los Estados que no caen dentro de la diplomacia tradicional.<sup>1</sup> Esta situación se fue incrementando con los cambios mundiales y alcanzó su periodo más difícil en los momentos álgidos de la Guerra Fría. “Al presentarse el debilitamiento de la confrontación Este- Oeste y llegar al fin del bipolarismo, las misiones diplomáticas permanentes se enfrentan, en el periodo posterior a la Guerra Fría, a nuevas manifestaciones de la negociación política”.<sup>2</sup>

Ahora, se dan otras formas de llevar a cabo la diplomacia, y esto se debe por una parte, a una nueva etapa en las relaciones internacionales caracterizada por una mayor interdependencia entre los Estados, y por otra, a una agenda internacional diversificada, cuyo resultado para la diplomacia es la aparición de diferentes temas a negociar además de que estas negociaciones son en muchos casos, llevadas a cabo por agentes no tradicionales como sería el diplomático

---

<sup>1</sup> Entendiendo por ésta la ejercida históricamente por las misiones diplomáticas permanentes.

<sup>2</sup> José Vicente Borjón López-Coterilla, *Las nuevas manifestaciones de la Diplomacia y el mundo globalizado: el caso de México*, Tesis, FCPyS, UNAM, México, 1996.p. 90

profesional, quien se ha visto excluido de ciertas áreas tales como las cuestiones monetarias y financieras, las negociaciones científicas y tecnológicas y ha sido sustituido por el experto o el especialista en la materia, en el proceso de realizar las negociaciones internacionales. <sup>3</sup>La categoría de la diplomacia ad hoc busca abarcar a todas aquellas manifestaciones de negociación y de representación pacífica que en la actualidad ya no son solamente desempeñadas por el diplomático profesional, sino también por otros actores. Cada vez son más las prácticas de relaciones pacíficas entre los Estados que no caen dentro de la esfera de la diplomacia tradicional.

Una característica de la época en la que vivimos es la parcelación de las negociaciones así como la multiplicación de los actores que en ella intervienen. Un asunto puede ser negociado bilateralmente o puede ser objeto de negociación en una subregión, en una región, a nivel universal y en distintos foros en cada una de esas instancias. De esta forma, el moderno Estado nación se encuentra inmerso en una dinámica internacional que afecta y determina sus posibilidades de llevar a cabo políticas públicas; por lo anterior, se vuelve cada vez más frágil la diferenciación entre los Ministerios de Asuntos Internos y los de Asuntos Externos.

Bajo el impacto de la revolución de las comunicaciones y de los adelantos tecnológicos, la diplomacia contemporánea encara los nuevos contextos de su actividad en el escenario de la globalización y de las profundas transformaciones de la política mundial. <sup>4</sup>

La actividad diplomática se ha transformado a consecuencia de la multiplicación de los contactos internacionales establecidos entre toda clase de organizaciones e individuos que interactúan en los medios políticos, financieros comerciales, culturales y científicos del mundo entero. <sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Borjón López-Coterilla *Op. Cit.*, p. 91

<sup>4</sup> Icaza, *Op. Cit.*, p. 33

<sup>5</sup> *Ibíd*, p. 34

### 3.1. Diplomacia *ad hoc*

El envío de representantes temporales entre los sujetos de la sociedad internacional constituye una práctica que tiene sus orígenes en los primeros grupos organizados que existieron. Al comenzar el desarrollo de la vida en común, nace la necesidad de enviar a otros grupos de personas de confianza que, en nombre de los jefes desempeñarán misiones políticas, asistirán a eventos solemnes o realizarán transacciones comerciales.

En la medida en que se vuelven un fenómeno cotidiano los viajes de mandatarios, de cancilleres, de otros miembros del gabinete, de negociadores para asuntos específicos, podemos hablar de una diplomacia *ad hoc* pues las anteriores manifestaciones le han quitado, al diplomático tradicional la exclusividad de la representación.<sup>6</sup>

De esta forma, cuando se habla de diplomacia *ad hoc*, se refiere a: “Figuras como la acción de individuos o entes que, sin tener la condición de diplomáticos, su actividad privada y oficial se superponen u ocultan; la acción espontánea o solicitada de actividades privadas de organizaciones no gubernamentales o de personas individuales con relevancia internacional en cualquier orden, e incluso la celebración de conferencias o congresos de carácter privado con el objeto de debatir posibles soluciones para una determinada situación”; habría que incluir igualmente a los representantes personales de los titulares de los órganos político-diplomáticos de las organizaciones internacionales, que a pesar de la importante función que realizan en la actualidad no son por su carácter de enviados personales, representantes de un sujeto de Derecho Internacional y por ende no son diplomáticos.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Borjón López Coterilla, *Op. Cit.*, p. 93

<sup>7</sup> Eduardo Vilariño Pintos, *Curso de Derecho Diplomático y Consular*. Madrid, Ed. Tecnos, 1978, pp. 88- 89

El término diplomacia ad hoc fue utilizado por primera vez por la Comisión de Derecho Internacional y en los debates de la Sexta Comisión de la Asamblea General de la ONU. En el pasado no se encuentran rasgos de dicho término, y la doctrina apenas se ha ocupado del tema; ello se explica porque hasta una época relativamente reciente la diplomacia era fundamentalmente obra de diplomáticos. Hoy en día, al multiplicarse las relaciones internacionales, éstas tienen asimismo lugar mediante contactos entre delegados técnicos e incluso a veces creando oficinas especializadas en un país extranjero.<sup>8</sup>

### **3.1.1. Antecedentes**

Se pueden distinguir tres categorías de diplomacia ad hoc: La primera la integran quienes se ocupan de oficinas temporales, y a veces permanentes, que un Estado puede crear en otro Estado por razones diversas: Ejemplos claros son: oficina comercial, para la preparación de una exposición internacional; oficina cultural, oficina creada para resolver cuestiones derivadas de daños de guerra, investigar sobre personas desaparecidas o fallecidas durante una guerra, discutir acerca de las indemnizaciones que deben recibirse como consecuencia de expropiaciones, confiscaciones o nacionalizaciones.

La segunda categoría la encontramos en las misiones especiales. Dichas misiones son numerosas y revisten la forma de delegaciones integradas por varias personas encargadas de representar a un Estado en una ceremonia importante cerca de otro Estado, negociar un tratado, discutir un asunto determinado, etc.

La tercera categoría es la de los funcionarios que pertenecen a un órgano cualquiera de la Administración del Estado que no es el que se ocupa de las relaciones exteriores, que individual o colectivamente, pero sin constituir una auténtica delegación, discuten asuntos comunes con sus colegas extranjeros.

---

<sup>8</sup> Philippe Cahier, *Op. Cit.*, p. 482

Tales contactos son muy numerosos y a veces entrañan el comienzo de negociaciones de las que se ocupará posteriormente una misión especial.<sup>9</sup>

En el ámbito de la diplomacia ad hoc no existen reglas consuetudinarias aceptadas como fuente del Derecho. En el Siglo XIX se conocían las misiones especiales de funcionarios gubernamentales que se trasladaban de un país a otro, pero los Estados no formulaban ninguna regla especial, sino que adaptaban su práctica a los problemas que en cada caso pudieran plantearse. Todo ello motiva la falta de normas uniformes. Para llenar estas carencias, la ONU procuró ocuparse del asunto y así; en el informe correspondiente a 1957, la Comisión de Derecho Internacional de la ONU, que a la sazón se ocupaba del tema relativo a relaciones e inmunidades diplomáticas, se formularon los siguientes comentarios.<sup>10</sup>

La Comisión de Derecho Internacional tiene antecedentes muy remotos. En el siglo XVIII Jeremy Bentham propuso la codificación completa del Derecho internacional. Desde entonces se han dado una serie de esfuerzos tales como los del *Institut de Droit International*, la *International Law Association* y la *Harvard Research in International Law*, que fueron esfuerzos privados.<sup>11</sup>

“La reglamentación intergubernamental de cuestiones jurídicas tuvo su origen en el Congreso de Viena de 1814-1815, donde se aprobaron disposiciones relativas al régimen de los ríos internacionales, la abolición de la trata de esclavos, y el rango de los representantes diplomáticos. Otros documentos y conferencias de gran importancia fueron los relacionados con la Convención de París sobre propiedad intelectual de 1883, la Convención de la Cruz Roja de Ginebra de 1864 y las Conferencias de Paz de 1899 y 1907”.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Philippe Cahier, *Op. Cit.*, p. 484

<sup>10</sup> *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1957, p. 237.

<sup>11</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, <http://www.cinu.org.mx/temas/Derint/comderint.htm>

<sup>12</sup> *Idem*

La ONU tiene como una de sus funciones, según el [Artículo 13, inciso a](#) de la "Carta de las Naciones Unidas", "fomentar la cooperación internacional en el campo político e impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación.

Para efectos del tema que nos atañe en este inciso, la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas vio que dado el rápido predominio que adquirió la Misión especial como un instrumento de la diplomacia debido al gran incremento de los intercambios interestatales, el Derecho Internacional y el Derecho diplomático se encontraron rápidamente carentes de un cuerpo de prácticas suficientemente claras y precisas que a su vez pudieran considerarse como costumbre internacional aplicable.<sup>13</sup>

Por ello, en los años setenta, la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas se dedicó a la codificación y sobre todo al desarrollo progresivo de este aspecto del Derecho diplomático y esa labor culminó un proyecto.

El proyecto no trata más que de las misiones diplomáticas permanente. Las relaciones diplomáticas entre Estados revisten también otras formas que se podrían designar con la denominación de "diplomacia *ad doc*", que comprende a los enviados itinerantes, las conferencias diplomáticas y las misiones especiales enviadas a un Estado con propósitos limitados. La Comisión consideró que convendría también estudiar estas formas de diplomacia para poder formular las reglas de derecho que las gobiernan y pidió al relator especial (señor A. E. F. Sandstrom) que llevará a cabo este estudio y le presentara un informe. Este asunto fue investigado y estudiado y se inició un proceso para regularlo que concluyó en 1969 con una Convención específica sobre el tema, firmada en Nueva York.

---

<sup>13</sup> Pérez de Cuellar, *Op. Cit.*, p. 130

“La gran mayoría de las normas de esta Convención, son aplicables siempre que los Estados involucrados en el envío de la Misión especial no acuerden lo contrario a través de un convenio”.<sup>14</sup>

### 3.1.2. Misiones Especiales

La Convención de Nueva York sobre las misiones especiales es muy importante ya que tiene por objeto regular la designación, desempeño y extinción de funciones, tanto de los enviados itinerantes como de las propias misiones especiales enviadas a un Estado para llevar a cabo propósitos limitados.<sup>15</sup>

Las misiones especiales se integran por representantes de un Estado encargado de trasladarse a otro para negociar un tratado o discutir un asunto de interés común. El criterio importante es, por consiguiente, que representen a un Estado. La duración de tales misiones es generalmente corta.<sup>16</sup>

La característica de una misión especial hace que las posibilidades de acreditamiento ante otro Estado sean bastante amplias. Pueden enviarse o recibirse misiones especiales aun sin existir relaciones diplomáticas o consulares entre los interesados.<sup>17</sup>

Las misiones pueden tener una amplia composición, puede estar constituida por un representante o por varios entre los cuales se puede designar a un jefe; además de que gozan de un Estatuto Especial, de lo que se deriva que los integrantes de la misión especial gocen de inviolabilidad personal.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Pérez de Cuellar, *Op. Cit.*, p. 131

<sup>15</sup> Moreno Pino, *Op. Cit.*, p. 354.

<sup>16</sup> Borjón, López- Coterilla, *Op. Cit.*, p. 123

<sup>17</sup> Artículo 7 de la Convención de Viena de Relaciones Diplomáticas 1961.

<sup>18</sup> Convención sobre las misiones especiales, Art. 9



Las misiones especiales son una práctica cotidiana en la diplomacia de la era de la globalización. La gran parte de las negociaciones políticas son llevadas a cabo ahora de manera *ad hoc* ya sea en conferencias, por las altas autoridades de un Estado o por otros agentes oficiales u oficiosos. Así, en las actuales relaciones internacionales proliferan las misiones especiales con algún fin específico.<sup>19</sup>

Dentro de las misiones especiales podemos considerar a enviados temporales de un gobierno ante otro, con un fin específico a cumplir, independientemente del encargo, lo que nos permite ver que el significado del término puede abarcar desde enviados especiales con la representación de un mandatario a algún acto significativo de duración breve, hasta negociadores con un encargo específico cuya labor implique todo un aparato de apoyo y un tiempo considerable para lograr su objetivo.

En ciertas ocasiones especiales, precedidas por una amplia y dedicada preparación y con un propósito específico en mente, las visitas de Estado pueden producir logros extremadamente benéficos y ciertamente más rápidos y espectaculares que los que pueden alcanzarse a través de las misiones diplomáticas permanentes.<sup>20</sup>

### **3. 1. 3 Diplomacia de Conferencia**

Es práctica común en el mundo contemporáneo la celebración de reuniones internacionales en todos los niveles, sin embargo, cada una tiene sus particularidades, por ello, este apartado está dedicado al estudio de las que se tienen dentro del ámbito diplomático.

En nuestros días, las crecientes exigencias de la vida moderna han llevado a la sociedad internacional a la necesidad de llegar a constantes acuerdos sobre

---

<sup>19</sup> Borjón López- Coterilla, *Op. Cit.*, p. 127

<sup>20</sup> Moreno Pino, *Op. Cit.*, p. 172

las múltiples facetas que sus relaciones presentan; la forma más común de llevar a cabo dichos acuerdos es a través de reuniones especializadas entre los interesados con una temática determinada.

Dentro de las formas no tradicionales del ejercicio de la diplomacia y a su vez como una manifestación de las prácticas contemporáneas de relación entre los integrantes de la Comunidad internacional encontramos la diplomacia de Conferencia que es la que se ejercita al asistir y participar en alguna reunión internacional independientemente de la naturaleza de ésta.<sup>21</sup>

La diplomacia de Conferencia es la negociación política llevada a cabo en una reunión de sujetos del Derecho Internacional, y/o actores de la comunidad internacional para discutir temas de interés para todos.<sup>22</sup>

La celebración de las conferencias internacionales constituye sin duda una de las formas más eficaces de realizar la labor diplomática, puesto que a través de ellas se plantean los temas importantes a tratar y se puede llegar a acuerdos de diversos actores en un mismo foro y al mismo tiempo.

Según Pittman B. Potter, la conferencia internacional surge de la consideración y el debate llevados a cabo por los representantes de al menos dos Estados sobre asuntos de interés común para ambos. En su forma más simple, no es sino ( el ejercicio de la ) diplomacia personal tal y como ya la hemos estudiado. Cuando quiera que el embajador de una nación extranjera visite al ministro de relaciones exteriores del país de su adscripción para discutir asuntos de interés común, nos hallamos en presencia de una conferencia internacional.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup>Lucía Irene Ruiz Sánchez, *Apuntes de Derecho Diplomático*, México, 2003, p. 63

<sup>22</sup>*Ibíd.*, p. 96

<sup>23</sup>Moreno Pino, *Op. Cit.*, p. 546

Por su parte, Satow<sup>24</sup> describe las conferencias internacionales como reuniones de plenipotenciarios para deliberar y llegar a acuerdos en torno a cuestiones internacionales, cuestiones que pueden ser de naturaleza política, social, o económica. En forma más precisa, Cahier<sup>25</sup> apunta que se puede definir una conferencia internacional como “toda reunión de representantes de diferentes Estados u organismos internacionales que discuten un problema y tratan, a través de la negociación, de encontrar solución a un punto controvertido”.

Según Oppenheim, los congresos y conferencias internacionales son reuniones formales de los representantes de varios Estados, con el propósito de discutir sobre cuestiones de interés internacional y llegar a acuerdos en torno a esas mismas cuestiones.<sup>26</sup>

En realidad, puede utilizarse cualquiera de las definiciones anteriores, siempre y cuando se tenga presente que deben darse las siguientes condiciones, según sean las circunstancias específicas del caso, antes de que podamos afirmar que realmente nos hallamos frente a una auténtica conferencia internacional: *“son convocadas por un gobierno o por un organismo internacional; cuentan con una agenda o programa establecido de antemano; aprueban su propio reglamento de debates; participan en ellas delegados estatales específicamente designados al efecto; buscan alcanzar acuerdos en torno a cuestiones de interés común; carecen de periodicidad; son independientes unas de otras aún en el caso de que se trate de conferencias seriadas; tienden a realizar una labor legislativa, especialmente cuando su fin es la concertación de un tratado; sólo pueden concurrir a ellas quienes han sido invitados al efecto, carecen de personalidad jurídica internacional; los acuerdos a que llegan no son imputables a la conferencia misma, pues no representan la voluntad colegiada de ésta, sino sólo la voluntad de aquellos Estados participantes que los hayan aceptado , y sus*

---

<sup>24</sup> Satow, *Op. Cit.*, p. 303.

<sup>25</sup> Cahier, *Op. Cit.*, p. 501

<sup>26</sup> Moreno Pino, *Op. Cit.*, p. 547

*acuerdos obligan, consecuentemente, sólo a aquellos Estados que han manifestado expresamente su voluntad de aceptarlos para sí. El orden jurídico internacional no conoce en principio órganos legislativos especiales y permanentes, y delega en los Estados la creación de dichos órganos a través del expediente de concertación para la celebración de conferencias internacionales”.*<sup>27</sup>

Las conferencias internacionales se pueden clasificar, de acuerdo al número de Estados que participan, en bilaterales o multilaterales; por la índole de los asuntos que son objeto de sus deliberaciones, pueden ser políticas, si buscan allanar o aliviar situaciones de tensión internacional; jurídicas, si persiguen la creación o la codificación del Derecho internacional, o técnico-administrativas, si versan sobre materias de esa índole.<sup>28</sup>

Desde el punto de vista del grado de dificultad que implica llegar a acuerdos de orden general, los asuntos de carácter técnico-administrativo son los que menos escollos presentan; en el siguiente peldaño se ubican las cuestiones de carácter jurídico: llegar a la adopción de normas de forma general que prevean la manera como quedarán reguladas en el futuro todas las posibles cuestiones específicas que puedan surgir dentro de la materia de que se trate, constituye una labor difícil y compleja. El mayor grado de dificultad para arribar a acuerdos lo ofrecen las cuestiones políticas, puesto que no hay acuerdos concretos ya establecidos sobre la materia, ni principios de orden suficientemente específico a los que se pueda recurrir, a la vez que los intereses nacionales tienden a sobreponerse al razonamiento objetivo y a las consideraciones de beneficio general.<sup>29</sup>

Las conferencias internacionales carecen de personalidad jurídica internacional y no deben ser consideradas sino como un órgano temporal común

---

<sup>27</sup> Moreno Pino, *Op. Cit.*, pp. 547 y 548.

<sup>28</sup> *Ibíd.*, p. 548

<sup>29</sup> *Ibíd.*, p 549.

de los diferentes Estados que en ellas participan, lo cual significa que la voluntad que manifiestan no es la conferencia misma, sino la de cada uno de los Estados participantes.<sup>30</sup>

Diversas reuniones interestatales cuyos fines eran específicos, precedieron e inspiraron a las organismos internacionales, sin la que existencia de éstas haya afectado ni la vigencia ni la utilidad de aquéllas.<sup>31</sup> Sin embargo se diferencian por su carácter temporal y porque su objetivo es universal, mientras que el objetivo es de las primeras es universal y de carácter permanente.

El propósito de los organismos internacionales es el de contribuir al desarrollo global compartido.

Una diferencia importante radica en que, tanto las reuniones de los órganos de los organismos están regidas por la respectiva carta constitutiva, mientras que las conferencias internacionales no están regidas por normas jurídicas de aceptación general ni de derecho consuetudinario ni convencional. Además, en el seno de una organización internacional los Estados miembros pueden quedar obligados, aún en contra de su voluntad individual, por las decisiones que lleguen a adoptarse, en tanto que, las conferencia sólo obligan a quienes aceptan voluntariamente los acuerdos por ellas adoptados.

Los Estados recurren a las conferencias internacionales para discutir sus asuntos porque éstas ofrecen diversas ventajas. Comparada con la diplomacia que se lleva acabo a través de las misiones permanentes, aquella otra que se realiza a través de las conferencias internacionales resulta a la vez más rápida y flexible, reduce los aspectos formales de la negociación y facilita el contacto humano entre los negociadores mismos.

---

<sup>30</sup> Moreno Pino, *Op. Cit.*, p. 148

<sup>31</sup> Pérez de Cuellar, *Op. Cit.*, p. 161

La propia mecánica de las conferencias internacionales y su estructura orgánica tienden a agilizar las negociaciones: están integradas por delegados específicamente designados al efecto que se han reunido para llegar, en un tiempo necesariamente limitado, a acuerdos en torno a cuestiones acerca de las cuales conocen ampliamente la postura de sus respectivos Estados, a los que están autorizados a comprometer al respecto.<sup>32</sup>

La conferencia internacional constituye, el foro ideal para el establecimiento de normas de Derecho internacional universal, general, sobre materias que previamente no habían sido objeto de regulación a nivel internacional, así como para la revisión y progresiva codificación de normas de carácter consuetudinario o consensual que en un momento dado se estimen imperfectas. Una vez alcanzado un acuerdo en torno a las normas jurídicas que deben regular una determinada materia, la conferencia internacional sirve también para adoptar reglas de carácter administrativo que regulen la aplicación, en la práctica, de las referidas normas.<sup>33</sup>

### **3.1.4 Diplomacia de Alto nivel**

Este tipo de relaciones se desarrolla entre los sujetos del Derecho internacional por conducto de sus más altos representantes.<sup>34</sup>

Para hablar de la diplomacia ejercida a Alto Nivel, es decir, por mandatarios, príncipes, ministros y otras personalidades con jerarquía reconocida, es importante primeramente saber de qué se está hablando. Una de las características de la diplomacia moderna es el fenómeno cada vez más frecuente en las relaciones internacionales, de que las altas autoridades de los Estados entren en contacto directo para plantear o resolver cualquier asunto que en otros

---

<sup>32</sup> Moreno Pino, *Op. Cit.*, p. 550.

<sup>33</sup> *Ibíd.*, p. 551.

<sup>34</sup> Ruiz Sánchez, *Apuntes de Derecho Diplomático*, p. 88

tiempos hubiera sido normalmente tratado a través de las respectivas misiones diplomáticas. Así, se denomina diplomacia a Alto Nivel a aquellas formas de negociación pacífica realizadas por los Jefes de Estado, los ministros de Estado o en su caso el Presidente del Consejo de Ministros (también conocido como el Primer Ministro quien es el jefe de Gobierno en los sistemas de tipo parlamentario).<sup>35</sup>

Hace algunos años se inicia una etapa difícil y desarticulada en las relaciones internacionales; el desorden provocado por el fin del orden bipolar impuesto al inicio de la segunda mitad del siglo XX, ha derivado en la pérdida de una orientación clara y precisa existente siempre y que solía servir de guía a la Política Exterior de los Estados. Al final del siglo vivimos nuevas etapas en las relaciones internacionales derivadas del proceso de globalización, el cual influye importantemente en la orientación de las negociaciones políticas y en la manera de llevarlas a cabo.<sup>36</sup>

La dinámica actual de las relaciones internacionales y los significativos retos que plantea el nuevo milenio, han incidido evidentemente en los procedimientos de ejecución de la Política Exterior del Estado, así como en el rol de los actores que en ella participan. En esa dirección cabe señalar que en el marco de las visitas de Estado las negociaciones sin intermediarios de los jefes de Estado (o de Gobierno), denominadas por el Derecho diplomático moderno, diplomacia directa (personal o en la cumbre), han demostrado su eficacia en la búsqueda de soluciones a problemas contemporáneos de la más diversa índole.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Borjón, López-Coterilla, *Op. Cit.*, p. 107.

<sup>36</sup> Lucía Irene Ruiz Sánchez, *La Diplomacia a alto nivel*, Conferencia dictada en la Universidad Lasallista Benavente, Celaya, Gto., mayo 2001 .

<sup>37</sup> Tomado de la Red Mundial de información, <http://www.listin.com.do/antes/junio03/200603/cuerpos/opinion/opi3.htm>

Por otra parte, en el campo mundial se han incorporado nuevos actores que se desenvuelven al lado de los tradicionales, provocando la confluencia de intereses públicos y privados con sus respectivos defensores, los cuales a su vez se encuentran involucrados en una agenda amplia que afecta el funcionamiento de la sociedad internacional.<sup>38</sup>

El cambio producido en el trabajo diplomático obedece, en buena medida, al achicamiento del mundo, por así decirlo, por las facilidades de desplazamiento para los mandatarios y por la velocidad para la transmisión de las informaciones, dándoles a estas últimas una casi simultaneidad entre el acontecimiento y su divulgación en todas las direcciones del orbe.

Así, la diplomacia directa ejercida por los gobernantes ha relegado a un plano menos estelar a los embajadores, aunque no por ello los ha eliminado de su necesario trabajo, si bien lo ha modificado hasta hacerlo casi irreconocible en comparación con su funcionamiento tradicional.<sup>39</sup>

Precisamente, ese desarrollo de la diplomacia directa, del contacto entre los jefes de Estado, y del cada vez más frecuente diálogo entre ellos, hace mucho más necesario el trabajo de recopilación informativa, de la labor de análisis, del conocimiento pormenorizado de las economías, de la elaboración de documentos, y de toda una gama de habilidades técnicas, la mayoría de ellas realizadas en las misiones diplomáticas al margen de cualquier ostentación.<sup>40</sup>

A través de la historia, las Visitas de Estado, como se denominaban las llevadas a cabo a alto nivel, aparte de la espectacularidad y las expectativas que ellas suscitan, el ceremonial que las rige ha conservado elementos majestuosos

---

<sup>38</sup> Tomado de la Red Mundial de información, <http://www.listin.com.do/antes/junio03/200603/cuerpos/opinion/opi3.htm>

<sup>39</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, el 29 de septiembre de 2003, <http://www.tiempo.hn/EDICANTE/2001/febrero/feb28/Editor~1/editoria.htm>

<sup>40</sup> *Idem.*



que corresponden al reconocimiento y la jerarquía que ostenta el ilustre visitante, en su calidad de primer mandatario de una nación. Si bien el régimen de las visitas de Estado lo establece la legislación interna de cada país, sus elementos coincidentes han determinado cierta similitud en la solemne acogida que los jefes de Estado reciben en sus viajes al exterior. Estas visitas son precedidas, de acuerdo a las normas establecidas internacionalmente, de la invitación formal que debe ser formulada oportunamente por el Estado anfitrión.

Hoy más que antes, tiende a aceptarse la puesta en práctica (por ciertos Estados) de otra modalidad de visita de Jefes de Estado, cuyo programa y ceremonial no revisten la conocida rigurosidad y complejidad de las Visitas de Estado. Esta modalidad de presencia de mandatarios han sido denominadas Visitas Oficiales y están determinadas por la naturaleza de la invitación que extiende el Estado anfitrión y cuyo programa, en ocasiones por no haber recibido la aprobación del Estado del mandatario visitante ha sido motivo de postergación (o bien de cancelación).

Suele denominarse, igualmente, como Visitas Oficiales, la representación que realiza el Jefe de Estado en la toma de posesión de otro mandatario, así como su asistencia a otros eventos y grandes conmemoraciones del Estado visitado. Coexiste con las anteriores, una tercera modalidad de visitas de soberanos, cuya calificación como Visita de Trabajo ha sido atribuida a la diplomacia moderna, la cual está constituida por la participación del Jefe de Estado en las cumbres de mandatarios y, de igual manera, forman parte de esa categoría de visitas, las ocasiones en que el Jefe de Estado preside una particular negociación en el exterior.

La agenda protocolar y de asuntos de interés recíproco para la visita del mandatario la establece el país anfitrión, a través de la Dirección de Protocolo de

la Cancillería con la asistencia de una comisión creada para el efecto, en coordinación con el Jefe de Misión Diplomática del país del soberano invitado.<sup>41</sup>

Recordemos que el Jefe de Estado es el órgano principal de las relaciones externas del Estado, además de que sus tareas están finamente definidas; por una parte, es el órgano mayor de la administración interna y por otra, es el representante supremo del Estado ante los demás integrantes de la comunidad mundial; el principal actor de las relaciones internacionales y en muchos casos el conductor de la Política Exterior del Estado, lo que le confiere mucha responsabilidad.<sup>42</sup>

De conformidad con su alta investidura, los Jefes de Estado gozan de un *status* privilegiado durante su permanencia en otros Estados. En adición al derecho a los honores protocolares correspondientes, el mandatario disfruta en el extranjero “del derecho a la inviolabilidad de su persona (sus documentos, sus medios de transporte, y el lugar donde resida), de inmunidad, de jurisdicción en materia civil y penal, de exención de impuestos directos y de derechos aduaneros”<sup>43</sup>. El *status* privilegiado del Jefe de Estado se extiende a su familia y a los miembros de la comitiva oficial que le acompaña. Esta última compuesta por funcionarios de alto nivel, asesores técnicos (cuando el programa de su visita lo requiera) y los asistentes, entre los que suelen incluirse los responsables de la seguridad y del protocolo que se califican de avanzada cuando su llegada precede la del Jefe de Estado. Como resultado particularmente importante de estas visitas suelen señalarse las negociaciones directas entre Jefes de Estado, la firma de acuerdos y de otros instrumentos internacionales, que permiten intensificar las relaciones en sus diversos ámbitos, fomentar la cooperación bilateral y por

---

<sup>41</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, el 29 de septiembre de 2003, <http://www.tiempo.hn/EDICANTE/2001/febrero/feb28/Editor~1/editoria.htm>

<sup>42</sup> Ruiz Sánchez, *La Diplomacia a alto nivel*, p. 23

<sup>43</sup> Cesar Sepúlveda, *Derecho Internacional*, Porrúa, México, 1997, 737 pp.

supuesto, la consolidación de los vínculos ya existentes entre las naciones involucradas.<sup>44</sup>

Con la evolución de la vida política y de la economía, así como por los avances en las comunicaciones, el papel del Jefe de Estado ha cambiado; por lo que sus actuaciones en el exterior son hoy día más frecuentes que hace años y ahora puede viajar por todo el mundo para negociar asuntos de interés para su país<sup>45</sup>; por ejemplo, esto lo vemos reflejado en cada una de las visitas que lleva a cabo el actual Presidente de los Estados Unidos Mexicanos Vicente Fox Quesada y no solo él sino cada uno de los diferentes Jefes de Estado de cada país.

### **3.2 Neodiplomacia**

Es interesante hacer notar que al tiempo que el sistema internacional ha sufrido varios cambios, México mismo se ha involucrado en un intenso programa de reforma que afecta necesariamente su posición y su capacidad para enfrentar los retos del futuro. Recordemos como durante los primeros años del decenio de 1990 la actividad internacional de México se centró en buena medida en la resolución de problemas de carácter económico (como la renegociación de la deuda externa) así como en la promoción de nuevas y más eficientes formas de inserción de México en la economía internacional (promoción de la inversión extranjera, la negociación de un Tratado de Libre Comercio de América del Norte, etc.).<sup>46</sup>

Las relaciones internacionales contemporáneas demandan de los negociadores el conocimiento de una amplia gama de temas económicos, científicos, políticos y militares. De ahí que la participación de personajes “no profesionales” dentro del ejercicio diplomático es inevitable.

---

<sup>44</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, el 29 de septiembre de 2003  
<http://www.listin.com.do/antes/junio03/200603/cuerpos/opinion/opi3.htm>

<sup>45</sup> Ruiz Sánchez, *La Diplomacia a alto nivel*, p. 24

<sup>46</sup> José Juan de Ollóqui, *La Diplomacia Total*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, p. 20

En la globalización, el papel del diplomático se transforma; ya no es el único interlocutor válido del Estado nacional, ahora él sirve de enlace entre las diferentes perspectivas y asegura la primacía de las consideraciones políticas en las relaciones entre las naciones.

La neodiplomacia corresponde a una etapa en las relaciones internacionales en donde la interdependencia existente entre las naciones del mundo abre múltiples canales de contacto entre las sociedades para llevar a cabo todo tipo de negociaciones. En este contexto, la dinamicidad de los actores internacionales plantean limitaciones a la capacidad del Estado para vincularse de manera unitaria y coordinada hacia el exterior. Así, “la neodiplomacia abarca a las negociaciones políticas que son llevadas a cabo por funcionarios públicos no diplomáticos o por actores con nombramientos oficiosos en una gran variedad de foros”.<sup>47</sup>

Podemos identificar a la neodiplomacia, como parte de unas prácticas de negociación *sui generis* desarrolladas a partir de una nueva etapa en las relaciones internacionales.<sup>48</sup>

Este término acuñado hace pocos años, se ha tomado para denominar una serie de prácticas de relación, comunicación y negociación particular entre integrantes de la comunidad mundial. “Estas acciones se identifican por su naturaleza específica que obedece a las necesidades de la globalización, además de que se llevan a cabo en escenarios diferentes de los tradicionales y son ejercitadas por personas con responsabilidades relacionadas con actos de gobierno pero que no entran en el quehacer regular de los agentes diplomáticos”.<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> Borjón López, *Op. Cit.*, p. 128

<sup>48</sup> *Ibíd.*, p. 95

<sup>49</sup> Ruiz Sánchez, *Apuntes de Derecho Diplomático*, p. 102

Conceptualmente, el término resulta confuso pues diversos tratadistas al estudiar éstas acciones se refieren a las nuevas prácticas diplomáticas de diferentes maneras. Algunos como César Sepúlveda y Daniel de la Pedraja<sup>50</sup> hablan de paradiplomacia considerándola como la actividad que llevan a cabo aquellas personas responsables de algún aspecto de las negociaciones internacionales y que no ejercen la diplomacia como profesión, tales como los enviados especiales; los especialistas; los encargados de las oficinas permanentes o temporales en el extranjero y que no dependen de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y las misiones especiales, que se trasladan a otros países, generalmente por poco tiempo para un objeto determinado, como sería la negociación de un Convenio o la discusión de un asunto de interés común, a este respecto, cabe señalar que en ocasiones puede tratarse de un solo funcionario, que viaja en comisión.<sup>51</sup>

Otros como Santiago Martínez Lage y Amador Martínez Morcillo se refieren a una Diplomacia paralela y la definen así:

“Expresión usada a veces para referirse a la práctica consistente en que órganos del Estado distintos al Ministerio de Relaciones Exteriores otros Ministerios, presidencia el Gobierno, o incluso servicios del Partido que ocupa el gobierno llevan a cabo acciones en el exterior sin el conocimiento o el control del primero. Tales actividades ponen en peligro el principio de unidad de acción en el exterior o implican, en la mayoría de los casos una duplicidad con consecuencias negativas en cuanto a los resultados y al gasto público”.<sup>52</sup>

“Se trata de representantes oficiales pero sin atribuciones diplomáticas a quienes los gobiernos comisionan temporalmente para negociar con otros integrantes de la comunidad internacional sobre temas de interés común que

---

<sup>50</sup> Daniel de la Pedraja, “*Las relaciones entre los Estados*” en *Manual de Derecho Internacional Público para oficiales de la Armada de México*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Marina, 1989, pp. 58- 59

<sup>51</sup> Borjón López, *Op. Cit.* pp. 94- 95

<sup>52</sup> Santiago Martínez Lage y Amador Martínez Morcillo, *Diccionario Diplomático Iberoamericano*. 2a ed., Madrid, Ediciones Cultura Hispánica, 1993, p. 48

pueden pertenecer a diferentes ámbitos como el político, el económico, el comercial, el cultural, etc”.<sup>53</sup>

En sí, el término neodiplomacia se refiere a una serie de prácticas que han nacido de la necesidad que tienen los Estados de negociar en otros escenarios y que deben llevarse a cabo por otros funcionarios públicos sin atribuciones diplomáticas.<sup>54</sup>

En resumen, la neodiplomacia se aplica por funcionarios públicos o privados de un país que no tienen calidad de diplomáticos, y que son enviados temporalmente ante otro país u organización internacional, para negociar algún asunto determinado.

### **3.2.1. Manifestaciones de la Neodiplomacia**

Vemos que dentro de las prácticas de la neodiplomacia, es común que el Jefe de Estado nombre a representantes personales especiales en lugar de los emisarios diplomáticos tradicionales o regulares. Aunque estos funcionarios pueden ser comisionados en una sola ocasión para un propósito específico, hoy en día el uso dado a estos enviados es muy amplio; ya que se les puede nombrar para encuentros informales, para informar de la posición oficial de un Estado ante un determinado asunto, para representar al jefe de Estado en algún evento internacional -boda, coronación, funeral o alguna celebración conmemorativa- para resolver problemas específicos, ejercer funciones de mediación, buenos oficios, negociación o para participar en conferencias u otras reuniones internacionales de interés para el país.<sup>55</sup>

Esta práctica de nombrar enviados especiales es hoy en día bastante común. Los representantes personales del jefe de Estado han sido un instrumento

---

<sup>53</sup> Ruiz Sánchez, *Apuntes de Derecho Diplomático*, p. 102

<sup>54</sup> *Ibid.*, p. 127

<sup>55</sup> Borjón López, *Op. Cit.*, p. 129

adicional dentro de los medios para llevar a cabo la Política Exterior de algún Estado. Ahora, el ensanchamiento de la agenda diplomática y la fusión de la política doméstica y externa es particularmente evidente con la modificación en los participantes de la diplomacia.

Otra participación destacada es aquella relacionada con la creciente importancia de los medios de comunicación en los engranajes y mecanismos de la Diplomacia.<sup>56</sup>

Cada vez en mayor medida, los individuos se están involucrando en las relaciones internacionales en papeles eminentemente diplomáticos, como por ejemplo la mediación.

Con frecuencia la neodiplomacia es llevada a cabo por personajes de talla internacional; una manifestación reciente son los buenos oficios y la mediación efectuada por los ex presidentes.

La pérdida de la unidad de acción del Estado hacia el exterior, incentiva el desarrollo de la neodiplomacia. En el caso de las negociaciones en conferencias internacionales, vemos como cada vez es mayor el número de personal no diplomático conformando las delegaciones. Esto se debe a la complejidad del proceso y del sistema de negociación que es, de alguna manera, más propia de las políticas domésticas que de la Política Exterior tradicional porque las negociaciones pueden incluir muchas cuestiones altamente técnicas, cuyos resultados pueden ser de gran importancia para ciertos sectores de la economía doméstica. "Expertos de los sectores relevantes domésticos necesariamente están involucrados en forma en las negociaciones; por lo tanto los gobiernos asignan cada vez más funcionarios de otros Ministerios a dichas negociaciones".<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> Borjón López, *Op. Cit.*, p. 130

<sup>57</sup> *Ibíd.*, p. 134.

Por consiguiente, hoy en día es muy común que las delegaciones que asisten a alguna conferencia internacional estén conformadas esencialmente de técnicos y expertos en la temática de la reunión. El diplomático profesional, llega a quedar relegado a un papel meramente auxiliar y no de coordinación. Esto es evidente en las conferencias internacionales sobre temas tan complejas y especializados como serían el de las telecomunicaciones, de las negociaciones sobre deuda, de las negociaciones comerciales y de las negociaciones sobre cuestiones de salud, entre otros temas.

En la actualidad, existen múltiples vías para recibir, recabar y evaluar la información externa. El peligro implícito de esta nueva forma de diplomacia es que se ve amenazada la unidad de acción del Estado hacia el exterior, pues generalmente al interior de las burocracias gubernamentales existen posiciones divergentes y hasta contradictorias sobre la manera de afrontar ciertas cuestiones de tipo internacional, lo que nos lleva a no llegar a nada concreto.

Como hemos venido señalando, en el mundo interdependiente en que vivimos la línea que separa a la política interna de la externa comienza a desdibujarse. “Los grupos internos de los Estados modernos buscan incluir sus intereses particulares en la agenda de Política Exterior. Al mismo tiempo, los gobiernos también reconocen la importancia de incidir en las decisiones internas que asumen los diferentes órganos de poder de los Estados. El resultado es la búsqueda por hacer valer los intereses nacionales de un Estado dentro de las instituciones de terceros países mediante las prácticas de cabildeo”.<sup>58</sup>

Vemos que los nuevos temas y actores, tanto internos como internacionales que intervienen en la Política Exterior, ya no permiten que la

---

<sup>58</sup> Borjón López, *Op. Cit.*, p. 136.



Chancillería sea la única responsable de la conducción de las relaciones exteriores del país, lo que conlleva a la utilización del cabildeo.<sup>59</sup>

En Estados Unidos de América, es común el recurso del cabildeo o “lobbying” por parte de representantes a sueldo de gobiernos extranjeros o minorías étnicas para influenciar alguna decisión en beneficio propio. El cabildeo, al involucrar intereses de otros países y al ser usado con mayor frecuencia por los Estados nacionales, debe ser considerado como neodiplomacia.

En algunos contados episodios el lobbying puede sustituir la acción diplomática corriente, esto ocurre con mayor frecuencia en los Estados Unidos, donde los intereses nacionales o comerciales extranjeros contratan operadores para actuar ya sea sobre el Capitolio, el Departamento de Comercio e incluso sobre el Departamento de Estado.<sup>60</sup>

Sin embargo, aún los mexicanos no utilizan este recurso a fondo, principalmente en la capital norteamericana, por lo cual deben actuar sobre hechos consumados.

“La práctica del cabildeo nos demuestra la existencia de una diplomacia paralela por parte de los partidos políticos y de sus representantes ante los órganos Legislativos con sus colegas de otros países: una diplomacia interparlamentaria”.<sup>61</sup>

El cabildeo es la capacidad para alcanzar un cambio específico en un programa o proyecto gubernamental, también es la capacidad de influir en un actor con poder de decisión. Para alcanzar lo anterior se debe elaborar una

---

<sup>59</sup> Andrés Rozental, “Los retos de la diplomacia y de los diplomáticos mexicanos para el nuevo siglo”, en *Revista Mexicana de Política Exterior* # 43, verano 1994, Secretaría de Relaciones Exteriores, IMRED, México, p. 25

<sup>60</sup> Alonso Piñeiro, Armando, *El quinto poder, teoría y práctica del lobbying*, Editores Macchi, Buenos Aires, 1992, p. 80.

<sup>61</sup> Borjón, *Op. Cit.*, p. 140.

estrategia específica. El cabildeo se puede simplificar de la siguiente manera: *un proceso en el cual se fortalece la sociedad civil a través de promover su participación activa, organizada y planificada, para incidir en el ámbito de lo público, en el pleno uso de sus derechos humanos y constitucionales*. Es decir, el cabildeo implica poder participar de manera directa en el diseño, la ejecución, el monitoreo y la evaluación de los programas gubernamentales o en el impulso de leyes o reglamentos. Por este motivo se requieren tres aspectos a desarrollar en el proceso de cabildeo: *investigar, consensar y negociar*.

Las organizaciones sociales y civiles recurren al cabildeo en su afán por lograr un *cambio efectivo* en la vida pública, donde las propuestas de los ciudadanos se lleven a cabo.<sup>62</sup>

Entre los antecedentes de la crisis de la diplomacia tradicional, es decir, de los conductos diplomáticos de negociación propios de los ministerios de relaciones exteriores y las embajadas residentes, cabe recordar que, durante la posguerra, el conflicto Este-Oeste ocasionó una serie de tensiones políticas e incidentes que limitaron seriamente las tareas de las misiones diplomáticas. El interés que los asuntos internacionales suscitaban desde entonces en la opinión pública mundial y el desarrollo espectacular de las comunicaciones favorecieron la participación directa de líderes políticos y otros actores gubernamentales en las tareas Diplomáticas.<sup>63</sup>

Vale la pena reflexionar sobre la pregunta que plantea Marván, ya que hasta hace poco las condiciones del entorno político en México no hacían necesaria la práctica del cabildeo como se entiende en nuestros días, a la luz de la profesionalización de dicha actividad, luego de que en los Estados Unidos se ha ejercido formalmente durante casi veinte años.

---

<sup>62</sup> Tomado de la red mundial de información, <http://www.laneta.apc.org/mcd/publicaciones/cabildeo/cabildeo.htm>, enero de 2004

<sup>63</sup> Icaza, *Op. Cit.*, p.9

El cabildeo es la actividad sistemática que llevan a cabo empresas o instituciones, por medio de terceras personas, para informar a individuos o instituciones cuyo poder de decisión o presión pueden afectar sus intereses o los de la comunidad en la que éstas están inmersas, con el propósito de persuadirlas para que consideren sus argumentos o puntos de vista en torno a un asunto controvertido, y que actúen en consecuencia.<sup>64</sup>

De acuerdo con esta descripción, se pueden identificar cinco condiciones fundamentales que deben prevalecer para que pueda darse un proceso de cabildeo: El primero, es que debe existir un asunto que involucre a las tres instancias de poder (Ejecutivo, Legislativo y Judicial); el segundo es la participación de un intermediario o cabildero; el tercero es una actividad sistemática de recopilación y difusión de información, para que el conocimiento público de las posturas contribuya para legitimarlas; el cuarto es la propia existencia de interés legítimos contrapuestos de dos o más partes; y el quinto es una sociedad abierta y democrática o en proceso de democratización.<sup>65</sup>

Al analizar las condiciones anteriores, nos podemos percatar de que dos de ellas no se presentaban hasta hace poco en nuestro país. La primera, es la sociedad en proceso democrático. “La otra condición que no se cumplía es la existencia de cabilderos profesionales. La labor muy sui géneris de cabildeo que permitían las condiciones de nuestro entorno político estaban más ligadas a prácticas como el coyotaje, el amiguismo o el tráfico de influencias”.<sup>66</sup>

---

<sup>64</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, <http://www.laneta.apc.org/mcd/publicaciones/cabildeo/cabildeo.htm>, enero de 2004

<sup>65</sup> *Ídem*

<sup>66</sup> *Ídem*

A la luz del proceso de aprendizaje democrático que está pasando nuestro país, la toma de decisiones y la implantación de políticas públicas se ha complicado.

Ante este entorno, Marván opina que “actualmente sólo puede hacerse en México cabildeo informativo, dadas las escasas posibilidades de colaboración entre los diferentes partidos”<sup>67</sup>. Según el investigador, el cabildeo directo a diputados y presidentes de comisiones sólo puede ser informativo, puesto que no tiene todavía la posibilidad de entrar en la esfera de las decisiones. En esta dirección, la estrategia de cabildeo con posibilidades en México actualmente es el que se haga con los líderes parlamentarios y con los dirigentes de los partidos políticos. Para ello no hay que olvidar la importancia de la burocracia partidista que juega un papel importante, pues es la instancia en la que se manejan las agendas de los partidos.

También vemos que la propaganda es utilizada como una de las manifestaciones de la neodiplomacia, así como la opinión pública tanto a nivel interno como externo.

Anteriormente habíamos comentado que la opinión pública se comenzó a interesar en los asuntos exteriores a partir de 1918 con la firma del Tratado de Versalles.

No obstante, el concepto de opinión pública ha sido empleado en forma muy vaga y con distintos sentidos. La opinión pública aparece cuando las costumbres y los sentimientos que las sustentan son puestos en cuestión, o cuando surge algún conflicto acerca de un valor.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, <http://www.laneta.apc.org/mcd/publicaciones/cabildeo/cabildeo.htm>, enero de 2004

<sup>68</sup> K. Young y otros, *La opinión pública y la propaganda*, Paidós studio, México, 1999, p. 13.

Sin embargo, nos percatamos de que ni la propaganda ni la opinión pública tienen tanta importancia en la manera de hacer diplomacia como la que tiene el cabildeo.

En conclusión, debemos desarrollar un cabildeo a la mexicana, que sea capaz de adaptarse a las condiciones por las que transitoriamente atraviesa el entorno político mexicano, sin que se caiga en las viejas prácticas. Para ello es deseable que se reglamente esta actividad, como en los países desarrollados, recordando que cada país tiene su propia manera de hacer las cosas, y no es indispensable copiar el modelo gringo para ser efectivos. Debemos aprender de la experiencia de las relaciones públicas, en la que nos han querido imponer esquemas diseñados para otras realidades.<sup>69</sup>

### **3.2.2. Participación de México en la creación de la Neodiplomacia**

En México, la existencia de representantes extraordinarios en el extranjero, se puede identificar a partir del momento en que se daba la lucha por la independencia. Desde los primeros plenipotenciarios que Hidalgo y Morelos enviaron a Washington con el fin de obtener armas y apoyos, las misiones especiales se han venido dando de forma regular.

México al término de la guerra fría no estaba ajeno a las transformaciones de la vida moderna en general y de la práctica diplomática en particular. Podemos tomar como base el proceso de modernización que se dio durante los años 1988-1994 con los gobiernos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari; es a partir de ahí que se pueden encontrar con mayor frecuencia manifestaciones de la

---

<sup>69</sup> <http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/cbonilla/2002/septiembre.html>, Lic. Carlos Bonilla Gutiérrez, Director General de AB Comunicación, empresa de consultoría estratégica y servicios de relaciones públicas y comunicación organizacional.

llamada neodiplomacia en nuestro país, así como la relación entre el diplomático tradicional y el enviado neodiplomático.

Una situación hoy día que puede ser ejemplo de esta afirmación es que la cancillería<sup>70</sup> mexicana ha venido adoptando los principales rasgos que definen el estilo personal de gobernar del presidente Vicente Fox. Bajo la conducción personalista y el "humor cambiante" de Jorge Castañeda Gutman, la diplomacia ejecutada en Tlatelolco ya no se basa en los principios que definieron una política de Estado, sino en el marketing y la propaganda especulativa.<sup>71</sup>

Sin embargo es oportuno aclarar que ya se habían dado algunos cambios en las conexiones con el exterior de México. Hagamos un poco de memoria histórica. Es a partir del sexenio de Luis Echeverría, en el que el espacio de la acción diplomática mexicana fue alterado. En la primera mitad de los setentas la actividad internacional mexicana ya no se encaminó tanto al hemisferio americano, sino que se dio un énfasis sin precedentes por ampliar las relaciones internacionales de nuestro país.<sup>72</sup>

Dentro de las medidas concretas tomadas para nutrir esta política podemos destacar la elevación de todas las misiones especiales en el exterior al rango de embajadas, la apertura de relaciones con varios países, el envío al extranjero de misiones comerciales y la designación de muchos economistas como embajadores.<sup>73</sup> Como se puede apreciar desde estos años se empieza a volver

---

<sup>70</sup> Definición de cancillería: En México, la cancillería es sinónimo de Secretaría de Relaciones Exteriores, oficina donde el Jefe de la misión y su personal desarrolla sus tareas. En general, se la confunde con la Embajada pero técnicamente es inapropiado ya que Embajada es el lugar donde el embajador vive y no trabaja aunque en algunos casos, ello ocurra en su mismo edificio, actualmente se suele utilizar el término "residencia del embajador" para diferenciarla de la cancillería. Tomado de la Red Mundial de Información, [www.sre.gob.mx/acerca/glosario/a-zhtm#1](http://www.sre.gob.mx/acerca/glosario/a-zhtm#1), febrero de 2004

<sup>71</sup> La Jornada 13 de septiembre de 2001  
Tlatelolco: ¿de la diplomacia a la anexión?

Carlos Fazio

<sup>72</sup> Borjón, López- Coterilla, *Op. Cit.*, p. 166

<sup>73</sup> *Ídem.*

una práctica común en México el envío de misiones especiales y la incorporación de otros funcionarios públicos a tareas de la diplomacia.

Se puede afirmar que a partir del surgimiento de una Política Exterior activa con Luis Echeverría, se empieza a recurrir de manera regular a la diplomacia *ad hoc*. El énfasis que la Política Exterior de Gobierno de este presidente puso en las temáticas de índole económica; en la diversificación de los mercados; se tradujeron en el principio de la incorporación de otros funcionarios no diplomáticos –los neodiplomáticos- en las Consejerías Comerciales de las misiones mexicanas en el exterior.<sup>74</sup>

Así, desde 1970 México ya venía llevando a cabo regularmente, prácticas diplomáticas *ad hoc*, como la diplomacia a alto nivel, la diplomacia de conferencia y el envío de misiones especiales. El uso de estas formas novedosas de negociación respondía a la necesidad de abarcar todos los canales existentes dentro de una sociedad internacional sumamente dinámica e interdependiente con el propósito de lograr el objetivo de la diversificación.

Para 1976 era evidente que las bases estructurales de sustentación de una acción dinámica e independiente se estrechaban en vez de ampliarse debido a la crítica situación económica que atravesaba el país. De ahí que al arribar al poder el nuevo presidente, José López Portillo, se puso un mayor énfasis en el manejo interno de la crisis quedando así la Política Exterior en un segundo plano. Sin embargo, esto no implicó una disminución en el uso de nuevas formas de la diplomacia, ya que recurrió a los servicios de esa figura de la neodiplomacia.

Por ejemplo, tal fue el caso del envío de Santiago Roel a España con el objeto de transmitir la invitación presidencial a representantes del pueblo

---

<sup>74</sup> Borjón, López- Coterilla, *Op. Cit.*, p. 167

Catarroso, de donde es originaria la familia López Portillo, para asistir a la ceremonia de la toma de posesión.<sup>75</sup>

Los años de 1982 a 1988 con Miguel de la Madrid como presidente, se recurrió al uso de los cabildeos para buscar cambiar la imagen de México en Estados Unidos. De esta forma, se continuó con las prácticas diplomáticas *ad hoc* que respondían a la estrategia de Política Exterior que buscaba involucrar a México en los principales acontecimientos mundiales.

Durante la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari se vivió un panorama internacional caracterizado por cambios constantes y profundos. La política estuvo inmersa en la dinámica globalizadora, la cual continua y va en aumento.

Así, podemos afirmar que, debido a la globalización, se han venido desarrollando nuevas formas de negociación política en perjuicio del papel tradicional del diplomático. Esto también se aplica al caso de México, pues para que el gobierno de Carlos Salinas de Gortari pudiera cumplir sus objetivos de Política Exterior, su estrategia tuvo que adaptarse a los diferentes métodos que los países venían aplicando para llevar a cabo sus relaciones internacionales. De ahí que en México, en este periodo, se hayan dado importantes manifestaciones de la diplomacia *ad hoc* ya fuera a alto nivel, en conferencias, mediante misiones especiales o por neodiplomáticos.

Durante ese sexenio, fue práctica cotidiana el envío de misiones especiales con fines específicos. La mayor globalización de las relaciones internacionales, requirió del Estado mexicano una creciente participación en diferentes foros mundiales. Para lograr lo anterior, se vio la conveniencia de enviar a representantes presidenciales con fines específicos.<sup>76</sup> Por ejemplo, el

---

<sup>75</sup> Borjón, López- Coterilla, *Op. Cit.*, p. 168

<sup>76</sup> *Ibíd.*, p. 185



nombramiento de Miguel Alemán Velasco, el 16 de enero de 1989, como Embajador para asuntos especiales, teniendo entre sus funciones la promoción turística de México en el exterior. Por otra parte, la designación de embajadores especiales para ciertas regiones del mundo, respondía a la necesidad de diversificar las relaciones exteriores, por lo que también se requirió que los medios diplomáticos fueran más flexibles y dinámicos.

En México desde que las élites en el poder decidieron llevar a cabo un cambio en el modelo de desarrollo, se empezaron a dar de manera paralela modificaciones en la composición de la clase dirigente. Los “políticos” fueron desplazados paulatinamente por lo tecnócratas. Éstos son fundamentalmente jóvenes miembros de la élite en el poder con estudios de postgrado en universidades extranjeras, sin una clara experiencia de negociación política y de poder solucionar conflictos sociales.<sup>77</sup> Los neodiplomáticos mexicanos provenían fundamentalmente de Secretarías diferentes a la de Relaciones Exteriores –como la de Comercio y Fomento Industrial, o la de Hacienda y Crédito Público- y estaban encargados de negociar cuestiones muy técnicas y especializadas de manera aislada a los esfuerzos que realizaba la Cancillería mexicana, para salvaguardar la soberanía nacional.<sup>78</sup>

Estos neodiplomáticos fueron los que reestructuraron la deuda externa en el año de 1989. Sus técnicas de negociación difieren mucho de las de los diplomáticos mexicanos tradicionales, mientras éstos están acostumbrados a negociar asuntos políticos aplicando los principios de Política Exterior, aquéllos ven a la negociación como un juego de suma no cero, es decir, una situación en donde se considera que si existe la cooperación todos ganan. A ello se agrega la apertura comercial de México en el escenario de la globalización internacional, entonces las doctrinas aislacionistas no son sino posiciones a contrapelo de la evolución de las relaciones exteriores de las naciones.

---

<sup>77</sup>Borjón, López- Coterilla, *Op. Cit.*, p. 188

<sup>78</sup>Noguez Tinoco, *Op. cit.*, p. 68

En este escenario se inscribía la Doctrina Castañeda. En un muy completo texto publicado en Enfoque, suplemento político del periódico Reforma, el canciller foxista establece los parámetros de la nueva Política Exterior. La nueva diplomacia mexicana se definió "con base en el cambio político inaugurado el 2 de julio del 2000" y en las transformaciones del mundo. Por tanto, México será activo en defensa de la democracia que le costó muchos años consolidar por la vía de la alternancia.<sup>79</sup> "Un mundo abandonado a la espontaneidad de sus fenómenos es un mundo menos favorable a nuestro país, sobre todo en un sistema internacional asimétrico. Los actores centrales de ese sistema contrariamente a la inmensa mayoría de los otros países, siempre se han beneficiado del curso espontáneo de las tendencias mundiales, el cual favorece inevitablemente al más fuerte", dice el canciller en su texto.

El presidente Vicente Fox avisó en tiempo y en forma que renovarían la Política Exterior de cara a la nueva arquitectura internacional para lo cual sometió a consideración del Congreso de la Unión su Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 de conformidad con el artículo 26 constitucional.<sup>80</sup>

El contexto mundial en donde se desempeña actualmente la Política Exterior de México supone una globalización permanente la cual ha profundizado un conjunto de desigualdades e injusticias principalmente en el ámbito económico, por lo cual los últimos foros mundiales desde Davós, Seattle, Barcelona, entre otros, no han obtenido los resultados deseados.

---

<sup>79</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, <http://mx.geocities.com/cencoalt/110901/doctrina.htm>, mayo de 2002.

<sup>80</sup> Chanona Alejandro, "La Política Exterior de México, el cambio democrático y los retos frente a la nueva arquitectura internacional", en La Política Exterior de México bajo un régimen democrático, ¿cambio o continuidad?, Plaza y Valdes editores, México, 2002, p. 65

### **3.2.3. La Neodiplomacia en la Política Exterior de México**

“La Política Exterior, uno de los rasgos más significativos del Estado moderno como entidad soberana, fue una de las actividades que más tempranamente propició la profesionalización”<sup>81</sup>. Desde diversos ángulos, posiblemente la diplomacia sea la actividad política que más prontamente exigió una ocupación plena y exclusiva, así como rasgos profesionales impersonales de función, que demandaron características peculiares de quienes se dedicaron a ella.

Ya hemos hecho referencia a las grandes transformaciones mundiales como lo son la creciente interdependencia entre economías y sociedades, el liberalismo económico en todo el mundo, la multiplicación de las agendas de las relaciones entre Estados, el interés nacional y la defensa de la soberanía y las revoluciones tecnológicas entre otras más, han afectado el quehacer de las cancillerías a través de la diplomacia como se ha manifestado anteriormente, es por ello que México se ha dado a la tarea de llevar a cabo la modernización del Servicio Exterior Mexicano y de los instrumentos de Política Exterior. Veremos como.

Al abordar este rubro, primeramente consideramos necesario recordar qué se entiende por política: palabra derivada del griego polis-ciudad, es decir que la política tiene que ver con la estructura, el manejo o la forma de conducir una entidad. “... la Política era lo perteneciente o relativo a la polis o ciudad, y de algún modo hacía referencia a los asuntos que eran de la incumbencia de dicha colectividad, o sea los asuntos públicos... la Política implica una forma específica de comportamiento humano que se relaciona con el gobierno, con la dirección de

---

<sup>81</sup> Guerrero, Omar, El funcionario, el diplomático y el juez, Plaza y Valdez Editores, México, 1998, p, 485

una colectividad, con ciertas pautas para la acción de un grupo y con el conocimiento de estas cuestiones”.<sup>82</sup> La política engloba medidas, planes, acciones, decisiones, que buscan atender cuestiones particulares. Los asuntos públicos de una entidad -en este caso de un Estado- son diversos, es por ello que el Estado lleva a cabo varios tipos de políticas: política social (relacionada con la provisión de servicios sociales: educación, vivienda, salud), política fiscal (referente al gasto público), y por supuesto aquella que buscamos definir: Política Exterior.

Antes que nada tenemos que entender que, la Política Exterior es una de las múltiples funciones que tiene un Estado, y que tiene que ver con la actitud, posición, visión, que un Estado proyecta hacia los otros dentro de un contexto determinado; a través de ella el Estado pretende alcanzar ciertos objetivos más allá de sus fronteras, metas que le ayudarán a fortalecerse, o bien, a protegerse.

Brindar una definición precisa sobre el concepto Política Exterior no resulta algo sencillo, puesto que no hay un consenso entre los especialistas en el tema: para algunos no existe la Política Exterior de un Estado, sino que más bien es de la élite en el poder; para otros, es un término demasiado amplio ya que incluye diversos elementos (históricos, geopolíticos, culturales) y no existe un común acuerdo para fijar qué factores deben estar contemplados; otros autores señalan que la Política Exterior tiene enfoques distintos, según de quien provenga: de países poderosos o de países débiles, incluso dentro de ellos mismos existen diferencias.

Todas estas divergencias no significan que no pueda haber un hilo conductor que describa este tipo de política, en general se concuerda en que: “Es el conjunto de políticas, decisiones, acciones, que integran un cuerpo de doctrinas

---

<sup>82</sup> Velvet Rosemberg Fuentes, *Fundamentos y condicionantes de la Política Exterior mexicana bajo la administración foxista (2000-2002)*. Tesis. Relaciones Internacionales, México, UNAM, Escuela Nacional de Estudios Profesionales, Aragón, 2003, p. 78

coherente y consistente basado en principios claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica; permanentemente enriquecido y mejorado; por el que cada Estado... define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas". La Política Exterior es la voz (con o sin voto) de un Estado en el escenario internacional; es la organización de los planes, proyectos, objetivos o metas que el Estado pretende alcanzar fuera de su territorio; a través de ella el Estado busca dar a conocer (total o parcialmente) su forma de pensar o de dirigir ciertos asuntos en el ámbito internacional que puedan afectarle directa o indirectamente.

La Política Exterior de un país no es producto de casualidades o cuestión de azar, ni tampoco de los simples caprichos de los gobernantes en turno; más bien se forja con base en factores determinantes como la historia y la geografía. En el caso de México, nuestra historia así como nuestra vecindad con los Estados Unidos de América, han sido elementos de suma importancia para fijar las bases de nuestra Política Exterior.

La Política Exterior del Estado mexicano tiene sus raíces en la Historia y en el Derecho. En la Historia, porque fue en base a las intervenciones extranjeras, la pérdida de territorio, las injustas reclamaciones económicas, que nuestro país fue consolidando una serie de principios fundamentales en su actuación en el exterior, estos se engloban en dos planteamientos generales: el respeto a la soberanía y no intervención en asuntos internos.

Los principios de la Política Exterior mexicana son siete y se encuentran estipulados en el artículo 89 constitucional, fracción X:<sup>83</sup>

- La autodeterminación de los pueblos.
- La no intervención.
- La solución pacífica de controversias

---

<sup>83</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, 2003

- La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales.
- La igualdad jurídica de los Estados
- La cooperación internacional para el desarrollo
- Y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Por cuestiones de espacio sería imposible analizar cada una de las causas que han cristalizado estas bases de nuestra Política Exterior, es por ello que lo haremos a grandes rasgos.

Las lecciones que da la historia no son en vano: “La experiencia histórica ha sido también un factor importante en el desarrollo de la Política Exterior mexicana. Indudablemente el de mayor importancia. Este no es el lugar para examinar en detalle la experiencia histórica de México. Baste decir que desde los inicios de su vida independiente, México tuvo que enfrentarse a numerosas intervenciones de parte de las grandes potencias. Intentos de España por reconquistar su perdida colonia; intervenciones políticas y militares por parte de los Estados Unidos de América, que resultaron en la pérdida de más de la mitad del antiguo territorio; varias ocupaciones temporales del territorio nacional por parte de Francia y de los Estados Unidos de América, la última de ellas en 1917; interferencias frecuentes en las decisiones políticas internas del país, particularmente en la época de la Revolución. Todas estas experiencias, como es natural, produjeron una actitud de repudio al contacto con naciones extranjeras y el aislacionismo, la autodeterminación y la no intervención se convirtieron en los conceptos fundamentales de la Política Exterior”.<sup>84</sup>

Ahora, frente al nuevo panorama internacional que estaba caracterizado por la resolución de numerosos conflictos regionales, la caída del muro de Berlín , las

---

<sup>84</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, [http://www.embamex.de/politica/pol\\_ext\\_XXI.htm](http://www.embamex.de/politica/pol_ext_XXI.htm), Política Exterior de México en el Siglo XXI\* Madrid, España, 16 de mayo de 2002

reformas introducidas en el sistema de gobierno de la Unión Soviética –el glasnot y la perestroika-, el retiro de tropas de ese país a los territorios de Europa Central y de Afganistán, además del proceso de reunificación alemana. Igualmente, la emergencia de nuevos centros de poder económico –Alemania y Japón- respondía a una fase superior del sistema capitalista caracterizado por una nueva división internacional del trabajo; el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari decidió acelerar el proceso de modernización que se venía desarrollando desde la anterior administración. Se plantearon cuatro grandes objetivos: la defensa de la soberanía y la promoción de los intereses de México en el mundo; la ampliación de la vida democrática; la recuperación económica con la estabilidad de precios; y el mejoramiento productivo del nivel de vida de la población.<sup>85</sup>

Por lo tanto, la modernización implicaba para Salinas una política activa al exterior. En esta forma, la acción hacia el exterior propuesta, a partir del Plan Nacional de Desarrollo 1988- 1994, buscaba influir deliberadamente en los acontecimientos externos.

En comparación encontramos, que "La actual Política Exterior mexicana es el reflejo externo del mandato de cambio expresado en las urnas del 2 de julio del año 2000 y, a la vez, seguramente un poderoso instrumento para anclar la transición democrática en el país."<sup>86</sup>

El nuevo rumbo que se ha dado a las relaciones de México en el mundo es, sin duda, lo que explica por primera vez en muchos años y de manera tan inesperada como bienvenida, el relativo interés de la sociedad mexicana en la Política Exterior. En efecto, la actividad internacional de gobiernos anteriores mostró profundas diferencias de estrategias. Compárense, por ejemplo, las políticas de los presidentes Luis Echeverría y Carlos Salinas, o las de José López

---

<sup>85</sup> Borjón, *Op. Cit.*, p. 176

<sup>86</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, [http://www.embamex.de/politica/pol\\_ext\\_XXI.htm](http://www.embamex.de/politica/pol_ext_XXI.htm), Política Exterior de México en el Siglo XXI\* Madrid, España, 16 de mayo de 2002

Portillo con las de Ernesto Zedillo.

En esa materia la diplomacia practicada durante los 70 años de gobierno unipartidista merece un juicio matizado. A pesar de las pretensiones de que existía una doctrina inalterable que el antiguo régimen quiso asegurar, al punto de plasmar en nuestra Constitución “los principios de Naciones Unidas, su diplomacia conoció rupturas”.

Bien es cierto que existieron períodos de pasividad, pero, a la vez, momentos activos y brillantes, como el mantenimiento de relaciones diplomáticas con la República Española, el rechazo al aislamiento de Cuba, la ruptura de relaciones con el régimen de Pinochet en Chile y la condena del Apartheid en Sudáfrica. También se dieron gestos vanguardistas, como el papel jugado en el conflicto de El Salvador y después en el proceso de Contadora. Sin embargo, todavía debemos reconocer que todos estos esfuerzos fueron paulatinamente paralizándose, como resultado de la incapacidad del régimen priísta que gobernó por años para reconocer que el mundo había cambiado.

Primero, el deshielo bipolar le fue adverso en la medida en que las nuevas prioridades de la agenda internacional se centraban precisamente en los flancos débiles de la falta de democracia, de transparencia y de no violación de derechos humanos en México. Ello provocó una cerrazón y pérdida de liderazgo. Segundo, la ruta escogida en ese nuevo contexto internacional, la construcción de un andamiaje de acuerdos de libre comercio, amplió las relaciones económicas de México, pero hizo aún más evidentes las limitaciones de la democracia y el Estado de Derecho en el país.

Hoy los cambios en México y en el mundo indican lo que hay que conservar y lo que hay que desechar de esa Política Exterior y, sobre todo, lo que hay que crear para construir nuestro futuro.



“Se ha evitado la tentación de hacer tabla rasa de nuestra tradición diplomática o al contrario, limitarnos sólo a repetirla. Por eso se tomó la decisión de que la Política Exterior de México debía combinar lo mejor del pasado con las necesidades del presente”.<sup>87</sup>

En años recientes se ha venido desarrollando un nuevo Sistema Internacional orientado hacia el establecimiento de normas y principios de jurisdicción universal, por encima de la soberanía nacional, en ámbitos de la llamada Nueva Agenda como defensa de los derechos humanos y la democracia, las cuestiones de género y discriminación, la protección del medio ambiente o el combate al crimen organizado y a la corrupción. Nuestro país ha reaccionado tomando estos retos como móvil político.

La activa participación de México en el ámbito multilateral, también contribuye a fortalecer nuestras relaciones con otros países y regiones. Por ello, una de las prioridades de nuestra Cancillería a lo largo de los pasados meses ha sido la construcción de lo que a falta de un mejor nombre hemos llamado bilateralismo multilateral; es decir, la búsqueda de convergencias, principalmente con naciones de Europa y América Latina, en los temas de la nueva agenda.<sup>88</sup>

Ahora, existen tres grandes transformaciones de la diplomacia moderna, mismas que también han tenido su reflejo en el diseño y desarrollo de la Política Exterior de México; primeramente, el estudio de la diplomacia ya no puede continuarse desde la estrecha perspectiva política, puesto que hoy en día las agendas de la misma se han diversificado de tal manera que su complicación ha obligado a los estudiosos y a los tomadores de decisiones a interpretar los fenómenos desde una cada vez más extendida perspectiva interdisciplinaria.<sup>89</sup>

---

<sup>87</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, [http://www.embamex.de/politica/pol\\_ext\\_XXI.htm](http://www.embamex.de/politica/pol_ext_XXI.htm), Política Exterior de México en el Siglo XXI\* Madrid, España, 16 de mayo de 2002

<sup>88</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, [http://www.embamex.de/politica/pol\\_ext\\_XXI.htm](http://www.embamex.de/politica/pol_ext_XXI.htm), Política Exterior de México en el Siglo XXI\* Madrid, España, 16 de mayo de 200

<sup>89</sup> Chanona, Alejandro, *Op. Cit.*, p. 71- 72

Segundo, se ha dado un cambio muy significativo en el número de personas involucradas en la diplomacia y en la ejecución de la Política Exterior en general, que incluye no sólo a miembros de las cancillerías y de los servicios exteriores, sino también a actores no gubernamentales y diplomáticos “no oficiales”, y estos actores han incrementado su injerencia en la toma de decisiones.<sup>90</sup> Así, encontramos que estos cambios notables durante los últimos lustros en los contenidos de la diplomacia, por lo que han surgido nuevas modalidades de ésta, algunos ejemplos serían: la diplomacia multilateral compleja, la diplomacia comercial, la diplomacia financiera, etc.<sup>91</sup> así como la llamada neodiplomacia.

Ahora, en los dos primeros años de la administración foxista, la soberanía, la integridad territorial y la independencia de los Estados dentro del sistema internacional establecido, y el principio de la autodeterminación de los pueblos, son elementos que han sido tomados como básicos para el accionar de México frente a la globalización precisamente, ya que representan conjuntos de gran valor e importancia para tal fin.

A manera de conclusión, podemos decir, que el sistema internacional que se ha ido conformando desde el final de la Guerra Fría, tal y como lo hemos mencionado anteriormente, es disgregado, atomizado y plenamente globalizado, y exige diseñar nuevas estrategias y enfoques novedosos para insertar de manera provechosa a nuestro país en la economía internacional, para así enfrentar los retos que encierra la nueva agenda de seguridad internacional y para garantizar condiciones de desarrollo sostenido y de bienestar para la sociedad.<sup>92</sup> Por ello, la diplomacia de este nuevo milenio ya no debe ser solo un instrumento central en la preservación de la soberanía y de la seguridad nacional, sino que debe

---

<sup>90</sup> Chanona, Alejandro, *Op. Cit.*, p. 72

<sup>91</sup> R. P. Barston, *Modern Diplomacy*, Inglaterra, Longman, 1988, pp IX y 7

<sup>92</sup> Noguez, Isaías, *Op. Cit.*, p. 90

convertirse, además en una palanca para promover y apuntalar el desarrollo socioeconómico de México.

Recordemos que el Presidente Vicente Fox manifestó el 26 de abril de 2001 que la Política Exterior de México había cambiado y que ahora tiene entre sus prioridades la promoción económica, el respeto a los derechos humanos, la democracia, la protección a los recursos naturales y el combate al crimen organizado, el narcotráfico y el terrorismo entre otros. Cuando menos en el discurso, se reconoce la necesidad de cambio.

El canciller Luis Ernesto Derbéz Bautista, reconoce que la Política Exterior necesita “ampliar y cambiar sus estrategias para así convertirse en el promotor del desarrollo económico y social de cada una de las regiones del país”. Hacer los cambios necesarios que “nos permitan diseñar instrumentos para que la nueva diplomacia mexicana produzca beneficios para sus comunidades”.<sup>93</sup>

El problema en torno a la Política Exterior de nuestro país tiene solución, pero para ello se requiere de oficio político y de operadores por parte del Ejecutivo, la cooperación del Congreso y la sociedad civil en la toma de decisiones en relación a la misma, reconociendo un nuevo paradigma en la Política Exterior mexicana: una diplomacia que sea integral, sin olvidar que la Política Exterior de México se ha orientado con bases en los principios que día están plasmados en nuestra Constitución Política, mismos que han sido producto de la experiencia histórica de nuestra nación y como tal, hay que tenerlos muy en cuenta al momento de tomar decisiones de carácter importante.

---

<sup>93</sup> Declaración realizada en la clausura de la Convención Nacional de la Asociación Mexicana de Municipios en Yucatán, el 18 de julio de 2003. “Afirma Derbéz que debe cambiar estrategias”. El Universal, Nación, 19 de julio de 2003, p. 4

### 3.2.4. Proyección de la Neodiplomacia a futuro

Hemos visto a lo largo de esta investigación tanto los antecedentes como el desarrollo mismo de la diplomacia y de sus diplomáticos, ahora, en este apartado nos tomaremos un tiempo para hacer una proyección de la neodiplomacia a futuro, pero este será un futuro cercano.

Recordemos que el funcionamiento de los tradicionales servicios diplomáticos tuvo que compartir espacios debido a los retos del mundo moderno. El desarrollo del Estado propició el crecimiento de los servicios diplomáticos; su función principal consistió en actuar como canal de comunicación entre los Estados, lo cual fue insuficiente.<sup>94</sup>

El anterior diagnóstico fue elaborado recientemente por un ex diplomático británico con 16 años de experiencia profesional. Shaun Riordan acaba de publicar el libro *The New Diplomacy*, editado por la editorial Polity de Londres. Decepcionado de la actividad diplomática, Riordan dirige ahora la empresa consultora ZEIA en Madrid. En general, el autor tiene razón. La diplomacia tradicional ya no responde a las necesidades actuales. Las causas de este aparente- fracaso, pueden ser varias: Primera. La mayoría de los diplomáticos no están afiliados a partidos puesto que no deben estarlo. Al ser demasiado neutrales, son marginados de los puestos principales por los altos funcionarios. Así, los diplomáticos apartidistas no parecen ser útiles para promover determinadas metas del gobierno. Segunda. La falta de coordinación provoca, en ocasiones, decisiones contradictorias por parte del régimen en materia de Política Exterior. Tercera. El necesario consenso asfixia el debate político. La estructura piramidal inhibe tomar iniciativas. (Los diplomáticos rutinarios se abstienen de presentar ideas porque se conforman con obedecer instrucciones). Cuarta. Los

---

<sup>94</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, <http://www.fuerzaciudadana.org.mx/lecturas/lectura51.htm> La nueva diplomacia Agustín Gutiérrez Canet, abril del 2003

objetivos demasiado controvertidos, sin consultar previamente a otros países, causan problemas y se frustran.

A su vez existen otros problemas. Por ejemplo, las instituciones de Política Exterior no establecen objetivos a largo plazo y por ello nunca los logran. Bajo presión, se limitan a resolver asuntos inmediatos o de rutina. El análisis es a corto plazo. Tal pareciera que nadie predijo el fin de la Guerra Fría ni la desintegración de varios Estados ni el surgimiento de otros Estados problemáticos, por ello no se estaba preparado completamente par actuar de manera rápida y precisa; sin embargo si hubo algunas predicciones y advertencias al respecto.

Los tradicionales instrumentos de negociación, las conferencias internacionales y las reuniones cumbre resultan poco efectivos. Hay avances mínimos sobre los mismo asuntos por ejemplo, la Cumbre Iberoamericana, Grupo de Río, Mecanismo de Tuxtla, etcétera. Los asuntos internos se han globalizado: economía, comercio, finanzas, derechos humanos, medio ambiente y crimen organizado, entre otros. Varios de estos temas ya existían en el campo internacional, pero ahora han penetrado más al ámbito interno, y aún así continúan sin ser resueltos totalmente.

Con la llamada globalización, los gobernantes han tenido la oportunidad de salir de sus países, lo que les permite facilidades para viajar, lo cual ha traído consigo que los ministros de los gobiernos ya no dependan tanto de los embajadores, lo que disminuye su actuación diplomática. Asimismo, la revolución tecnológica (con sus avances en redes) y el contacto personal en reuniones internacionales y visitas bilaterales han disminuido el papel de los diplomáticos. La comunicación moderna permite al ministerio de asuntos exteriores de cualquier país acceso directo a la información sin tener que recurrir necesariamente a las embajadas. La velocidad de la información rebasa a las misiones diplomáticas. Un funcionario de la cancillería puede, desde su computadora acceder a una amplia red de información virtual mucho más amplia que el diplomático que se encuentra

en el lugar realizando una entrevista personal sin embargo, la diplomacia tradicional sigue siendo insustituible, esto porque se sigue recurriendo a los métodos tradicionales para el buen desarrollo de nuestra diplomacia, tomando como base a está misma.

Así, pues, la aplicación de la diplomacia ya no es dominio exclusivo de las misiones diplomáticas. En el nuevo escenario han surgido nuevos actores como los organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas, la Organización Mundial de Comercio, la OTAN y a nivel supranacional la Unión Europea, los que en cierta forma limitan la libertad de acción de sus miembros o asumen roles en su defensa y en su Política Exterior. La única superpotencia, EE.UU., no es la excepción puesto que a pesar del debilitamiento de la ONU, los estadounidenses tratan de aparentar que su conducta está sujeta al Derecho internacional, aunque no lo logran (Por ejemplo, Colin Powell ante el incrédulo Consejo de Seguridad sobre las armas de destrucción en Irak). A nivel subnacional: los gobiernos estatales y municipales de algunos Estados están convirtiéndose en puntos clave en la red global. Sus relaciones entre sí se realizan de manera directa sin pasar por las embajadas por medio de oficinas de representación.<sup>95</sup>

A nivel individual: los ciudadanos de diversos países se unen para defender un ideal común sin importar la nacionalidad. Podemos citar a grupos y a organizaciones no gubernamentales como Ecologistas, Amnistía Internacional, globalifóbicos, y muchos más quienes pueden acotar la acción de los gobiernos.

El primer Canciller que tuvo el gobierno del presidente Vicente Fox, Jorge Castañeda anunció que México decidía, al comienzo de su gestión, asumir una política que “representa una ruptura crucial con respecto a la Política Exterior instrumentada durante los pasados 12 años” y convertirse partícipe activo del

---

<sup>95</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, [http://www.embamex.de/politica/pol\\_ext\\_XXI.htm](http://www.embamex.de/politica/pol_ext_XXI.htm), Política Exterior de México en el Siglo XXI, Madrid, España, 16 de mayo de 2002.

cambio internacional.<sup>96</sup> Ahora, en el marco de esa “nueva Política Exterior” emprendida por la administración de Vicente Fox, México luchó por ocupar un lugar en el Consejo de Seguridad de la ONU; ha participado como sede de eventos de carácter internacional, ha llevado acciones que han sido cuestionadas al interior del país y en la comunidad internacional: el reconocimiento y prioridad de Estados Unidos como socio comercial y político, el voto a favor de una inspección de las Naciones Unidas a Cuba, el retiro del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca por obsoleto e inútil, entre otras acciones.<sup>97</sup>

Según Castañeda, las acciones emprendidas buscaron que México tomara la iniciativa en la construcción del nuevo sistema internacional, así como ejercer un mayor peso estratégico y una mayor influencia al perfil geopolítico y neoeconómico.

Según el Dr. Luis Ernesto Derbez, actual Secretario de Relaciones Exteriores, las relaciones exteriores de un país no se pueden limitar estrictamente a los ámbitos diplomático, histórico y cultural, sino que deben también contemplar áreas económicas y comerciales.<sup>98</sup> “La diplomacia moderna y los diplomáticos modernos deben tener una visión integral. No pueden dejar a un lado las políticas comercial y económica, pues hoy en día tienen un gran peso en el mundo. Por ello deben reconocer que los instrumentos a los cuales tendrán acceso incluyen desde la política comercial hasta la cultural”.<sup>99</sup> También se debe considerar que los pasos que México dé en su política interior van a tener repercusiones en el exterior, y viceversa. Por ello, durante la administración 2002- 2006 en la Secretaría de Relaciones Exteriores se combinará cultura, política e historia con

---

<sup>96</sup> Discurso de toma de posesión como secretario de la Secretaría de Relaciones Exteriores, diciembre de 2000.

<sup>97</sup> Noguez, Isaías, *Op. Cit.*, p. 93

<sup>98</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, <http://www.uia.mx/ibero/noticias/nuestracom/03/nc74/4.html>, febrero, 2004

<sup>99</sup> *Ibíd.*, La modernización de la diplomacia mexicana requiere de congruencia, afirma el Dr. Derbez, El Secretario de Relaciones Exteriores, en visita a la Universidad Iberoamericana.

política comercial y económica. Además, se necesita coherencia entre la Política Exterior y la política interna, ya que ambas están tomadas de la mano.

Como se ha mencionado a lo largo de esta tesis, el mundo se caracteriza por el cambio constante y en la actualidad por una revolución tecnológica y de la información sin precedentes en la historia de la humanidad. Las agendas internacionales de los Estados -cada día más globales-, son tan amplias que exigen un mayor esfuerzo, especialización y nueva mentalidad para poder atenderlas. Por otra parte, desde hace algún tiempo, la diplomacia ya no es monopolio de los Estados y cada día surgen un sinnúmero de agentes internacionales no gubernamentales. Un ejemplo de ello lo constituyen las empresas transnacionales que cuentan con más empleados en el extranjero que todos los servicios diplomáticos del mundo en su conjunto.

Existen nuevas realidades y por lo tanto debemos cuestionarnos si la forma de implementar la diplomacia mexicana es la correcta para enfrentarlas. Nos tenemos que abrir más al mundo global de las ideas y crear nuestras propias ideas globales.<sup>100</sup>

Más allá de definiciones y de cambios tecnológicos, lo cierto es que la diplomacia sigue siendo un arte de negociación, persuasión, búsqueda de consensos y sobre todo de adaptación, y como tal, busca renovarse para así estar a tono con los cambios que se dan en el entorno internacional.

Ahora, con el presidente Vicente Fox, se nos está proponiendo una diplomacia de “bilateralismo multilateral”.<sup>101</sup> Recordemos que el estudio de la diplomacia moderna se ocupa de manera prioritaria del estudio de la Política Exterior y su elaboración.<sup>102</sup>

---

<sup>100</sup> Tomado de la Red Mundial de Información, <http://www.glocalrevista.com/escam.htm>, Fernando Escamilla, reingeniería diplomática en México.

<sup>101</sup> Reforma, 17 de mayo de 2002, p. 4

<sup>102</sup> Chanona, Alejandro, *Op. cit.*, p. 73



En el mundo globalizado de hoy, no podíamos esperar que la diplomacia siguiera siendo la misma que en el "siglo pasado". Se está dando lo que algunos como Fernando Escamilla llaman la *revolución diplomática*. Se están debatiendo a fondo temas como *Reinventado la Diplomacia en la Era de la Información; ¿Que sucederá si hay una revolución en la diplomacia? ¿Necesitamos Embajadas? Diplomacia Virtual: una Necesidad Virtual; Cambiando la forma de hacer negocios en las relaciones internacionales*; y un largo etcétera que pone de manifiesto el hecho de que las nuevas tecnologías y los nuevos agentes internacionales están interactuando de una forma directa en la manera de hacer diplomacia, creando una *nueva diplomacia*.<sup>103</sup>

La diplomacia llevada a cabo por la actual administración prioriza las relaciones con Estados Unidos de América a un alto nivel, manifestando las cuestiones que le interesan a nuestro país a cambio de "ayuda", es decir, México apoyo a ese país en alguna cuestión que tenga que ver con su seguridad nacional y a su vez ellos apoyan en el tema migratorio, es ayuda mutua. Por ejemplo, "el ex Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda, sostuvo que la Política Exterior de México es realista, porque reconoce el hecho incontrovertible de que hoy existe una potencia hegemónica en el sistema internacional, Estados Unidos"<sup>104</sup> Se resalta entonces la importancia de las relaciones con los norteamericanos y sobre todo la atención hacia asuntos de suma importancia para nuestro país como lo es migración, narcotráfico, el TLCAN y otros más, que detentan el poder en la esfera económica y política en este caso, de Estados Unidos reflejándose así en el ámbito social.

Nuestra Política Exterior se encuentra ligada a la Política Externa que dirigen los Estados Unidos de América. ...."A ella, estamos estrechamente vinculados por razones de historia, geografía e intereses concretos", dijo

---

<sup>103</sup> Tomado de la red mundial de información, julio de 2003, <http://www.glocalrevista.com/escam.htm>, Fernando Escamilla, reingeniería diplomática en México.

<sup>104</sup> José Luis Ruiz, "SRE pide reconocer hegemonía de Estados Unidos", El Universal Online, México, Viernes 28 de junio de 2002, en [www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx)

Castañeda. Ante el cuerpo diplomático acreditado en México que se reunió con el Presidente Vicente Fox, el ex canciller expresó que solo renovando la Política Exterior se podrá consolidar la transición política y económica en el país. La nación, aseguró, requiere “una nueva Política Exterior, una política nueva para tiempos nuevos”, y consideró que sólo se podrá “ansiar” el cambio democrático en el país. El reto principal para el gobierno, dijo, consiste en responder con lucidez a los cambios acontecidos en el mundo y en México. Aseguró que sólo renovando la Política Exterior mexicana se podría profundizar y consolidar la transición política y económica en México.<sup>105</sup>

Continuó señalando, “El intenso debate actual acerca de la Política Exterior de México tiene un origen claro: durante varias generaciones no habíamos vivido una genuina alternancia en el poder. El punto medular en el debate no gira en torno a los principios constitucionales de Política Exterior, ni tampoco de la conformación de una llamada Política Exterior de Estado, interpretada sólo por los partidos políticos y su forma de interpretar estos principios. El punto central es la posibilidad de que la Política Exterior mexicana se podrá profundizar y consolidar por la transición política y económica en México....”<sup>106</sup>

Las relaciones con Estados Unidos de América mantienen una línea en la que México participa de acuerdo a sus intereses, pero debe haber una guía para las relaciones manejadas entre ambos países.

Ahora, es necesario que el instrumento privilegiado de la Política Exterior de México y su diplomacia, sean fortalecidas al mismo tiempo que se conserven sus buenas tradiciones ya que no es solamente una cuestión de sentido común, sino un tema de interés nacional. Frente al tercer milenio, una diplomacia inteligente y

---

<sup>105</sup> José Luis Ruiz, “SRE pide reconocer hegemonía de Estados Unidos”, El Universal Online, México, Viernes 28 de junio de 2002, en [www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx)

<sup>106</sup> *Ídem*

bien compenetrada de los objetivos nacionales, significa asegurar la mejor inserción posible del país en el nuevo orden mundial emergente.

El fin de la Guerra Fría, el nuevo balance del poder internacional, el proceso de globalización económica, la revolución en las comunicaciones, la explosión informativa y sus nuevas tecnologías, son fenómenos que han transformado radicalmente el mundo. Es ante este cambiante contexto internacional, muchas naciones introdujeron ajustes rápidos y significativos en su Política Exterior, otras, sin embargo, no lo hicieron con oportunidad y otras más se han resistido a ello. Esperemos que México no sea de los que se queden mirando desde afuera como gran parte de la comunidad internacional realiza los cambios pertinentes para así adaptarse mejor a las nuevas condiciones que nuestro mundo nos presente día a día.

En conclusión, México debe ejercer una diplomacia en la cual concilie estrechamente sus objetivos con las capacidades y posibilidades del país, es decir, todo debe ir ligado, debe ser coherente y real, adaptarse a las condiciones que marca el propio Derecho y llevar a cabo acciones pertinentes que adviertan que el cumplimiento del objetivo de la Política Exterior puede llevarse a cabo de la mejor manera posible sin lacerar las relaciones con otros países.

## Conclusiones

A lo largo de esta investigación podemos reconocer varios puntos importantes, haciendo un recuento de lo más relevante apuntado en cada apartado.

El hombre es un ser sociable por naturaleza y por lo mismo no puede aislarse de los demás. Por lo tanto, busca establecer relaciones pacíficas con sus semejantes, es decir, con las personas que lo rodean. Por ello, la forma en la que las nacientes naciones dadas y después con los Estados se relacionaron desde principio, consistió en utilizar a los diplomáticos como enviados a sus similares para propiciar el buen entendimiento entre los pueblos, de manera pacífica.

Con la evolución de la vida organizada da inicio la llamada diplomacia temporal y posteriormente, al crecer el mundo se hace necesaria una diplomacia más amplia que se convierte en permanente en un sistema bilateral, que funcionó favoreciendo el progreso mundial pero que demostró su incapacidad para mantener la concordia cuando la lucha por el poder entre los Estados que se habían multiplicado, se hizo más fuerte y se llegó a la lucha armada. De las conflagraciones mundiales nace la idea de buscar juntos soluciones aplicables para todos y así aparece la figura de la diplomacia multilateral que se desarrolla en el Siglo XX.

A fines de este siglo, se presentan otros tipos de actores en el ámbito internacional, los cuales obligan a ampliar el campo de la diplomacia que ya no solo se circunscribe al ámbito público, sino que se integra al terreno privado.

El fin de la Guerra Fría y la llamada Globalización marcaron el comienzo de una nueva etapa en las relaciones internacionales, trayendo consigo nuevos cambios en el entorno mundial; primeramente, vemos una mayor interdependencia entre los países; la expansión de las telecomunicaciones instantáneas, así como

el surgimiento de nuevos temas en la agenda internacional que incluye problemas de índole global, en cuya solución se ven involucrados un gran número de países. Por no resolverse pronto esta problemática, afecta al conjunto de las sociedades, creando a su vez una conciencia planetaria de carácter humanista. La nueva economía global está basada en insumos tecnológicos, y en particular en la información; vemos como algunos productos contienen algunos componentes de regiones distintas y se distribuyen de manera simultánea en todos los mercados del mundo, lo que hace que los productos ya no estén hechos solo con los insumos del país donde se produce.

En la época actual, al ser México un integrante de la Sociedad Mundial no está ajeno a todo ese cambio planteado en renglones anteriores. Paralelamente, en México se llevaron a cabo una serie de reformas de fondo que ayudaron a insertar relativamente a nuestro país en las grandes tendencias políticas, económicas y sociales del mundo actual.

En lo que se refiere a la actividad diplomática, vemos como el Estado mexicano ha formulado, a lo largo del tiempo, una serie de postulados en los cuales ha basado la dirección su Política Exterior y que a su vez fueron por un tiempo considerable, usados como punto de partida en la toma de decisiones para los asuntos externos; sin embargo, se dan cambios en el enfoque de la misma para así adecuarse a la nueva realidad mundial. En los últimos 22 años, México se insertó en las grandes tendencias mundiales y se apoyó en las mismas pretendiendo la construcción de un proyecto nacional. El componente externo de apertura comercial, la entrada al GATT y al TLC entre otros, tienen un impacto fundamental en el papel de la Política Exterior en el proyecto de desarrollo. La Política Exterior pasaba a tomar un lugar muy importante sirviendo como motor para el desarrollo del país.

El cambio más trascendental que se dio en los últimos años y que afectó el rol de la Política Exterior de nuestro país es el que modificó la percepción de lo

externo, puesto que tradicionalmente, en México los gobiernos percibían al extranjero como un lugar de amenaza debido a las múltiples pérdidas de territorio que se habían tenido en el pasado, lo cual nos impedía aprovechar nexos con el mundo en forma completa; con las nuevas visiones de las últimas, hoy por hoy, el exterior es visto como una fuente de progreso; para cumplir los objetivos de Política Exterior, las estrategias tuvieron que adaptarse a los diferentes enfoques que los países venían aplicando para llevar a cabo sus relaciones internacionales; así también, durante el sexenio pasado, se continuó aplicando la estrategia heredada del antecesor, y es hasta el 2000 con el gobierno actual, que se establecen novedosos parámetros para responder a las tendencias de una globalización permanente en la cual se han profundizado un conjunto de desigualdades e injusticias a nivel mundial, principalmente en el ámbito económico, trayendo como consecuencia que en los últimos foros mundiales Davós, Seattle, Barcelona, entre otros, no se hayan obtenido los resultados deseados.

Se vienen dando cambios importantes a nivel mundial para así adecuarse a las situaciones que no son privativas de México, y las circunstancias y necesidades del momento. Un aspecto significativo es el que se presenta en el número de las clases y de las personas involucradas en la diplomacia y en la ejecución de la Política Exterior en general, que incluye no sólo a miembros de las cancillerías y de los servicios exteriores, sino también a actores no gubernamentales y a negociadores especiales para asuntos específicos.

Volviendo a México y con base en lo anterior, se puede afirmar que los diplomáticos mexicanos en algunos casos han sido marginados al invertir con atribuciones diplomáticas a funcionarios de otras instancias con el consecuente deterioro de la labor diplomática tradicional que ha perdido relativamente presencia en el mundo. Se agrega a esto el desarrollo de la diplomacia a alto nivel que ha permitido que los Jefes de Estado, los ministros de Relaciones Exteriores y otros altos funcionarios tengan la facilidad de viajar en forma rápida y constante

para conducir de manera personal negociaciones con sus homólogos de otros países. Otro aspecto importante que debemos señalar es que a la agenda internacional se han venido incorporando un mayor número de temas de carácter técnico, para lo cual ha sido necesario incluir a especialistas quienes han venido a ocupar espacios que antes le eran exclusivos al diplomático profesional. Ante esta actuación, se hace evidente que el diplomático requiera más amplia preparación de temas específicos.

Concluyo señalando algunos de los retos que considero se presentan en el ejercicio de la diplomacia contemporánea.

- 🚩 Uno de los retos es el entrar en la dinámica de este mundo globalizado en una posición favorable;
- 🚩 Un segundo reto es reforzar la soberanía, la integridad y la capacidad de defensa de nuestro país frente a los embates de la globalización;
- 🚩 El tercer reto que identifiqué es el mejorar la situación interior, afectada por las presiones globales, y
- 🚩 El último reto es la recuperación del prestigio de la diplomacia mexicana en los aspectos en los cuales se ha perdido.

## Recomendaciones

En esta parte señalaré algunas recomendaciones para enfrentar los retos señalado, esperando sean de utilidad para aplicarlas.

Considero que una solución para el primer reto que es el de entrar en la dinámica del mundo globalizado en una posición favorable, es evitar el desarrollo de tendencias negativas tanto al interior como al exterior, y fortalecer la cooperación entre los Estados; al mismo tiempo, será necesario que las representaciones en el extranjero trabajen activamente para identificar oportunidades de inversión en otros países y de intercambio, aprovechando las ventajas comparativas y las oportunidades que puedan ofrecer los mercados internacionales. Además, se necesitará una visión política en la cual se proporcione al país una visión profesional y patriótica que le permitirá colocarse en una posición más favorable de frente a las grandes transformaciones del mundo actual.

Para el segundo reto, lo que es la defensa de supuestos básicos, será preciso que el gobierno haga frente efectivo a diferentes circunstancias desfavorables como lo son, las políticas desleales, los poderes desiguales, y otros problemas similares; para ello, deberá continuar defendiendo los principios que sustentan la Política Exterior del país, siempre buscando el llegar a acuerdos conjuntos mediante medios pacíficos, con los distintos actores políticos; así como dándole, por medio de negociaciones, sentido y coherencia a proyectos que México proponga bajo la premisa de ejercicio libre de soberanía y la integridad entendidas en su enfoque actual.

Para el tercer reto, una solución viable será el fortalecimiento de nuestra Política Exterior, con base en estudios e investigaciones encargadas a académicos y especialistas que estén altamente capacitados para proponer acciones. Estas acciones y sus estrategias de aplicación deberán caer dentro de



la dinámica actual de los integrantes de la comunidad internacional, y considerando las posibilidades reales y las limitaciones, puedan conciliar la defensa de los intereses nacionales con las obligaciones que la corriente globalizadora nos impone.

Para el último reto que es la recuperación del prestigio de la diplomacia mexicana en los aspectos en los cuales se ha perdido, vemos que esto se puede hacer a través de un replanteamiento de la verdadera naturaleza del oficio diplomático, recordando que la diplomacia es vista como la imagen del país, por ello, de las acciones de nuestros dirigentes y de su aplicación por los diplomáticos, asumiendo que la labor de estos últimos es la de servir al interés nacional de su país, recordando que de ello depende como seremos vistos al exterior. Ante las complejidades de la época, el diplomático debe estar capacitado para desempeñarse en un gran número de áreas como lo son la política, la comercial, la financiera, la turística, la migratoria, etc. Para cubrir esta necesidad se debe hacer una revisión de los programas de estudio del Instituto Matías Romero. Para esto se requiere la colaboración de profesionales que tengan experiencia en el ámbito pedagógico y de asuntos internacionales, así mismo, se debe encargar de la enseñanza a docentes seleccionados en las Universidades que puedan eficientemente preparar a los futuros diplomáticos. Al respecto, también será necesario analizar las tendencias que prevalecen para así organizar un criterio mexicano sobre nuestro papel en el mundo. Estos análisis deberán igualmente contar con la colaboración de los profesionales especializados que existen en las instituciones educativas y de investigación quienes hasta la fecha están parcialmente utilizados y en muchos casos sus investigaciones no salen del gabinete, son un potencial desperdiciado en el que el país invierte y no aprovecha.

## BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA Hoyos, Luis Eduardo, *Guía práctica para la investigación y redacción de informes*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1978.
- ALONSO Piñeiro, Armando, *El quinto poder, teoría y práctica del lobbying*, Editores Macchi, Buenos Aires, 1992
- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. *Introducción a la Ciencia Política*, Harla, México, 1990, 244 pp.
- ASTIE-BURGOS, Walter, *México en el Siglo XXI: orden mundial y Política Exterior*, México, 2000.
- BIZBERG, Ilan, *México ante el fin de la Guerra Fría*, El Colegio de México, México, 1998, 397 pp.
- CAHIER, Philippe, *Derecho Diplomático Contemporáneo*, RIALD, Madrid, 1965.
- DE OLLOQUI, José Juan, *La Diplomacia Total*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
- ENAM-ZADÉ, Frederic, “*La Diplomacia del nuevo orden internacional: ¿Unilateral, multilateral o plurilateral?*”, en Cátedras Magistrales III, Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, Escuela Diplomática y Consular, República Dominicana, 2000, 272 pp.
- FERNÁNDEZ DE CASTRO, Rafael, *Cambio y continuidad en la Política Exterior de México*, Ariel, ITAM, Asociación Mexicana de Cultura, México, 2002, 271 pp.
- FERRAS Moreno, Ángel Domingo, *Diplomacia y derecho diplomático*, Editorial de Ciencias Sociales, la Habana, 1989.
- G. TUNKIN, Compilador, *El Derecho Internacional Contemporáneo*, Editorial Progreso, Moscú, 1973.
- GREEN Rosario, Ma. Amparo Canto, “*La profesionalización del Servicio Exterior Mexicano*” en *El Servicio Exterior Mexicano*”, Instituto Matías

Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1987.

- -----, *La globalización en el Siglo XXI: una perspectiva mexicana*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2000, 110 pp.
- GUERRERO, Omar, *El funcionario, el diplomático, y el juez*, Plaza & Janes, México, 1998.
- -----, *Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1999.
- HANS, J, Morgenthau. *Política entre las Naciones*, Grupo Editor Latinoamericano, 1986.
- HERNÁNDEZ-VELA, Salgado Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*, Porrúa, México, 1999, 805 pp.
- ICAZA, Carlos de, *La Diplomacia contemporánea*, CONACULTA, México, 1999.
- Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, *El Servicio Exterior Mexicano*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1987.
- KISSINGER, Henry, *La Diplomacia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1995.
- L. B. Pearson, *Diplomacy in the Nuclear Age*, Cambridge, Inglaterra, 1959.
- LION Depetre, José, *Diplomacia y diplomáticos*, B. Costa- amic- Editor, México, 1944.
- MACOMBER, William. *Intimidaciones de la alta diplomacia*, Editores Asociados, México, 1997, 273 pp.
- MARCEL, Merle. *Sociología de las Relaciones Internacionales*, Madrid, Alianza Editorial, 1991, p. 486
- MARTÍNEZ LAGE, Santiago y Amador Martínez Morcillo. *Diccionario Diplomático Iberoamericano*. 2 a ed., Madrid, Ediciones Cultura Hispánica, 1993, p. 48.

- MOLINA, Cecilia, *Practica Consular Mexicana*, Editorial Porrúa, México, 1970.
- MORENO PINO, Ismael, *La Diplomacia*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1996,
- NICOLSON, Harold, *La Diplomacia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1967.
- OJEDA Gómez, Mario, *México: surgimiento de una política exterior activa*, CONAFE, México, 1986, 229 pp.
- PÉREZ DE CUELLAR, Javier, *Manual de Derecho Diplomático*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997.
- PÉREZ Manzano, Antonio, *La Diplomacia, orientación vocacional y profesional*, México, 1988, 306 pp.
- PESANTES García, Armando, *Las Relaciones Internacionales, Derecho Diplomático y práctica diplomática*, Quito, Ecuador, Julio 1969.
- POTEKIN, Vladimir Petrovich, *Historia de la Diplomacia*, México, Grijalbo, 1966.
- RIORDAN, Roett(compilador) *Relaciones Exteriores de México en la década de los noventa*, Siglo XXI Editores México, 2001, 339 pp.
- SATOW, *A guide to Diplomatic and Consular Practice*, Edited by Neville Bland, London, New York, Longmans, 1958.
- SEPÚLVEDA, Bernardo. *Política Exterior de México: 175 años de historia*, Vol. I, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985.
- SEPULVEDA Amor, Cesar, *Derecho Internacional*, Porrúa, México, 1997, 737 pp.
- SUAREZ- Iñiguez, Enrique, *Cómo hacer la tesis*, Editorial Trillas, México, 2000.
- V. I. LENIN, *Obras Completas*, ED. en ruso, t. 33, Moscú, 1968.
- VELAZQUEZ Flores, Rafael, coordinador, *La política de México bajo un régimen democrático ¿cambio o continuidad?*, Plaza y Valdes Editores, México, 2002, 214 pp.

- VILARIÑO Pintos, Eduardo. *Curso de Derecho Diplomático y Consular*. Ed. Tecnos, Madrid, 1987.

### HEMEROGRAFIA

- Academia Diplomática de Chile Andrés Bello, “*Diplomáticos para el Siglo XXI*”, en *Diplomacia* # 82, Enero- Marzo 2000, Santiago de Chile.
- ANDRIC, Ivo. “*¿Quiénes son los diplomáticos?*” en *Revista Mexicana de Política Exterior*, IMRED, México, # 60, Junio 2000.
- ASTIÉ- BURGOS, Walter, “*Perfil y formación del diplomático en el nuevo siglo*”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, #60, junio 2000.
- BORJÓN López-Coterilla, José Vicente, *Las nuevas manifestaciones de la Diplomacia y el mundo globalizado: el caso de México*, Relaciones Internacionales. Tesis, UNAM, FCPyS, México, 1996.
- CRUZ Elenes, Dellanira, *La Diplomacia como instrumento de Política Exterior de México*, Tesis, UNAM, Facultad de Derecho, México, 1992.
- HUNTINGTON, Samuel P., *The crash of civilizations?*, *Foreign Affairs*, Summer 1993 v72 n3 p22(28), Council on Foreign Relations Inc. 1993.
- Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, *Revista Mexicana de Política Exterior* # 45, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Invierno 1994.
- Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, *Revista Mexicana de Política Exterior* # 43, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Verano 1994.
- Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, *Revista Mexicana de Política Exterior* # 60, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Junio 2000.
- JARA Roncati, Eduardo, *La función diplomática*, Documento de trabajo # 5, PNUD, CEPAL, Santiago de Chile, 1989.

- La Jornada 13 SEPTIEMBRE 2001  
Tlatelolco: ¿de la diplomacia a la anexión?  
Carlos Fazio.
- MORALES Lama, Manuel, *El Proceso Evolutivo de la Diplomacia*, Abril 1998, Conferencia dictada en el Auditorio “Rafael de la Colina” México.
- OJEDA, Mario. “México en el ámbito internacional” en Foro Internacional, Vol. VI oct. 65- mar. 66.
- REZET, Francisco, “El Nuevo Orden Internacional”, en Política Internacional, Año XLII, Belgrado, 1991, 28 pp.
- ROSEMBERG Fuentes, Velvet, *Fundamentos y condicionantes de la Política Exterior mexicana bajo la administración foxista (2000-2002)*. Tesis. Relaciones Internacionales, México, UNAM, Escuela Nacional de Estudios Profesionales, Aragón, 2003, 137 pp.
- RUIZ Sánchez, Lucía Irene, “La formación del Internacionalista al fin del siglo XX”, Revista de Investigaciones Jurídico- Políticas, Universidad de Puebla, Año III, Vol. IV, # 4 Sept. 1992, pp. 189- 196.
- -----, “Diplomacia y poder”, ponencia presentada en el Coloquio Internacional de Primavera, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, mayo de 2003.
- SÁNCHEZ Múgica, Alfonso Francisco, *El procedimiento de selección y profesionalización del servicio exterior mexicano de carrera*, Tesis, UNAM, FCPyS, México, 1994.

### **Instrumentos jurídicos nacionales e internacionales**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2003.
- Convención de Viena de Relaciones Diplomáticas de 1961.
- Convención sobre las Misiones Especiales de 1969.
- Ley del Servicio Exterior Mexicano, enero, 2002.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, abril, 2003.

## INTERNET

### Tomado de la Red Mundial de Información

- <http://www.bbc.co.uk>, marzo, 2002
- <http://www.geocities.com/revistadebate>, septiembre 2000
- <http://service.bfast.com/bfast/click>
- [www.diplomaciacreativa.com](http://www.diplomaciacreativa.com), septiembre 2001.
- [www.analitica.com](http://www.analitica.com), abril 2001
- <http://www.cinu.org.mx/Modelos/Diplomacia.htm>
- <http://www.mnulp.com.ar/capacita/info/rrii/diplo.htm>
- [http://embamex.de/politica/pol\\_ext\\_XXI.htm](http://embamex.de/politica/pol_ext_XXI.htm)
- <http://www.glocalrevista.com/escam.htm>
- <http://www.fuerzaciudadana.org.mx/lecturas/lectura51.htm>
- <http://mx.geocities.com/cencoal/110901/doctrina.htm>, mayo 2002
- <http://www.listin.com.do/antes/junio03/200603/cuerpos/opinion/opi3.htm>
- <http://www.tiempo.hn/EDICANTE/2001/febrero/feb28/Editor~1/editoria.htm>
- <http://www.sre.gob.mx/imred/>
- <http://www.sre.gob.mx/acerca/historiasre/historia.htm>
- <http://www.funcionpublica.gob.mx/leyes/loapf2000.htm#t1>
- [www.sre.gob.mx/acerca/glosario/a-z.htm#1](http://www.sre.gob.mx/acerca/glosario/a-z.htm#1) febrero 2004
- <http://www.uia.mx/ibero/noticias/nuestracom/03/nc74/4.html>
- Ruiz, José Luis, "SRE pide reconocer hegemonía de Estados Unidos", El Universal Online, México, Viernes 28 de junio de 2002, en [www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx)