

Reseña:

Diplomacia. Historia y presente

Juan Luis Manfredi

Madrid – Editorial Síntesis. 2021. 216 páginas.

Ricardo Arredondo *

La diplomacia es el arte de la representación, la negociación, la protección de los intereses del Estado y de sus ciudadanos en el exterior. Es una actividad profesional sólida y tan antigua como las relaciones no sólo entre las naciones sino entre culturas. Si bien se encuentra regulada a través de diversos instrumentos internacionales y leyes nacionales, las Convenciones de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 y sobre Relaciones Consulares de 1963 se han convertido en la piedra angular de las relaciones internacionales modernas, estableciendo un régimen homogéneo para la conducta de las relaciones diplomáticas y consulares que han resistido estoicamente las críticas y los presagios de fracaso.

A esta apasionante disciplina dedica su último libro, *Diplomacia. Historia y presente*, el profesor español Juan Luis Manfredi. El autor es profesor titular de la Universidad de Castilla-La Mancha, donde imparte Periodismo y Relaciones Internacionales. Asimismo, es docente en las Facultades de Comunicación (Cuenca) y de Ciencias Jurídicas y Sociales (Toledo) y académico del Observatorio para la Transformación del Sector Público (ESADE) en el programa en gobernanza y liderazgo político ESADEGov. Actualmente, se desempeña como catedrático Príncipe de Asturias en la prestigiosa Georgetown University (2021-2024).

El libro se encuentra estructurado en tres partes en las que se abordan la diplomacia como objeto de estudio, tanto teórico como práctico (Parte I); lo que el autor denomina “el sistema diplomático”, en el que analiza los distintos actores que intervienen en el ejercicio de la diplomacia, las diferentes prácticas de la diplomacia (v.g. bilateral, multilateral, diplomática y consular, incluyendo un capítulo sobre organizaciones internacionales) (Parte II) y, en lo que para mí es la parte más interesante de la obra, los “Retos contemporáneos” que afronta la disciplina, tales como los nuevos actores, la diplomacia especializada (pública, científica, cultural, económica-comercial, digital), la “diplomacia de las ideas” y la “diplomacia para la incertidumbre” (Parte III).

Otro de los aciertos de esta obra es la inclusión de secciones de “Preguntas de autoevaluación” y capítulos con el análisis de casos prácticos al final de cada una de sus partes. Ello permite que quienes se aproximan a esta disciplina por primera vez como quienes la estudian o la practican tengan herramientas técnicas concretas para evaluar sus

* Abogado (UNT), Master of Laws (LL.M) (London School of Economics and Political Science) y Doctor en Derecho (UBA). Es diplomático de carrera con casi treinta años en el Servicio Exterior de la Nación y Profesor de derecho internacional público (UBA). Es miembro del Instituto de Derecho Internacional de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires y del Instituto de Derecho Internacional del CARI, entre otras instituciones.
ricardo.arredondo@derecho.uba.ar

conocimientos y observar cómo la práctica traduce e implementa la teoría en acciones específicas sobre distintos núcleos temáticos que aborda la obra.

El libro se encuentra escrito en un lenguaje claro y ameno, casi en un estilo periodístico, que facilita su lectura y permite discurrir entre sus páginas de manera entretenida, sin por ello dejar de presentarnos importantes enfoques que enriquecen la obra. Sin embargo, en ocasiones, este modo de expresión conspira contra la precisión en la utilización de ciertos conceptos propios de la práctica diplomática. La prosa clara de Manfredi nos introduce en un texto que va más allá de lo estrictamente técnico de la diplomacia para incluir una serie de cuestiones que por momentos pueden leerse como un compendio de política internacional contemporánea, actualizado y contextualizado adecuadamente, donde se reseñan las principales cuestiones de nuestro tiempo.

Diplomacia. Historia y presente agrega muchos matices a la literatura existente y desafía algunos de los análisis del pasado a través de los cuales se ha abordado el estudio de la diplomacia. Como sostiene Manfredi, el libro representa una “una teoría construida desde la práctica” (2021, p. 15).

Un elemento que surge con toda claridad es que en el siglo XXI las relaciones diplomáticas ya no son un coto cerrado de los Ministerios de Relaciones Exteriores y los diplomáticos, sino que se trabaja mancomunadamente con la sociedad civil, de manera que las embajadas y los consulados se han abierto como nunca antes en la historia (Cap. 8). De este modo el Estado asume un rol protagónico en la gestión de intereses políticos, económicos, comerciales, financieros, tecnológicos y culturales (“la diplomacia especializada”, Cap. 9), en el que es y debe ser secundado por entes subnacionales, ONGs y otros actores. La diplomacia ha pasado de ser una “diplomacia de club” a una “diplomacia de redes”, dejando “de ser un monopolio de los Estados” (2021, p. 123), aunque como acertadamente señala Manfredi “es pronto para dar por concluido el dominio del Estado-nación en la diplomacia y las relaciones internacionales... La pandemia ha revitalizado el papel de los Estados, con fuertes inversiones públicas, transferencias de renta, distribución de vacunas y control de fronteras” (2021, p. 189).

Por otra parte, el autor pone de relieve cómo, gracias al desarrollo de las comunicaciones, las funciones de los diplomáticos y los cónsules han experimentado sustanciales mutaciones en los últimos cincuenta años y, especialmente, en el último cuarto de siglo como consecuencia del fenómeno de la globalización (Cap. 11).

“La diplomacia es una actividad profesional, cuyos valores son útiles para afrontar los desafíos contemporáneos” (2021, p. 187). Esos desafíos generan incertidumbre y plantean dificultades en el diseño de la política exterior de los Estados, por lo que se requiere más que nunca un cuerpo profesional, formado y capacitado para conocer y comprender el entorno y el contexto en el que desarrolla su actividad, que sea capaz de “elaborar análisis sólidos y consistentes para el decisor político” (2021, p. 200). El problema es que a veces ese cuerpo profesional debe lidiar con el menosprecio de la clase política que, aupada en el apoyo popular y la legitimidad electoral en los sistemas democráticos, quiere transformar la dirección de la política exterior, prescindiendo del consejo de los expertos. Se requiere una sinergia entre ambos estamentos, ya que

El político ha de convencer de las ventajas de un cambio sustancial en el rumbo de la acción exterior y dotarse de legitimidad en la acción administrativa, mientras que el

diplomático ha de procurar una participación positiva en la provisión del servicio (2021, p. 170).

En este sentido, es además conveniente “limitar los puestos de libre designación por parte del ejecutivo para que su trayectoria no se vea perjudicada por nombramientos políticos, ajenos a los principios de igualdad, mérito y capacidad que rigen en la administración pública” (2021, p. 170).

El análisis holístico de Manfredi nos permite interpelar de mejor manera a la diplomacia contemporánea y considerar de qué manera las prácticas, conceptos y arquitecturas institucionales definen su cometido. Una de las claves del éxito de la diplomacia contemporánea consiste en saber desmontar los mitos que se han tejido acerca de su práctica y explicar sus funciones a una sociedad civil que puja por ser partícipe en la defensa y promoción de los intereses del Estado, en un entorno complejo pero lleno de oportunidades. Este libro contribuye a este objetivo de manera sólida y por ello recomiendo su lectura.