

Capítulo XII. EL INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS

| | |
|---|------------|
| 3. La licenciatura en ciencias diplomáticas y el diplomado en carrera consular | 332 |
| 4. El Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos | 337 |
| 5. El Instituto en la actualidad | 340 |

El Colegio de Asuntos Exteriores de la República Popular de China (1955) forma, capacita y actualiza a sus servidores públicos del ramo, motivo por lo cual cuenta con una licenciatura y una maestría, además de cursos breves.

En España opera la Escuela Diplomática (1942), administrada por el Ministerio de Asuntos Exteriores y la Universidad Complutense de Madrid. Su objeto es la preparación de los candidatos al servicio que presentan exámenes de oposición. Su vecina, Francia, posee la mejor y más prestigiada institución de formación de servidores públicos del mundo: la Escuela Nacional de Administración (1945), que tiene la peculiaridad de contener, dentro de su programa académico general, un subprograma relativo a los servidores de lo exterior. Los egresados, según su rendimiento escolar, se incorporan a la administración pública y, en su caso, al Ministerio de Asuntos Extranjeros.

Italia, por su parte, cuenta con la Sociedad Italiana para la Organización Internacional (1944) para los graduados universitarios en relaciones internacionales o para quienes están vinculados con las comunidades europeas. Otorga certificados y diplomas a quienes cursan sus programas de preparación y formación en diplomacia.

En Alemania existe el Centro de Formación y Capacitación del Ministerio de Asuntos Exteriores (1950), creado para administrar los procedimientos de selección de los aspirantes al Servicio Exterior, amén de impartir los cursos de capacitación respectivos.

Finalmente, la Organización de las Naciones Unidas tiene en el Instituto de Capacitación e Investigación (1965) un centro al servicio de las personas provenientes de los países subdesarrollados que se incorporan a ella. Expide certificados a quienes cursan sus programas de capacitación. También cuenta con un programa de investigación sobre sí misma y sus problemas.

3. La licenciatura en ciencias diplomáticas y el diplomado en carrera consular

Del estudio de la historia del Servicio Exterior Mexicano ha quedado de manifiesto que uno sus aspectos más paradójicos es que, frente a los requisitos de ingreso, estabilidad, permanencia y promoción, cuyos adelantos graduales han sido muy positivos, ha existido un vacío manifiesto de programas académicos de formación que sustenten la satisfacción de los requisitos de formación diplomática y consular; y más trascendental ha

sido la ausencia de instituciones académicas cuyo objeto sea esta formación y capacitación.

Asimismo, es patente la insuficiencia de las medidas aportadas por las instituciones de educación superior al respecto, principalmente tras la experiencia de la profesión de aspirante a la carrera consular. No menos notorio es el desperdicio de las instituciones establecidas, como la Escuela Superior de Administración Pública, que pudo elaborar programas de formación consular dentro de su diseño académico contable y fiscal. Finalmente, también es de subrayarse la ausencia de programas de formación en el seno de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Esta situación evoca la polémica acerca de que si es el Estado el que debe formar y capacitar a sus servidores, o si debe delegar esta tarea a las instituciones de enseñanza superior; o bien compartir con ellas esta responsabilidad. Tal polémica es sólo parcialmente extensiva a los servidores públicos de las relaciones exteriores, habida cuenta de la tendencia mundial a conferir a escuelas de funcionarios de gobierno su preparación.

Sin embargo, hasta hace poco tiempo México se incorporó a esta tendencia. Antes, como lo hemos observado, la Secretaría de Relaciones Exteriores delegó en instituciones de enseñanza superior la formación de los servidores de lo exterior. Al igual que en 1905, a principios de los años cincuenta el mundo académico brindó su esfuerzo para subsanar estas carencias. En efecto, la Universidad Nacional Autónoma de México, de acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores, prometió crear, dentro del programa general de enseñanza de las ciencias políticas y sociales, una carrera profesional destinada a la formación de diplomáticos y agentes consulares.

A finales de los años cuarenta una diversidad de instituciones internacionales habían estado dedicadas a fortalecer la enseñanza de las ciencias políticas y sociales y a auspiciar la apertura de programas de formación profesional en estos campos en los países subdesarrollados. Tal esfuerzo era compartido por la Asociación Internacional de Ciencia Política, la Asociación Internacional de Sociología y la UNESCO. Incluso esta última había acordado, en una reunión internacional que se verificó en París en 1949, que los países participantes se obligaban a instituir escuelas de ciencias políticas y sociales.⁷

Con estos fundamentos, en el seno de la Universidad Nacional Autónoma de México se conjugó el proyecto de formación de una escuela de

⁷ Lucio Mendieta y Núñez. "Origen, organización, finalidades y perspectivas de la Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales", en *Revista de Ciencias Políticas y Sociales*. Número 2, pp. 35-49. México, 1955.

ciencias políticas y sociales con el compromiso internacional asumido por México por conducto de la persona de Lucio Mendieta y Núñez, quien elaboró el diseño original de dicha institución.

La Escuela Nacional Ciencias Políticas y Sociales fue creada para formar profesionales en ciencias políticas, ciencias sociales y periodismo, y ciencias diplomáticas. Con respecto a la licenciatura de ciencias diplomáticas, se dispensó del bachillerato a las personas que habían prestado sus servicios en las ramas diplomática y consular, y en otros cargos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, mediando demostración de capacidad, méritos y servicios.⁸

El plan de estudios requería cuatro años lectivos, los dos primeros para la homologación y los otros dos para especialización. El tronco común de materias estaba integrado por las siguientes asignaturas: idiomas (inglés y francés), sociología estadística, historia de México, geografía humana, métodos de investigación social, psicología general e historia de las doctrinas políticas. La especialización en la licenciatura en ciencias diplomáticas comprendía, por su parte, las siguientes materias:

- Dos cursos de italiano o alemán.
- Derecho internacional público.
- Introducción y teoría general del derecho.
- Historia diplomática universal.
- Geografía humana y política.
- Derecho mercantil comparado.
- Sociología de México.
- Economía de México.
- Derecho internacional privado.
- Derecho civil y notarial.
- Derecho, legislación y Reglamentos Diplomático y Consular.
Estilo y prácticas diplomáticas y protocolarias.
- Legislación internacional del trabajo.
- Derecho marítimo.
- Organización internacional de los estados.
- Derecho constitucional.
- Legislación nacional de aplicación necesaria en el servicio exterior.

⁸ Lucio Mendieta y Núñez. *Anteproyecto de Reglamento Orgánico de la Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales*, de enero 19 de 1950. UNAM, Archivo del Consejo Universitario. México. Ms del expediente de sesiones de 1950.



Auditorio Rafael de la Colina del IMRED.

Esta carrera profesional se había diseñado en estricto apego a los requisitos de ingreso que exigía el Servicio Exterior y, por lo tanto, fue una opción para alcanzar el objetivo de formar diplomáticos y agentes consulares.⁹

La Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales comenzó sus cursos haciendo algunos cambios a su anteproyecto original, y aun a su idea primigenia, pues la licenciatura en ciencias administrativas, destinada a la

⁹ En la exposición de motivos del anteproyecto mencionado, Mendieta y Núñez, consciente de las debilidades del servicio civil —hay que recordar que él y otros miembros del Partido Nacional Revolucionario habían formado el Anteproyecto de Ley del Servicio Civil, publicado en 1935—, argumenta que “...nadie ignora que en la burocracia, en la diplomacia y en la política nuestras han dominado el empirismo y el favor del poder público sobre la preparación y la competencia, debido, en gran parte, a la falta de carreras especializadas en estas materias”.

formación profesional de los servidores públicos, no fue incluida en el anteproyecto ni en el estatuto orgánico de la misma. En contraste, fue creado el diplomado en carrera consular.¹⁰

La licenciatura en ciencias diplomáticas conservó su diseño curricular original. Por su parte, el diplomado en carrera consular se cursaba en un año lectivo, y comprendía las siguientes asignaturas:

- Idioma español.
- Archivonomía consular y diplomática.
- Aritmética general y aritmética mercantil.
- Leyes, reglamentos y disposiciones diplomáticas y consulares vigentes.
- Contabilidad fiscal y mercantil.
- Geografía humana, política y económica.
- Curso especializado de organización del servicio consular mexicano, prácticas consulares e instrucciones sobre diversos aspectos de las funciones consulares.

La expedición del diploma exigía que los egresados probaran el dominio de la taquimecanografía. Este diplomado, a nuestro entender, tenía la doble finalidad de formar funcionarios y empleados para la Rama Consular y al mismo tiempo capacitar a quienes ya se desempeñaban en ella. No está por demás que recordemos que con él revivió la noción de la extinta profesión de aspirante a la carrera consular.

El destino de la licenciatura en ciencias diplomáticas fue bueno y provechoso. Transformada en licenciatura en relaciones internacionales, se multiplicó dentro de la UNAM y fuera de ella, aunque gradualmente dejó de tener aquel propósito primigenio de servir de nutriente de la Rama Diplomática. Por su parte, el diplomado en carrera consular no satisfizo las expectativas del proyecto que lo hizo nacer. En 1958 era patente su frustración, debido a sus pocos alumnos y el escaso interés que había por la Rama Consular dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores. La consecuencia fue su extinción a finales de 1958, con la idea alterna de que los egresados de la licenciatura en ciencias diplomáticas se capacitaran en materias prácticas dentro del programa de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y de este modo viabilizar una especialización de posgrado.¹¹

¹⁰ Universidad Nacional Autónoma de México. Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales. México, 1951.

¹¹ Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales. Plan de estudios, aprobado en diciembre 23 de 1958. UNAM, México, 1959.

Este hecho constató la necesidad de que, por un lado, la Universidad Nacional Autónoma de México siguiera con su proyecto de formar profesionales para una variedad de campos laborales, bajo sus criterios de libertad de investigación y docencia, amén de su propósito de divulgar el saber; y por otro lado, que la Secretaría de Relaciones Exteriores se empeñara en formar a sus propios servidores. Por consiguiente, esta Secretaría creó posteriormente al Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos.

4. El Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos

La necesidad inaplazable de contar con un establecimiento académico para la formación de los servidores públicos de lo exterior fructificó en diciembre 14 de 1974, con la creación del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos (IMRED). Aunque su nombre se ciñe al renglón de la diplomacia, su objeto se extiende a los asuntos consulares y administrativos.¹²

En su origen, el Instituto fue constituido para desempeñar las siguientes obligaciones:

- Capacitar y actualizar a los miembros del Servicio Exterior.
- Fungir como centro de investigaciones de alto nivel sobre cuestiones internacionales y realizar labores de divulgación referentes a la política exterior, así como de intercambio con organismos, asociaciones e instituciones afines.
- Integrar una biblioteca especializada en temas relativos al derecho internacional, historia diplomática, política internacional y método diplomático.
- Coordinar las labores del laboratorio de idiomas.
- Apoyar a la Comisión Consultiva de Ingreso en la organización y ejecución de los concursos públicos de ingreso al Servicio Exterior.

En principio, el Instituto estaba dedicado a capacitar y actualizar, investigar sobre relaciones internacionales y a servir como centro de irradiación del saber y del intercambio, además de actuar de custodio del saber

¹² Emilio O. Rabasa. *La creación del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos*. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1984. Secretaría de Relaciones Exteriores, *El Servicio Exterior Mexicano*. pp. 116-119, México, 1987. Rosario Green y María Amparo Canto. *La profesionalización del Servicio Exterior Mexicano*. Op. cit., pp. 120-131.



Detalle exterior
del edificio del IMRED.

diplomático y consular, mediante una biblioteca especializada. Particularmente, apoyaba al laboratorio de idiomas y, con su creación, la Comisión Consultiva contaba por fin con un órgano para nutrir sus programas de ingreso al puesto para los aspirantes al Servicio Exterior.

Su proyecto primigenio estaba orientado principalmente a las labores de capacitación y actualización de diplomáticos y cónsules, además de profundizar en la investigación y ejercitar las tareas de divulgación e intercambio sobre temas referentes a la política exterior y a las relaciones internacionales, como lo hace saber su fundador y primer titular, César Sepúlveda.¹³ El Instituto inició sus labores en enero 2 de 1975.

Diez años después, en 1984, sus labores se extendieron a la administración de las tareas de control y actualización de los expedientes de los participantes en los concursos.

Uno de los adelantos más notorios en el Servicio Exterior es la elaboración de un programa integral de ingreso y formación de los aspirantes. Toca al Instituto una tarea fundamental al respecto, pues dos etapas del concurso están bajo su responsabilidad. En la primera, los aspirantes al Servicio realizan en el IMRED el examen de ingreso; en la

¹³ El IMRED emergió a la vida atendiendo la necesidad patente de combatir el rezago de capacitación en el Servicio Exterior, dentro de una doble estrategia que combinaba una adecuada preparación teórica y axiológica de sus miembros, y una habilitación práctica para sus quehaceres. Además, debido a ese rezago, el Instituto también desarrolló programas de actualización que pusieron al día a los servidores públicos de lo exterior. En palabras de César Sepúlveda, “adiestrar, aleccionar e informar serán las tareas básicas de nuestra institución”.

segunda, cursan en él las materias obligatorias. En su calidad de cursantes reciben una beca.

Cuando el antiguo criterio de privilegiar a los graduados en ciencias diplomáticas y relaciones internacionales fue sustituido por el principio de brindar el acceso a otras disciplinas sociales y de las humanidades, fue necesario desarrollar un programa de homologación de los cursantes. Mientras que anteriormente se acentuaba la diferenciación entre la especialidad diplomática y la especialidad consular, ahora se aplica la idea de una formación más uniforme, bajo el concepto básico de servicio exterior, más que de sus ramas respectivas.

Antiguamente, el Instituto fungía como un centro de capacitación y actualización, principalmente con respecto a las Ramas Diplomática y Consular, para las cuales, como lo advertimos, luego de un curso de homogeneización se profundizaba en saberes y quehaceres especializados. El área diplomática estaba formada por materias tales como derecho y práctica diplomática, nociones de derecho y práctica consular, problemas de correspondencia diplomática, historia diplomática de México durante los siglos XIX y XX y legislación mexicana aplicada al Servicio Exterior. Además, incluía asignaturas tales como protección de mexicanos en el extranjero, administración pública en México, organización de la SRE, el Servicio Exterior en México, técnicas diplomáticas y metodología de la investigación.

Las materias relacionadas con el área consular eran: derecho civil, procesal, mercantil, notarial, marítimo y diplomático, así como cuestiones aduaneras, de nacionalidad mexicana, pasaportes, visas y migración. Compartía materias con el área diplomática, particularmente en lo referente a la protección de mexicanos en el extranjero, administración pública en México, organización de la SRE, el Servicio Exterior en México y metodología de la investigación.

Durante el período 1983-1988 el IMRED preparó a tres generaciones de miembros del Servicio Exterior, tanto de la Rama Diplomática como de la Consular, mediante un programa de enseñanza semestral. El resultado fue que de los 73 cursantes, 68 ingresaron al Servicio. El curso que estuvo vigente en este tiempo tenía una extensión de nueve meses, y constaba de un tronco común y dos especializaciones para las mencionadas ramas. El tronco común estaba integrado por 30 materias, y se extendía por seis meses, en tanto que las especializaciones tenían ocho y su tiempo de duración era de tres meses.¹⁴

¹⁴Secretaría de Relaciones Exteriores. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos: 1983-1988. México, Ms. de 1988.

En agosto de 1989 se planteó ante el Consejo Técnico de la Institución un anteproyecto de plan de estudios que contenía sustanciales reformas sobre el modo de preparar a los diplomáticos y a los cónsules, cuyo objetivo esencial era evitar la repetición de los principios y nociones de los cursos propiamente universitarios. Con esto se buscaba, en esencia, que el IMRED asumiera más cabalmente sus deberes relativos a la adecuada preparación de agentes de lo exterior, de conformidad con los requerimientos del Servicio Exterior.¹⁵

Una de las funciones principales del Instituto es la impartición de cursos de lenguas, tanto para aspirantes al Servicio como para sus miembros de carrera, así como para el personal de la Secretaría y su labor se extiende a los miembros del Cuerpo Diplomático extranjero acreditado en nuestro país, principalmente cursantes del español. Por su condición de institución de altos estudios, el IMRED cuenta con un centro de documentación y una biblioteca especializadas en el temario de la política exterior y las relaciones internacionales, amén de tener un nutrido programa de publicaciones, divulgación e intercambio académico.

5. El Instituto en la actualidad

Hoy en día el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos está a cargo de Patricia Galeana de Valadés. Las labores del Instituto, en los dos años bajo su conducción, han tenido sustanciales progresos, principalmente por su labor de apoyo al Servicio Exterior. Este progreso se ha significado principalmente por el cambio del papel del Instituto en función del Servicio. Ha dejado de tener una mera función de capacitación y actualización, para elevarse a la condición de un centro de formación de servidores públicos de lo exterior.

Actualmente el Instituto es concebido como una entidad cuyo deber es formar a los aspirantes que, provenientes de profesiones distintas, requieren un conocimiento uniforme y compartido, además de un habilitamiento aplicado pertinente. En otras palabras, se parte de la idea de que la graduación universitaria que sienta bases académicas y nutre de valores

¹⁵ Este proyecto, elaborado por Miguel González Avelar, entonces director general del IMRED, tenía como sustento las funciones de los servidores públicos de lo exterior: observar, representar, negociar y promover y defender los intereses de México en el exterior. (Nota al Consejo Técnico acerca de los criterios para la reforma de los cursos del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos). *La formación de diplomáticos: una experiencia*. México, sin datos editoriales. 1991.

universales y nacionales a los egresados de las instituciones de enseñanza superior es condición necesaria, pero no suficiente, para el desempeño en el Servicio Exterior. Por lo tanto, la formación de servidores públicos de lo exterior es tarea inherente a la Secretaría de Relaciones Exteriores, la cual confía al Instituto su realización. El hecho de que actualmente exista el proyecto de que el IMRED expida grados académicos, corrobora lo dicho.

Curso de formación diplomática. El programa de formación de los servidores públicos de lo exterior está sustentado en un curso de formación diplomática que se desenvuelve a lo largo de seis meses, el cual está integrado por seis módulos. Reviste tal relevancia, que su introducción está a cargo de altos funcionarios de la Secretaría, encabezados por el propio titular del ramo, Fernando Solana.

El módulo primero se refiere a los fundamentos de la política exterior de México, de modo que al respecto se imparten materias referentes a la historia diplomática de México, identidad y cultura, y sistema político mexicano, además de desarrollo económico de México, seguridad nacional y política exterior de México. El segundo módulo se refiere al contexto internacional y está integrado por asignaturas referentes a la historia universal contemporánea, política internacional y geopolítica, organismos internacionales, situación de la economía internacional y formación de un nuevo orden internacional. El marco normativo de la acción diplomática es abordado en el módulo tercero, cuyo *pensum* se refiere al derecho internacional público, derecho constitucional y política exterior de México, derecho diplomático y consular, y derecho internacional privado. Las funciones y prácticas diplomáticas sustentan el cuarto módulo, compuesto por el siguiente temario: funciones consulares, cooperación técnica, protocolo y promoción cultural y turística.

El módulo quinto, por su parte, está formado por un temario relativo a los instrumentos y procedimientos de la práctica diplomática, a saber: teoría y práctica de la negociación, prácticas del Servicio Exterior, prácticas administrativas y manejos de medios de comunicación. Finalmente, el módulo sexto se refiere a la política exterior en las áreas regionales, por lo que está organizado con base en las siguientes materias: América del Norte, América Latina y el Caribe, la Cuenca del Pacífico, Europa Occidental y Europa Central, y África. Tal como comienza, concluye, es decir, con la intervención de altos funcionarios de la SRE y del propio secretario de Relaciones Exteriores.¹⁶

¹⁶ Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. Curso de Formación Diplomática: XI Generación. 1992.



Vista general del edificio de IMRED (1993).

Como puede observarse, la función básica de este curso es formar a los servidores públicos de lo exterior dentro de los aspectos teóricos y generales, así como en los propiamente aplicados. A través de su impartición, los aspirantes a ingresar al Servicio Exterior son preparados para resolver los problemas generales de la política internacional en los nuevos escenarios en los cuales se desenvuelve, toda vez que se les habilita en el quehacer diario de los oficios propios de los diplomáticos y los agentes consulares.

Capacitación y actualización. Un mundo que cambia y que se transforma a elevada velocidad exige mutaciones constantes en las relaciones entre los Estados y, por tanto, una actualización continua de sus agentes. Para capacitar y actualizar a los servidores públicos, entre cuyos insumos curriculares están los méritos de superación personal y oficial, el IMRED ha elaborado el diplomado en política internacional, también diseñado con base en el criterio modular.

Está configurado en cuatro módulos: el primero se refiere al derecho internacional, y está integrado por materias referentes al derecho diplomático, al derecho económico y al derecho internacional en los países subdesarrollados en la actualidad. Hay que destacar que estos cursos están actualizados y se centran en temas específicos —como, por ejemplo, en la noción transitoria del mundo actual y su influjo en el derecho internacional—. Idea similar se ha impreso al módulo segundo, referente a la economía internacional, donde se trata la formación de los nuevos bloques económicos, el mercado mundial y la transformación de la economía internacional. La política internacional toca al módulo tercero, en el cual se estudian las perspectivas del conflicto Norte-Sur y los nuevos bloques de poder, además del interesante tema del tránsito de la bipolaridad a la incertidumbre, y de la geopolítica a la geoeconomía. Finalmente, en el módulo cuarto se exploya la situación política y económica de las áreas geográficas (de América Latina y la Cuenca del Pacífico, por citar sólo dos casos).¹⁷

Además, se pusieron en actividad otros dos diplomados, uno relativo a negociaciones internacionales y otro de gestión, para los jefes de departamento de la Secretaría, además de un curso de especialización sobre Iberoamérica. Dato interesante es que, gracias a un sistema de capacitación a distancia, entre los inscriptos se encontraron servidores públicos de lo exterior que se desempeñan en embajadas, consulados y delegaciones. En

¹⁷ Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. Diplomado de Política Internacional. 1992.

el ámbito internacional, el curso sobre teoría y práctica de la negociación internacional incluyó a cursantes que se ejercitan en la diplomacia iberoamericana, tanto mexicanos como latinoamericanos.

Un aspecto relevante del Instituto, bajo su actual directora general, es que está facultado para realizar intercambios con instituciones afines. Recientemente el IMRED fue sede de la vigésima Conferencia Mundial de Academias e Institutos de Relaciones Internacionales, en la que participaron 41 entidades de este tipo. Además, fue organizador del Primer Congreso Nacional de Instituciones Académicas de Relaciones Internacionales y del Seminario para la Organización de la Academia Iberoamericana de Estudios Diplomáticos.¹⁸

Igualmente vigoroso es el programa de difusión del Instituto, que se cumple por medio de la serie *Textos de Política Exterior*, de la cual se han publicado 130 números. Por su parte, los cuadernos de política internacional cuentan ya con 15 números sacados de prensa. Además, aparecieron la primera y segunda ediciones de la publicación *El Caribe, nuestra tercera frontera* y otros más. Hay que mencionar, finalmente, el *Atlas Iberoamericano* y la *Revista de política exterior*, de la que se han publicado 38 números.

Finalmente, debemos subrayar el importante papel del Instituto en la selección de los aspirantes al Servicio Exterior, pues dos de las tres etapas de los concursos públicos de ingreso se realizan con su cooperación. Por fin, después de muchos años de carencia, el Servicio cuenta con una entidad indispensable para el ejercicio efectivo de la carrera administrativa del Servicio Exterior.

¹⁸ Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. Actividades 1988-1992. 1992.