

INTRODUCCION

El tema a tratar en el presente trabajo de investigación es “La Profesionalización del Servicio Exterior Mexicano en el primer gobierno federal después de la alternancia (2000-2006)”, de manera que analizaremos el siguiente panorama: después de más de 70 años del PRI en el poder y con la llegada de la oposición a México por vez primera a la presidencia luego de la alternancia del año 2000 (PAN), traería consigo la esperanza de cambios positivos para nuestro país. El abandono del partido hasta ese entonces institucional (PRI) y la llegada del nuevo gobierno, el prometido gobierno del *cambio* (PAN), trajo importantes anhelos de cambios y mejoras para el progreso y desarrollo de nuestro país, entre ellos, una mayor impulso a la profesionalización de la administración pública federal, más profesional y menos *clientelar*.

En lo que esta tesis se refiere y como justificación a la importancia que ésta misma enfoca, abordaremos lo referente a los cambios esperados específicamente en materia de una mayor profesionalización del Servicio Exterior Mexicano (SEM) y de su órgano ejecutor, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), en el sentido de que a ésta, como parte del Ejecutivo Federal, corresponde ejecutar la política exterior de nuestro país. Respetando el mandato constitucional del artículo 89, en el cual se faculta principalmente al Ejecutivo Federal a dirigir la política exterior conforme a nuestros siete principios y en base a la *línea* que él mismo indique.

Por lo que nos resulta importante considerar que se requiere de un Servicio Exterior destacado, con instituciones eficientes, eficaces y legítimas, preparadas y capacitadas, que abriguen la adopción de los funcionarios con mayor experiencia, que cuenten con una carrera que respalde una trayectoria de formación y capacitación que finalmente se refleje en un apoyo y dirección de una política exterior más profesionalizada en nuestro país. De manera que puedan posicionarlo como un

importante actor en la relación entre Estados, bajo la dirección coherente de una política exterior, ya que en la actualidad, las relaciones internacionales requieren de actores capacitados, que conozcan el manejo de la diplomacia como instrumento de Estado a favor del cumplimiento de sus intereses, tanto de seguridad regional como de participación en el mercado global, ya que del buen manejo de la diplomacia, dependen en gran medida, si no es que totalmente, la seguridad, la paz y el respeto entre Estados como actores fundamentales del escenario internacional.

El Servicio Exterior Mexicano (SEM), tal como veremos a través de su historia, es un claro ejemplo de que la profesionalización que debiera regirlo, así como su ley y su reglamento lo ordenan, requiere de personal profesionalizado, que sea capaz de dar manejo, o en su caso de emitir recomendaciones calificadas a las exigencias de la política exterior mexicana y no improvisadas por personal arbitrariamente designado, que generalmente pueda tener una preparación de bajos perfiles.

[...] Podemos inferir que a diferencia de los funcionarios de la administración pública federal, los funcionarios del SEM son representantes de la totalidad de los órganos del Estado. Por lo que la diplomacia como instrumento de estado para diseñar, planear, y ejecutar debe estar basada en el interés colectivo de la Nación. [...] Un embajador o cónsul general no representa sólo a su jefe de Estado o a su gobierno, sino a la totalidad de su Nación y en consecuencia actúa en nombre de ella. Es claro en consecuencia, que la diplomacia como instrumento esencial del Estado moderno como motor de sus relaciones internacionales, debe abrigar intereses de Estado y no del partido en el poder. El Servicio Exterior Mexicano debe entregarse a la defensa y promoción de intereses nacionales por lo que debe mantenerse distante de las pasiones partidarias y de excluir cualquier actividad o ideología partidista en el cumplimiento de sus responsabilidades¹.

En este sentido, el planteamiento bajo el cual se sustenta la pregunta de la presente tesis será la siguiente: a la llegada del “gobierno del cambio”, como primer gobierno federal después de la alternancia del año 2000, con un gobierno distinto al

¹ Senado de la República. LX Legislatura “Proposiciones de ciudadanos legisladores” *Gaceta Parlamentaria*. (27 julio de 2005 [6 de enero de 2007]). Available from: <http://www.senado.gob.mx/sen60/sgsp/gaceta/?sesion=2005/07/27/1&documento=61>

PRI, partido al cual le han sido atribuidas prácticas clientelares en la administración pública en general, y en el Servicio Exterior en particular ¿hubo una mayor profesionalización del SEM? ¿Mejoraron los procedimientos de ingreso, promoción, capacitación, evaluación y sanción?

En base a la hipótesis que será manejada dentro de este trabajo de investigación, será considerado lo siguiente: “aunque era razonable que se esperara el cambio hacia una administración pública menos “clientelar” y más profesional, centrándonos específicamente en materia de Servicio Exterior, ésta no se llevó a cabo. La alternancia de gobierno PRI a PAN no ha registrado mayor impulso a la profesionalización del SEM, ya que se dio continuidad al sistema de administración de personal de tipo clientelar, donde persistieron los nombramientos a funcionarios del SEM que no son avalados por una destacada carrera en Servicio Exterior, sino que llegaron a su cargo dentro del SEM como compensación, producto de los compromisos adquiridos durante la campaña, por la lealtad al partido y/o al funcionario en el poder, o simplemente por un complejo binomio de decisiones estratégicas de bajo perfil, donde tal vez, aunque exista voluntad política y modificaciones a leyes y/o reglamentos, ésta se ve viciada por la inercia de mecánicas involuntarias en la conciencia política de nuestro país, mejor detallado en el inciso Sistema Clientelar”.

Para efectos de dicha temática, el contenido de esta tesis fue dividido en un estudio de 4 capítulos, los cuales son los siguientes:

En el capítulo I, “Teoría de la Profesionalización” se presenta la teoría del Servicio Civil de Carrera, la cual nos plantea la necesidad de adoptar determinadas medidas para lograr un mejor funcionamiento y desarrollo en la profesionalización del servidor público, que finalmente nos lleve a una administración pública más eficiente, más eficaz y más legítima. Así como también se contemplará el sistema opositor al

Servicio Civil de Carrera, al cual manejaremos como *Sistema Clientelar*, tomando en cuenta la trascendencia de los subsistemas que asisten a la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y a la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

El siguiente capítulo, capítulo segundo, se titula “Historia del Servicio Exterior Mexicano: Inicio de la actual Secretaría de Relaciones Exteriores”. En este capítulo se analizará la rama de la administración pública que desde sus inicios, pretendió regular el ingreso, la reincorporación, los ascensos, los traslados, las comisiones, las disponibilidades, las separaciones, el retiro, las sanciones administrativas y los casos excepcionales de licencia del actual personal bajo un sistema de profesionalización basado en el mérito, posicionándolo como el Servicio Civil de más antigüedad. Estudiaremos al Servicio Exterior y a la SRE a lo largo de su historia, ya que serán investigados conforme a las siguientes etapas: Antecedentes del Servicio Exterior: Siglo XIX, el Servicio Exterior hacia el siglo XX, el Servicio Exterior después de la Revolución, el Servicio Exterior en la Etapa Moderna y el Servicio Exterior en la última década del Siglo XX.

En el capítulo III, “Cambios políticos en México y la alternancia de poder”, se analizarán los principales cambios que ha tenido la administración pública, cómo se ha enfocada ésta desde la visión política sexenales y cómo es que han incidido estas visiones en el impulso al Servicio Profesional de Carrera de nuestra Nación. De manera especial, la intención es centrarse en la presentación de las *estrategias* en materia de profesionalización manejadas por las dos diferentes fuerzas políticas que han regido nuestro país, la hegemonía del PRI por más de 70 años a la cabeza del Ejecutivo Federal y posteriormente, bajo el primer gobierno federal después de la alternancia del año 2000, con el PAN.

Finalmente, el Capítulo IV, “El Servicio Exterior Mexicano: 2000-2006”, estudiará los antecedentes del camino jurídico y del camino internacional en el cual serán comentadas las reformas impulsadas por la alternancia a la ley del SEM vigentes, bajo las reformas de Vicente Fox. A manera de ejemplo, será presentada información representativa de ciertos nombramientos específicos que han sido realizados en algunas etapas de gobierno federal, bajo los gobiernos del PRI y recientemente bajo el primer gobierno federal después de la alternancia del año 2000, para poder emitir un juicio de si en verdad la ley es respetada y llevada a la práctica, pese a que la legislación en materia y las estrategias de implementación de un Servicio Profesional en la administración pública en general, han estado continuamente en la agenda presidencial, de manera muy específica en la del anterior gobierno de Vicente Fox. Finalmente serán expuestos algunos sucesos que son solo ejemplos, de las dificultades que tuvo el Presidente Vicente Fox en materia de política exterior, que tal vez se pudieron evitar si el SEM hubiese sido integrado por funcionarios capacitados con una destacada carrera en el Servicio Exterior.

Para poder concluir entonces la pregunta anteriormente citada: ¿Hubo una mayor profesionalización en el SEM durante el primer sexenio del gobierno de alternancia? ¿Mejoraron los procedimientos de ingreso, promoción, capacitación, evaluación y sanción?