

**ASOCIACIÓN DE DIPLOMÁTICOS ESCRITORES
“A D E”**

**AÑO 5, MARZO-MAYO DE 2006
REVISTA ELECTRÓNICA TRIMESTRAL No. 18
“DIPLOMACIA, PAZ Y DESARROLLO”**

**Publicación de tipo Académico, Especializada en
Asuntos Internacionales**

EDITOR Y COORDINADOR GENERAL:

ANTONIO PÉREZ MANZANO

CONSEJO EDITORIAL:

***EMBAJADOR ENRIQUE HUBBARD URREA**

***MINISTRO IGNACIO RÍOS NAVARRO**

***MINISTRO ANTONIO PÉREZ MANZANO**

***MTRO. RAÚL PÉREZ JOHNSTON**

Í N D I C E

EDITORIAL

**@ @Charla Cibernética con el Emba: La Movida de la Movilización@ @
Por Enrique Hubbard**

**I. Política Exterior de México y Soberanía Nacional: Retos ante Estados Unidos,
Nuevos Actores y Procesos Globales,
Por Bernardo Méndez Lugo**

**II. La UNESCO: Entre la Celebración y los Desafíos,
Por Guillermo Gutiérrez Nieto**

**III. The Disengagement From the Gaza Strip,
Por Nuha Abu Nada**

**IV. Los Órganos de las Relaciones Internacionales,
Por Miguel Antonio Rodríguez Cabrer**

**V. Bases de las Relaciones Internacionales de Hoy,
Por Manuel Morales Lama**

**VI. DEL BAÚL DE “ADE”. Presencia de México en Alemania: “Los Diplomáticos” (Die Diplomaten),
Por Antonio Pérez Manzano**

*Copyright: La propiedad intelectual de los artículos y comentarios que aparecen en “ADE”,
pertenecen a cada uno de los autores y ellos son los únicos responsables de su contenido.*

EDITORIAL

Apreciados lectores y colegas diplomáticos: Una vez mas nos acercamos a ustedes ofreciéndoles distintas colaboraciones, algunas escritas por miembros de la Asociación de Diplomáticos Escritores y otras por invitados de otras disciplinas o profesiones, que en conjunto enriquecen nuestro acervo de conocimientos.

En primer término, me honra comentar la aportación que con cada número de “ADE” realiza el siempre jovial Embajador Hubbard Urrea, que por medio de su acostumbrada columna @@Charla Cibernética con el Emba@@, entabla un supuesto diálogo con un miembro de las fuerzas armadas, para llevarnos a avizorar lo relativo a la prevención en materia de movilización, ante una también supuesta contingencia nacional. En esta ocasión, la Charla se titula: “*La Movida de la Movilización*”, la que para su cabal comprensión es posible que se requiera del uso de un diccionario de mexicanismos, pero ahí lo dejamos con El Emba, para que lo sufra o lo disfrute.

I. Como ya ha venido siendo costumbre en cada uno de nuestros números anteriores, en esta ocasión les damos la más cordial bienvenida al equipo de colaboradores de “ADE”, a tres distinguidos escritores, empezando por el Consejero Bernardo Méndez Lugo, miembro del Servicio Exterior Mexicano (SEM), quien a manera de introducción nos ofrece el trabajo: “*Política Exterior de México y Soberanía Nacional: Retos ante Estados Unidos, Nuevos Actores y Procesos Globales*”.

Se trata de una acuciosa recopilación de ideas y propuestas constructivas enfocadas al ámbito mexicano, pero que bien podrían adaptarse a la realidad de otros países. Asimismo, Méndez Lugo arriesga opiniones e invita a la reflexión con argumentos válidos, basados en su experiencia académica y profesional de muchos años de ejercicio profesional en el campo diplomático. Como muestra, viene al caso insertar el siguiente párrafo: “*En este ensayo se hace un recuento de diversos aspectos de nuestras políticas económicas y sociales, de los nuevos actores sociales y las vinculaciones internacionales en un entorno globalizado, con el objeto de vislumbrar la viabilidad de algunas propuestas y escenarios alternativos sin tener conclusiones definitivas*”.

De igual manera: “*Los retos de la Política Exterior de México son de gran amplitud y no existe una respuesta unívoca y sencilla, ya que México se encuentra en varias encrucijadas que combinan y articulan aspectos políticos, sociales, económicos y culturales. Una primera encrucijada es la relativa al modelo de desarrollo nacional y la política de comercio exterior. La globalización de los mercados y la activa participación de México en el mercado mundial a través de acuerdos de libre comercio implican ampliar nuestra capacidad productiva y competitiva, sin abandonar el mercado interno y los eslabonamientos necesarios en las cadenas de producción y el desarrollo regional. La coyuntura actual implica discutir si estamos avanzando hacia una nueva economía de enclave, vinculada al capital corporativo internacional o si la nueva internacionalización del sistema productivo genera*

capacidad de desarrollo endógeno. Si México debilita su capacidad de desarrollo nacional aun considerando contextos inéditos de nuevos espacios y políticas de bloque económico donde se buscan más afinidades, no se auguran posibilidades para renovar o reconstruir nuestra política exterior”.

II. Seguidamente, consignamos la presentación de Guillermo Gutiérrez Nieto, Primer Secretario del SEM, a quien también le damos la bienvenida como miembro de la Asociación de Diplomáticos Escritores y se presenta con una investigación dedicada a uno de los organismos más importantes del sistema de las Naciones Unidas, *“La UNESCO: Entre la Celebración y los Desafíos”*. En su amena presentación el mismo autor nos dice cómo y con qué propósitos se creó dicho organismo: *Con la finalidad de “edificar la paz en la mente de los hombres mediante la educación, la ciencia y la cultura”, del 1º al 16 de noviembre de 1945 se celebró en Londres una Conferencia de las Naciones Unidas para crear una organización destinada a instituir una cultura de paz. El espíritu de esta organización era establecer la "solidaridad intelectual y moral de la humanidad" y, de esta manera, impedir que se desencadenará una nueva guerra mundial”*.

En otra parte de su ensayo, Gutiérrez Nieto nos dice: *“El sector menos conocido de la UNESCO, pero quizás el que mayores aportaciones ha hecho en lo que se refiere a principios y normas de comportamiento de la sociedad internacional es el de las ciencias sociales y humanas, que tiene como meta fundamental: mejorar el conocimiento y los estándares de cooperación intelectual para facilitar la transformación social favoreciendo los valores universales de justicia, libertad y dignidad humana”*.

No deseo extenderme demasiado en la presentación de este nuevo colaborador de ADE, si no más bien invitarlos a que por sí mismos transiten por las interesante líneas escritas en la investigación mencionada, pues en todo caso *“por sus hechos y dichos los conoceréis”*.

III. Nuestra tercera iniciada en esta ocasión -a quien del mismo modo le ofrecemos una calurosa bienvenida-, es una abogada de profesión, Nuha Abu Nada, egresada de Alquds University, Jerusalem, como Bachelor In Law (J.D. equivalent) y de University of Chicago Law School, Chicago, Illinois, donde obtuvo el Master Of Laws. Su artículo en idioma inglés se titula: *“The Disengagement from the Gaza Strip”*, en el que nos ilustra con sus opiniones y narración de acontecimientos en la Franja de Gaza, Palestina:

“In reality, when the entire world heard about the disengagement plan, it was seen as the best opportunity that will put an end to the years of the second Intifada and lead towards a possible Palestinian independent state. It was elementary though that the Israeli disengagement from the Gaza Strip will not lead to the severance of the Gaza Strip from Israel with the thrust of a sword, and that a gradual process of adjustment and accommodation is required. The essence of that process was reconstructing the economic and governmental infrastructures in the Gaza Strip and ensuring its viability in a way that allows its independent existence apart from Israel, or at least with less dependence on Israel”.

IV. Por tercera ocasión contamos con una aportación del prestigioso diplomático de la República Dominicana, el Embajador Rodríguez Cabrer, quien en esta oportunidad nos hizo llegar su artículo titulado: *“Los Órganos de las Relaciones Internacionales”*, en cuya introducción nos dice: “El mantenimiento de las relaciones internacionales se realiza por medio de los órganos creados al efecto por los Estados. Como representación jurídica tangible, el Estado es una abstracción, requiere para actuar como persona internacional, una persona o grupo de personas físicas que le representen. La una y los otros constituyen el órgano que le da cuerpo al Estado”.

V. El trabajo anterior se complementa con el aporte del también Embajador dominicano, Manuel Morales Lama -asiduo escritor de nuestra revista-, que nos ha enviado para su publicación *“Bases de las Relaciones Internacionales de Hoy”*, sobre el que destacamos el siguiente análisis: *“De las múltiples maneras en que el término “relaciones” es utilizado en el marco de los asuntos internacionales, merece una especial mención la “teoría de las relaciones internacionales”, la cual tiene la trascendental finalidad, como ciencia, de observar, dilucidar y analizar, además de interpretar y predecir los procesos de las relaciones entre los Estados del sistema mundial como un todo, con el propósito de que los creadores de decisiones de los Estados y otros actores internacionales puedan estar en condiciones de determinar aquellas políticas que presumiblemente alcancen sus propósitos e intereses, nacionales o internacionales. En la misma dirección, cabe señalar que en las Cancillerías que han establecido Programas de Investigación y Prospectiva Internacional, estos tienen como fundamento la teoría de las relaciones internacionales y se proponen aportar mayores elementos para la toma de decisiones a corto plazo y, sobre todo, tienen la finalidad de prever los rumbos y los márgenes de acciones de una política exterior en situaciones caracterizadas por su gran fluidez”*.

VI. DEL BAÚL DE ADE. Sección a cargo del que esto escribe, nos brinda la ocasión para continuar con la serie de investigaciones realizadas en lo que he llamado *“Presencia de México en Alemania”*, destacando las aportaciones hechas a la historia de esa etapa bélica del siglo pasado, conocida como Segunda Guerra Mundial, por los representantes diplomáticos mexicanos de la época, adscritos a la Legación de México en Berlín, Alemania.

En esta oportunidad se destaca un acucioso trabajo de recopilación y traducción, del entonces Mayor Armando Lozano Bernal, acreditado como Agregado Militar de México, ante la Cancillería del Tercer Reich. La obra que se transcribe en sus partes sustanciales, corresponde al escritor germano R. Von Kühlmann y se titula: *“Los Diplomáticos: Die Diplomaten”*.

Para tener una idea sobre el contenido de dicho libro, el índice de los capítulos que a continuación se insertan, son muy ilustrativos: *Las Misiones Extranjeras. El Jefe de Misión y sus colaboradores; Diferencias entre el Pensamiento Militar y el Diplomático; Los Agregados Militares, de la Marina y de la Aviación.*

En el siguiente párrafo se puede apreciar el sentido de la distinción que el autor quiere establecer entre militares y diplomáticos de la época:

“Entre el pensamiento diplomático y el pensamiento militar hay una diferencia elemental. El diplomático que en calidad de Encargado de Negocios, de Enviado, o de Embajador se encuentra en el extranjero en representación de su país, trabaja cada día y cada hora con los representantes del ejército, de la marina y de la aviación. El Reich alemán fundado por Bismarck, consideraba al Monarca tanto como jefe de autoridades civiles, que como jefe supremo de todo el ejército, y de acuerdo con ello, los representantes diplomáticos tenían que rendir sus informes al Canciller del Reich y al Ministerio del Exterior, respectivamente. En tanto el Canciller del Reich fue considerado como el único Ministro responsable y el Ministerio del Exterior no era más que una dependencia especial del primero. Los informes de los Agregados Militares y de los Agregados de la Marina en cambio, se remitían directamente al Kaiser”.

EL EDITOR

----- 0 -----

APM/

@@CHARLA CIBERNÉTICA CON EL EMBA: LA MOVIDA DE LA MOVILIZACIÓN@@

Por Enrique Hubbard Urrea

Saludes a todos desde algún lugar de una sierra de cuyo nombre no puedo acordarme. No voy a revelar dónde es, tendrán que disculpar el sigilo, cumplo una misión imposible encomendada por la ONU, consistente en desenmascarar a los emboscados usuarios de plumas atómicas de descripción más IVA.

En el decurso (amanecí dominguero) de mi tarea de fuerza, digo, fuerza de tarea, me vi envuelto en una acalorada discusión con un alto jefe militar (mide como 1.90 mts.), quien me regañó porque dije que en México hay una “*movilización política*” producto de la etapa electoral, o electorera como diría el otro (al otro lo dejo sin identificar para que no lo acusen de subversivo; o a mí).

“*Calla niño, no sabes lo que dices*”, exclamó mi interlocutor poéticamente, y agregó que nadie sabe, nadie supo, qué demonios es eso de la movilización, ni estamos preparados para responder a una amenaza externa. Me urgió a convencer a toda la civilada (dícese de los no militares) de entrarle al toro y hacer planes, o planos, o de plano subir la guardia ante la inminencia de una invasión. En última distancia dejar de usar la terminología castrense si no se sabe de qué fregaos se habla.

¡Órale, órale!, díjele, pa’ empezar no me diga ignorante, porque de eso yo no sé nada. A mí nadie me había dicho que ya venía la guerra, ni de dónde viene.

Ay ta el detalle, somos nación de vocación célibe, este, pacifista, no tenemos enemigos, sólo adversarios en fútbol. ¿De dónde podría venir un ataque?

Primero pensé que la cosa podía llegar del sur, donde hay pandillas muy (salva) truchas armadas hasta los dientes. Pero no, me dije, la movilización sólo se da en caso de guerra (ya ven que sí sé), no de batos locos interesados en el viril deporte de vivir sin trabajar. Tal vez años atrás hubiera sospechado de cierto vecino cercano del tercer tipo, pero eso ya está superado, hoy al día nomás hablamos mal unos diotros; y ya.

Pueque la cosa venga del norte, pensé, a la luz de desencuentros, incursiones: Amor con Barreras, inglés sin ídem y disparos occidentales. Pos sí, acabo de leer una estadística que señala que los vecinos tienen el record de muertos al año por disparo de arma de fuego, lo cual demuestra claramente que disfrutaban de excelente puntería. Además la gente aquí anda siempre preocupada porque pudieran regresar y llevarse la otra mitad.

Pero venga de donde venga la amenaza, lo que mi amigo a fuerza armado pretendía era dar la voz de alarma, y me la dio; quiso hacerme ver la necesidad, digo, necesidad de estar preparados para cualquier eventualidad, y

yo me propuse demostrarle que ignoro mucho, lo cual fue fácil; pero también que me sé las tablas de multiplicar del uno y del once.

Ora que si no les interesa esto sáltense hasta donde dice ¿Saben qué?

Entre otras cosas, le dije que el uso retórico (viene de “retar”) de ciertos términos militares deja mucha confusión, pues en efecto se habla (yo hablo) con gran liberalidad de movilizaciones “*políticas, intelectuales, culturales, estudiantiles, feministas, obreras y campesinas*”, para definir situaciones de estricta naturaleza civil, incluso fuera de conflicto o emergencia.

Lo que no tiene vuelta de hoja es que la movilización de un país incluye activar planes de defensa y guerra, llamar a las reservas (hay que revisar la Cartilla del Servicio Militar para ver cuál reserva nos toca, bueno, a ustedes, porque yo ya no estoy en edad de merecer); desplegar fuerzas, designar áreas estratégicas, crear unidades, etc.

En cuanto a los recursos, hay que evitar los hidráulicos (no regarla), e incrementar la disponibilidad de brazos pa’ cargar rifles y para la planta industrial. ¿Ya ven cómo sí sé? Pero analizar todo esto en teoría me lleva a concluir que tiene razón el queteco (¿a poco no saben que es apócope de “*el que te conté*”?), no estamos preparados.

Por cada trampa anti tanque ya despegada, no, desplegada (se llaman comúnmente “*topes*” en México, “*túmulos*”, “*rompe muelles*” o “*policías durmientes*” en otros países), hay una obvia escasez de centros de detención para prisioneros, ¿dónde vamos a poner a todos los que se rindan? Eso sin mencionar la ingente necesidad de integrar hospitales de emergencia para atender a los cientos de miles que sufrirán ataques de risa cuando vean nuestros aviones.

No hemos considerado el enorme peligro de sufrir pérdidas de armas de gran valor histórico, ni contamos con contadores que cuenten las balas perdidas. Me temo que habría incursiones navales para secuestrar nuestros cañoneros, mismos que son igualitos a “*La Niña, La Pinta y La Santa María*”.

“*Ocupamos*” (así se dicen en mi tierra para expresar “*necesidad*”) un plan de operaciones psicológicas y de propaganda, estamos desperdiciando lastimosamente a los candidatos a la presidencia evidentemente capacitados para eso y más. Tal vez podríamos anegar al territorio enemigo con billetes, pues oigo mucho eso de que la “*maquineta*” está muy ocupada imprimiendo pesos. De paso hace falta blindar la economía.

Abría, digo, habría tareas activas y reactivas, internas y externas, endógenas y erógenas, dirigidas a nuestra población o dirigidas al enemigo y países neutrales, como Costa Rica (excepto en época de eliminatorias al mundial); de dulce, de chile y de manteca. Ni la industria, ni la economía, ni el campo social, ni el campo santo, tienen planes o siquiera guías para la movilización; sólo las fuerzas armadas traen la mano en la cartuchera.

Mi cuate se puso colorado de coraje al constatar tal imprevisión. De remate, hay que considerar que formular un plan coherente, dinámico y

afectivo -este, efectivo, sale carísimo en efectivo-, de modo que no se podrá contar con la aprobación de Hacienda y difícilmente se podrá evitar una severa auditoría de parte de la Secretaría de la Defunción Pública.

Nomás faltaría que los encargados de esta estratégica labor terminaran recluidos en una ergástula.

Ya de por sí (o por no) furioso, mi amigo acabó de encorajinarse cuanto me quejé de que es mucha chamba tener todo preparado, contar con una maquina (azul) funcionando a todo dar, sólo para que llegue algún diplomático metiche a mediar y conseguir un armisticio (yo quiero uno de color verde), lo cual nos va a llevar hechos la mocha a la..... ¡Desmovilización!

¡Jijos!, tanto trabajo (¿?) nomás para tener que volver a hacer todo eso ahora en reversa. ¡Yo de plano me rajo!

¡Sabén qué? mejor voy a ir a platicar con el cura de mi pueblo, a ver si no me sale con que hay que promover una movilización de almas.

Saludes

El Emba, desmovilizado.

----- o -----

I. POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO Y SOBERANÍA NACIONAL: RETOS ANTE ESTADOS UNIDOS, NUEVOS ACTORES Y PROCESOS GLOBALES.

Por Bernardo Méndez Lugo¹

Presentación.

En este ensayo se analizan diversos aspectos de la trayectoria diplomática mexicana y algunos de sus retos actuales así como la perspectiva hacia el futuro, se discuten algunas tendencias que definen la relación bilateral con Estados Unidos. Se parte de la idea de que México construye su identidad soberana en el contexto de sus vinculaciones con Estados Unidos pero considerando que la capacidad de establecer un diálogo equilibrado está mediado por el desarrollo de un disenso negociado con Estados Unidos que se fundamenta en nuestra política exterior en el contexto multilateral, en la región latinoamericana y en nuestra participación con iniciativas propias de gran alcance en foros diversos de Naciones Unidas y organismos regionales así como nuestro involucramiento activo en otros bloques comerciales y con países que ofrecen un contrapeso y oportunidad de diversificación política y económica frente a Estados Unidos.

Considero que debe ser parte del debate nacional en la coyuntura del cambio sexenal 2006-2012 la idea de integrar o no a México al llamado “*Perímetro de Seguridad de América del Norte*”, y que los diferentes actores políticos discutan bajo que parámetros se define la participación de México en dicho perímetro de seguridad y en las propuestas encaminadas a promover la Comunidad de América del Norte.

Es fundamental para el futuro de la política exterior y la labor diplomática mexicana discutir cómo se definen y cómo funcionarían políticas supranacionales en América del Norte y que nuestros futuros dirigentes - independientemente del partido político o de la coalición política que llegue al poder-, tengan claro que deben defender por mandato constitucional los intereses de México y la seguridad nacional mexicana, sin que esto signifique aislacionismo. El punto clave es que México defina el qué, cómo y cuándo de la cooperación bilateral o multilateral.

No se intenta minimizar o subestimar la importancia de la relación bilateral de México con Estados Unidos. Al contrario, nuestra reflexión parte de la idea de que la creciente vinculación económica y la búsqueda de nuestra pertenencia a un espacio norteamericano con Estados Unidos y Canadá, implica la urgente discusión de cómo México debe participar e integrarse en un nuevo espacio regional. Nuestra propuesta considera que se debe mantener una identidad

¹ Consejero del Servicio Exterior Mexicano

nacional y una autonomía relativa de nuestra política exterior en un marco de estrecha cooperación bilateral.

En este ensayo se hace un recuento de diversos aspectos de nuestras políticas económicas y sociales, de los nuevos actores sociales y las vinculaciones internacionales en un entorno globalizado, con el objeto de vislumbrar la viabilidad de algunas propuestas y escenarios alternativos sin tener conclusiones definitivas.

Introducción

Analizar los retos de la política exterior de México en la coyuntura del cambio sexenal implica reflexionar sobre lo que se ha realizado en las políticas públicas o políticas de desarrollo económico y social para promover un proyecto de país. Planes y programas que son responsabilidad del Poder Ejecutivo pero que deben ser aprobados por el Poder Legislativo y ejecutados de manera concertada entre Poder Ejecutivo y gobiernos estatales, con las respectivas aprobaciones de los congresos estatales.

Es fundamental que el Poder Ejecutivo 2006-2012 logre establecer alianzas y consensos en el Congreso, especialmente cuando todo parece indicar que el candidato triunfante a la Presidencia no logrará más de 40% de los votos y es predecible que ningún partido tendrá mayoría en el Congreso. Sin acuerdos políticos en el Congreso no se podrá avanzar en los cambios estructurales necesarios en el país y cualquier intento de renovación de la política exterior será limitado y de escaso alcance. En este sentido, viene al caso citar que, el Senado aprobó en forma unánime -el 6 de diciembre de 2005-, reformas a la Constitución, para que sean facultades exclusivas de esa Cámara, además de aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas, que el Ejecutivo Federal suscriba *“su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a consideración del Senado”*. Esto significa que los senadores podrán intervenir en casos como el ocurrido hace dos años, cuando el presidente Vicente Fox decidió retirar al país del TIAR (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca), un mecanismo de seguridad hemisférica, bastante debatible pero que consideramos debe ser tarea del Senado de la República revisar previamente, decisiones del Ejecutivo que afectan la política exterior de México.

En nuestra perspectiva, no se puede analizar ni ejecutar la política exterior de México sin la incorporación del Congreso en las definiciones y evaluaciones de las decisiones internacionales, que pueden afectar o influir la seguridad nacional o las políticas económicas y sociales del gobierno. Es cierto que en el caso de México y de muchos países, la teoría y la práctica diplomáticas tienen variables y contenidos que no necesariamente reflejan las ideas y la lógica de ejecución de las políticas económicas internas.

En fechas recientes, se insiste que México necesita abandonar ciertas posiciones críticas o discordantes con Estados Unidos, con el argumento de que es una *“retórica”* estéril que no es congruente con nuestra vinculación económica y política en el nuevo espacio norteamericano y los ideólogos de la búsqueda de mayor *“integración”* suponen que la no confrontación y la mayor

cooperación con el gobierno de los Estados Unidos, arrojará buenos dividendos para mejorar las opciones de regularización migratoria de los más de cinco millones de inmigrantes mexicanos indocumentados en territorio estadounidense y que en otros terrenos como comercio bilateral, lucha contra el narcotráfico, etc. tendremos mejores respuestas y mejor trato de los actores gubernamentales de Estados Unidos. La experiencia reciente demuestra que los actores políticos estadounidenses no toman decisiones favorables a México por consideraciones relacionadas con una mayor cooperación de parte del gobierno mexicano. En realidad, decisiones del Congreso de Estados Unidos están afectando gravemente la relación bilateral con México y nuestras estrategias deben ser distintas y es tiempo de recuperar nuestra iniciativa y nuestro espacio de autonomía para poder tratar con mayor capacidad negociadora.

El académico Luís Miguel Valdivia ha escrito que: *“los medios de comunicación y algunos comentaristas han caracterizado a las relaciones exteriores de México como una política orientada por principios jurídicos, éticos y políticos heredados históricamente. También se le juzga como pragmática, nacionalista, reactiva, progresista o de retórica populista, entre otros calificativos. Difícilmente, estas caracterizaciones nos permiten una aproximación teórico metodológica para el estudio académico de la política exterior”*.

Los antecedentes sobre las diferencias y contradicciones entre el discurso político internacional de México y algunas decisiones de política interna muestran que la práctica diplomática mexicana ha tenido su propia dinámica y desarrollo que debe analizarse en un marco de mayor complejidad ya que plantear la existencia de las contradicciones entre políticas internas y externas como un *“fenómeno irregular”* o como una simple *“retórica”* es un argumento superficial e insuficiente para explicar la dualidad entre discurso y práctica de los actores gubernamentales en México. Esta falta de entendimiento hace pensar a voceros de fuerzas económicas y financieras de los dos países - México y Estados Unidos- que no es congruente que con el desarrollo de mayores lazos económicos y financieros con Estados Unidos, existan disensos o enfoques claramente diferentes de parte del gobierno de México, vis a vis las posiciones del gobierno de Estados Unidos. Y que en esta perspectiva, se argumenta, la postura *“congruente”* de México en política exterior sería estar más cercano y afín a la política exterior de Estados Unidos. Nuestra visión es que debemos conservar nuestro espacio de autonomía y fortalecer un disenso negociado en nuestra política exterior, frente a las presiones que aconsejan la subordinación.

La reacción inmediata del gobierno mexicano encabezado por el Presidente Fox en relación a la legislación anti-inmigrante en Estados Unidos a finales de 2005, demuestra que México tiene todavía capacidad de maniobra y de búsqueda de alianzas regionales, para intentar negociaciones frente a Estados Unidos. El 16 de diciembre de 2005 la mayoría de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos aprobó la *“Border Protection, Antiterrorism, and Illegal Immigration Control Act of 2005”* que, entre otras disposiciones, tipifica como delito el ingreso de extranjeros sin visa a los Estados Unidos, establece la construcción de un muro en cuatro estados fronterizos con México, aumenta sanciones civiles y penales contra los que contraten trabajadores indocumentados, e impone sanciones a familiares de

éstos que les ayuden a permanecer en ese país. Esta legislación podría entrar en vigor si en febrero de 2006 es ratificada por la Cámara de Senadores de Estados Unidos.

La movilización política del Canciller mexicano para coordinar acciones conjuntas con los Cancilleres de Centroamérica y la contratación de una empresa de cabildeo en Estados Unidos, demuestran la validez de nuestro planteamiento en el sentido que México debe insistir en un disenso negociado frente a Estados Unidos. No es viable ni pertinente supeditar a México a las ideas de “*perímetro de seguridad*” o de cualquier propuesta de “*políticas supranacionales*” del gobierno estadounidense, si no acceden a negociar y respetar temas vitales para la seguridad nacional mexicana, entre ellos, la necesidad de regularizar y normalizar la situación migratoria de casi seis millones de mexicanos en Estados Unidos y respetar el mandamiento constitucional mexicano sobre nuestros recursos energéticos y otros recursos naturales no renovables que son patrimonio de nuestra Nación.

Se ha estudiado desde hace muchas décadas este disenso negociado. La postura de México ante la Revolución Cubana es un ejemplo claro que mientras en el plano de nuestras relaciones financieras con EU y las negociaciones de deuda externa se manifestaban planteamientos buscando afinidades y la aprobación de parte de EU, en ese mismo momento México fijaba posiciones independientes frente a EU y su política hacia la Revolución Cubana. Los ejemplos de esta dualidad política de México frente a EU han sido constantes y muy consistentes en los foros multilaterales de las Naciones Unidas o de la Organización de Estados Americanos, un recuento completo hasta mediados de los años setentas presentó Mario Ojeda Gómez en su libro “*Alcances y límites de la Política Exterior de México*” publicado en 1976 por El Colegio de México. Sus tesis inspiran este ensayo, en especial la idea que la política exterior es clave para la estabilidad interna de México y su visión sobre disenso-cooperación de México frente a Estados Unidos, la compartimos.

A nivel de iniciativas regionales de México para Centroamérica y problemáticas específicas de países de la región, como la condena a la invasión estadounidense a República Dominicana en 1965, la ruptura diplomática con los autores del golpe de estado en Chile en 1973, la Declaración Franco-mexicana reconociendo al Frente Farabundo Martí de El Salvador en 1981 y el apoyo a la pacificación en Centroamérica a través del Grupo Contadora y la defensa de la Revolución Sandinista frente a los embates de la “*Contra*” directamente financiada y alentada por agencias del gobierno de los Estados Unidos, son ejemplos que demuestran una trayectoria congruente y la consistencia de la política exterior mexicana.

Sin embargo, a partir de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, se ha ido disminuyendo ese espacio de disenso de México frente a Estados Unidos. El aspecto central es que a pesar de que las políticas económicas y financieras de México en los años setentas y ochentas implicaron mayor dependencia de los paradigmas estadounidenses de desarrollo y de los programas de ajuste estructural promovidos por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, México logró mantener un espacio de autonomía y consistencia de su política exterior de acuerdo con sus tradiciones políticas y mandato constitucional. El argumento del cambio en el “*disenso negociado*” de México con Estados Unidos, parte de una visión más

pragmática y utilitaria de la política exterior, que supone y promueve la idea –no necesariamente asumida explícitamente ante la opinión pública- de que los compromisos de México como socio privilegiado de EU en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, lo obligan a buscar mayor afinidad con EU en los temas de política internacional. Al mismo tiempo, el ingreso de México a la OCDE en 1994 implicó un claro alejamiento del grupo de Países No Alineados y la nueva idea de pertenencia regional asumida por el liderazgo político mexicano de ser parte del *“bloque norteamericano”* se manifestó en un relativo alejamiento de las iniciativas propias de México en Centroamérica y Latinoamérica en general.

Se mantiene el interés de México en la región latinoamericana, pero se percibe por nuestros interlocutores en esa región, como un interés mediado por el contexto de una nueva idea implícita -muchas veces explícita- de los dirigentes mexicanos, de pertenencia a la *“región norteamericana”*. El Plan Puebla-Panamá demuestra esta nueva concepción mexicana que promueve una nueva presencia en Centroamérica, pero México como promotor de un modelo de cooperación empresarial y de desarrollo que tiene su matriz en paradigmas distintos a la política exterior mexicana previa a la integración de México al Acuerdo Norteamericano de Libre Comercio.

Otro proyecto bilateral producto del entorno de cooperación surgido de la vinculación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte es el denominado *“Socios para la Prosperidad”* que es un esquema de cooperación bilateral México-Estados Unidos que impulsa acuerdos específicos entre agencias de los dos gobiernos, para el desarrollo económico y regional, intercambio científico-tecnológico, protección de inversiones estadounidenses en México (en posible colisión con el mandato de la Cláusula Calvo), proyectos estratégicos para apoyar desarrollo de regiones expulsoras de migrantes, etc. Este esquema lanzado desde principios de la administración del Presidente Fox ha tenido como protagonista clave a la oficina de Políticas Públicas de la Presidencia de la República, como entidad coordinadora de la participación mexicana, donde se incluyen funcionarios, empresarios y académicos. El responsable de la Oficina Presidencial de Políticas Públicas de la Presidencia de México escribió recientemente que:

“Desde el inicio de su administración, el presidente Vicente Fox Quesada resaltó la importancia de profundizar los lazos económicos entre los países de la región de América del Norte. En este sentido, el 23 de marzo de 2005, los presidentes Vicente Fox, George W. Bush y el primer ministro Paul Martin, dieron a conocer la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte. En esa ocasión, giraron instrucciones a sus equipos de trabajo para diseñar un andamiaje que incremente, aún más, la seguridad de América del Norte y que, a la vez, promueva el bienestar económico de los ciudadanos de la región y coloque a América del Norte en una posición que le permita enfrentar los retos futuros”.

Esta *“bilateralización”* o en menor grado *“trilateralización”* reciente es notoria e innegable, cuando se analizan temas relacionados con la idea del *“perímetro de seguridad norteamericano”* un concepto promovido por algunos responsables de la actual administración federal y distinguidos ex funcionarios del gobierno federal, incluidos algunos diplomáticos de carrera retirados. Estas

ideas se impulsan a través de grupos privados y semi-públicos de los tres países, que se reúnen periódicamente y producen documentos y propuestas para avanzar la integración norteamericana (uno de estos grupos produjo el Documento: *“The Future of North America: Beyond Free Trade”*, Draft Report, firmado por Andrés Rozental, Peter Hakim, Robert Pastor y otros, Brookings’s Institution. Miembros de este grupo también editaron *“Creating a North American Community: Chairmen’s Statement Independent Task Force on the Future of North America”*, estudio patrocinado por The Council on Foreign Relations, en asociación con el Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales y The Canadian Council of Chief Executives. Entre los firmantes del documento destacan John P. Manley, Pedro Aspe Armella y William F. Weld; así como Thomas P. d’Aquino, Andrés Rozental y Robert A. Pastor. Son grupos propositivos y con ideas innovadoras para influir en la toma de decisiones en los tres países. Sus acciones confirman que se vive una coyuntura nueva, sus propuestas deberán ser evaluadas con seriedad y considerando nuestros intereses nacionales de largo plazo.

El entorno post-11 de septiembre de 2001 y las presiones de un nuevo contexto de mayor hegemonía unipolar de Estados Unidos explican, en parte el pragmatismo de algunas decisiones importantes de política exterior, pero que no se puede esquematizar, ya que el desarrollo de los acontecimientos de la intervención de EU en Irak y el desempeño de México en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se realizó de acuerdo a sus mejores tradiciones diplomáticas, apegado al Derecho Internacional y a la Carta de Naciones Unidas. Esta experiencia relativamente reciente, demuestra que existen todavía espacios de disenso frente a EU.

Otros espacios de relativa autonomía de México se mantienen, como la participación activa y de acuerdo a su mejor tradición diplomática en foros multilaterales. Deben destacarse las iniciativas de México en el Consejo de Seguridad de ONU para defender y proteger los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo. La demanda contra Estados Unidos en la Corte Internacional de Justicia por incumplimiento del artículo 36 de la Convención de Viena de Asuntos Consulares que se refiere a los derechos de notificación consular de los detenidos mexicanos en EU, disposición de derecho internacional que fue violada por EU en el caso de muchos de los 54 connacionales que enfrentan la pena de muerte en Estados Unidos. En el terreno de la lucha por los derechos humanos en México y en el exterior debe reconocerse el papel destacado de México en los Foros Multilaterales. Existe mayor transparencia y acceso para las organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos que desean investigar las violaciones de derechos humanos en México.

A pesar de los esfuerzos de México en este rubro, se tienen varias asignaturas pendientes, algunas de ellas muy preocupantes, como es el caso de los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez. Son importantes los esfuerzos de la Cancillería mexicana para lograr el esclarecimiento de estos crímenes, pero existe lentitud y hasta negligencia de algunas autoridades estatales en la investigación de estos asesinatos. Otro rubro de gran preocupación es el alto riesgo que corren en México los periodistas y comunicadores en el ejercicio de su trabajo. Otra asignatura pendiente, es el maltrato y abuso que sufren las transmigrantes que cruzan el territorio mexicano rumbo a EU. Es

particularmente grave el caso de los migrantes centroamericanos, pero los abusos y maltratos incluyen a todos los transmigrantes de cualquier país que cruzan por México. Debe reconocerse como un añejo problema que no es sexenal sino histórico y que hay esfuerzos loables de las autoridades migratorias de México por cooperar y resolver este grave problema.

El caso de la política exterior mexicana hacia Cuba es un tema complejo pero que debe abordarse con rigor y sin pasiones. La tradición política, la geoestrategia y los intereses comunes de largo plazo, obligan a México a reconsiderar acciones recientes que han alterado y debilitado los vínculos históricos entre las dos naciones. Los incidentes bilaterales en la Cumbre de Naciones Unidas de Financiamiento para el Desarrollo en Monterrey, son ampliamente conocidos y no es necesario hacer un recuento. El nuevo ímpetu del gobierno de México en la defensa de los derechos humanos a nivel mundial es correcto, pero debemos entender que los contextos políticos regionales y multilaterales implican evaluar con detenimiento cuando se discute un asunto de derechos humanos en Chechenia o Irak y cuando la *“politización”* de una iniciativa de derechos humanos relativa a Cuba, Venezuela o Brasil, involucra a México de manera y forma que no conviene a nuestros intereses en la región latinoamericana e inclusive, en la propia defensa de nuestra soberanía –sin pensar en la política del avestruz-, cuando acontecimientos nacionales son del interés de organizaciones internacionales de derechos humanos.

No se pretende evaluar el desempeño reciente de la política exterior mexicana, se parte de una preocupación genuina sobre acontecimientos y definiciones políticas que requieren análisis cuidadosos sobre los cambios en política exterior, que obligan a repensar el proyecto de país que queremos, es parte de la reflexión obligada que los diplomáticos de carrera tenemos que realizar para evaluar lo que se ha hecho, lo que se debe rescatar y lo que no es viable o resulta contrario a nuestros intereses nacionales de largo plazo. Este punto relativo a *“nuestros intereses nacionales de largo plazo”* se debe interpretar como la visión más estratégica y de supervivencia del estado nacional mexicano, frente a los intereses de corto plazo, que pueden ser más sencillos y pragmáticos; inclusive, algunos miembros de la clase política y empresarial pueden pensar en capitalizar a su favor, decisiones de corto plazo que son más aceptables para el *“establishment”* político estadounidense o para sectores empresariales en México con vinculación importante a EU pero que en el largo plazo podrían significar el vulnerar y quizá debilitar el proyecto de nación soberana en contextos de fuerte interdependencia.

Los retos de la Política Exterior de México son de gran amplitud y no existe una respuesta unívoca y sencilla, ya que México se encuentra en varias encrucijadas que combinan y articulan aspectos políticos, sociales, económicos y culturales. Una primera encrucijada es la relativa al modelo de desarrollo nacional y la política de comercio exterior. La globalización de los mercados y la activa participación de México en el mercado mundial a través de acuerdos de libre comercio implican ampliar nuestra capacidad productiva y competitiva, sin abandonar el mercado interno y los eslabonamientos necesarios en las cadenas de producción y el desarrollo regional. La coyuntura actual implica discutir si estamos avanzando hacia una nueva economía de enclave, vinculada al capital corporativo internacional o si la nueva internacionalización del sistema productivo genera capacidad de desarrollo endógeno. Si México debilita su

capacidad de desarrollo nacional aun considerando contextos inéditos de nuevos espacios y políticas de bloque económico donde se buscan más afinidades, no se auguran posibilidades para renovar o reconstruir nuestra política exterior.

Una segunda encrucijada, vinculada a la respuesta que se da a la primera encrucijada es el tema de la cultura nacional, que en el nuevo entorno de la transnacionalidad migratoria de los mexicanos en EU y su importante componente indígena, debe incorporar una nueva definición del interés nacional y por ende de cultura e identidad mexicana, que debe ser incluyente de los mexicanos y ciudadanos estadounidenses de origen mexicano, que suman al menos 28 millones de personas en territorio estadounidense. Esto implica darle cuerpo y legalidad al voto de los mexicanos en el exterior y revitalizar las acciones de protección de nuestros connacionales, a pesar de presiones e ideologías anti-mexicanas como la que enarbola en su último libro el profesor Samuel Huntington. Sin olvidar que nuestra prioridad debe ser generar opciones de trabajo y vida digna en México a todos los mexicanos que emigran, como lo ha reconocido públicamente el Canciller mexicano Luís Ernesto Derbez.

El futuro de esta dualidad cultural y social se vincula a las opciones de desarrollo, ya que la profundización de una economía de enclave implicará mayores presiones migratorias y mayor relevancia de las remesas vis a vis la capacidad de un desarrollo endógeno de las diversas regiones expulsoras de mano de obra. La desintegración económica de las regiones indígenas y la falta de opciones de empleo y bienestar en las zonas conurbadas, aumentarán las tasas de emigración a EU y el desmoronamiento de las identidades regionales y la creciente reconstrucción transnacional de estas identidades. Tanto en el campo, como en las costas de México, se vive un proceso de internacionalización productiva, que somete vidas y experiencias cotidianas a los procesos de culturización híbridos, donde conviven las experiencias del migrante que se vincula laboralmente a los enclaves transnacionales agrícolas, hoteleros o industriales en ambos países. Esta circularidad laboral sigue existiendo a pesar de las políticas cada vez más rigurosas de control fronterizo.

En otras palabras, el migrante de Acapulco, Huatulco o Mérida, se va a EU con un acervo de conocimientos de primera mano sobre la forma de vida y consumo estadounidense, que le permite insertarse con facilidad a los circuitos restauranteros y hoteleros de EU. Esta transnacionalidad cultural, familiar y económica no implica que se pierda la identidad mexicana, ni la identidad indígena. Paradójicamente, los mayas de Yucatán y Guatemala que han emigrado a Estados Unidos son cada vez más mayas y lo mismo sucede con otomíes, purépechas, mixtecos y zapotecas.

¿Que política exterior en la coyuntura del cambio de gobierno?, ¿cómo deben definirse las nuevas prioridades? La coyuntura actual define un parteaguas histórico: si sabemos responder con inteligencia, patriotismo y mesura se podrá rescatar la viabilidad del estado nacional mexicano, pero si en nuestras respuestas dominan las acciones y políticas públicas que solo reproducen las inercias de la adaptación pasiva y reactiva a las tendencias globalizadoras, estaremos observando el desmoronamiento paulatino de nuestra capacidad soberana como estado nacional. Es importante aclarar que

nuestra visión y enfoque no pretende una defensa de la utopía autárquica, o el rechazo a compartir decisiones en un contexto de multilateralidad internacional donde necesariamente se comparten responsabilidades y la integración de espacios supranacionales, anuncian un nuevo paradigma de soberanía. Entre los ideólogos del *“realismo político”* que aconsejan *“aprovechar”* al máximo la vecindad con la potencia hegemónica y la supuesta bondad de seguir puntualmente los dictados del mercado y los promotores del nacionalismo enclavado en el antiguo estatismo populista, se debe buscar un nuevo entramado que acepte los cambios dramáticos del entorno internacional con la globalización de mercados y al mismo tiempo, busque la construcción de nuevos consensos sociales y políticos, para replantear nuestras bases y estrategias de política exterior y la definición de cómo México se integra a los diversos contextos bilaterales, multilaterales e internacionales en general.

Para poder responder a los desafíos de la política exterior se requiere entender y conocer nuestra historia, los procesos contemporáneos a nivel nacional e internacional pero buscando vincularlos a una perspectiva de país o dicho de otra forma, de lucha por salvaguardar el estado nacional mexicano en contextos políticos y sociales donde se intenta redefinir el concepto de soberanía. El surgimiento de nuevos paradigmas, o pseudo paradigmas, no significa adoptar pasivamente las teorías en boga sobre *“naciones fallidas”* o *“inviabiles”* o compartir el planteamiento de que el concepto de soberanía es obsoleto o caduco.

Nuestro punto de partida es que, hoy por hoy, existe un concepto válido de soberanía, existen lineamientos y preceptos constitucionales de política exterior. Además, existe en la tradición de la política exterior mexicana una práctica diplomática consistente y con bases históricas y socio-políticas que son relevantes en la prospectiva y la toma de decisiones. Esta plataforma constitucional respaldada en el quehacer diplomático de México, no puede ni debe soslayarse en aras de pragmatismos y decisiones improvisadas de corto plazo. Nos referimos al contexto internacional y de bloques regionales de poder político y comercial. Qué tan relevante es que México defina una nueva estrategia de política exterior de manera que participe más activamente para poner un contrapeso multilateral al proceso y fuerzas de hegemonía unipolar y toma de decisiones unilaterales en situaciones de riesgo de la paz y seguridad internacionales.

La idea de pertenencia a la Comunidad Norteamericana ¿significa que México debe plegarse al país más poderoso o a las fuerzas del mercado mundial que se expresan en el capital transnacional? Cómo abordar la búsqueda de una nueva definición de *“soberanía compartida”* cuando los procesos de decisión internacional se han transferido del estado-nación a nuevos actores internacionales. Debemos discutir si la aparente decisión soberana de defensa contra el terrorismo en Estados Unidos en realidad se sustenta y tiene parte de su base en intereses de expansión económica, o es parte del juego político que permite consolidar una plataforma electoral y la continuidad de un grupo político con fuertes entramados económicos en la maquinaria de guerra e industria militar.

Es claro que no se trata solamente de apuntar la presencia de nuevos actores de la política internacional representados por conglomerados

económicos o financieros. La complejidad de la coyuntura actual indica que existen actores muy importantes, que pueden ser contrapeso a las empresas de capital privado y público de cobertura mundial, fuerzas y organizaciones que surgen como respuestas de la sociedad civil. En México y en muchos países, se vive un momento de cambios y transformaciones donde surgen nuevos actores políticos y sociales, combinaciones de intereses y expresiones de organizaciones de la sociedad civil mexicana a través de Organizaciones No Gubernamentales (ONG'S) pero también, con la presencia de nuevas organizaciones sociales inéditas, que expresan e impulsan las luchas de sindicatos, deudores, indígenas, mujeres, migrantes y minorías de todo tipo, incluyendo grupos homosexuales. El espectro es amplio y se manifiesta en muchas regiones del país y de América Latina contra el centralismo burocrático y los partidos políticos tradicionales. Las nuevas expresiones sociales y la subversión de las decisiones verticales en partidos políticos, organizaciones vecinales y de campesinos, no son fenómenos aislados o fragmentarios de grupos marginados en el territorio nacional, son las nuevas tendencias de la globalización y aspectos torales de luchas y demandas sociales que apenas se articulan.

Las acciones de productores y deudores de la banca en México tienen sus contrapartes en el movimiento contra la privatización en Brasil, Ecuador o Bolivia. Los campesinos ecologistas de Guerrero que se confrontan con las empresas madereras, tienen sus homólogos en Canadá y Estados Unidos. Las expresiones contra la globalización económica en los foros de la Organización Mundial de Comercio en Cancún, Seattle o Hong Kong y la presencia política del Movimiento de los Sin Tierra en Brasil, llega a expresarse en las opciones de política internacional del gobierno de Luis Ignacio Lula da Silva y su tenaz lucha contra el proteccionismo agrícola de los países desarrollados.

El no vislumbrar y asimilar los nuevos contextos políticos nacionales e internacionales y los nuevos protagonistas sociales, pudiera afectar nuestro entendimiento de la *"coyuntura actual"* de México en política exterior. Las bases jurídicas y sociales están dadas para replantear nuestra política exterior con un sentido de solidaridad social y humana, con perspectiva de un desarrollo sustentable e incluyente. Sin embargo, no se trata solamente de reiterar los valores de nuestra trayectoria diplomática y la existencia de una normatividad constitucional que fundamenta acciones políticas internacionales a favor de la defensa del estado-nacional y el patrimonio nacional. En realidad, asimilar y problematizar el escenario nacional e internacional de la Administración Federal 2006-2012 significa repensar acciones pasadas y del pasado inmediato, que deben buscar una mayor correspondencia con un entendimiento cabal, objetivo y consecuente de la nueva realidad nacional e internacional. Lo complejo de esta *"nueva realidad"* es aprender a tomar decisiones donde se requiere una nueva concertación social, reconstruir los puentes de diálogo y encuentro entre actores que no estaban ni están muy definidos o plenamente reconocidos en el escenario nacional, todavía son actores inéditos –en proceso de construir sus perfiles- que no existían hace algunos años. Uno de estos actores son las organizaciones indígenas independientes y en algunos casos, grupos de campesinos y jornaleros que han optado por la lucha armada.

Es evidente que estas nuevas fuerzas amenazan cierto status quo, e inercias de una antigua estructura de poder que se niega a morir. Es parte del fenómeno

social y político que explica la debilidad de la alternancia en México y los candados que impiden el avance de los nuevos actores y fuerzas de la sociedad civil. ¿Quiénes son estos nuevos actores? Jóvenes que buscan sus espacios para expresar sus necesidades, pueden ser jóvenes indígenas, de las barriadas suburbanas o proletariado femenino en la industria maquiladora. Son millones de personas que sobreviven y trabajan en el sector informal –quizá más de un tercio de la población económicamente activa- del tejido económico nacional en México pero que también participan en el sector formal. Son millones de migrantes en los EU que envían sus remesas y su presencia laboral tiene implicaciones políticas, sociales y culturales en los dos países. Para finales de 2005 el envío de remesas desde Estados Unidos a México alcanzó 20 mil millones de dólares anuales.

Cómo construir o al menos delinear algunos rasgos de una nueva política exterior, si no somos capaces de entender a una población migrante binacional y sus necesidades, cómo responder a la integración económica de empresas internacionales que viven y compiten gracias a los mercados informales y el trabajo femenino.

Propuestas.

Aspectos viejos y nuevos de la política exterior en México y muchas naciones han sido en parte reactivos y de adaptación pasiva a las presiones de la globalización de los mercados y algunos liderazgos en el mundo en desarrollo y en países desarrollados han confundido el pragmatismo y la utilidad de corto plazo con una verdadera construcción política y de desarrollo de largo plazo. En este sentido, cualquiera de los aspectos que se aborden en el tema de la construcción de una nueva política exterior, implican redefinir nuestro entendimiento de los actores sociales y las propuestas deben quedar planteadas en un marco de complejidad, donde una decisión no se toma por consideraciones de corto plazo, o por tendencias políticas de fuerte contenido ideológico, que presionan e intentan acotar nuestro abanico de opciones.

La nueva política exterior debe reflejar un entendimiento de los nuevos actores sociales del país y del extranjero, inclusive ser factor para darles cuerpo y viabilidad a los nuevos actores que se están conformando y que expresan las nuevas necesidades sociales del país. Esta nueva realidad social implica crear mecanismos para defender los derechos humanos y laborales del personal diplomático, técnico administrativo y empleados locales de todas las dependencias del gobierno de México en el exterior. Es urgente poner en funcionamiento una figura de Ombudsman que vigile el cumplimiento de la Ley y Reglamento del Servicio Exterior Mexicano en todas las embajadas, consulados y misiones de México en el mundo y esta labor debe estar a cargo de una autoridad independiente de la Cancillería mexicana, con poder de sancionar y castigar los abusos de autoridad, las injusticias y el maltrato del personal que sirve a la Cancillería en el exterior y en territorio nacional. Podría ser parte de las tareas de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. El Congreso tiene la palabra.

En esta perspectiva, el diplomático mexicano en su quehacer cotidiano debe ser mensajero de la nueva realidad social, cultural y política del país y ponerla en contacto con los nuevos actores internacionales que tienen fines similares.

Es decir, mujeres que luchan por un nuevo espacio, indígenas que desean se respete su hábitat y territorio, sus costumbres o derecho consuetudinario. Migrantes que demandan atención a sus necesidades en dos espacios nacionales, puede ser México y EU pero también México-Guatemala o México-Canadá. Discapacitados o minorías sexuales que piden respeto a las diferencias y luchan por vincularse a luchas sociales similares en otras latitudes. Sindicalistas que desean respeto a sus derechos laborales y que se establezcan códigos de ética o de conducta de las grandes corporaciones nacionales y de empresas internacionales. Asociaciones de empresarios pequeños y medianos, que buscan mejor trato y oportunidades en el tejido de la empresa transnacional que opera en México, defensores de derechos humanos y del medio ambiente que desean mayor responsabilidad de empresas nacionales e internacionales en preservar esos derechos, así como compromisos de los gobiernos de todos los niveles en respetar derechos de los ciudadanos y los trabajadores acotando con claridad las tareas de seguridad pública y la lucha anti-terrorista sin detrimento de las libertades civiles.

La imagen de un gobierno plural y representativo no debe limitarse a las tareas tradicionales de *“construir”* en base los actores sociales que han prevalecido como es el caso de la élite tecnocrática mexicana con formación jurídica-económica, segmento burocrático cuasi-criollo (esta élite es descrita con mayor detalle por Larissa Lomnitz y Gil Mendieta en su ensayo *“Neoliberalismo y nueva élite del poder en México”*, descripción que podría ser válida para otras élites políticas latinoamericanas). Esta élite con frecuencia se presenta como el único interlocutor que habla por la Nación mexicana, cuando en realidad se vive una explosión de nuevos actores que representan una nueva cultura nacional y cuya creatividad cultural debe reconocerse y que puedan expresarse de manera más directa en el país y en el extranjero. Sus expresiones culturales deben ser promovidas por el gobierno de México y sus diplomáticos, sin mediatizarlas o codificarlas.

La nueva vitalidad nacional que se expresa en las ONG'S y nuevas asociaciones y organizaciones de la sociedad civil debe ser apoyada para que crezcan y se consoliden, buscando los vínculos internacionales adecuados. Por supuesto, las tareas de vinculación internacional incluyen el intercambio comercial y la búsqueda de inversiones extranjeras así como intercambio cultural y académico que fortalezcan nuestras instituciones culturales y educativas.

Conclusiones.

¿Cual es el diagnóstico que se puede presentar en la formulación de la política exterior mexicana? A partir de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte se han observado ciertas discordancias y hasta contradicción entre acciones llevadas a cabo y fundamentos constitucionales e históricos de la política exterior. Muchas veces ha sido la falta de acción o iniciativa lo que ha minimizado, subestimado o abandonado principios tradicionales y normatividad constitucional en aras de un pragmatismo que se justifica en la posibilidad de obtener beneficios materiales, o en la idea de que al alinearse México con Estados Unidos, se podrá mejorar la negociación bilateral de un acuerdo migratorio, o se obtendrán apoyos específicos en la negociación comercial o financiera de tipo bilateral. Todos estos supuestos han sido

parcialmente ciertos. Por ejemplo, el logro del Tratado de Libre Comercio con EU y Canadá ha generado mayor acceso al mercado de EU, pero parte importante de esa integración comercial y manufacturera ha sido intra-firma, es decir, mayores facilidades para las firmas transnacionales estadounidenses que operan en México. Esta tendencia ha sido estudiada desde los años setentas y está bien documentada en los trabajos de Miguel S.Wionczek, Trinidad Martínez Tarrago, Fernando Fajnzilber, Bernardo Sepúlveda y Antonio Chumacera, entre otros.

Las negociaciones de la desgravación arancelaria han permitido un crecimiento de nuestras exportaciones, pero también una verdadera invasión de productos estadounidenses en el sector agropecuario mexicano y gran vulnerabilidad de nuestra autosuficiencia alimentaria. Es más grave todavía, el concepto de autosuficiencia o desarrollo endógeno, son antitéticos a la concepción ideológica de algunos de los funcionarios responsables de las negociaciones comerciales y en su paradigma de acción solo conocen los conceptos de ventajas comparativas y oferta y demanda, como factores claves en las definiciones de que se produce.

Es viable el concepto de desarrollo nacional o capacidad endógena, pensamos que aun si se contextualiza en un entorno altamente competitivo y globalizado. Por las características de nuestro país y el contar con una población de 105 millones de habitantes y la situación geo-estratégica frente a EU, debería implicar una visión crítica de los modelos de costo-beneficio meramente económico, o la prevalencia de modelos econométricos donde no figura ni existe el concepto de estado-nación y donde se minimizan las variables de bienestar social o entran como factores “*dummy*” según la jerga de los modelos econométricos.

Propuestas.

Las propuestas deben partir de este diagnóstico y de las experiencias de los últimos años:

La primera propuesta, es definir nuestras estrategias de política exterior partiendo de nuestras necesidades como estado-nación. No podemos subordinar nuestras metas a los vaivenes de la política de un socio y vecino muy poderoso. No es viable bilateralizar lo que debe decidirse en el marco multilateral. Debemos evaluar seriamente el no secundar iniciativas de Estados Unidos que carecen de consenso mundial o regional. La visión de Estados Unidos de su forma y manera de luchar contra el terrorismo es un caso claro a nivel mundial, que genera clara oposición en políticas anti-terroristas, que pretenden tener un sello universal pero que tienen grandes lagunas y contradicen estatutos esenciales de los derechos humanos y civiles, la labor de investigación periodística y en general el derecho a la privacidad de las personas. En el ámbito regional latinoamericano, el desarrollo de propuestas de libre comercio para todo el continente por parte de EU como la Iniciativa Pro-Tratado de Libre Comercio de las Américas, no cuenta con consenso en Latinoamérica, y además, a México no es claro que una integración de libre comercio continental le traiga beneficios.

Las ventajas comerciales o de futuras alianzas en el terreno comercial están acotadas por nuestra capacidad productiva. Si México se desarrolla como enclave de la economía estadounidense no podrá dar un salto cualitativo en su desarrollo económico. Lo comercial tiene sentido si se tiene una visión de desarrollo social y educativo. Si no generamos capacidad científico-tecnológica, nuestro papel de socio comercial será limitado al papel maquilador y de economía de salarios bajos y condiciones inhumanas del entorno laboral mexicano o del migrante mexicano indocumentado.

El ser aliado de EU en los foros multilaterales en políticas de condena contra países específicos como Cuba, Irán o Venezuela, en decisiones controvertidas o cuestionables en la normatividad internacional, no beneficiarán a México y se pueden revertir más temprano que tarde. Minimizar nuestra política exterior a quedar alineado con EU por una supuesta conveniencia pragmática ha demostrado al menos desde 1989 que ha deteriorado nuestra credibilidad e imagen internacional. Los agravios contra países pequeños en Centroamérica o en el Caribe, al presionarlos en negociaciones comerciales y migratorias para que México sirva de puente o aliado de los EU, han tenido costos políticos muy graves para México. Hay una veta muy grande de oportunidades si sabemos evaluar el peso estratégico de nuestro papel en América Latina.

En las visiones de embajadores mexicanos y cónsules sirviendo en el extranjero debe fortalecerse una idea de promover alianzas estratégicas con países grandes y pequeños. Es fundamental establecer un dialogo e intercambio con Brasil, de igual manera se deben eliminar confrontaciones y celos con la Republica Popular China. Países de desarrollo y tamaño mediano y grande son claves en las relaciones internacionales de México, tales son los casos de Corea, Japón, India, Indonesia, Nigeria, Argentina, Sudáfrica, Canadá, Francia, España, Filipinas y Malasia.

La "*nueva modernidad*" ha tenido como consecuencia el surgimiento de una nueva élite tecnocrática y una élite de abogados especializados en temas de la economía global. Estos nuevos especialistas tienen un origen socio-económico diferente al del estudiante medio de la UNAM, el cual, en su mayoría, representa a una clase media y media baja. El hecho de compartir el currículo y la vida estudiantil durante tantos años, reforzaba una cierta cultura política dominante, muy ligada tanto al PRI como al aparato estatal y con un carácter nacionalista. En contraste, la nueva élite tecnocrática de los abogados proviene de familias de clase media alta o alta, con educación cosmopolita (saben inglés) y estudian en dos o tres universidades privadas de élite. En estas universidades adquieren, además del conocimiento tradicional de las normas constitucionales, un *expertise* técnico-especializado en áreas como comercio internacional, inversiones, contratos, finanzas, prácticas y costumbres de otros países, etc. En otras palabras, estos estudiantes provienen del sector privado y se preparan para trabajar en él. Curiosamente, después de pasar un período de entrenamiento especializado en universidades privadas en el extranjero, estos estudiantes regresan a ser parte de la élite tecnocrática del Estado, ubicándose principalmente en los departamentos jurídicos de las dependencias financieras, aunque, en muchos casos regresan a formar sus propios despachos privados.

Esta élite considera que el éxito en su práctica profesional no dependía de sus redes sociales. Sin embargo, en la realidad continúan usando otro tipo de redes

sociales para obtener sus posiciones y el éxito. Estas redes no son las que tradicionalmente se conformaban entre estudiantes y profesores en México, sino que son establecidas en el extranjero, entre estudiantes mexicanos, latinoamericanos y de otros países, entrenados en universidades norteamericanas, así como con los profesores y estudiantes norteamericanos.

En este sentido, la Cancillería Mexicana y los diplomáticos de carrera debemos hacer un esfuerzo conjunto por integrar al Servicio Exterior a jóvenes mexicanos que tengan una visión amplia y consistente de nuestra historia y de las luchas populares, así como de los nuevos actores sociales en México y el mundo. No se podrá avanzar mucho en la construcción de una diplomacia innovadora y congruente con las necesidades sociales y de soberanía si los diplomáticos y funcionarios se alimentan de paradigmas tecnocráticos, elitistas y que su visión del mundo excluye o minimiza la idea de soberanía y defensa del estado nacional mexicano.

----- o -----

II. LA UNESCO: ENTRE LA CELEBRACIÓN Y LOS DESAFÍOS

Por Guillermo Gutiérrez Nieto²

El festejo

El sistema internacional que emergió después de la segunda guerra mundial tuvo entre sus correlatos el surgimiento de organizaciones multilaterales que buscaban el compromiso de los Estados para asegurar un nuevo estado general de convivencia. Las secuelas de la conflagración en el inconsciente de la humanidad obligaron a los gobernantes a buscar parámetros de comportamiento que les permitieran asegurar un nivel de bienestar común para todos.

Con la finalidad de “edificar la paz en la mente de los hombres mediante la educación, la ciencia y la cultura”, del 1º al 16 de noviembre de 1945 se celebró en Londres una Conferencia de las Naciones Unidas para crear una organización destinada a instituir una cultura de paz. El espíritu de esta organización era establecer la "solidaridad intelectual y moral de la humanidad" y, de esta manera, impedir que se desencadenará una nueva guerra mundial. Es así como surge la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

El énfasis inicial de la UNESCO, formada entonces por 37 Estados, fue la reconstrucción de escuelas, bibliotecas y museos que habían sido destruidos en Europa durante la segunda guerra mundial. Con el paso del tiempo, sus actividades se ampliaron para asistir, apoyar y complementar los esfuerzos de los estados miembros para eliminar el analfabetismo y asegurar la educación gratuita. La UNESCO también comenzó a estimular el libre intercambio de ideas y conocimiento, organizando conferencias y proporcionando servicios de asesoramiento.

A punto de celebrar sesenta años del establecimiento de su Constitución y 59 de su surgimiento como organismo internacional –que ocurrió en noviembre de 1946, cuando ratificaron su documento constitutivo 20 países- la UNESCO es actualmente un referente de comportamiento para la comunidad internacional, la cual ante los nuevos desafíos que afronta requiere de nuevas pautas para asegurar la bienandanza internacional.

Realizar un recuento de los principales logros de esta organización internacional no es ocioso, ya que estos nos permiten identificar los hitos del sendero de bienestar que todos los actores internacionales coinciden en alcanzar, aunque algunos no tienen la capacidad para lograrlo. El desfase entre lo ideal y lo real ha colocado a esta organización internacional en una

² Primer Secretario del Servicio Exterior Mexicano

situación plena de desafíos, no sólo externos, sino también domésticos, que la obligan a definir su curso para el futuro inmediato.

De la educación como derecho individual a privilegio colectivo

Desde su creación, los objetivos de promover la educación como un derecho fundamental, mejorar la calidad de la misma y estimular la innovación y cobertura educativas, se han materializado, aunque no de igual manera, entre los miembros de la comunidad de naciones.³

El movimiento pendular iniciado hace seis décadas por esta organización multilateral abarca desde la inclusión de esta garantía fundamental en las Constituciones nacionales, hasta el acceso a la educación en los lugares más remotos al interior de las entidades nacionales. El aspecto cualitativo, por su parte, ha sido estimulado a través de la asistencia y la cooperación que ofrece esta organización, tanto de manera directa, como a través de terceros países u otros actores internacionales.

La etapa en la que se encuentra inmersa la UNESCO desde hace varios años está encaminada a asegurar avances homogéneos y compartir los logros de los países más avanzados en este terreno. Para ello, está instrumentado acciones importantes que destacan por su efecto: identificar problemas emergentes y buscar estrategias para resolverlos; desarrollar estándares nuevos en áreas como la educación técnica y vocacional; expandir las capacidades del gobierno, expertos, sociedad civil y comunidades, y coleccionar y compartir información sobre lo que está pasando en la educación, particularmente mejores prácticas e innovaciones.

En esta etapa reivindicatoria de la educación como un privilegio colectivo, un evento trascendente fue la celebración del Foro Mundial de la Educación, (Dakar, Senegal, abril, 2000), en el cual se encomendó a la UNESCO coordinar el Programa Educación para Todos. Desde entonces, los objetivos de este programa encaminados a lograrse en el año 2015,⁴ se han convertido en la prioridad preponderante de la UNESCO.

El ser actor preponderante en este foro ha llevado a la UNESCO a asegurar que la educación sea prioritaria en las agendas internacionales y que los recursos humanos y financieros sean movilizados para ayudar a los gobiernos a afrontar sus compromisos del programa. Su labor también incluye el monitoreo del progreso educativo, el cual queda registrado en un reporte anual que detalla los avances de cada país en relación con sus compromisos del programa.

³ A guisa de ejemplo referirnos a un reciente estudio del Programa de Evaluación y Monitoreo (LAMP) del Instituto de Estadística de la UNECO, el cual señala que la cantidad de adultos (15 años o más) que actualmente pueden leer y escribir (3.3 mil millones), es 3 veces mayor a la que existía hace 40 años, sin embargo, todavía existen más de 785 millones de adultos clasificados como analfabetos (los cuales poseen desde las competencias más básicas hasta las competencias necesarias para participar plenamente en una sociedad de aprendizaje).

⁴ Incrementar la protección y educación de la primera infancia; Mejorar el acceso a la escuela y lograr que todos los niños reciban enseñanza gratuita de buena calidad; Aumentar las oportunidades de aprendizaje ofrecidas a los jóvenes y adultos; Incrementar los índices de alfabetización en un 50%; Suprimir las disparidades entre los sexos en materia de escolarización; Mejorar la calidad de la educación en todos sus aspectos.

Un aspecto central de las principales actividades educativas de la UNESCO en época reciente es la coordinación de esfuerzos para lograr los objetivos del programa. Así, impulsa la voluntad política y acopla los esfuerzos de todas las partes involucradas para obtener mejores resultados: gobiernos, organizaciones no gubernamentales constituciones académicas y sociedad civil.

Por otra parte, la UNESCO ha sido designada organización coordinadora del Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización, que inició en 2003. De esta manera, al mismo tiempo que coordina la labor de todos los participantes, está elaborando nuevos instrumentos para evaluar las repercusiones de las campañas y programas de alfabetización.

De la defensa del patrimonio a la promoción de la diversidad

La labor de la UNESCO en esta materia abarca los temas más diversos; va del establecimiento de normas jurídicas para regular las transacciones con objetos de carácter educativo, científico y cultural, hasta la adopción de compromisos de acción internacional.

Comprende también mecanismos de protección a la propiedad intelectual y el establecimiento de medidas para impedir el comercio ilícito de bienes culturales. Sus logros más visibles se han dado a través de la Convención sobre Patrimonio Cultural y Natural, aunque no menores son sus aportaciones para mejorar las condiciones de los artistas y para mantener a salvo bienes culturales durante conflictos armados.⁵

La UNESCO está a la vanguardia de los esfuerzos realizados sobre la defensa del patrimonio mundial de la humanidad. La Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, adoptada en 1972, parte del postulado de que algunos lugares de nuestro planeta tienen un valor universal excepcional y deben, por lo tanto, formar parte del patrimonio común de la humanidad.

Sin menoscabar la soberanía nacional y los derechos de propiedad establecidos en las legislaciones nacionales, la Convención establece que la protección del Patrimonio Mundial es una obligación que incumbe a la comunidad internacional en su conjunto. Actualmente, en la Lista del Patrimonio Mundial hay inscritos más de 700 sitios naturales y culturales (entre ellos el Taj Mahal de la India, la antigua ciudad de Tombuctú en Malí y el Gran Arrecife de Coral de Australia).

⁵ Los principales instrumentos jurídicos de la UNESCO para la cultura suscritos por sus miembros incluyen: 1950: Acuerdo para la Importación de Objetos de Carácter Educativo, Científico o Cultural (Acuerdo de Florencia) y su Protocolo (Protocolo de Nairobi) para mejorar la circulación de los conocimientos. 1952: Convención Universal sobre Derecho de Autor, (revisada en 1971). Esta Convención protege la propiedad intelectual – desde los textos científicos y literarios hasta los filmes y esculturas – con el conocido signo ©. 1954: Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado. 1970: Convención sobre las Medidas que deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales. Esta Convención es la piedra angular de la labor realizada a nivel internacional para tomar medidas enérgicas contra el comercio ilícito de obras de arte. 1972: Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural. Es la primera Convención que postula la idea de que la humanidad posee un patrimonio común, y constituye al mismo tiempo la base jurídica de la Lista del Patrimonio Mundial. 1980: Recomendación relativa a la Condición del Artista, que reconoce las condiciones de trabajo especiales de los artistas y el papel excepcional que desempeñan en el desarrollo de la sociedad. 2001: Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático. Es el primer instrumento jurídico que permite proteger sitios como el Faro de Alejandría y los pecios de navíos con más de 100 años de antigüedad. 2001: La Conferencia General de la UNESCO adopta la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural, reconociendo esta diversidad como parte del “patrimonio común de la humanidad”.

Esos monumentos y sitios naturales son un aspecto del patrimonio común. Sin embargo, otro tema lo constituye la gran variedad de expresiones culturales inmateriales identificadas mayoritariamente en los países en desarrollo. Estas expresiones – festivales, canciones, lenguas y lugares de encuentro – son ingrediente fundamental para la creatividad y la solidaridad humanas.

De ahí que la UNESCO esté elaborando un instrumento jurídico internacional destinado a proteger ese patrimonio cultural inmaterial. Desde 2001, cuando un jurado internacional escogió las 19 primeras Obras Maestras del Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad, se han ido añadiendo otras más a la lista para ofrecerles protección jurídica y ayuda financiera.

El imbatible tránsito de la comunidad de naciones hacia la globalización hizo que, en octubre de 2001, durante la XXXI Conferencia General de este organismo se adoptara la Declaración Universal sobre Diversidad Cultural, la cual representa un hito para asegurar la multiplicidad de expresiones en la aldea global.

Las derivaciones de esta histórica declaración han sido diversas: el mismo año de su adopción, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el 21 de mayo como el “*día mundial para la diversidad cultural, el diálogo y el desarrollo*”. Igualmente, su contenido ha sido sustento en las reuniones entre funcionarios y organizaciones involucradas con la cultura en todo el mundo.

El *leit motif* dentro de esta nueva tendencia es asegurar la diversidad a través de la tolerancia y el diálogo; las comunidades no pueden encerrarse en sí mismas ni caer en actos de confrontación. Lo que se busca es hacer realidad la máxima de que la diversidad cultural es tan necesaria a la humanidad como la biodiversidad lo es para la naturaleza.

La UNESCO ha trabajado arduamente en diversos frentes para aplicar los principios y el plan de acción de esta Declaración, la cual tiene como objetivo nodal el promover el diálogo entre las culturas y civilizaciones.

La realización del Foro las Culturas (Barcelona, 2004, y su próximo correlato en Monterrey, 2007) definitivamente es un buen avance en ese sentido. La importancia de la cooperación proporcionada por la UNESCO, que fue tanto intelectual, como conceptual, fue manifiesta. El impacto de su acción se reflejó fundamentalmente en el acercamiento interdisciplinario que se logró en la estructura de los comités asesores temáticos establecidos para la organización del Foro.

En la misma tendencia del fomento a la diversidad, la UNESCO está forjando una Alianza Mundial para la Diversidad Cultural que propicia nuevas asociaciones entre los protagonistas del sector público y los del sector privado para prestar apoyo a las industrias culturales locales – por ejemplo, la música y la edición – en los países en desarrollo. Esa alianza está generando nuevas metodologías, actividades y políticas encaminadas a reducir los desequilibrios comerciales que se dan en el intercambio de bienes culturales,

sin dejar por ello de prevenir la piratería y velar por el respeto de la reglamentación internacional sobre el derecho de autor.

Entre lo Social y lo Natural

Como lo señala el Director del sector de ciencias naturales, su objetivo fundamental es “asegurar que la creatividad de la ciencia sea utilizada para el beneficio de la sociedad, proporcionando liderazgo mundial a través de la experiencia y la cooperación internacional y así contribuir a la seguridad y el bienestar de la población del mundo y el bienestar económico de las naciones”.

Desde 1968 la UNESCO empezó a alertar sobre la necesidad de un desarrollo sostenible organizando una conferencia precursora en la que se puso en tela de juicio la explotación abusiva de la naturaleza. Desde ese año, la Organización ha creado varios programas internacionales que se proponen conocer y administrar mejor los recursos de la Tierra.

Este sector de la UNESCO se ha encargado de promover un acceso equitativo a la ciencia y el conocimiento técnico, así como los beneficios de la ciencia, y contribuir a la actualización del conocimiento científico y su uso en los países subdesarrollados, incluyendo actividades relacionadas con la construcción de capacidades, tanto humanas como institucionales.

Las principales áreas temáticas de este sector son las ciencias del agua, ciencias de la ingeniería, ciencias ecológicas, ciencias de la tierra, regiones costeras y pequeñas islas, así como oceanografía. Sin embargo, una prioridad importante desde hace varios años ha sido el agua.

Desde su creación en 1975, el Programa Hidrológico Internacional (PHI) ha suministrado conocimientos científicos, formación técnica y asesoramiento en materia de políticas para administrar este valioso recurso de manera eficiente, equitativa y ecológica. Este programa se ha constituido en un detonante de la elaboración de instrumentos y estrategias para prevenir el estallido de conflictos por el agua entre los Estados, o dentro de ellos.⁶

El sector menos conocido de la UNESCO, pero quizás el que mayores aportaciones ha hecho en lo que se refiere a principios y normas de comportamiento de la sociedad internacional es el de las ciencias sociales y humanas, que tiene como meta fundamental: mejorar el conocimiento y los estándares de cooperación intelectual para facilitar la transformación social favoreciendo los valores universales de justicia, libertad y dignidad humana.

Las tareas de este sector se desarrollan aplicando un modelo sencillo, pero de gran efectividad: determinar que debería ser (ética y derechos humanos); anticipar que podría ser (filosofía y estudios de perspectiva), y estudiar lo que

⁶ El Informe Mundial sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos ofrece la perspectiva más exhaustiva y actualizada de la situación de esos recursos. Todos los organismos de las Naciones Unidas dedicados a los problemas del agua han contribuido a la tarea de supervisar los progresos que, con respecto a los objetivos fijados en materia de recursos hídricos, se han realizado en los siguientes ámbitos: salud, alimentación, ecosistemas, ciudades, industria, energía, gestión de riesgos y gobernanza. La UNESCO alberga la secretaría de los 23 asociados de las Naciones Unidas que son copartícipes en el Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos (WWAP). <http://www.unesco.org/water/wwap/wwdr/>

es (investigación de la ciencia social empírica). Desde esta perspectiva, el sector ha desempeñado un rol fundamental en la suscripción de mecanismos internacionales de cooperación y asentimiento de responsabilidades.

Entre los más destacados podemos señalar; la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos, preparada por el Comité Internacional de Bioética (CIB) de la UNESCO y adoptada en 1997;⁷ los trabajos de la Comisión Mundial de Ética del Conocimiento, que agrupa a intelectuales y científicos eminentes con el propósito de elaborar orientaciones éticas en cuatro ámbitos: el espacio ultraterrestre, la sociedad de la información, el consumo de energía y el agua dulce, y el Programa *“Gestión de las Transformaciones Sociales”* (MOST), centrado en trabajos de investigación que pueden ayudar a los gobiernos nacionales y a los poderes públicos locales a elaborar políticas y estructuras de gobierno basadas en sociedades multiculturales, haciendo hincapié en la integración social y la erradicación de la pobreza.

Otro aspecto trascendente abordado por el sector de ciencias sociales de la UNESCO es el de la difusión de información y educación relativa a los derechos humanos. Al suministrar material para la formación de docentes, organizar conferencias y contribuir a la creación de estrategias y redes nacionales, regionales e internacionales, la UNESCO ha logrado que los derechos humanos y la lucha contra la discriminación y la intolerancia sean componentes fundamentales de la labor de investigación y la elaboración de políticas.⁸

Comunicación e Información, nuevos vectores de Desarrollo

Uno de los sectores más novedosos de la UNESCO es el de la Comunicación e Información, el cual fue establecido en 1990. Sus programas están enraizados en la carta fundadora de la organización, la cual establece como mandato promover el libre flujo de ideas a través del texto y la imagen.

A través de las tres divisiones que componen este sector (Desarrollo de la Comunicación, Sociedad de la Información y Libertad de Expresión, Democracia y Paz) se persigue asegurar el libre flujo de ideas y el acceso universal a la información; el pluralismo y la diversidad cultural en los medios de comunicación, y el acceso universal a las tecnologías de información y comunicación.

Un aspecto singular de este sector es su búsqueda de recursos para asegurar la instrumentación de programas regionales. De este modo colabora con agencias de las Naciones Unidas, agencias bilaterales de desarrollo y organizaciones no gubernamentales regionales e internacionales.

Importantes encomiendas de acción para este sector han emanado de encuentros internacionales: resolución sobre el rol de la información

⁷ Esta Declaración histórica sirve de referencia jurídica y base de reflexión sobre cuestiones tan fundamentales como la clonación humana. Actualmente, se está preparando una nueva declaración internacional sobre los datos genéticos humanos

⁸ Promoviendo convenciones e instrumentos internacionales vinculados con la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Organización alienta los trabajos de investigación en ámbitos conexos con aquellas cuestiones culturales y sociales en los que algunos de esos derechos se suelen descuidar, por ejemplo la igualdad entre los sexos y el derecho a la educación.

tecnológica en el contexto de una economía global basada en el conocimiento (ECOSOC, Julio de 2000); declaración del Milenio de las Naciones Unidas (Septiembre de 2000). En ambos casos, el encargo fue establecer una alianza estratégica internacional para crear un puente que permitiera superar la división digital existente y constituir una sociedad mundial del conocimiento abierta y no excluyente.

A partir de estos planteamientos, la principal misión de este sector de la UNESCO es construir una sociedad del conocimiento que incorpore todas las dimensiones éticas y socioculturales del desarrollo sustentable. La magnitud de este planteamiento involucra diversos campos de acción de la organización, lo cual ha llevado a diseñar estrategias transversales en diversos niveles y ámbitos.

De los planes y acciones que ha desarrollado este novel sector de la UNESCO destacan su férrea defensa de la libertad de prensa, denunciando públicamente los graves atentados que se perpetran contra ella. Por otra parte, el Comité Consultivo Internacional del Programa “*Memoria del Mundo*” lleva un registro con vistas a proteger y digitalizar el patrimonio documental de valor universal constituido por piezas inestimables de todos los países miembros.

Igualmente, a través del Programa Información para Todos, fomenta el debate sobre los retos políticos, éticos y sociales planteados por la sociedad mundial del conocimiento y elabora proyectos para promover un acceso equitativo a la información.

Los Desafíos

La reciente reelección de Koïchiro Matsuura como Director General de la UNESCO, cargo que desempeñará hasta el 2011, y la XXXIII Conferencia General de esta organización, realizada en Octubre de 2005, representan una buena oportunidad para hacer un balance de los logros recientes, pero sobretodo, dan pauta para definir nuevas estrategias de acción en distintos frentes.

Durante la conferencia se dieron importantes avances en aspectos como: el contenido de la convención sobre diversidad cultural y las expresiones artísticas; el dopaje en las competencias deportivas y normas bioéticas. Sin embargo, hay aspectos que todavía esperan ser incluidos en la agenda de la organización. Entre ellos, podemos destacar los siguientes.

1. En términos de educación, es urgente la acción en naciones que afrontan crisis internas y que cuentan con alto porcentaje de casos de SIDA entre su población. La gravedad de esta problemática obliga a reforzar las tareas encaminadas a concienciar a los jóvenes sobre esta pandemia y a desarrollar programas de salud en las escuelas.
2. Los retos relacionados con la protección de la herencia material e inmaterial de la humanidad están encaminados a hacer realidad planteamientos contenidos en una declaración que tiene ya 33 años de haber sido establecida como norma internacional.

Definitivamente se impone una renovación misma del concepto, el cual aunque se refiere a la herencia en su totalidad, es de mayor aplicación a la inmaterial, cuya permanencia está cada vez más en riesgo y su recuperación será remota si ahora no se estimula a la población nativa, principalmente joven, a conservar su legado.

3. En años recientes, a partir del componente cultural y religioso que predomina en los actos recientes de terrorismo, el diálogo intercultural se ha colocado en un lugar preponderante en la agenda internacional. De ahí la importancia que las actividades de la UNESCO relacionadas con el fomento de este diálogo tiendan a convertirse en garantes de la paz, la cooperación y el desarrollo.

Como la Declaración sobre la Diversidad Cultural afirma la dignidad igualitaria para todas las culturas y todas las religiones sin distinción, el diálogo debe tener lugar en un mundo multicultural, en el cual cada cultura conserve su propia identidad.

4. Hoy la globalización representa un desafío para la diversidad cultural debido a los riesgos de homogenización y al empobrecimiento inherente de la comercialización de los bienes y servicios culturales, los cuales inciden en la creatividad y la innovación cultural. Dado que ellos conllevan identidad, valores y significado, no pueden ser considerados únicamente como mercancías o bienes de consumo y requieren especial atención de parte de la comunidad internacional.
5. Bajo la Alianza Mundial para la Diversidad Cultural, deben realizarse esfuerzos para ayudar a los países en desarrollo o en transición a establecer industrias culturales, desde puntos de vista nacionales e internacionales. Algo igualmente necesario es fomentar políticas culturales que creen las condiciones para que el amplio rango de las expresiones culturales pueda florecer.
6. Un creciente desafío en lo que al sector de ciencias naturales se refiere es vincular ciencia y sociedad en su sentido más amplio. En los años por venir, su rol será promover enlaces productivos entre científicos y tomadores de decisión en el gobierno y los sectores público y privado. Los programas de ciencias naturales están llamados a apoyar la creación y distribución del conocimiento científico para reforzar la elaboración de estrategias locales, nacionales e internacionales, así como para apoyar en la resolución de problemas.
7. En el campo social, definitivamente la factura cuyo cobro continúa siendo parcial es la relacionada con los derechos humanos. La contribución de la UNESCO en el establecimiento de parámetros éticos ha sido fundamental. Sin embargo, hay camino pendiente de recorrer cuando nos referimos a: generar y compartir conocimiento sobre la materia y reforzar la enseñanza de esta temática entre los estados miembros a través de servicios de asesoría y asistencia técnica.
8. En la lucha contra la discriminación la organización tendrá que sortear obstáculos para asegurar que el pleno ejercicio de las libertades

fundamentales del individuo no flaquee frente al impacto del nacionalismo; la intolerancia religiosa; el rechazo a las minorías o la marginación de grupos vulnerables (minusválidos, ancianos, gente con enfermedades terminales).

- 9. El sector de la comunicación y la información desempeña, y definitivamente lo seguirá haciendo, un rol fundamental en muchas de las actividades desarrolladas por la UNESCO. En una primera etapa, la aplicación de nuevas tecnologías ha configurado nuevas formas de asegurar el acceso y mejorar la calidad de la educación en todos los países miembros.**

El siguiente nivel de esta tendencia, configurada con el Programa Información para Todos y apalancada por el entrecruzamiento de su aplicación en los distintos ámbitos de acción de la organización, tendrá que asegurar el debate sobre los desafíos políticos, éticos y sociales planteados por la sociedad mundial del conocimiento y elaborar proyectos para promover un acceso equitativo a la información.

- 10. Finalmente, para que la UNESCO siga siendo el “laboratorio de ideas y el organismo normativo que forje los acuerdos universales sobre las cuestiones éticas de nuestro tiempo”, es necesario que se sobreponga a las restricciones presupuestarias que la aquejan. Para ello es necesario que sus 190 estados miembros asuman compromisos para solventar este problema. Igualmente resulta obligado para esta organización identificar nuevas posibilidades de financiamiento, particularmente las alianzas con el sector privado y la sociedad civil.**

----- 0 -----

III: THE DISENGAGEMENT FROM THE GAZA STRIP

*By Nuha Abu Nada**

In reality, when the entire world heard about the disengagement plan, it was seen as the best opportunity that will put an end to the years of the *second Intifada* and lead towards a possible Palestinian independent state. It was elementary though that the Israeli disengagement from the Gaza Strip will not lead to the severance of the Gaza Strip from Israel with the thrust of a sword, and that a gradual process of adjustment and accommodation is required. The essence of that process was reconstructing the economic and governmental infrastructures in the Gaza Strip and ensuring its viability in a way that allows its independent existence apart from Israel, or at least with less dependence on Israel.

I.- Pre disengagement:

In September 2000, after a relatively quite and peaceful period of 7 years following the Oslo Accords, the conflict took a new turn of violence and blood giving space for a *second Intifada* against Israel. Since then all peace negotiations were halted, fight renewed. But Israel was and in a way still is the party that dictates the rules of the game in the area: Israel imposed closures (a multi-faceted system of restrictions on the movement of goods and people) designed to protect Israelis in Israel itself and in the settlements over the Palestinian land. Israel also resumed assassinations of people in the Palestinian resistance, killed civilians, applied curfews, invaded cities and villages, demolished homes, uprooted lands and closed all trade crossing points with the Palestinian territories whenever it liked. On the other hand, alimented by their hate to Israel and its occupation measures against their country, Palestinian factions conducted several Suicide Bombings in Civil Israeli areas and bombarded Israeli settlements and areas with home made rockets.

Between September 2000 and late 2002, the Palestinian economy experienced one of the deepest recessions in the modern history. The decline in real per capita income (GDP) reached almost 40% by the end of 2002. Unemployment increased from 10% of the workforce to an average of 41%. While the poverty rate rose from 20% to over 50% of the population. In Gaza, unemployment exceeded 46% of the workforce, and the poverty level rose to 68%. Private investment and trade fell dramatically through 2001 and 2002.⁹

In June 2004, and after the failure in all the defensive and offensive measures Israel has taken against the Palestinian resistance in the Gaza strip and the West Bank, Israel announced a unilateral disengagement plan from the Gaza strip and Northern West Bank, justifying this step as a revival to the peace process by dismantling the settlements from The Gaza Strip and

⁹ *Disengagement, the Palestinian Economy and the Settlements*, The World Bank, June 23, 2004.

Northern West Bank to other places in Israel. But yet, the plan as described by the Israelis did not seem in anyway as an action that will ultimately end the Israeli-Palestinian Conflict, and lead to a sustainable peace, or a Palestinian independent state.

The Israelis decided that they were unilaterally going to disengage without coordination with the Palestinians and refused to negotiate about important issues such as the border regime, the settlements' rubble and trade because they said they do not find a reliable Palestinian partner. They assumed that the reallocation from the Gaza strip will reduce friction with the Palestinian population, and it will carry with it the potential improvement in the Palestinian economy and living conditions. They also wanted to dispel the claims regarding Israel's responsibility for the Palestinians in the Gaza strip, in other words, the Israeli Government wanted to say that Gaza strip was no more under occupation.

No more under occupation? That seems very difficult to believe when one reads the following quotations from the disengagement plan:

- 1.- "The state of Israel will monitor and supervise the outer envelope on land, will have exclusive control of the Gaza airspace, and will continue its military activity along the Gaza strip's coastline."
- 2.- "The state of Israel will continue to maintain military presence along the border between the Gaza strip and Egypt (Philadelphia route)."
- 3.- "If and when the conditions permit the evacuation of the area, the state of Israel will be willing to consider the possibility of setting up an airport and a seaport in the Gaza strip, subject to arrangements agreed upon with the state of Israel."

II.- Post Disengagement and Status Quo:

It has been almost three months after the disengagement took place. The situation in Gaza changed quite notably since then. It has improved in certain areas and worsened in other ones as described in the following:

a) The Rafah Border (the Philadelphia route):

The Rafah border was to be opened within weeks after the disengagement, under Palestinian control with the presence of an International third party. The Israelis withdrew from the Philadelphia route without passing the security of the area to Palestinian and Egyptian forces which led people to open gaps in the border between the strip and Egypt and flow in and out of Egypt without any official control from both sides for weeks. To control this problem it took the Palestinians and the Egyptians more than three weeks of time. This incident gave some people the chance to smuggle in weapons which were sold for the different factions and individuals. This led to an unbalanced situation where weapons in the hands of the factions and civilians left the Palestinian Authority unable to control the internal security and civilian lives.

Later on, with a notable effort by the quartet and other international parties, an accord was reached regarding the Rafah border in which it stated that the Palestinians were to control the border with the presence of the European Union observers as a third party. The Border is to serve only Palestinian ID holders but not internationals or Palestinian refugees without a Palestinian ID. As it was decided that the border will open only for four hours a day for a short period to test the Palestinian capabilities of running the border and that the hours of daily work at the borders were to increase gradually by the time. Nowadays the Border works for 8 hours a day and it is expected to work for more hours in the coming weeks.

b) The Economic Output and Foreign Trade:

In Gaza, due to closures imposed on Palestinian workers during the third and fourth quarter of 2004 that continued into the first and second quarter of 2005, growth declined. The economical performance remained low, which led to higher unemployment rates specially since the private investment is depressed and the foreign investment is still not encouraged to come to the region.

The economic growth in Gaza depends mainly on the resolution of border passages for goods and people. The World Bank estimates that about 150 trucks of exports need to exit Gaza on a given day to support a healthy economic activity. In September and October this year (after disengagement), the total flow was about a dozen trucks a day, down from 25 a day in the months leading up to disengagement¹⁰. On this basis, it is hard to imagine that Gaza can earn its living.

c) Internal security and law enforcement:

The Israeli refusal of supplying the Palestinian security forces with weapons and ammunition, and the smuggled weapons in the hands of different factions and criminal groups created an insecure situation for civilians to live in. Higher crime rates were witnessed in the past three months; rockets are still being fired against Israel even after the withdrawal of Israel. Internal disputes are causing more fatalities, people and foreigners are being kidnapped to be used as bargain chips while the Palestinian Authority stands powerless and unable to control the situation.

¹⁰ *West Bank and Gaza Update*, The World Bank quarterly publication, November 2005.

I believe that the Palestinians can benefit from the disengagement even though the lawlessness that spread all over the strip after the disengagement and the economic stagnation in the past few years hardly leaves any space for optimism. The Palestinian Authority is facing a hard challenge at this stage fighting lawlessness and maintaining internal security, but success can still be achieved by a national consent to facilitate the Palestinian Authority's efforts. The disengagement after all, can be a first step towards an independent Palestinian state, but it needs more efforts from the Palestinians and more cooperation from the Israelis.

*Nuha Hashim Abu Nada: nuhanada@yahoo.com nuha@abunadalaw.ps
Graduated at the University of Chicago Law School. Master of Laws (2003-2004).
Curriculum vitae: Sección ¿Quién es Quien en el Mundo Diplomático?

----- o -----

IV. LOS ÓRGANOS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Miguel Antonio Rodríguez Cabrer.

El mantenimiento de las relaciones internacionales se realiza por medio de los órganos creados al efecto por los Estados. Como representación jurídica tangible, el Estado es una abstracción, requiere para actuar como persona internacional, una persona o grupo de personas físicas que le representen. La una y los otros constituyen el órgano que le da cuerpo al Estado.

El Jefe de Estado es el único órgano supremo del mismo. Los demás órganos sólo lo asisten en sus funciones en el interior y lo representan en el exterior. Hay órganos nacionales e internacionales. Los nacionales son las personas determinadas por la constitución o las leyes de cada país, para actuar individual o colectivamente en el orden internacional, en representación del Estado, dentro de los límites asignados a sus funciones.

Los órganos nacionales desempeñan sus funciones ya dentro de su propio país, en cuyo caso se les llama órganos interiores y en el exterior órganos extranjeros:

Los órganos interiores son los Jefes de Estado y los Ministerios o Secretarías de Estado de Relaciones Exteriores. Los órganos exteriores pueden ser permanentes o temporales. Son permanentes las representaciones diplomáticas y misiones acreditadas ante Organismos Internacionales y sus

funcionarios; son temporales con carácter diplomático las misiones que asisten a Conferencias y eventos (cumbres, etc.) Internacionales.

El Ministerio o Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores es la organización administrativa a través de la cual ejerce sus funciones el Ministro o Secretario de Estado. Por medio de este se mantienen las relaciones del Estado con las naciones extranjeras, recibe sus diplomáticos y concede el exequátur a sus cónsules, procede el nombramiento de los funcionarios diplomáticos y consulares en el exterior, mantiene correspondencia con el cuerpo diplomático, negocia tratados y vigila su cumplimiento, protege a los nacionales en el exterior, estimula los intereses económicos y comerciales en el extranjero. Los Ministerios, Secretarías de Estado o cancillerías para la mejor distribución de su trabajo tiene una serie de departamentos, direcciones, divisiones, secciones y oficinas, además tiene uno o más viceministros o subsecretarios , una dirección general administrativa y un departamento de política exterior al que se le asigna gran importancia.

Los Agentes Diplomáticos son los representantes de un Estado en el extranjero, a los cuales, para el cumplimiento independiente de sus funciones se le reconocen ciertas prerrogativas. El jefe de la Misión Diplomática tiene carácter representativo, porque lleva la palabra del Estado o de sus jefes.

Todos los agentes diplomáticos gozan de los mismos derechos, prerrogativas e inmunidades, cualquiera que sea su categoría, salvo en materia de precedencia y etiqueta, para la cuál rige el principio establecido de la antigüedad en sus funciones. Los jefes de misiones son asistidos en su labor por el personal diplomático a sus órdenes, Ministros Consejeros, Consejeros, Secretarios de primera, segunda y tercera clases y agregados. Suelen designarse también funcionarios especializados; agregados militares, navales o aéreos, Consejeros o agregados económicos o comerciales, culturales, obreros, agrícolas, etc., cuyas instrucciones le son impartidas por el Ministro del ramo, sin perjuicio de la representación diplomática ordinaria.

Existe otra de carácter especial, permanente o transitoria, como son los enviados en Misión Especial, los cuáles son generalmente transitorios, negocian un asunto determinado, tienen las mismas jerarquías que las ordinarias y gozan de los mismos privilegios e inmunidades. Son designados para intervenir en congresos y conferencias internacionales.

Por otro lado, hay delegados ante organismos internacionales de carácter permanente, gozan de las prerrogativas e inmunidades requeridas por la independencia de sus funciones en el Estado donde se halla la sede de su organismo, aunque es costumbre reconocérseles por cortesía en los países de tránsito.

En resumen los órganos de las relaciones internacionales son: los jefes de Estado, los Ministerios o Secretarías de Estado (cancillerías) donde a su cabeza se encuentra el Ministro, Secretario de Estado (canciller) quien asiste al Jefe de Estado en la ejecución de las relaciones internacionales y los agentes diplomáticos sean permanentes o transitorios.

V. BASES DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE HOY¹¹

*Por Manuel Morales Lama**

De las múltiples maneras en que el término “*relaciones*” es utilizado en el marco de los asuntos internacionales, merece una especial mención la “*teoría de las relaciones internacionales*”, la cual tiene la trascendental finalidad, como ciencia, de observar, dilucidar y analizar, además de interpretar y predecir los procesos de las relaciones entre los Estados del sistema mundial como un todo, con el propósito de que los creadores de decisiones de los Estados y otros actores internacionales puedan estar en condiciones de determinar aquellas políticas que presumiblemente alcancen sus propósitos e intereses, nacionales o internacionales.

En la misma dirección, cabe señalar que en las Cancillerías que han establecido Programas de Investigación y Prospectiva Internacional, estos tienen como fundamento la teoría de las relaciones internacionales y se proponen aportar mayores elementos para la toma de decisiones a corto plazo y, sobre todo, tienen la finalidad de prever los rumbos y los márgenes de acciones de una política exterior en situaciones caracterizadas por su gran fluidez.

Retrotrayéndonos a sus orígenes el término relaciones internacionales fue acuñado tempranamente (en el Siglo XIX) por Benthan Jeremy, pero su consagración definitiva en el ámbito de la investigación científica es reciente, remontándose prácticamente al segundo decenio del siglo XX. Como ciencia, las relaciones internacionales parten propiamente de la Primera Guerra Mundial. Esencialmente puede afirmarse que hasta esa época no se había investigado lo suficiente el sistema internacional como un complejo social y como un sistema político “*sui géneris*”. Como materia de estudio se origina en Estados Unidos de América con su actual nombre: Relaciones Internacionales. Empero, el Reino Unido de Gran Bretaña, bajo el mismo nombre de relaciones internacionales (pero también de asuntos internacionales, asuntos mundiales o política internacional), la incorporó en 1919, año en que se reconoce que la Universidad de Gales creó la primera cátedra de política internacional.

Conviene puntualizar que como disciplina, la teoría de las relaciones internacionales se ocupa del estudio del complejo de nexos que se establecen entre entes organizados en Estados, así como de los demás sujetos internacionales entre sí, o sea: “*entre grupos sociales fuera de las fronteras de los Estados*”.

Determinados autores, entre ellos, Quince Wright, en su obra “*The Study of International Relations*”, coinciden al afirmar que el insistir en tratar de estudiar las relaciones internacionales como una disciplina autónoma, con un campo de estudio propio, ha sido el fruto de consideraciones de tipo práctico

¹¹ Publicado en: ListinDiario.com.do el 12 de Septiembre de 2003

más que de carácter teórico. Y tiende a concebirla como materia multidisciplinaria. En la misma dirección, Héctor Cuadra considera que:

“La teoría de las relaciones internacionales no es, pues, la política internacional, sino la ciencia y teoría que extrae los principios científicos de aplicación general para la interpretación de la acción de los Estados como sujetos activos o pasivos de la política internacional, con referencia a acciones pasadas, presentes y en ciernes”.

De igual manera, el citado autor e investigador afirma:

“Las relaciones internacionales como disciplina trae o debe traer implícito el término de teoría de las relaciones internacionales o ciencia de las relaciones internacionales, y no tiene nada que ver, en este sentido, con las situaciones reales de interacción entre los Estados, es decir, las relaciones internacionales en sí mismas. En otras palabras, las relaciones internacionales, no deben ser confundidas con ésta, la cual debería más propiamente denominarse sociología de la política internacional”.

La teoría de las relaciones internacionales se ha convertido en una disciplina indispensable de los Estudios Diplomáticos oficiales, y también de los Estudios Internacionales que ofrecen instituciones privadas y autónomas, de los que igualmente forman parte, entre otras, la economía y el comercio internacionales, las negociaciones internacionales, ciencia política (y ramas de ésta), el derecho internacional y diversas ramas de este último (y de las ciencias jurídicas en general) como el derecho diplomático, el derecho consular, el derecho de tratados. Los derechos: económico, de la integración y comunitario, así como los derechos internacionales del medio ambiente, de la cooperación, humanitario, de los refugiados y de los derechos humanos.

Conviene recordar que en las relaciones diplomáticas los actores suelen ostentar la representación del propio Estado. En consecuencia, las exigencias para la debida formación integral de éstos suelen ser mayores que las consabidas para otros ejercicios profesionales. Más aún, para quienes asumen responsabilidades de naturaleza formativa en este ámbito, cuya eficacia depende ineludiblemente de que puedan cumplir a plenitud con los requerimientos vocacionales y conceptuales pedagógicos, con el dominio cabal de los fundamentos académicos y así mismo contar con el imprescindible soporte de una vasta cultura y de una esmerada educación, y sobre todo de una sólida formación que sustente campos esenciales como la ética y la moral. Es evidente que no se puede pretender ser educador en esta área sin la calidad humana y profesional correspondiente. La formación integral requerida en este ámbito, tiene el esencial propósito de garantizar, en la medida de lo posible, el comportamiento digno y respetuoso que debe caracterizar el ejercicio del diplomático en propiedad.

*Embajador de República Dominicana en Brasil (currículum vitae completo en la sección ¿Quién es Quien...)

VI. DEL BAÚL DE “ADE”: PRESENCIA DE MÉXICO EN ALEMANIA.

*Sección a cargo de
Antonio Pérez Manzano*

LOS DIPLOMÁTICOS (Die Diplomaten)¹²
Por R. Von Kühlmann

**Traducción y comentarios de
Armando Lozano Bernal¹³**

ÍNDICE

- I. Las Misiones Extranjeras.- El Jefe de Misión y sus colaboradores.**
- II. Diferencias entre el Pensamiento Militar y el Diplomático.**
- III. Los Agregados Militares, de la Marina y de la Aviación.**

¹² Información derivada del Oficio (con anexos) 1176 Exp. 43-o/139(S-5) “41”, de fecha 26 de noviembre de 1941, Archivo de la Dirección General del Acervo Histórico Diplomático, de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México.

¹³ Mayor Armando Lozano Bernal, Agregado Militar de la Legación de México en Alemania. Informe que rinde al Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario, General Juan F. Azcárate del 20 de noviembre de 1941. Su currículum se encuentra en ADE No. 16, correspondiente al trimestre Septiembre-noviembre de 2005.

I. Las Misiones Extranjeras.- El Jefe de Misión y sus colaboradores.

En casi todos los países, y en Alemania especialmente, se tiende a ocupar los importantes puestos diplomáticos con personas jóvenes, pero no se podrá evitar que la mayoría de los diplomáticos de responsabilidad se encuentren entre los 50 y 65 años de edad. Esto no cambiará en el futuro, porque la experiencia es una cosa indispensable para un diplomático activo.

Los Consejeros de Legación son los primeros ayudantes del Embajador que ocupa un puesto importante en el exterior, y en caso de ausencia, de enfermedad o de licencia del jefe, son ellos los que tienen que representarlo independientemente. Estos señores, que generalmente se encuentran entre los 35 y 45 años de edad, son por regla general más jóvenes y más frescos que los jefes con sus 10 o 20 años más. Los trabajos de los Consejeros de Legación son muy variados y de extraordinaria responsabilidad. Son los primeros colaboradores del jefe mientras éste se encuentra en su puesto; con él tratan verbal y confidencialmente las importantes cuestiones políticas, así como los telegramas y los informes antes de su envío. Los Consejeros de Legación responden ante el jefe por el funcionamiento técnico de toda la Misión; ellos tienen que informar al jefe sobre los acontecimientos y sobre las noticias de prensa, pero solo en casos excepcionales firman la correspondencia mientras el jefe se encuentra al frente de la Misión. El jefe aprueba las proposiciones presentadas por los Consejeros, y mediante su firma se hace responsable de los informes y de los telegramas.

Las relaciones entre el Embajador y sus Consejeros de Legación se parecen mucho a las relaciones entre el Comandante General y sus Primeros Oficiales del Estado Mayor. En el ejército es costumbre que el General deje cierta libertad de acción a sus oficiales, llevando él la responsabilidad. Pero en la vida diplomática, la independencia del Embajador ante sus Consejeros es completa, por lo que en cada caso, la relación entre jefe y subordinados, la distribución del trabajo y la iniciativa, serán diferentes, según la personalidad de cada quien. Embajadores jóvenes y muy activos, como el Señor Von Hoesch por ejemplo, no han dejado a sus consejeros mucha libertad de acción¹⁴.

En la actualidad¹⁵ el tráfico entre las naciones del mundo es tan vivo, que el diplomático responsable no puede dejar su puesto ni por un solo fin de semana sin correr el riesgo de provocar dificultades y complicaciones. Antes de la Guerra Mundial era otra cosa. Sucedió que los Jefes de Misión viajaban por el país durante varias semanas, sin entregar sus trabajos a sus representantes y sin dar las órdenes respectivas previamente, sino dejando

¹⁴ Leopold Von Hoesch, fue colaborador del Primer Ministro Gustav Stressemann, durante el gobierno del Mariscal Paul Von Hindenburg, segundo Presidente de la República de Weimar, Alemania (1925-1933). Hoesch murió repentinamente el 10 de abril de 1936, estando al frente de la Embajada germana en Inglaterra y fue sustituido por Joachim Von Ribbentrop, quien estuvo en el cargo hasta que a principios de 1938, fue nombrado Ministro de Asuntos Exteriores en el gobierno del III Reich.

¹⁵ Recuérdese que el presente trabajo tiene como referencia el año 1941.

únicamente a los Consejeros cierta cantidad de oficios en blanco ya firmados, informes que sin comprometer u obligar al Jefe, tenían que reflejar hasta lo posible, las opiniones de éste. Se entiende por sí mismo que los informes escritos bajo estas circunstancias, resultaron bastante insignificantes.

Es otra cosa cuando el Embajador abandona su puesto entregando formalmente los trabajos a su Consejero. En este caso, el Consejero de Legación en su calidad de Encargado de Negocios, firma los informes y los telegramas bajo su propia responsabilidad política y está en contacto constante con las personas competentes del Ministerio del Exterior. Solo raras veces habrá entre el Embajador y su primer ayudante una concordancia tan completa en las opiniones políticas, que los informes del Encargado de Negocios coincidan con los de su jefe hasta en su último detalle. Esto no es de gran importancia si la ausencia del jefe es corta.

Cuando se trata en cambio de una ausencia larga del Embajador por enfermedad o por vacaciones, es muy posible que bajo la influencia de los Informes del Encargado de Negocios, toda la política del país respectivo sufra un cambio decisivo de dirección, si el Encargado de Negocios logra convencer a las autoridades competentes de lo justo de sus proposiciones y de ganarlas en su casa para sus opiniones. Claro que esto no deja de provocar contratiempos entre el Embajador y su primer secretario. En efecto, las relaciones entre ambos no han sido siempre libres de turbaciones. El papel del Consejero de Legación es muy importante cuando el jefe está delicado de salud y se encuentra por varios meses en el campo o en un balneario para curarse, lo que sucede ante todo en las capitales de clima poco favorable. El Conde de Hatzfeld, que Bismarck llamó *“el mejor caballo de su establo”* y cuya superioridad fue confirmada repetidas veces por numerosos observadores imparciales, estaba muy enfermo en los últimos años de su misión diplomática en Londres, encontrándose por esto más en los balnearios de la costa que en el rudo clima de la capital inglesa. Las relaciones extrañas que resultaron de estas ausencias pueden desprenderse muy detalladamente de las diversas publicaciones del Barón Von Eckardstein. Hatzfeld no apoyó sino muy vagamente a este colaborador tan apasionado e impetuoso por creer que éste abrigaba ilusiones sobre las intenciones de las competentes personalidades inglesas, sobreestimando la influencia de Joseph Chamberlain y no prestando bastante atención a Salisbury. Hoy ya no se puede decir con seguridad quién de ellos hubiera tenido razón, si en vez del señor Von Holstein tan lento e irresuelto hubiera habido hombres más activos y enérgicos en la Wilhelmstrasse¹⁶.

Todas las discusiones históricas que comienzan con un *“si hubiera”*, son muy interesantes, pero no poseen ningún valor práctico. La familia

¹⁶ Vía regia de Berlín y viejo testigo de la historia alemana, por lo menos desde que se fundó el Reich (imperio) en 1871, hasta 1945, cuando sufrió los efectos de la guerra provocada por el gobierno del Tercer Reich: *“Antiguo centro de poder imperial y nazi”*. En dicha avenida (que llegaba hasta cerca de la Puerta de Brandenburgo) se encontraba el palacio prusiano Prinz Albrecht y otras construcciones arquitectónicamente bellas. Asimismo, se localizaban varios Ministerios del gobierno hitleriano, como el de la Aviación a cargo de Göering y el de Propaganda, dirigido por Goebbels; así como las oficinas centrales de la GESTAPO y el sótano de torturas nazi (a esta parte se le ha llamado la “topografía del terror”).

Chamberlain que en nuestra época ha ejercido tan enorme influencia en la formación de la política inglesa y mundial, no ha olvidado todavía el discurso de Bernhard Von Bülow, lo que Austen Chamberlain, hermano del Premier, ha vuelto a confirmar expresamente poco antes de su muerte.

En los casos raros de completa coincidencia entre el Embajador y sus colaboradores sobre las finalidades y los caminos a seguir, habrá también una cooperación agradable y entusiasta, a la cual no faltará el éxito. En algunas diplomacias, en la inglesa ante todo, el puesto de Consejero de Legación en las embajadas de importancia, constituye una posición muy elevada. Por regla general son señores con muchas experiencias propias, a los que se confía dicha responsabilidad. Muchos de ellos tienen el título y la categoría de Ministro. No prestan colaboración directa en los trabajos diarios, sino están mucho de viaje para obtener informaciones independientes sobre el país en que están acreditados, entran en función únicamente cuando se encargan de la Misión por ausencia del Embajador. En esas misiones diplomáticas, los Primeros Secretarios hacen gran parte de los trabajos que en las misiones alemanas tiene a su cargo el Consejero de Legación. Este procedimiento es de gran ventaja para la Secretaría General, porque puede apoyarse en el criterio de dos diplomáticos relativamente independientes uno del otro, lo que garantiza mayor seguridad en el juicio de la situación.

II. Diferencias entre el Pensamiento Militar y el Pensamiento Diplomático.

Entre el pensamiento diplomático y el pensamiento militar hay una diferencia elemental. El diplomático que en calidad de Encargado de Negocios, de Enviado, o de Embajador se encuentra en el extranjero en representación de su país, trabaja cada día y cada hora con los representantes del ejército, de la marina y de la aviación. El Reich alemán fundado por Bismarck, consideraba al Monarca tanto como jefe de autoridades civiles, que como jefe supremo de todo el ejército, y de acuerdo con ello, los representantes diplomáticos tenían que rendir sus informes al Canciller del Reich y al Ministerio del Exterior, respectivamente. En tanto el Canciller del Reich fue considerado como el único Ministro responsable y el Ministerio del Exterior no era más que una dependencia especial del primero.

Los informes de los Agregados Militares y de los Agregados de la Marina en cambio, se remitían directamente al Kaiser. Esta disposición, que según la Constitución de entonces era formalmente muy justa, ha provocado muchas dificultades y complicaciones antes de la Guerra Mundial. Se había procurado autorizar a los representantes diplomáticos a que ejercieran cierta influencia sobre los informes de los Agregados Militares y de la Marina, puesto que el Embajador salía perjudicado en lo que tocaba al efecto que sus informes ejercían sobre el Kaiser, ya que dependía del Canciller del Reich, cuáles de los informes consideraba conveniente presentarle a Su Majestad; los informes de los Agregados Militares en cambio, fueron presentados directamente al Monarca. El Almirante Von Tirpitz sabía informar a sus Agregados tan completa y

exactamente, que los informes que le parecían útiles para influenciar al Kaiser, llegaron precisamente el día y a la hora oportuna, no dejando por eso de tener el efecto deseado. En los tiempos del Kaiser, las fricciones entre la política exterior alemana y el ejército alemán no eran tan grandes y tan fuertes como las que había entre la diplomacia y la marina, pero nunca han faltado. Se recuerdan las agudas diferencias que había entre Bismarck y las autoridades militares durante la campaña de 1866, diferencias que culminaron en la crisis de Nikolsburg¹⁷; se recuerdan igualmente las luchas encarnizadas entre Bismarck y los generales de 1870-1871, lo que prueba que tales graves dificultades había aún en guerras muy cortas y victoriosas, en las que la dirección política y la dirección militar coincidían en lo principal.

Dada la velocidad y la falta de memoria de nuestra época, parece conveniente citar algunas frases del libro de Bismarck *“Pensamientos y Memorias”*, con el fin de demostrar claramente la gravedad de las diferencias de entonces:

(Del capítulo “Nikolsburg”) *“Los militares estaban ofendidos por mi intervención.- Tomé mi residencia en la capital, lo que aumentaba aún la desavenencia de los militares contra mi persona, motivada por celos y por mis relaciones personales con Su Majestad; esta desavenencia se agravaba aún más durante el transcurso de la campaña y de la guerra francesa. El disgusto que mi proceder ha provocado en los círculos militares, lo he considerado como consecuencia a una política militar, a la cual no podía yo conceder influencia decisiva en la futura política del Estado”*.

(Del capítulo “Versalles”). *“La desavenencia contra mí, que procedía de los elevados círculos militares de la guerra austriaca, continuaba también durante la guerra francesa, y no fueron Moltke y Roon los que la fomentaron, sino los “semi-dioses” o sea los elevados oficiales del Estado Mayor de entonces. Durante la campaña, esta desavenencia se hacía sentir hasta en lo que toca la alimentación y al alojamiento para mí y mis empleados, y hubiera aumentado aún más si la cortesía caballerosa del Graf Moltke no lo hubiera inhibido. Roon, por estar en la campaña, no estaba en condiciones de ayudarme como amigo y colega; al contrario, él necesitaba mi apoyo en Versalles para poder hacer valer ante el Rey sus convencimientos militares”*.

“Ya al salir de Colonia supe por casualidad que al estallar la guerra se había proyectado excluirme de las conferencias militares. Lo pude desprender de una conversación entre el General Von Podbielski y Roon, de la cual involuntariamente fui testigo auricular, por encontrarme en un compartimento vecino, cuya pared intermedia no llegaba hasta el techo. El primero decía con suma satisfacción: ‘Esta vez hemos tenido cuidado que no nos vuelva a pasar un caso semejante como entonces’. Antes de que el

¹⁷ Los propósitos de Bismarck para lograr la unificación alemana en torno a Prusia, se vieron obstaculizados por la oposición bélica de Austria, produciéndose una cruenta guerra, que terminó en 1866, con el triunfo germánico. El 26 de julio de 1866 se firma el Armisticio de Nikolsburg, entre ambos contendientes y el 23 de agosto de ese mismo año, el Tratado de Paz de Praga. De ese modo, surgió la Confederación de Estados Alemanes del Norte y quedaban pendientes los Estados del sur, que en esa época se encontraban bajo el dominio de Francia. Tomado de Foro Militar e Historia Militar www.google.com/search/Bismarck

tren se pusiera en marcha, me pude enterar de lo que el General quería decir con ‘entonces’ y con ‘esta vez’: se refería a mi participación en las conferencias militares sobre la campaña de Bohemia y al cambio de la dirección de marcha, mandando las tropas a Pressburg y no a Viena.

Este acuerdo que caracterizaba la conversación escuchada, lo sentí prácticamente, no solo me excluyeron de las conferencias militares a las cuales había participado hasta 1866, sino me ocultaron todas las medidas e intenciones militares. Este resultado de la rivalidad, de que nuestros círculos oficiales eran inherentes, constituía un perjuicio tan evidente para todas las operaciones, que el General Eberhard Stolberg, que en asuntos de la Cruz Roja se encontraba en el Cuartel General, basándose en la íntima amistad que le unía conmigo, llamo la atención del Rey sobre la inconveniencia de excluir a su consultor político responsable de los asuntos militares. Según me contó el Conde, Su Majestad había contestado: ‘Bismarck ha participado generalmente en las conferencias sobre la guerra de Bohemia y ha sucedido que él, en oposición a la mayoría, había dado en el clavo; no es por eso de extrañar, que los generales disgustados prefieran ahora celebrar las conferencias sin él’.

“La influencia que el Rey me había concedido en 1866, se encontraba en contradicción con la tradición militar desde el momento en que el Primer Ministro fue clasificado únicamente por el grado militar que tenía en la guerra, es decir, el grado de oficial de un regimiento de caballería; por eso se me seguía boicoteando militarmente en 1870”.

“La teoría que el Estado Mayor empleaba conmigo y que se iba a enseñar en la Academia de Guerra, era la siguiente: el Ministro del Exterior no tiene el derecho de la palabra sino hasta que la Dirección del Ejército considere llegado el tiempo de cerrar el Templo de Jano; la doble cara de Jano ya advierte que el Gobierno de un estado beligerante debe prestar su atención no solo al escenario de guerra sino también a los otros sectores. La dirección del ejército tiene el cometido de destruir las fuerzas enemigas, y la guerra tiene por fin obtener la paz bajo las condiciones que corresponden a la política seguida por el Estado. Fijar y limitar los fines que persigue la guerra y dar consejo al Monarca en este respecto, es y será siempre un trabajo político tanto antes como durante la guerra; y la manera de solucionarlo no será sin influencia sobre la manera de dirigir la guerra. Los caminos seguidos por la dirección de la guerra y sus medios siempre dependerán del resultado obtenido en este trabajo político: si conviene pedir terreno o renunciar a él, y si conviene poseer prendas y por cuánto tiempo”.

“Más difícil todavía será la cuestión si las otras potencias -y por qué motivos- estarán dispuestas a apoyar al adversario diplomática y quizás militarmente; qué perspectivas tendrán los representantes diplomáticos para lograr su objeto en las cortes extranjerías; de qué modo se formarán los partidos en caso de conferencias o de congresos; y si hay el peligro de más guerras por la intervención de los neutrales. El juzgar el momento adecuado para entablar los pasos de paz, requiere amplios conocimientos e informaciones sobre la situación europea, los que los militares no pueden tener. Las conferencias de Nikolsburg en 1866 probaron que la cuestión de

guerra y paz pertenece al ramo de acción del ministro político responsable, y que la dirección técnica del ejército no puede resolver en este respecto. El ministro responsable no puede dar consejos competentes a su Rey si no está al tanto sobre la situación militar y sobre las intenciones de la dirección de la guerra”.

“Aunque en Versalles tuve que conformarme a no dar mi veto en asuntos militares, respondía sin embargo, en mi calidad de ministro dirigente, por el buen aprovechamiento de la situación militar y exterior, y según la Constitución tuve yo que aconsejar al Rey, si por la situación militar convenía hacer cualquier paso político o rechazar cualquier demanda de otras potencias. Las noticias sobre la situación militar que yo necesitaba para poder juzgar la situación política, las obtuve por mis relaciones confidenciales con algunos de los elevados señores desocupados, que formaron la ‘segunda escuadra’ en el Cuartel General. Estos señores de la alta nobleza estaban mucho mejor informados sobre los acontecimientos y las intenciones militares que el ministro responsable del exterior, y fueron ellos los que me proporcionaron muchos informes de gran valor, creyendo que no serían ninguna novedad para mí. También el Señor Russel, corresponsal inglés en el Cuartel General, estaba mejor informado que yo y ha sido una fuente muy útil para mis informaciones”.

Teniendo en cuenta las graves dificultades y diferencias de opiniones que había entre la dirección política y la militar en las guerras cortas y victoriosas de 1866 y 1870, entonces no es de extrañar que en la larga Guerra Mundial, en la que las potencias centrales no vencieron en todas partes, haya habido tan agudas diferencias entre la dirección política y la militar, que condujeron a fuertes controversias y discusiones.

No me puedo explicar el por qué en tiempos de decisiones tan onerosas, haya diferencias entre el pensamiento diplomático y el pensamiento militar; he tratado de encontrar en la literatura explicación para este fenómeno extraño, pero no pude sacar nada en firme. Este fenómeno era tanto más extraño cuanto que tanto los hombres de estado y los diplomáticos, como los oficiales del ejército y de la marina procedían de las mismas clases del pueblo y habían tenido la misma instrucción y educación; y no había duda que ambos por su parte trataban de servir a la patria y de seguir aquel camino que a su juicio parecía ser el mejor en pro del país. También mi actividad exterior-política había sufrido gravemente bajo tales diferencias, habiéndose obstaculizado muchas veces una política que me había parecido necesaria y razonable para el bien de Alemania. He pensado mucho sobre este problema y creo haber encontrado una solución bastante concluyente: la diferencia en las opiniones estriba a mi modo de ver ante todo en los cometidos de los militares, cometidos que están limitados en tiempo y lugar. Los militares tienen la obligación de dirigir las unidades de tropas y de armas de tal modo, que las tropas, las armas y el material de guerra estén concentrados en un sector determinado a una hora determinada, con el fin de perjudicar y de destruir al enemigo hasta donde sea posible. Logrado esto, el estratega ha cumplido su misión principal, porque ha solucionado su cometido limitado en tiempo y en lugar a la satisfacción de su jefe y de la nación. Dentro de un tiempo relativamente corto sabrá si sus esfuerzos han tenido éxito o no.

Con el hombre político pasa precisamente lo contrario. Mientras que los militares están obligados a contar con un tiempo relativamente corto, dentro del cual se decide el triunfo o el fracaso, el hombre político tiene que contar con un futuro lejano, muy lejano a veces. Mientras que el estratega necesita tener la mayor fuerza de trabajo y la más completa concentración en el momento decisivo para no perder la oportunidad del triunfo, el hombre político que merece este nombre debe tener ante todo fantasía y perspicacia. El dicho tan famoso que los sorprendentes éxitos instantáneos en la vida política y estatal tienen que pagarse muy caro se debe a los periodos de tiempo tan diferentes con que el hombre político tiene que contar. El guerrero tiene que ser resuelto, arrojado y emprendedor, mientras que el hombre político que debe tener largas experiencias personales y profundos conocimientos de la historia, tratará de evitar todo lo exagerado, considerando la moderación como la garantía más segura para un éxito constante en el futuro.

Muy a menudo hay soldados y marineros de considerable comprensión política, y cooperar con ellos puede resultar muy satisfactorio y fructuoso para el hombre político. El Mariscal Conrad Von Hotzendorf puede citarse como un ejemplo luminoso que poseía ambas cualidades. Tanto sus amigos como sus enemigos, confirmaron que él era uno de los directores más ingeniosos en el lado de las potencias centrales. Su desastre se debía tal vez a que trataba de realizar sus planes ambiciosos de audaz estrategia con un instrumento (o sea con el entonces ejército austro-húngaro) que no estaba a la altura de la situación. Numerosas entrevistas personales con él y el estudio de sus obras ilustran también su talento político.

En el lado alemán estaba el General Hoffmann, cuyos méritos por sus triunfos en el frente oriental son inolvidables y que unía en él las cualidades de un soldado enérgico y las de un político ponderado. Por su famoso puñetazo sobre la mesa en Brest-Litowsk se le consideraba como un espadachín muy rudo en el ramo político, pero tratándolo personalmente se borraba esta primera impresión y no se pudo menos que apreciar mucho a esta persona tan inteligente.

También en los momentos decisivos de la historia futura no faltarán conflictos violentos entre los consejos militares y las consideraciones políticas. Pero ya es de ventaja si la autoridad encargada de decidir, comprenda y reconozca las razones que motivaron las diferencias fundamentales entre los criterios militares y los políticos.

La paz de Versalles era un ejemplo típico de una política muy imprudente. El desconocimiento completo de las necesidades nacionales, históricas y geográficas condujo a los hombres competentes a crear situaciones, que en un futuro no lejano provocarán disolución y ruina. Se presenta a uno la pregunta: ¿De qué modo podrán evitarse estos conflictos entre el pensamiento político y el pensamiento militar, ya que ellos sin duda alguna influyen desventajosamente en la marcha de las operaciones políticas en los momentos decisivos? La única solución posible es la de que el estratega aprenda a pensar políticamente y que el hombre político no sea ignorante de los problemas militares, para que cada uno comprenda el

punto de vista del otro, sin que haya necesidad de que lo admitas por completo. La solución más ideal sería la de unir la dirección diplomática y la militar en una sola mano, tal como había sido el caso en los tiempos de Federico El Grande y de Napoleón I, pero hay que tener en cuenta que las condiciones de entonces eran mucho mas pequeñas y mas claras. Es dudoso si en la actualidad puede ser posible concentrar completamente la política y la estrategia en una sola mano. La nación alemana tiene que agradecer mucho al Kaiser Guillermo II que él, en oposición a los temores del público, desde principios de la Gran Guerra guardaba la mayor reserva en los asuntos militares y que en las cuestiones políticas decidía únicamente después de haber procurado llegar a un acuerdo armonioso entre la dirección política y la militar mediante cambio de ideas.

Karl Von Clausewitz, el más grande pensador militar de Alemania, no ha dejado de tratar en sus consideraciones este problema fundamental, que ocupa a todos los estados. Llegó a la conclusión de que: *“La potencia política lleva la responsabilidad y que el soldado está por eso completamente subordinado a la potencia política”*.

A continuación cito algunas frases especialmente características de su obra fundamental *“La Guerra”*, que sirve de base para el pensamiento militar prusiano-alemán:

“El elemento político influye decisivamente en el proyecto de la guerra, en la campaña y hasta en la batalla. En los proyectos de guerra y de campaña la influencia política es indispensable. En los proyectos de guerra no deben admitirse dos o tres puntos de vista diferentes, o sea del soldado, el del administrador y el del político, presentándose la pregunta si debe ser la política a la que todo lo demás tiene que subordinarse. Se supone que la política reúne en sí y equilibra todos los intereses de la administración interior, de la humanidad y de lo que de la razón filosófica pudiera resultar, puesto que la política es la representación de todos estos intereses contra otros estados. Que estos intereses tomen a veces una dirección falsa, en la que predomina la ambición, el interés particular y la vanidad de los regentes, no pertenece aquí pero de ninguna manera es el arte guerrero el que puede considerarse como su preceptor, siendo la política la que representa todos los intereses de la sociedad. Que de la cuestión si al proyectarse una guerra, será el punto de vista político el que tiene que subordinarse al punto de vista netamente militar, o si el punto de vista político seguirá predominando, debiéndose subordinar a él el punto de vista militar. El punto de vista político desaparecería por completo únicamente en una guerra que no es más que una lucha por pura hostilidad; pero las guerras, según se ha comprobado no son otra cosa que las manifestaciones de la política misma. Subordinar el punto de vista político bajo el militar sería absurdo, porque es la política la que provoca la guerra; ella es la inteligencia, mientras que la guerra es solo el instrumento, y no al revés. Por eso no hay otro modo más que el de subordinar el punto de vista militar bajo el punto de vista político”.

En la Guerra Mundial ha habido en todos los estados conflictos ocasionales entre la dirección política y la dirección militar; en Francia más que en Inglaterra, porque allá, el poder político estaba ampliamente asegurado por la inquebrantable autoridad del Parlamento, aunque no han

faltado dificultades entre los estrategas y el Ministro Lloyd George, tan lleno de temperamento y de iniciativa. Las memorias de esta época escritas de parte militar, se quejan amargamente de la constante intervención del “*aficionado Lloyd George*” en las cuestiones netamente militares y estratégicas, y también las memorias de vida escritas por este galés tan colérico confirman ampliamente las críticas militares.

También Winston Churchill es uno de los estrategas aficionados ingleses. Ni en la guerra ni en muchas otras ocasiones ha podido imponer sus ideas. Sus propios compatriotas le tienen desconfianza, lo que a un extranjero le causa una impresión algo rara. Hay que confesar no obstante que él ha reconocido claramente los puntos realmente vulnerables de las potencias centrales, y si se hubieran seguido y apoyado mejor sus planes, es posible que el transcurso de la guerra hubiera sido otro y que la resistencia de las potencias centrales no hubiera sido tan larga. A principios de la guerra, él era uno de los pocos que reconocía claramente que Amberes podía ser de importancia decisiva para las comunicaciones traseras de las tropas combatientes en el norte de Francia. La tentativa de Churchill de defender Amberes y de utilizarla como base para amplias empresas contra las comunicaciones traseras estaba desde un principio condenada al fracaso, por haberla emprendido con medios completamente insuficientes. Además, había reconocido que una irrupción en los Dardanelos obligaría probablemente a Turquía a hacer la paz. Ciertamente que el ataque a este canal lo efectuaba con fuerzas considerables, pero no lo realizaba con suficiente energía razón por la que fracasaba por la tenacidad de los turcos y por la magnífica dirección de los alemanes. El avance de las tropas aliadas desde Saloniki, que tuvo como consecuencia la derrota de Bulgaria probó más tarde que Churchill al proyectar la ofensiva de los Dardanelos, había reconocido muy bien la situación.

No cabe mencionar en este artículo los conflictos agudos que Alemania no había podido evitar entre el cuartel general y la dirección política durante la Guerra Mundial. Tan pronto como se posea mayores comprobantes documentales sobre este desarrollo, será posible referirse nuevamente a estas divergencias entre el pensamiento militar y el pensamiento diplomático.

III. Agregados Militares, Agregados de la Marina y Agregados de la Aviación.

Las íntimas relaciones existentes entre el armamento de un Estado y su política exterior han provocado el deseo de estar bien informado sobre el estado del armamento de un país vecino. Este deseo se hacía más urgente cuando por las condiciones políticas generales se podía suponer un probable conflicto enemigo. Desde mediados del siglo pasado hay agregados militares en la forma hasta hoy conocida.

Por lo que toca a la historia, fue Richelieu el que tuvo la idea fundamental de nombrar agregados militares, y fue el primero en establecer representaciones diplomáticas en las cortes importantes para la política francesa, en vez de las misiones especiales de antes. Él comisionó varios

oficiales a las cortes de los monarcas amigos para que informaran corrientemente sobre el transcurso de las grandes campañas. El tiempo guerrero del régimen de Napoleón hacía indispensable una minuciosa información sobre la fuerza militar de los eventuales enemigos. Napoleón Primero ha confiado muchas veces misiones diplomáticas a generales de mérito. La comisión del Capitán La Grange, que en 1806 estaba asignado como Segundo Secretario a la Legación francesa en Viena, era muy semejante a la posición de los Agregados Militares de hoy. De las instrucciones para este "*Segundo Secretario de Legación*" se desprendía claramente, que éste tenía que concentrarse exclusivamente a una misión militar y que sus informes debían limitarse rigurosamente al ramo militar. En el largo periodo de paz que siguió a las guerras napoleónicas, nadie pensó en quitar a los militares de las misiones diplomáticas, porque sus servicios habían resultado muy valiosos en el pasado. En el año de 1830, Prusia asignaba al Capitán Von Cler como "*experto militar*" a su misión diplomática en París, y ésta era la primera vez que Prusia comisionaba un oficial en tal calidad en una de sus legaciones.

En el año de 1838, Rusia mandaba al Mayor General Manoureff a la Legación rusa en Berlín "*para arreglar asuntos militares*". Al mismo tiempo, el Rey Federico Guillermo III de Prusia mandaba a Rusia a su ayudante personal, el Mayor Von Kolberg-Lucadou, autorizándolo a mandar sus informes directamente al Rey; de este modo resultó la posición especial de los Agregados Militares, cuyas consecuencias se hacían sentir por muchos años. En 1842, Prusia mandaba al Teniente General Von Canitz a Petersburgo en calidad de "*Encargado de Asuntos Militares*". En el Segundo Imperio francés, ya era costumbre general de asignar este tipo de agregados a todas las misiones diplomáticas de importancia, por lo que este sistema en su forma actual, tiene una historia de unos 80 años. Después del triunfo sobre Austria en el año de 1866, Baviera, Würtemberg, Sajonia y Baden, mandaron Agregados Militares a Berlín, mientras que Prusia por su parte, enviaba los suyos a las misiones diplomáticas acreditadas en las capitales de los cuatro países citados.

Aunque la posición de los Agregados Militares seguía siendo sancionada por la costumbre, ya no tenían ningunos derechos o deberes determinados en alguna parte. Italia empezó en fin, a cambiar esta situación. Un decreto de noviembre de 1870 fijaba las disposiciones sobre el nombramiento de los Agregados Militares; sobre sus relaciones con el Jefe de Misión y sobre su categoría dentro de la Misión Diplomática. El Ministro del Exterior y el Ministro de Guerra autorizaron los nombramientos simultáneamente. Por lo que tocaba a las relaciones con las potencias extranjeras, estas relaciones tenían que arreglarse de acuerdo con el Jefe de Misión: los Agregados Militares y los de la Marina en cambio, estaban autorizados a tener correspondencia directa con su oficina superior, pero estaban obligados a presentar sus informes al Embajador, antes de enviarlos a la capital de su país.

Los Agregados Militares no son miembros del Cuerpo Diplomático, pero en las ocasiones ceremoniales, tienen que estar presentes junto con la representación diplomática. Su grado depende de las disposiciones militares sobre cuestiones de categoría, en la inteligencia de que un

Agregado Militar nunca puede ser superior a un Embajador o a su representante.

Mucho se ha escrito sobre el Coronel Stoffel, que antes de la guerra era Agregado Militar de Francia en Berlín. Después de la grave derrota, todos los que se sentían responsables, trataron de lavarse las manos. El Coronel Stoffel podía comprobar fácilmente haber hecho muchas advertencias e invitado la atención sobre los enormes progresos del ejército prusiano. Pero su autoridad no prestaba bastante importancia a sus informaciones. La sobreestimación del propio ejército y la falta de atención al ejército prusiano-alemán condujeron a la catástrofe en París. Después de su grave humillación Francia estaba resuelta a dar a su servicio militar de noticias, el nivel más elevado posible. Por tal motivo creó numerosos nuevos puestos de Agregados Militares hasta fines del siglo pasado. La red de información fue desarrollándose de manera tan densa, que ningún aviso importante podía escapar.

Cuando las Marinas de Guerra empezaron a crecer en importancia, se procedió a nombrar oficiales como Agregados Navales. En general la posición de estos Agregados, era la misma que la de los militares. Las íntimas relaciones cordiales que desde los tiempos de Napoleón se habían desarrollado entre los Hohenzollern y los Romanoff, condujeron a una institución de *“Encargados Militares”*. Cada Kaiser asignaba a su amigo un elevado oficial de su propio séquito, de modo que en Petersburgo había un alto militar prusiano en el séquito del Zar, y en Berlín había un coronel o un general ruso en el séquito del Kaiser. Estos señores no eran Agregados Militares, pues al lado de ellos había casi siempre un Agregado comisionado a la Embajada respectiva.

La actividad principal de estos Encargados Militares se limitaba más bien al ramo diplomático; tenían que cuidar y que fomentar el íntimo contacto personal entre los dos monarcas y ofrecer la posibilidad de cambiar ideas, sin el pesado y difícil aparato diplomático. Por sus relaciones personales con el monarca, el Encargado Militar comisionado en Petersburgo, muchas veces tenía más influencia que el Embajador.

Por la creciente importancia del arma aérea ha resultado necesario comisionar a las misiones diplomáticas no solo a Agregados Militares y de la Marina, sino también Agregados de Aviación, por lo que los agregados se dividen ahora en tres grupos. Sus obligaciones y sus derechos son prácticamente los mismos. Los tres agregados gozan de la misma protección y las mismas ventajas diplomáticas e internacionales que los miembros del Servicio Exterior.

Un dicho inglés muy superficial dice: *“Un diplomático es un hombre que se envía al extranjero para que mienta en pro de su país”*. La gran masa mal informada del público cree generalmente que los Agregados Militares se dedican al espionaje y que, aún siguiendo caminos ilegales, reúnen material de información sobre el país en que se encuentran. Esta creencia es completamente falsa y contraria a los conceptos predominantes. Precisamente los amplios privilegios de que gozan los Agregados Militares en el país forastero, los obligan a moverse estrictamente en el margen de la

más correcta legalidad; de otro modo, toda la institución de los Agregados Militares se desacreditaría y se pondría en peligro.

Si una administración militar cree no poder renunciar a las informaciones confidenciales que en la mayoría suministra el espionaje internacional, no faltarán personas y organizaciones que se ocupen de ello. No se puede por esto exigir a los Agregados Militares, que se dediquen a esa clase de actividad. Como ya se dijo, los Agregados Militares forman hoy una parte importante del personal acreditado en una misión diplomática. Un Jefe de Misión residente no dejará de hacer uso de las numerosas posibilidades de información que le ofrecen las noticias enviadas al Agregado Militar, haciendo todo lo posible para garantizar una cooperación armoniosa e inestorbada (sic).

Últimamente ya no se ha sabido mas de las divergencias que antes de la guerra había entre la Marina y los representantes diplomáticos. Sería injusto dar la culpa por estas diferencias únicamente a los Agregados de la Marina, personalmente considero que un motivo más profundo estribaba en el hecho de que una persona tan fuerte y testaruda como el "*Gran Almirante Von Ritz*" trataba de ganar amplia influencia en las líneas básicas de la política exterior, excediendo para ello considerablemente el límite de sus propios asuntos.

Al formarse el actual Estado Alemán, la dirección de la política exterior y la dirección suprema del ejército se unieron en las manos del Führer, lo que en la época de los emperadores alemanes entre los años 1870 y 1914 no había sido el caso de manera tan efectiva, y por este motivo hay ahora la seguridad de esperar una fructuosa y armoniosa colaboración entre la diplomacia, el ejército, la marina y la aviación.

Tengo el honor mi General, de hacer de Ud.
presentes mi subordinación y respeto.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN,
Berlín, noviembre 20 de 1941
El Agregado Militar

(firma: Mayor Armando Lozano Bernal)

