

# LA ESCUELA DIPLOMATICA: SETENTA Y CINCO AÑOS DE SERVICIO AL ESTADO

LOS ÚLTIMOS VEINTICINCO AÑOS (1992-2017)



LUIS EUGENIO TOGORES Y JUAN CARLOS JIMÉNEZ





LA ESCUELA DIPLOMÁTICA:  
SETENTA Y CINCO AÑOS DE SERVICIO AL ESTADO.  
LOS ÚLTIMOS VEINTICINCO AÑOS (1992-2017)



LUIS EUGENIO TOGORES Y JUAN CARLOS JIMÉNEZ

LA ESCUELA DIPLOMÁTICA:  
SETENTA Y CINCO AÑOS  
DE SERVICIO AL ESTADO.  
LOS ÚLTIMOS VEINTICINCO AÑOS (1992-2017)

Prólogo del Embajador Director



MINISTERIO  
DE ASUNTOS EXTERIORES  
Y DE COOPERACIÓN

SUBSECRETARÍA

Secretaría General Técnica

Vicesecretaría General Técnica

© Para esta edición: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación

© Los autores: Luis Eugenio Togores y Juan Carlos Jiménez

NIPO en papel: 501-18-021-4

NIPO en línea: 501-18-022-X

Depósito Legal: M-13924-2018

ISBN: 978-84-95-265-82-1

Imprime: Advantia Comunicación Gráfica, S.A.

Portada: Repostero del Aula Magna de la Escuela Diplomática de Madrid (reproducción del regalado por Felipe II al Hospital de Santa Fe de Toledo, con el lema añadido de la Carrera Diplomática Española)

El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de sus autores.

Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado: <http://publicacionesoficiales.boe.es/>

En esta edición se ha utilizado papel 100% reciclado libre de cloro

# ÍNDICE

PRÓLOGO .....	9
---------------	---

## CAPÍTULO I

### LA ESCUELA DIPLOMÁTICA EN PERSPECTIVA HISTÓRICA

1. ORÍGENES Y EVOLUCIÓN DE LA ESCUELA DIPLOMÁTICA .....	13
2. LOS PRIMEROS AJUSTES ACADÉMICOS Y FUNCIONALES, 1943-1946 .....	22
3. EN EL OCASO DEL RÉGIMEN DE FRANCO .....	34
4. NUEVAS MODIFICACIONES DEL SISTEMA DE ACCESO A LA CARRERA DIPLOMÁTICA .....	38
5. LA ESCUELA DIPLOMÁTICA A COMIENZOS DE LA MONARQUÍA CONSTITUCIONAL .....	42
6. ¿LA «MUERTE» DE LA DIPLOMACIA CLÁSICA? .....	44

## CAPÍTULO II

### LA ESCUELA DIPLOMÁTICA EN LA NUEVA SOCIEDAD INTERNACIONAL: LA GLOBALIZACIÓN COMO CONDICIONANTE DE LA INTERNACIONALIZACIÓN DE ESPAÑA

1. ESTRUCTURA Y DINÁMICA DE LA SOCIEDAD INTERNACIONAL ACTUAL .....	53
1.1. <i>Interdependencia y globalización: su impacto en una potencia media como España</i> .....	53
1.2. <i>La globalización del riesgo. El impacto del terrorismo yihadista: nuevas implicaciones para España</i> .....	57
1.3. <i>El papel del Estado en el marco de la globalización: el nuevo contexto de actuación de un Estado complejo como España</i> .....	59
1.4. <i>Globalización e integración: los fundamentos de la dinámica de globalización de España a través de la integración europea</i> .....	60
2. LOS MODELOS DE POLÍTICA EXTERIOR EN LA ESPAÑA DEMOCRÁTICA .....	62
2.1. <i>Interés nacional y factores condicionantes de la política exterior española</i> .....	62
2.2. <i>El papel de la Corona en la política exterior española</i> .....	67
2.3. <i>Los inicios del camino: una política exterior instrumental</i> .....	71
2.4. <i>La política exterior de los Gobiernos del Presidente Felipe González y del Presidente José María Aznar</i> .....	73

2.5. <i>La proyección global de España y su influencia en el Servicio de Acción Exterior del Estado, 1982-2004</i> .....	84
2.6. <i>Las presidencias de José Luis Rodríguez Zapatero y de Mariano Rajoy</i> .....	91
2.7. <i>Dinámica de la política exterior española y su influencia en la evolución de la diplomacia española</i> .....	97

### CAPÍTULO III

#### LA NECESIDAD DE UNA «NUEVA DIPLOMACIA»: LA REFORMA DEL SERVICIO EXTERIOR DE ESPAÑA

1. LOS NUEVOS CAUCES DE LA DIPLOMACIA: LAS DIFERENTES DIPLOMACIAS Y LOS NUEVOS INSTRUMENTOS DE DIPLOMACIA PÚBLICA .....	105
2. EL CAMINO DE LA REFORMA DEL SERVICIO DE ACCIÓN EXTERIOR ESPAÑOL: EL PRECEDENTE DE 2005 .....	114
3. LA INCIDENCIA DEL MODELO DE ESTADO AUTONÓMICO Y EL PRINCIPIO DE UNIDAD DE ACCIÓN. LA SITUACIÓN HASTA LA LEY 2/2014.....	125
4. LA LEY 2/2014, DE 25 DE MARZO, DE LA ACCIÓN Y DEL SERVICIO EXTERIOR DEL ESTADO .....	128
5. PARADIPLOMACIA Y EL PRINCIPIO DE UNIDAD DE ACCIÓN EXTERIOR EN LA LEY 2/2014, DE 25 DE MARZO, DE LA ACCIÓN Y DEL SERVICIO EXTERIOR DEL ESTADO.....	137

### CAPÍTULO IV

#### EL PROCESO DE REFORMA DEL SERVICIO DE ACCIÓN EXTERIOR Y DE LA ACCIÓN EXTERIOR DEL ESTADO Y LA ESCUELA DIPLOMÁTICA

1. LA REVISIÓN DEL PAPEL DE LA ESCUELA DIPLOMÁTICA .....	141
2. EL NUEVO REGLAMENTO DE 2014 DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA .....	154
3. EL REGLAMENTO DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA Y LA FORMACIÓN DE DIPLOMÁTICOS: EL PAPEL DE LA ESCUELA DIPLOMÁTICA .....	164

### CAPÍTULO V

#### 25 AÑOS DE ACTIVIDADES Y REALIZACIONES DE LA ESCUELA DIPLOMÁTICA AL SERVICIO DEL ESTADO

1. LAS REALIZACIONES DE LA ESCUELA DIPLOMÁTICA, 1992-2005 .....	169
1.1. <i>El curso de Estudios Internacionales</i> .....	181
2. LAS REALIZACIONES DE LA ESCUELA DIPLOMÁTICA, 2005-2017 .....	186
BIBLIOGRAFÍA .....	267
FUENTES.....	275

## PRÓLOGO

*Esta publicación realizada por los Profesores Togores Sanchez y Jiménez Redondo da continuidad al minucioso trabajo de investigación llevado a cabo hace veinticinco años por los profesores Togores Sánchez, Neila Hernández y Martínez Cardós. Se centraba en el periodo 1942-1992, desde la creación de la Escuela Diplomática hasta un año altamente relevante para el perfil internacional de España. El primer capítulo es un resumen de la rica trayectoria de esta prestigiosa institución.*

*Barcelona y Sevilla 92 simbolizan los profundos cambios sociales y tecnológicos que operaban en nuestro país, y que desde entonces se han acelerado. Dibujan un mundo interconectado y con complejas dinámicas de funcionamiento que indudablemente se reflejan en la diplomacia. Junto al Estado, que sigue desarrollando un papel clave, han aparecido otros actores públicos y privados, ampliando y transformando los mecanismos tradicionales de las relaciones internacionales. El libro dedica el segundo capítulo al análisis de la globalización como condicionante de la internacionalización de España en estos últimos 25 años.*

*El servicio exterior del Estado sigue jugando su papel esencial en la protección y bienestar de sus ciudadanos. Es por ello esencial su adaptación a la realidad cambiante del contexto internacional. Como indican los autores, «la diplomacia no solamente no está en*

*crisis, sino que está tendiendo a asumir el carácter de instrumento preferencial de gobernanza global». De ahí que el libro repase en el capítulo tercero las dos últimas décadas de reforma administrativa hasta la actual Ley 2/2014 de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado.*

*Como indica su preámbulo, se inscribe en la relevante tradición diplomática de España y en el ámbito de las históricas aportaciones realizadas por la Escuela de Salamanca al Derecho Internacional. Sienta sus bases en la Constitución de 1978 cuya aprobación tuvo enorme incidencia en nuestra acción exterior. La Ley incide especialmente en el principio de unidad de acción en el exterior, esencial para mantener la coherencia de nuestra actuación.*

*Estos son los valores que animan la vocación de la Escuela Diplomática, al servicio de la dimensión genuina de nuestra acción exterior, ciertamente universal y su vez con las componentes específicas europea, iberoamericana y atlántica y también mediterránea.*

*El libro finaliza con un análisis de cómo el proceso de reforma se ha reflejado en la Escuela Diplomática y presenta una detallada enumeración de sus actividades y realizaciones durante los últimos 25 años. Se dibuja así un mandato amplio en el que destaca, al estar intrínsecamente unido a su vocación y objeto, la selección y formación de los nuevos diplomáticos españoles.*

*La última y sexagésimo novena promoción de la Escuela ilustra a la perfección el alcance de las transformaciones sociales de nuestro país en las décadas recientes. Incluye a 19 mujeres y hombres originarios de distintos puntos de España. Aportan formaciones académicas diferentes —Derecho, Ciencias Empresariales, Periodismo, Interpretación y Traducción de Lenguas, Ciencias Políticas, Administración y dirección de Empresas— reflejo de la notoria ampliación temática de las relaciones internacionales.*

*Durante su tiempo en la Escuela se completa su ya sólida formación demostrada tras aprobar el Concurso-Oposición con un curso selectivo, eminentemente práctico ofreciéndoles las herramientas propias de la diplomacia, más allá de las clases y conferencias en formato académico. Se llevan a cabo prácticas de negociación, simulación de reuniones internacionales (ámbitos europeo, Naciones Unidas...), prácticas en Consulados Generales de España en el Exterior o intercambio de experiencias con otros jóvenes diplomáticos, visitas a las Representaciones de España ante la Unión Europea y la OTAN. También conocen de primera mano la excelente labor de las Fuerzas Armadas Españolas en el exterior. Cabe destacar el especial interés que la Escuela presta a las nuevas tendencias de diplomacia pública, de comunicación y de diplomacia digital, claves para desenvolverse en el cambiante e interconectado mundo actual.*

*Quiero destacar la presencia de su Majestad El Rey año tras año en esta Escuela presidiendo y honrando el acto de entrega de diplomas a los nuevos Secretarios de Embajada.*

*Desde hace más de una década, el Máster en Diplomacia y Relaciones Internacionales que ofrece anualmente la Escuela y respaldado por siete universidades españolas, ha adquirido reconocimiento internacional. Se ha convertido en unos estudios de referencia en España, tanto para ofrecer a los posibles aspirantes a la carrera diplomática una primera preparación oficial, como para atraer estudiantes extranjeros, aproximadamente la mitad, y entre los que siempre hay un reducido grupo de jóvenes diplomáticos extranjeros. Cuenta con un profesorado de reconocido prestigio y desde su inicio en 2005, más de mil alumnos han pasado por este máster interuniversitario, creando una rica y nutrida red de alumni.*

*Cada vez son más las personas interesadas e involucradas en la acción exterior española. La Escuela da respuesta a esta creciente demanda a través de cursos específicos para funcionarios que quieren saber más en este ámbito o se deben incorporar a puestos en el exte-*

*rior. Se imparten cursos de cooperación al desarrollo, de protocolo, de la Unión Europea, cursos para periodistas, por citar algunos ejemplos. Todos ellos están minuciosamente recogidos en este trabajo, al igual que las consolidadas publicaciones y cuadernos de la Escuela. Estas recogen tanto temas de candente actualidad (Brexit), temática jurídica (con especial énfasis en derecho internacional) y la recopilación anual de memorias del Máster y del curso selectivo de funcionarios de la carrera diplomática.*

*Es para mí un privilegio presentar este minucioso trabajo de investigación, especialmente durante el periodo de celebración del 75 aniversario de la Escuela Diplomática, al que el Estado ha otorgado la consideración de acontecimiento de excepcional interés. Es en efecto una institución excepcional con una doble vocación, una plataforma para la formación continua y perfeccionamiento en materia de Relaciones Internacionales y a la vez un centro de debate y reflexión para la defensa de los intereses españoles y su imagen en el exterior.*

RAMÓN GIL-CASARES  
*Embajador Director  
de la Escuela Diplomática*

## CAPÍTULO I

### LA ESCUELA DIPLOMÁTICA EN PERSPECTIVA HISTÓRICA

#### 1. ORÍGENES Y EVOLUCIÓN DE LA ESCUELA DIPLOMÁTICA

Por el R.D. de 5 de noviembre de 1852 nació la Secretaría de Estado de Fomento General del Reino, organismo por entonces unido a la Presidencia del Gobierno. Este organismo, directo precedente del actual Ministerio de Asuntos Exteriores, tenía unas atribuciones muy restringidas: mantener la correspondencia con las Cortes extranjeras y sus delegados en España, tratar las cuestiones relacionadas con el comercio exterior y las relativas a la Grandeza, Nobleza, etc.

Será durante el reinado de Isabel II, entre 1833 y 1868, cuando se produzcan los cambios en organización y atribuciones de la Secretaría de Estado que pasa a ocuparse directamente de la política exterior de la monarquía isabelina.

A lo largo del siglo XIX se producirán diez grandes reformas, la última de septiembre de 1888, sobre las misiones y medios de la Secretaría de Estado. En esta etapa de tiempo el Ministerio de Estado conocerá a 118 ministros. Estos cambios impidieron la construcción de una acción exterior de la monarquía a la altura de las necesidades de una nación de la importancia de España en aquel tiempo. Castelar, que ocupó la cartera de Estado durante el año 1873, afirmó:

«Soy Ministro de Relaciones Exteriores, y a pesar del interés que éstas tienen en el momento presente, apenas puedo ocuparme de ellas, porque la verdad es que las cuestiones interiores necesitan de todo el Consejo de Ministros, y a veces, el Consejo de Ministros no basta para resolverlas, con tantas dificultades como tiene una situación tan grave como ésta».

El Ministerio de Estado, a lo largo del siglo XIX, nunca llegó a los cien funcionarios. En 1875 se reorganizaron los servicios del Ministerio de Estado con la

creación de una subsecretaría y seis secciones: Asuntos Políticos, Administración y Contabilidad, Comercio y Consulados, más las anteriores de Archivo y Biblioteca y la de Interpretación de Lenguas. Siempre sufrió una carencia de personal y de recursos que en ocasiones hacía que algunos de sus plenipotenciarios llegasen en ocasiones casi a la mendicidad (1).

Los diplomáticos del siglo XIX eran nombrados entre políticos, literatos... personalidades por lo general carentes de toda formación diplomática y en muchos casos de verdadero interés por el desempeño de sus funciones. Es cierto que entre estos hubo nombres muy conocidos y relevantes como Martínez de la Rosa, el duque de Rivas, Juan Valera, Donoso Cortés, Alcalá Galiana, Cea Bermúdez... muchos de ellos más preocupados de lo que ocurría en Madrid que por sus obligaciones con el puesto que desempeñaban en el Servicio Exterior.

Ya señaló el profesor Jover como muchos de estos eran, con no escasa frecuencia, un encargo de negocios o una embajada clave en manos de una persona inadecuada para su desempeño. Y es bien cierto que los gobernantes de dentro designaban a menudo al frente de embajadas y legaciones a sujetos ayunos de práctica diplomática. Una práctica que ya fue muy criticada en su tiempo (2); Augusto Conte, en su libro *Recuerdos de un diplomático*, señala como aquellos personajes de su tiempo que «acceptaron destinos en la Diplomacia con aquella osadía propia de los hombres políticos» dispuestos a desempeñar cualquier embajada (3). La falta de profesionalidad, incluso con una cierta frivolidad, unida a la falta de recursos congénita a la Hacienda española del S. XIX, no ayudó a España a tener un Servicio Exterior de verdadera calidad.

La necesidad de tener un centro de formación para funcionarios diplomáticos y consulares llevó a la promulgación de R.D. de 21 de diciembre de 1911 para la creación del Instituto Libre de Enseñanza de las Carreras Diplomática y Consular y Centro de Estudios Marroquíes. Surgía una institución para la formación de altos funcionarios para actuar en una nueva acción diplomática, tras el largo periodo de recogimiento canovista, marcada por la reactivación de la política exterior de España y la nueva acción española en Marruecos.

El Ministerio de Estado presupuestó la cantidad de 50.000 pesetas para que la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación pusiese en marcha un nuevo organismo de formación de los futuros miembros de la Carrera Diplomática.

El 24 de agosto de 1912 la Real Académica de Jurisprudencia y Legislación envió al Ministerio de Estado un *Proyecto de Organización y Funcionamiento del Instituto Libre de Enseñanza de las Carreras Diplomática y Consular y Centro de Estudios Ma-*

(1) Ver la biografía de Sinibaldo de Mas de HOMS I GUZMÁN, Antoni, *Sinibaldo de Mas*. Barcelona, Edicions de Nou Art Thor, 1990.

(2) OCHOA BRUN, Miguel Angel, *Historia de la Diplomacia Española*. Vol. I, Madrid, Escuela Diplomática Española, 2017, p. 509.

(3) CONTE, Augusto, *Recuerdos de un diplomático*. Madrid, Imp. de J. Góngora y Alvarez, 1901, p. 416.

*rruquíes*, con una división en dos secciones, una Diplomática y Consular y otra de Estudios Marroquíes.

El 9 de junio de 1913 se formó la comisión tripartita (4) que comenzará los trámites de creación y que terminará con la fundación en 1917 del Reglamento de Instituto junto al que ya nace un primer plan de estudios que deberán cursar los futuros alumnos de la Carrera Diplomática.

Con la llegada de la Dictadura, el regeneracionismo implícito al Régimen de Primo de Rivera, produce una serie de importantes cambios en la Administración Exterior del Estado y en el Protectorado Español de Marruecos. Unas transformaciones que afectarían de forma directa al Instituto Libre de Enseñanza, especialmente desde el nacimiento de Junta de Relaciones Culturales de diciembre de 1926, cuyas reformas afectaron muy especialmente a la Carrera Diplomática y Consular.

En aquellos tiempos estas carreras, como otros cuerpos de élite de la Administración, seguían siendo escalafones cerrados y muy corporativistas que demandaban la modernización para reformar los sistemas de selección y formación de sus cuadros funcionariales. La reforma de la Carrera Diplomática era una necesidad en el nuevo contexto surgido del final de la Primera Guerra Mundial. Una situación señalada a Primo de Rivera por el diplomático destinado en Berlín, en 1927, Francisco Agramonte y Cortijo: «(...) esta situación no es nada más ni nada menos que el reflejo del provincianismo, del desinterés, de la ineficacia, del favoritismo, del irrealismo con que se puede caracterizar, entre otras cosas, a todo lo que se refiera a la política exterior de España» (5). En 1927 comenzó la reforma de las Carreras Diplomática y Consular, sobre la base del Real Decreto de junio de 1925 sobre una refundición de la ley orgánica de abril de 1900.

Primo de Rivera encargó al diplomático Luis Silva la creación de un proyecto de estatuto para la Carrera Diplomática sobre su fusión con la Consular. Se plasmaría en realidad en septiembre de 1928. Nació la Carrera Diplomática tal y como hoy la entendemos.

Todos estos cambios conllevaron la modificación de las condiciones de ingreso en la nueva y única Carrera. En adelante el ingreso sería única y exclusivamente por oposición con las siguientes condiciones: ser español, de intachable conducta, tener título de Licenciado en Derecho y ser mayor de veintitrés años y menor de treinta, y gozar de buena salud.

Las cosas estaban cambiando y el Instituto se vio desde un principio influido por los nuevos tiempos. El Derecho Internacional y el conocimiento de las nuevas Organizaciones Internacionales, se convirtieron en objeto de estudio de la máxima

(4) El secretario de primera conde de Torata, el cónsul de primera clase Rafael López Lago y el funcionario del ministerio Félix de Llanos y Torriglia.

(5) «Bases para una reforma del cuerpo diplomático español» por Francisco Agramonte en Berlín, mayo de 1917, en PEREIRA, Juan Carlos, *Las relaciones entre España y Gran Bretaña durante el reinado de Alfonso XIII (191-1931)*, Madrid, UCM, 1986, p. 230.

importancia para los candidatos a la Carrera Diplomática. Se cambiaron los planes de estudio, en gran medida por causa de la fusión de la Carrera Diplomática y Consular, como por los retos que marcaba la política internacional del periodo de entreguerras. Desde el propio Instituto se propuso cambiar su nombre por el de Instituto Diplomático y Centro de Estudios Marroquíes, propuesta aceptada por el Secretario General de Asuntos Exteriores Bernardo Almeida.

Con la proclamación de la II República española se inicia una etapa de intentos de renovación de las estructuras del Estado de claros tintes reformistas, junto a los principios que traían la nueva política exterior republicana, en la que la Sociedad de Naciones se concibió como un fin en sí mismo, persistiendo y respetándose en algunos casos, de forma consciente, los objetivos e intereses tradicionales de España a nivel internacional. Aunque la República introdujo importantes cambios en la organización de su Servicio Exterior no puso ningún obstáculo al proceso de fusión de las carreras diplomáticas y consulares «profesionales» que había comenzado hacía pocos años.

Hasta este momento el sistema de formación y selección establecía previamente la realización de un proceso de formación del personal aspirante al ingreso para, posteriormente, realizar la oposición. En esto la República introdujo importantes cambios que tendrían gran influencia en el sistema adoptado por el Estado tras la Guerra Civil.

El subsecretario del ministerio de Estado Agramonte durante la etapa de gobierno de Lerroux, que durante la dictadura de Primo de Rivera había elaborado un proyecto de reforma de la Carrera Diplomática y Consular, formuló una propuesta para dar un estatuto definitivo a la Carrera Diplomática. Agramonte insistía en sustituir el sistema tradicional de oposiciones por otro que obligaría a los candidatos a seguir un curso de formación en una escuela de capacitación y especialización en cuestiones diplomáticas inspirada en el Instituto Diplomático y Centro de Estudios Marroquíes (6):

«Agramonte consideró que la selección del personal del Servicio Exterior debería ser el primer objetivo de la reforma, y muy particularmente, la selección de los que habrían de ingresar en lo sucesivo, atribuyendo gran importancia a la fidelidad republicana de los futuros diplomáticos que deberían realizar un juramento o promesa por su honor de adhesión al régimen constituido».

Con esto se pretendía asegurar la modernización del servicio diplomático al tiempo que asegurar la fidelidad de estos funcionarios al nuevo régimen republicano.

En 1932 comienzan las políticas de reformas generales en el conjunto de la Administración del Estado. Una Orden de 22 de abril instaba a los distintos ministerios a proceder a la reorganización del aparato estatal (7).

(6) CASANOVA GÓMEZ, Marina, «El ingreso en la Carrera Diplomática durante la II República», en *Cuadernos de la Escuela Diplomática*, nº 1, (1988), Madrid, p. 130.

(7) OLÍAS DE LIMA, Blanca, «Los funcionarios en la Segunda República». *Información Comercial Española*, nº 522, (febrero 1977), p. 73.

Con un Decreto de 30 de agosto, siendo ministro de Estado Luis de Zulueta —un catalán de Acción Republicana y luego de Izquierda Republicana— se inicia el proceso de cambio del acceso a la Carrera Diplomática. Según decía el Decreto (8):

«(...) acierto entre los futuros aspirantes, como abundasen ya los que reunieran sobradamente las especiales condiciones y la formación intelectual que reclaman las realidades presentes en España y del mundo. Se trata, más bien que de seleccionar a los ya preparados, de preparar debidamente, con una nueva orientación, aquellos jóvenes estudiosos, de cualesquiera clases sociales —donde se nota el nuevo aire democratizador de la carrera—, salidos recientemente de la Facultad de Derecho...».

Aparecía un sistema de selección de diplomáticos jalonado de varias pruebas (9) y con un posterior curso de formación dividido en dos cursos (10). En estos momentos quedaba fuera del sistema de selección el Instituto Diplomático y Centro de Estudios Marroquíes, hecho que se constató con el fin de las subvenciones del Ministerio al Instituto.

El impacto de la Guerra Civil impondrá un ineludible punto de ruptura entre la España del primer tercio del siglo XX y la España salida de una trágica Guerra Civil.

La guerra obligó a ambos bandos contendientes a reorganizar, en el caso del Frente Popular, y crear, en el del bando Nacional, unas estructuras administrativas que hiciesen frente a la acción de dos estados, de dos gobiernos, ambos españoles, enfrentados y que tenían e iban a desarrollar una febril acción exterior.

El cuerpo diplomático, como toda España, se vio dividido por preferencias ideológicas y geográficas. Ambos bandos comenzaron una política de depuración para asegurar la fidelidad de los diplomáticos unidos a cada causa.

En la zona nacional, en proceso de construcción de un nuevo Estado, se creó por Orden de 30 de julio de 1936 una Asesoría de Hacienda y un Gabinete Diplomático dependiente de la Junta de Defensa Nacional. Por Ley de 1 de octubre de 1936 nació la Junta Técnica del Estado, la Secretaría de Asuntos Exteriores y el Gabinete Diplomático del Jefe de Estado, bajo la dirección de Antonio Sangróniz y Castro.

La Ley de 30 de enero de 1938, con la guerra ya muy avanzada y resultando evidente el triunfo del bando Nacional, éste procedía a la organización de la Admi-

(8) Decreto de 30 de agosto de 1932, BONE, 1932, p. 1068.

(9) Las pruebas serían en octubre de cada año, con un primer ejercicio en francés e inglés, que pasado esta prueba realizarían un ejercicio escrito y otro oral sobre Geografía Política y Económica, Historia Universal desde la Revolución Francesa, Derecho Internacional Público y Cultura General.

(10) El primer curso se realizaría en España bajo la dirección de una comisión designada por el Ministerio de Estado, consistente en Ampliación de la Cultura General, estudio de documentos de la Historia Moderna y Contemporánea de España, estudios superiores de Derecho Internacional, jurisprudencia sobre tratados internacionales, prácticas administrativas, diplomáticas y consulares y estudio sobre política económica y comercial. El segundo sería en el extranjero para perfeccionamiento de idiomas mediante estancias en embajadas, legaciones y consulados.

nistración Central de Estado, seguido de un Decreto de 16 de febrero 1938 con el que se procedía a organizar «su» Ministerio de Asuntos Exteriores.

Al finalizar la guerra se inició el camino de la normalización de la Administración del Servicio Exterior del Estado, siendo los puestos vacantes cubiertos por personal afecto a la causa de los vencedores de la Guerra Civil y, en muchos casos, con preparación para los puestos que iban a ocupar en la nueva Administración del Estado reconstruida con el final de la guerra en abril de 1939.

Respecto a la Carrera Diplomática, dadas sus singulares condiciones de acceso y capacidades necesarias para desempeñar su función, se frenó el acceso de nuevos funcionarios con más meritos ideológicos que capacidades para la alta diplomacia. Por todo ello se procedió, en el contexto de la II Guerra Mundial, a dar los primeros pasos para la reorganización de la futura Escuela Diplomática, que había de ser el instrumento clave para la selección y formación del nuevo personal de la Carrera Diplomática.

Ángel Viñas escribió, en su primera etapa como investigador, que se inició el proceso de la renovación del funcionario del servicio diplomático por que los miembros de la profesión diplomática se convirtieron en uno de los cuerpos de altos funcionarios que más miembros prestó a la dirección de la nación.

Durante la guerra se introdujeron disposiciones normativas respecto a la Carrera, especialmente orientadas a la depuración de los funcionarios desafectos (11) y una reorganización de la Carrera Diplomática basándose en un Real Decreto de 10 de enero de 1929 que aprobaba el Reglamento de la Carrera Diplomática y que continuó vigente hasta la promulgación del Decreto de 15 de julio de 1955 por el que se aprobaba un nuevo Reglamento para la Carrera Diplomática.

En 1940 la experiencia de la monarquía de Alfonso XIII, de la dictadura de Primo de Rivera y de la II República española estaban encima de la mesa cuando la España del 18 de julio se planteó la tarea de la renovación de la selección de sus diplomáticos de cara al difícil escenario que se vivía en Europa y en todo el planeta azotado por la II Guerra Mundial.

La determinación de crear la Escuela Diplomática vino motivada por la necesidad de dar una solución permanente al problema de selección y formación del personal aspirante al ingreso el cuerpo de funcionarios diplomáticos españoles.

El Instituto Diplomático y Centro de Estudios Marroquíes había sido cerrado por la Republica estudiándose la posibilidad de volver a restaurarlo. Una propuesta que surgió de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación y que hicieron llegar al entonces ministro de asuntos Exteriores Juan Beigbeder en octubre de 1939. Pero la propuesta no prosperó.

(11) En estos años se decretó que los diplomáticos deberían residir en territorio nacional dos de cada cuatro años de servicio y se estipulaba que el matrimonio de funcionarios de la Carrera Diplomática con una extranjera, salvo que fuese hispanoamericana o filipina, sería motivo de baja.

En 1940 Beigbeder encargó al exministro de Estado Manuel González-Hontoria la puesta en marcha de un centro de formación de diplomáticos. La llegada de Serrano Suñer a Exteriores dejó el trabajo de González-Hontoria en un mero proyecto. La postura pro aliada de Beigbeder no tuvo poco que ver en que todo lo que venía de su mano quedase en vía muerta ante el nuevo Ministro del Palacio de Santa Cruz.

Con el Decreto de 6 de diciembre de 1941 se dio el primer paso para la creación de la Escuela Diplomática Española. En esta fecha se convocaron veinte plazas libres más cinco reservadas para combatientes de la División Española de Voluntarios (12); los candidatos seleccionados deberían seguir un curso de formación y perfeccionamiento cuya duración sería fijada por el ministerio de Asuntos Exteriores.

Los primeros ejercicios de oposición, convocados por el citado Decreto de 6 de diciembre de 1941, se celebraron entre septiembre y octubre de 1942 pero la situación volvió a cambiar tras la vuelta al ministerio de Francisco Gómez-Jordana y Sousa, conde Jordana (13) al caer en desgracia Serrano Suñer.

En un informe elevado al Ministro de Estado se afirmaba que «la Carrera Diplomática, en todos los países que la forman en serio, es una carrera de selección. En España nunca lo ha sido. Si continúa el actual sistema de ingreso, no lo será jamás» (14). En este documento postulaba que para seleccionar con cuidado el personal se debía implantar un nuevo sistema basado en los siguientes puntos:

- Crear una Academia de Estudios Diplomáticos
- El ingreso en dicha Academia debía ser por oposición
- La oposición se convocaría anualmente
- El curso seguido por los opositores aprobados sería selectivo
- Este curso sería una reválida del título de licenciado en Derecho
- Sería un curso más práctico que teórico
- El citado curso duraría dos años
- Se ingresaría en el curso bajo el título de «aspirante a vicecónsules»
- Durante la duración del curso los alumnos cobrarían una beca de estudios

(12) TOGORES, Luis Eugenio y NEILA, José Luis, *La Escuela Diplomática Española: cincuenta años de servicio al Estado (1942.1992)*, Madrid, Escuela Diplomática, 1992, p 137. A todos los ex divisionarios se les concedió, tras su paso de al menos cuatro meses por el Frente Ruso, la ventajosa cualidad de ex combatientes lo que les daba cierta prioridad para ocupar puestos en los servicio y cuerpo de la Administración Central del Estado, aunque esto no les eximía de reunir los especiales conocimientos necesarios para ingresar en el Cuerpo Diplomático. Ver AMAE. R —1.783 exp. 7: Informe de la Asesoría Jurídica de la Presidencia del Gobierno, de 20 de octubre de 1942.

(13) El cese de Serrano se produjo el 3 de septiembre de 1942

(14) TOGORES, Luis Eugenio y NEILA, José Luis, *Op.cit.* p 139.

- Superado el curso los nuevos diplomáticos saldrían como vicecónsules para realizar prácticas en el Ministerio a lo largo de uno o dos años.
- Terminadas estas prácticas los nuevos diplomáticos podrán salir destinados al extranjero a consulados generales.

En todo este proyecto se tenía en cuenta el problema de los idiomas, ya que con la situación de guerra generalizada en el mundo, resultaba muy difícil que los futuros estudiantes pudiesen realizar estancias de perfeccionamiento en el extranjero. En la nueva escuela para diplomáticos que se estaba diseñando vendría (15),

«(...) a recoger, después de las oposiciones de ingreso, a los aspirantes, en forma análoga a lo que hacen las academias militares, para unificar su espíritu, disciplinarlos, estudiar sus condiciones personales y en suma realizar la verdadera labor de información y selección complemento indispensable del imperfecto sistema de oposiciones.»

Los vencedores de la hacía muy pocos años concluida Guerra Civil, que trabajaban en la reconstrucción del Estado español y en el retorno a la normalidad de la paz tras años de estado campamental, estaban edificando los cimientos de la nueva nación, como no podía ser de otra manera, sobre los valores políticos, ideológicos y religiosos que había sido sus señas de identidad durante la contienda.

Los futuros diplomáticos veían así como sus estudios se basarían en el Derecho Diplomático, Derecho Consular, Política Económica y Comercial y Teoría y Práctica de la Protección de los Nacionales en el Extranjero, además de otros estudios como geopolítica o historia.

Para el nacimiento del nuevo centro de formación de los futuros miembros del Servicio Exterior se planteaba un presupuesto, para poner en marcha la nueva institución, de 150.000 pesetas.

El 7 de octubre de 1942 el Subsecretario del Ministerio Pan de Soraluce y el Director General de Política Exterior José María Doussinague prepararon un texto para la organización de la ya futura Escuela Diplomática.

La comisión que se creó sobre la base del decreto anterior hacia depender la nueva Escuela directamente del Ministro de Asuntos Exteriores, siendo su rector nombrado por el Ministro en la persona de un embajador o ministro plenipotenciario, con el correspondiente claustro de profesores, un secretario de estudios, encargado de la disciplina escolar y de la secretaría de la naciente institución. Sus primeros locales estuvieron en la ya antes vinculada Real Academia de Jurisprudencia y Legislación.

(15) AMAE, R.-2.737, exp. 54: Informe sobre la Creación de la Escuela Diplomática, Madrid 5 de octubre de 1942.

El 11 de noviembre se nombró al primer rector de la Escuela en la persona del embajador Emilio de Palacios y Fau, antiguo secretario del Ministerio y miembro de la Comisión de Estudios que había trabajado para el alumbramiento de la Escuela Diplomática Española. La Comisión fundacional dio por terminados sus trabajos en junio de 1943, siendo disuelta por el ministro conde de Jordana tras su regreso a Exteriores. A partir de esta fecha, Emilio de Palacios asumió en su totalidad las atribuciones y la responsabilidad de la dirección de la Escuela Diplomática Española.

Los primeros aspirantes a ingresar en la Escuela Diplomática debían ser:

- varón español de origen
- no estar casado con extranjera (16)
- ser licenciado en Derecho
- gozar de perfecta salud
- acreditar su adhesión al Movimiento Nacional

El primer examen de oposición de ingreso constaba de tres ejercicios: por este orden, cultura general, idiomas —siendo obligatorio el francés, alemán o inglés a elegir y otro a los que voluntariamente se quisiese presentar— y un tercer ejercicio oral sobre,

- Derecho Político
- Derecho Internacional Público
- Derecho Internacional Privado
- Geografía Económica
- Economía
- Hacienda
- Historia Universal desde los Reyes Católicos

Los aprobados pasaban a cursar estudios en la Escuela y, una vez finalizados, eran nombrados Secretarios de Embajada de Tercera.

La primera promoción estaba compuesta por José Miguel Ruiz Morales, Antonio Poch y Gutiérrez de Caviedes, Pedro Rodríguez-Ponga y Ruiz de Salazar, Fernando Rodríguez-Porrero y de Chávarri, José Antonio Giménez-Arnáu, Carlos Gámir Prieto, Santiago Sangro y Torres, Francisco Javier Elorza y Echániz, Ernesto La Orden Miracle, José María Trías de Bés y Borrás, Ricardo Arnáu, Salvador García de Pruneda y Ledesma, Carlos Goyeneche y Silvela, Luis Villalba Olaizola, Ramón García Trelles y Domínguez, José Luis Los Arcos y Elío, Juan de Tornos Espelú, José Luis Pérez Flórez Estrada y Ayala, Fernando Aguirre de Cárcer y Alvarado, Joaquín Juste Cestino,

(16) A menos que llevase cinco años de residencia mínima en España tras haber contraído matrimonio.

Pío de los Casares y de Illana, José Ramón Sobredo y Riobóo, Manuel de la Calzada Herranz, Manuel Alabart Miranda, Angel Sagaz Zubelzu, Emilio Garrigues Díaz-Cañabate, Ramón de la Riva Gamba y Rafael Jaume González (17).

El primer año de curso en la Escuela llevó a la realización de una serie de importantes ajustes. Así la convocatoria a la oposición pasó a ser de «aspirantes a la Carrera Diplomática» a «ingreso en la Escuela Diplomática», convirtiéndose el paso por la Escuela en un cuarto ejercicio de modo que el verdadero ingreso se produjese al pasar exitosamente por la Escuela, un modelo que imita al sistema de selección de diplomático de Inglaterra y Alemania, aunque una primera dura oposición siguió viva en la práctica hasta 1968.

## 2. LOS PRIMEROS AJUSTES ACADÉMICOS Y FUNCIONALES, 1943-1946

En noviembre de 1943 se convocaron diez plazas, siendo puesto en primer lugar el ejercicio de idiomas, pasando a depender la Escuela del ministerio de Justicia y de la Facultad de Derecho de Madrid.

Palacios fue rector hasta el curso de 1945, siendo años de adaptación a las misiones que se habían encargado, quedando claro la vinculación estrecha con el ministerio de Asuntos Exteriores con la Universidad, especialmente con la Facultad de Derecho de Madrid. En la inauguración del curso 1945-1946 el ministro Martín Artajo atribuyó al conde de Jordana todo el mérito de la creación de la Escuela y afirma (18):

«La Escuela llena, en efecto, una necesidad. En la eterna polémica de si el diplomático nace o se hace, polémica que se refiere también a otras profesiones, en que las dotes vocacionales cuentan por mucho (el político, el escritor, el militar, el periodista), la cuestión está zanjada con la forma actual de organización de nuestras enseñanzas: el diplomático nace y el diplomático se hace (...) En la nueva discusión pedagógica sobre si es la Universidad o son las Escuelas especiales quienes deben dar esta formación. Creo que también nuestra fórmula halla conclusión adecuada: es la Universidad la que da formación fundamental para el diplomático; es la Escuela Diplomática la que le completa, la que le da la formación especializada.»

(17) BOAME, 1942, Madrid, p. 508 y 509. El embajador e historiador Miguel Ángel Ochoa Brun, antiguo director de la Escuela, no habla de dos sistemas de selección y formación de los diplomático españoles entre 1942 y 1982. Uno inicial vigente entre 1942 y 1968 que consistía en una oposición muy exigente y un periodo de estudio en la Escuela de menor significación. Entre 1968 y 1982 se estableció un sistema gradual de acceso, que comenzaba con un examen menos riguroso, seguido de un periodo largo y denso de estudios y concluido con un concurso-oposición. Define Ochoa los sistemas como el primero un salto de altura frente al segundo que era una carrera de obstáculos. A partir de 1982 surgió un sistema ecléctico.

(18) Discurso Excmo. Sr. D. Alberto Martín Artajo. Ministro de Asuntos Exteriores en la Escuela Diplomática. *Sesión inaugural del curso de 1945-1946*, Madrid, Imprenta del Ministerio de Asuntos Exteriores, 1945, pp. 41 y 42.

Entre 1946 y 1949 conoce la Escuela una etapa de consolidación académica dentro del marco de aislamiento internacional que vivía la España del primer franquismo.

Martín Artajo fue ministro de Exteriores entre julio de 1945 y febrero de 1957, tras una breve etapa Lequerica, siendo el nuevo director José María Doussinague, entre junio de 1946 y julio de 1949, siendo el encargado de consolidar la obra del tándem Jordana/Palacios.

Artajo era un hombre de la Asociación Nacional Católica de Propagandistas, un católico como definición de adscripción política, bien relacionado con los partidos democristianos europeos. Quedaba cerrada la etapa azul en el ministerio de Asuntos Exteriores español. Empezaban los años de bloqueo internacional de la España de Franco tras la victoria aliada en la II Guerra Mundial. De hecho, en estos años la actividad de la Escuela Diplomática se vio muy afectada, directa e indirectamente, por un entorno enormemente hostil al normal desarrollo de las actividades diplomáticas del Estado en una sociedad internacional marcada por la recién terminada Guerra Mundial con la derrota del Eje.

Doussinague era un diplomático de amplia experiencia. Había ocupado la Subsecretaría del entonces Ministerio de Estado durante los primeros meses del bienio radical-cedista durante la etapa republicana. A su etapa se debe la solución de algunas cuestiones pendientes: la apertura de la Carrera Diplomática a otros colectivos distintos a los licenciados en Derecho; regular de situación de la Escuela respecto al ministerio de Asuntos Exteriores y a la Universidad, así como modificar el plan de acceso y de formación de la Escuela, lo que se hizo en 1947.

En el Decreto de 1 de febrero de 1945 admitía por primera vez el recién nacido título de Licenciado en Ciencias Políticas y Económicas (19), junto al de Derecho, para ingresar en la Carrera Diplomática. Sobre el nacimiento de la nueva facultad ha señalado Celestino de Arenal que ponía de relieve el interés del nuevo Estado del 18 de julio en la formación de especialistas y cuadros que la administración del Estado necesitaba (20): diplomáticos, abogados del Estado, agentes comerciales, inspectores del timbre e incluso directores de banca. No deja de ser significativo que el primer decano de la nueva facultad fuera Fernando María de Castiella.

Con todo, y en contradicción con las palabras de Franco en el acto de inauguración de la nueva Facultad, diversos funcionarios del Estado, con una clara visión corporativa, argumentaron la imposibilidad de ingresar en la Carrera Diplomática sin ser licenciado en Derecho, siendo en sus informes jurídicos los nuevos licenciados en Políticas los más perjudicados. Quedaban así cercenadas desde su raíz las expectati-

(19) La Facultad de Ciencias Políticas y Económicas había nacido por Orden de 7 de septiembre de 1943, con materias de Historia, Relaciones Internacionales, Derecho Internacional y Política Exterior de España en su cuarto curso

(20) Vid. ARENAL, Celestino del, *La teoría de las Relaciones Internacionales en España*, Madrid, International Law Association (Sección Española), 1979, p. 59

vas laborales de los primeros estudiantes de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas. La situación llevó a que en mayo de 1947, en plena autarquía ahora forzada del Régimen y del más duro aislamiento internacional, se produjese una huelga de alumnos de Políticas apoyadas por catedráticos como Ramón Perpiñá Grau, profesor de la Facultad y miembro del Consejo de Economía Nacional.

En carta de Perpiñá al ministro Martín Artajo afirmaba que la reacción de los estudiantes —más de 1.400 alumnos— era lógica, sin pretender menoscabar las necesidades de saber Derecho. Para Perpiñá el problema entraba de lleno en la eficacia y por tanto en el prestigio de la diplomacia española. La diplomacia tenía dos funciones: una pasiva, la presencia del Derecho; otra activa, la preparación y resolución de problemas internacionales de todos los órdenes, jurídicos, políticos, económicos, filosóficos, etc. Por lo que reducir los conocimientos de los futuros diplomáticos al Derecho suponía formar funcionarios sólo para las funciones pasivas. El decano José María de Castiella se sumó a la polémica, apoyado por Segismundo Royo-Villanova que llegó a afirmar que el título que debería ser obligatorio era el de Ciencias Políticas y Económicas y no el de Derecho.

El problema de fondo, sin embargo, giraba en torno al título de aptitud para el acceso a la Carrera Diplomática. La misión de los funcionarios de ésta era, por un lado, preparar tratados, hacer gestiones de orden político, económico o cultural, funciones diplomáticas *strictus sensu* y, por ese lado, prestar a los españoles en el extranjero la asistencia necesaria en sus relaciones con la administración española era una función consular. Esta dualidad de servicios requería una doble preparación con sus correspondientes conocimientos, de los que el Estado debía preocuparse de que tuviesen los futuros funcionarios diplomáticos, conocimientos que se debían adquirir en la universidad y luego completar en la Escuela Diplomática. Para la actividad propiamente diplomática de negociación era imprescindible el conocimiento de la Teoría Política, Historia Política, rudimentos de política exterior, Historia de las Relaciones Internacionales, Estructura Política y Económica. Estas materias, exceptuando del Derecho Internacional, se cursaban en la nueva Facultad de Ciencias Políticas y Económicas, lo que justificaba la reforma introducida por el Decreto de 1 de febrero de 1945. Era cierto que la asistencia a los españoles en el extranjero requería funcionarios con claros conocimientos jurídicos, con claros estudios de Derecho, pero que no eran más imprescindibles que los anteriores citados.

Finalmente se llegó a una situación híbrida que mostraba por donde iría el futuro de la selección de diplomáticos en España: se podría ingresar con las dos titulaciones (21).

Otro de los problemas que estaba sin solucionarse era el nivel de dependencia de la Escuela de la Universidad. La Ley de Ordenación Universitaria de 29 de julio de 1943, en su artículo 23 establecía que los institutos o escuelas de formación profesional dependían de la facultad con la que les vinculaba los estudios que impartían,

(21) Decreto que regulaba el ingreso en la Carrera Diplomática de 24 de octubre de 1947.

aunque cuando así conviniese, podían ser órganos universitarios independientes. Una ley que no fue tomada en cuenta por la Escuela en el Decreto de mayo de 1945 relativo al funcionamiento de la Escuela. La Junta de Gobierno de la Universidad de Madrid, el 21 de julio de 1947, escribió al ministro de Educación Nacional para que iniciase las gestiones con Asuntos Exteriores para que el rectorado pudiese ejercer control sobre la Escuela Diplomática. Una petición que se tradujo en el ingreso en el Patronato de la Escuela de los decanos de las Facultades de Derecho y de Ciencias Políticas y Económicas presidido por el ministro de Asuntos Exteriores.

Este Patronato, que se reunía por decisión de su presidente, opinaba sobre el Plan de Estudios, programas de la oposiciones de ingreso en la Escuela, personal docente, administrativo y auxiliar, Reglamento de Régimen Interior, presupuestos, alumnos.

Empezaba una nueva etapa en las que las practicas iban a ocupar un tercio de su tiempo en la Escuela y en la que ir introduciendo contenidos prácticos iba a ir ganado terreno a la amplia cultura general que había caracterizado la formación, hasta este momento, de los diplomáticos.

En la Orden de 8 de julio de 1948 se procedía a la modificación del Plan de Estudios de las Escuela. En el primer curso se estudiarían las siguientes materias: Derecho Consular y redacción de documentos públicos I; Derecho Diplomático y prácticas de cancillería, Teoría y práctica de la protección diplomática de los nacionales en el extranjero, Cultura religiosa del diplomático, francés e inglés. En el segundo año se cursaría: Derecho Consular y redacción de documentos públicos II, Política Económica, Comercial y Técnica de los Tratados de Comercio, Estudios de la Política Exterior de España, Cultura religiosa del diplomático, francés e inglés (22).

En 1948 Doussinague incorporó la novedad de admitir alumnos extranjeros como alumnos libres. Por la Orden de 11 de febrero de 1948 se admitía esta nueva modalidad de estudiantes que obtendrían un diploma pero que no les facilitaría el acceso a la Carrera Diplomática. Tenían que pertenecer a alguna nación que hablase en español, con los títulos universitarios españoles exigidos para el ingreso y que, a juicios del Ministro, aprobaran los exámenes de ingreso de los candidatos españoles. Estos alumnos que superasen con aprovechamiento el curso podrían ser nombrados agentes consulares honorarios de España en su país de origen. Los provenientes de naciones que no fuesen de habla española, si tenían buen conocimiento del español, podrían ser considerados alumnos oyentes. Los primeros que ingresaron en 1950, provenían de Nicaragua y Ecuador en la categoría de libres, y de Taiwan y Filipinas como oyentes.

En 1953 el aislamiento internacional, al que había sido sometida España desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, se había quebrado. El primer estadio

(22) Los alumnos que no aprobasen ni el francés ni el inglés sólo podrían presentarse en octubre al nuevo examen de uno de ellos, dejando el otro para el curso siguiente.

que muestra el cambio de situación fue la firma en 1953 de un Concordato con la Santa Sede junto a la firma de los primeros acuerdos con los Estados Unidos. En el ámbito de la Escuela Diplomática también muchas cosas empezaron a cambiar. Eran directores, primero, Juan Francisco de Cárdenas y Rodríguez de Rivas, desde 1957, siendo relevado por Cristóbal del Castillo y Campos, siendo entonces ministro Castiella.

Los cambios que se estaban produciendo en la política exterior de España iban a tener una obligada trascendencia en la evolución de la Escuela. En el contexto de la Guerra Fría, el acercamiento de la España de Franco a los Estados Unidos, cambió las cosas, aunque ya es cierto que la situación venía cambiado: en noviembre de 1947 la propuesta del polaco Oskar Lange, en aquellos años peón de Stalin, de aplicar nuevas sanciones a España fue rechazada; el 5 de enero de 1948 Francia abrió su frontera con España; Brasil, Colombia, Perú y Bolivia solicitaron a la Asamblea General que dejase a sus miembros reanudar sus relaciones con España; el 4 de noviembre de 1950 se aprobó el ingreso de España en algunos organismos internacionales (23) para llegar poco después el primer embajador norteamericano, Staton Griffis, a Madrid. Los pactos con los Estados Unidos en septiembre de 1953 demostraban el apoyo de Washington a la España de Franco. El bloqueo había definitivamente terminado.

Desde el Palacio de Santa Cruz, junto a estos dos indudables éxitos, se desarrollaba una acción con los países de Hispanoamérica y los países árabes, para terminar de romper el cerco internacional.

A medida que España se fue integrando en la nueva sociedad internacional se tuvo que adaptar el Servicio Exterior con los cambios cuantitativos y cualitativos en sus correspondientes plantillas.

Durante el mandato del ministro Artajo, y con Dussinague en la Escuela, se potenció el papel de las oposiciones. La Escuela siguió siendo el organismo de formación, preparación y selección de los futuros diplomáticos a través de los dos cursos ahora menos politizados que en los años anteriores. La reorganización de la Administración Central del Estado por Decreto-Ley de 19 de julio de 1951 supuso un cambio de notable trascendencia por cuanto creaba un Ministerio de Comercio, cuyo titular sería Manuel Arbúrua, separado del de Industria, a la vez que servicios que hasta entonces dependían de la Subsecretaría de Educación Popular y de la Dirección General de Turismo se integraron en el nuevo Ministerio de Información y Turismo. España se acercaba a las grandes líneas de actuación que imperaban en otras naciones de Europa.

El Ministerio necesitaba una cantidad creciente de nuevos funcionarios diplomáticos a corto y medio plazo, lo que llevó a una reforma del Reglamento Orgánico

(23) FAO el 10 de noviembre de 1950, UNESCO en 1952, la ONU aprobó el ingreso el 15 de diciembre de 1955, y en 1958 en la OCEC, Fondo Monetario Internacional y en Banco Mundial.

de la Carrera Diplomática de 15 de julio de 1955, derogando el de 1929, cambio que se proyectó de forma inmediata en la Escuela. La Carrera Diplomática quedaba definida en el artículo 1º como (24):

«(...) el Cuerpo Especial y Facultativo del Estado al que incumbe el Servicio Exterior de la Nación en la Administración Central, en las Representaciones de España en el extranjero y en los Organismos internacionales, sin perjuicio de las funciones que por legislación vigente estén atribuidas a servicios especiales.»

Y también quedaron definidas de forma clara las funciones de este Cuerpo: representar a España y a su Gobierno en sus relaciones internacionales; relacionarse a España y a su Gobierno con las naciones y gobiernos integrantes de la sociedad internacional y los organismos internacionales de las distintas clases y finalmente, proteger los intereses de los españoles en el extranjero.

En el nuevo Reglamento, en su capítulo XIV, se hablaba de las normas de ingreso en la Carrera Diplomática. Así la Escuela surgía como «Un centro superior de enseñanza especializada que tiene como misión la formación profesional de los futuros funcionarios de la Carrera Diplomática.» Para el ingreso en la misma, como recogía su artículo 76, no se introdujeron apenas innovaciones. El sistema prescribía una rigurosa oposición entre españoles de origen, varones, mayores de edad y menores de 30 años, de buena conducta e irreprochables antecedentes sociales y morales, con perfecta salud y sin defectos físicos graves y que tuviesen el título de licenciado en Derecho, Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales.

La oposición constaba de tres pruebas: idiomas, inglés y francés obligatorio, pudiéndose presentar en una tercera lengua; ejercicio escrito en español sobre un tema de cultura general que constaría de dos partes y un tercer ejercicio oral que versaría sobre Derecho Político, Derecho Civil, Derecho Administrativo, Historia de las Políticas y Hacienda Pública.

Los opositores que aprobasen los dos primeros ejercicios, en posteriores oposiciones, no tendrían que presentarse a estos ejercicios (25). Los que aprobaban los tres ejercicios pasaban a cursar dos años en la Escuela eminentemente prácticos tal como marcaba la normativa entonces en vigor. Los alumnos que fuesen suspendidos dos veces en cualquiera de los cursos causarían baja en la Escuela. Los que terminasen con aprovechamiento los dos cursos de la Escuela serían nombrados Secretarios de Embajada de Tercera.

El plan de estudios no se alteró mucho en relación a los estudios que se realizaban con anterioridad: ampliación de idiomas, derecho diplomático y prácticas de

(24) MAE. Reglamento orgánico de la Carrera Diplomática, aprobado por Decreto de 15 de julio de 1955.

(25) Este procedimiento fue objeto de muchas críticas por parte de los miembros de los tribunales de 1958 ya que las oposiciones se convertían en grupos de repetidores por lo que proponían que no se guardasen los aprobados de los dos primeros ejercicios como en el sistema anterior.

cancillería, derecho consular y redacción de documentos públicos (26), todo esto en primer curso, al tiempo que realizaban prácticas administrativas, aprendían teoría y práctica de la protección de los nacionales en el extranjero. En segundo curso se seguía con los estudios de ampliación de idiomas, Derecho Consular y redacción de documentos públicos, Política Económica, Comercial y Técnica de los Tratados Comerciales y Estudios de Política Exterior Contemporánea más un trabajo fin de estudios (27). El profesorado estaba sustancialmente formado en su práctica totalidad por miembros de la Carrera Diplomática con la salvedad de los de idiomas.

Es necesario señalar que no sólo bastaba con aprobar la oposición y los cursos sino que era necesario demostrar al final de los dos años tener lo que en el reglamento se llama 'idoneidad diplomática', que se tenían las cualidades y el talante de un diplomático probado durante el paso por la Escuela.

En esta época se seguía contemplando la existencia de alumnos libres, para extranjeros de lengua española, y oyentes para el resto de los extranjeros, que no podían opositar pero a los que se les exigía tener los mismos conocimientos requeridos para poderse presentar a la oposición que a los españoles. De estos alumnos salieron muchos de los diplomáticos e incluso ministros de naciones amigas.

En el curso académico 1956-1957 se produjo la primera oposición en la universidad española a una cátedra de Derecho y Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas, a la que opositaron Antonio Truyol Serra y Luis García Arias, lo que afectó a la Carrera Diplomática ya que una parte de los futuros opositores cursarían la nueva disciplina de relaciones internacionales, lo que suponía un paso adelante respecto a los estudios casi exclusivamente jurídicos precedentes.

En febrero de 1952 la Junta de la Facultad de Filosofía y Letras solicitó a los ministros de Asuntos Exteriores y de Educación Nacional que los licenciados en Filosofía y Letras pudiesen opositar a la Carrera Diplomática. Argumentaban que sus licenciados mostraban una clara superioridad en el ejercicio de idiomas respecto a otros licenciados, estando en igualdad en el ejercicio de cultura general con otras licenciaturas, y que en el tercero estaban en igualdad con los licenciados en Ciencias Políticas y Económicas y en cierta inferioridad con los de Derecho (28). La propuesta de la Junta de Facultad de Filosofía y Letras no fue tomada en consideración (29).

Por Decreto de 21 de octubre de 1955 se aprobó un nuevo reglamento para la Escuela Diplomática Española que constaba de 9 capítulos con 61 artículos y que se mantendría en vigor hasta 1968, aunque con algunas modificaciones parciales en

(26) No debemos olvidar que fuera de España los diplomáticos ejercían como notarios a todos los efectos con las mismas atribuciones que cualquier notario dentro de España.

(27) Desaparecía la Cultura Religiosa de los programas.

(28) Además señalaban que al ser muy pocos los alumnos varones que cursaban esta licenciatura los licenciados de Filosofía y letras no elevarían en exceso el número de los aspirantes.

(29) TOGORES, Luis Eugenio y NEILA, José Luis, *Op.cit.* p. 202.

1962, 1965 y 1966. La Escuela Diplomática se definía como un centro superior de enseñanza especializada para la formación de los futuros funcionarios de la Carrera Diplomática dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores e incorporada a la universidad española a través de la facultad de Derecho y de Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales, con carácter de órgano universitario autónomo. En este reglamento ya se señalaba que el Ministerio de Asuntos Exteriores podría encomendar a la Escuela la organización de cursos especiales para personas que tuviesen que prestar servicios en el exterior, aunque su objetivo fundamental era la selección y preparación de los futuros diplomáticos españoles.

La Escuela seguía estando dirigida por un Patronato (30), un Director y el correspondiente claustro de profesores.

Al Patronato le correspondía la redacción del programa para el examen de ingreso en la Escuela, el plan de estudios, los presupuestos y control de la cuentas anuales, elaboración de reglamento de estudios y disciplina, programas de conferencias, cursillos, etc.

En 1954 se inauguró el edificio donde hoy está la Escuela, al que se llevaron algunas instituciones culturales dependientes de Asuntos Exteriores, lo que en la práctica se tradujo en una mayor capacidad de intervención en la marcha de la Escuela por parte del Subsecretario de Exteriores.

Los años cincuenta marcaron un proceso de apertura al exterior por lo que se incrementó la demanda de más funcionarios de la Carrera Diplomática y de especialistas para incorporarse a los nuevos organismos internacionales en los que ahora España estaba progresivamente integrándose, como puso de manifiesto un informe del Subsecretario de Ministerio de junio de 1956 (31):

«La creación de nuevas Misiones diplomáticas de España en el extranjero y de Delegaciones Permanentes en Organismos Internacionales, consecuencias de la participación de España en la Organización de las Naciones Unidas, y en la ampliación de servicios en la Administración Central, derivación lógica de ello, son causa de que se experimente la necesidad de proveer, con la mayor urgencia posible, la escala de secretarios de tercera clase, sin menoscabo de la preparación técnica de los candidatos a ingresar en la Escuela Diplomática.»

La puesta en funcionamiento del nuevo edificio como sede de la Escuela y en plena Ciudad Universitaria permitió ubicar en la misma algunas instituciones culturales vinculadas a Exteriores como ya indicó el ministro Martín Artajo al Subsecretario: la Unión Latina, Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional; la Escuela

(30) Compuesto por el ministro de Asuntos Exteriores, el Subsecretario del Ministerio, los decanos de la Facultades relacionadas más cuatro funcionarios de la Carrera Diplomática y dos catedráticos de universidad, el Director de la Escuela y el jefe de Estudios de la misma.

(31) MAR, R - 4.292, exp. 6: Informe del Subsecretario del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 16 de junio de 1956.

de Funcionarios Internacionales; Instituto Hispano-Árabe de Cultura (32); Junta de Relaciones Culturales, de la que dependían los lectorados de español en el extranjero; la Comisión Nacional de Cooperación con la UNESCO y el Instituto Francisco de Vitoria.

La importancia que iba tomando la Escuela dentro del Ministerio de Asuntos Exteriores y de la Administración en general se evidencia en el acto de inauguración del curso 1954-1955 al que asistió Franco, siendo entonces director Cárdenas.

Los años sesenta trajeron a España la apertura y el inicio del progreso económico junto a la consolidación exterior del Franquismo. El plan de estabilización de 1959 trajo una indudable reactivación de la economía española iniciándose una etapa que se prolongó hasta 1969 y que convirtió a España en la octava potencia industrial del mundo, siendo el ministro clave en relación a la acción exterior del Estado franquista Fernando María de Castiella, para dar paso a una etapa de prosperidad que se prolonga hasta la muerte de Franco e incluso hasta el año 1977.

Castiella intentó llevar la política exterior española hacia unas metas coherentes y bien definidas (33):

«Su problema esencial se centró en los problemas políticos y en mejorar la imagen del Régimen en el mundo exterior, (...) el franquismo no debía obstaculizar el realismo con que España abordaba las relaciones internacionales. Creó un estilo propio de gestión diplomática y bajo él hicieron sus primeras armas muchos de los definidores de la política exterior española en el periodo de transición a la democracia. Tuvo la buena fortuna que su labor coincidiera con la expansión económica española y con un espíritu de modernización tecnocrática de la Administración que le permitieron abordar algunos de los estreñimientos más intolerables, aceptados por el Régimen en la fase de introversión y repliegue anterior».

El 10 de julio de 1960 Franco remodeló su gobierno, entrando ocho nuevos ministros, entre los diez que conservaron sus carteras se encontraba Castiella en Asuntos Exteriores (34), al tiempo que por motivos generacionales se iba produciendo un cambio en los políticos y funcionarios surgidos de la Guerra Civil. Al Gobierno comenzaban a incorporarse funcionarios de alto nivel elegidos por su fidelidad, pero sobre todo por sus altas capacidades técnicas (catedráticos, abogados del estado, letrados en Cortes, etc.). En el Régimen de Franco se llegaba a ministro y a los altos puestos de la Administración si eras afín al Movimiento Nacional, pero cada vez era menos necesario ser miembro del Movimiento para ingresar en los cuerpos más prestigiosos del funcionariado español, es decir, ser uno de los tres mil miembros de los escalafones de los cuerpos de élite de la Administración: llegaban los tecnócratas.

(32) En su patronato figuraba Asuntos Exteriores, Educación Nacional, Información y Turismo y la Secretaría General del Movimiento.

(33) VIÑAS, Ángel, «La política exterior». *Cuenta y Razón*, nº 6, (1982), p. 70

(34) No resulta poco importante que junto a su situación de catedrático detentase el título de veterano de la División Azul lo que le daba un más que acreditado marchamo de anticomunismo y de fidelidad al Caudillo.

Comenzaba un lento pero constante aumento de la intervención del aparato del Estado en la vida de los ciudadanos a través de copar los puestos más importantes del poder por parte de los altos funcionarios del Estado.

Con la Ley de Bases de Funcionarios de 1963, sólo igualable en importancia al Real Decreto de Bravo Murillo de junio de 1852 y al Estatuto de Funcionarios de 1918, comienzan grandes cambios. El nuevo sistema que entraba en vigor se apoyaba en tres piezas claves: en la creación de un órgano central con competencias en materia de personal, en la unificación y reforzamiento del papel de los cuerpos generales y en la reestructuración del sistema de remuneración.

La política de personal se va a centralizar en la Presidencia del Gobierno a través de la Comisión Superior de Personal y aunque los cuerpos especiales quedaron sustraídos a su gestión, sí tuvo esta reforma importante influencia en la convocatoria y número de plazas para el concurso-oposición de la Escuela Diplomática y en los cursos que en ella se impartían, así como en su sistema de selección.

Todos estos cambios afectaron directamente a la esencia de la Carrera Diplomática, muy especialmente al reclutamiento, selección y formación de los futuros diplomáticos. El sistema de reclutamiento diseñado por la Ley de 1963, desarrollado por el Decreto 1.411/1968 de 27 de junio, por el que se aprobaba el Reglamento General para el ingreso en la Administración Civil de Estado (35). Se establecía una doble etapa: la aprobación de las pruebas selectivas únicas, públicas y objetivas y la superior de un posterior y selectivo curso de formación; así se intentaba responder a la exigencia de probar la solvencia en conocimientos académicos de las respectivas carreras y la dotación de unos conocimientos administrativos específicos, seguido de un periodo de prácticas.

En relación al Servicio Exterior se hizo evidente la necesidad de tecnificar y aumentar el Cuerpo Diplomático para estar preparado el Ministerio para actuar en la nueva sociedad internacional, donde los procesos de descolonización eran fundamentales, y con la aparición de nuevos actores. Comenzaba una etapa de expansión constante. A título de ejemplo las representaciones diplomáticas y consulares de España pasaron de 136 en 1952 a 157 en 1974.

El Ministerio de Asuntos Exteriores no había sido objeto de reformas en profundidad desde la Ley Orgánica del mismo del 31 de diciembre de 1945. A comienzos de 1966 Castiella trató de mejorar el equilibrio entre las Direcciones Generales con cometidos políticos de base regional y las funcionales, con ciertas modificaciones en estas últimas, lo que podía entenderse como el deseo de asumir competencias poco definidas en terrenos que chocaban con la actuación de otros ministerios técnicos.

Entre 1957 y 1972 se hizo cargo de la dirección de la Escuela el conde de Navasqués. Hombre dotado de fuerte personalidad, entregado a su profesión, imbuido del

(35) ALBADALEJO CAMPOY, Miguel Ángel, «Pasado, presente y futuro de la función pública española: una propuesta de reforma». *Cuadernos Económicos del ICE*, (1980/13), p. 50 y ss.

pensamiento de que los diplomáticos constituían la élite del alto funcionariado español, en buena medida gracias a la formación que impartía «su» Escuela. De su mano nace el proyecto de equiparar los cursos de Escuela con los del doctorado de tal forma que al terminar sus estudios en la Escuela los alumnos aprobados pudiesen unir a su curriculum el título de doctor (36). Fue sólo un proyecto. Pero marcaba ya una tendencia, un camino, para convertir la Escuela en un centro especializado en relaciones internacionales.

Mientras Castiella estuvo en Exteriores el sistema de acceso a la carrera diplomática no cambió, a pesar de lo establecido por la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 7 de febrero de 1964.

La Escuela siempre contó con profesorado de gran cualificación, siendo en los años 60<sup>7</sup> la mayoría de los profesores miembros de la Carrera Diplomática aunque ya se incorporaron algunos destacados miembros de la universidad como Jesús Pabón Suárez de Urbina, de la Real Academia de la Historia o José Luis Sampedro Sáez catedrático de Estructura e Instituciones Económicas Españolas.

Durante la etapa de gobierno de Franco, en un país en el que no se cobraban casi impuestos y, por lo tanto, en el que los recursos económicos de un Estado muy pequeño eran muy exigüos. La Escuela Diplomática fue una institución con presupuestos pequeños pero adecuados. A pesar de esta limitación de medios los futuros funcionarios diplomáticos salían con una preparación más que adecuada para las misiones que iban a tener que desempeñar al servicio de España.

Los Decretos 648/1962 de 5 de abril y 2.473/1965 de 21 de julio y 3.012/1966 de 17 de noviembre suprimían el requisito de ser varón lo que posibilitaba el ingreso en la carrera diplomática de mujeres, entre 21 y 35 años de edad, licenciadas en una carrera universitaria, que gozasen de perfecta salud y que no estuviesen incursas en el cuadro de incompatibilidades de la Orden de 10 de diciembre de 1964.

El examen de ingreso en estos momentos constaba de una primera prueba escrita en español en tres partes: comentario de un texto literario sobre la actualidad española e internacional; una segunda parte oral sobre tres temas extraídos del temario de materias jurídicas, económicas e históricas; un tercer ejercicio de idiomas, francés e inglés obligatorios, y facultativo sobre lenguas como alemán, ruso, árabe, etc. Todos los ejercicios tenían carácter eliminatorio.

La Orden de 10 de noviembre de 1967 convocó los últimos exámenes de ingreso en la Escuela antes de la publicación del Decreto 2.927/1968 de 28 de noviembre, convocatoria que se ajustaba al Reglamento de la Escuela Diplomática de 1955, aunque aportaba que el temario lo compondrían 287 temas: 180 jurídicos, 83 de materias económicas y 84 de materias históricas.

Hasta 1968, momento de la salida de Castiella de Exteriores, salvo pequeñas matizaciones, el sistema de acceso a la Carrera Diplomática permaneció sustancial-

(36) TOGORES, Luis Eugenio y NEILA, José Luis, *Op. cit.* p. 245.

mente igual, sin que las reformas administrativas antes citadas de 1964 le afectasen. Cuando cesó Castiella, todo esto cambió. En estos años seguía imperando la formación humanística general frente a una mayor especialización profesional que se fue progresivamente imponiendo a partir de los años 70' y 80'.

Al igual que en el pasado, seguía habiendo alumnos extranjeros que cursaban estudios en la Escuela, los cuales obtenían un Certificado de Asistencia, Certificado de Estudios o un Diploma de la Escuela Diplomática Española. Para obtener el Diploma había que aprobar un examen sobre Derecho Diplomático, Derecho Consular, Teoría y Práctica de la Protección Diplomática de los Nacionales en el Extranjero más la realización de ciertas prácticas de carácter administrativo, más un examen escrito y oral sobre cultura. Todo esto indica que los alumnos extranjeros que lo superaban regresaban a sus países de origen con un diploma de incuestionable valor. Estos cursos siguieron siendo la cantera de muchos diplomáticos con los que España mantenía buenas relaciones, especialmente de Hispanoamérica y del Tercer Mundo.

En 1966, a propuesta del Director de la Academia Diplomática de Lima, Dr. Ugarteche, se eligió a la Escuela Diplomática Española, entonces dirigida por Navasquies, como sede de la Secretaría General de la Federación de Academias y Escuelas Diplomáticas. En junio de 1967 la Escuela se convertía ya no sólo en un centro de formación, también en un instrumento de la acción exterior de España en Hispanoamérica. Se iniciaba una senda de diversificación de las misiones y objetivos de la Escuela que, de forma imparable, dura hasta la actualidad.

Merece, en esta línea de recuerdos, una atención especial el caso de los ecuatoguineanos. Desde 1961 la ONU presionaba a España para que concediese la independencia a Guinea Española, por lo que Carrero Blanco encargó a López Rodó que pusiese en marcha el comienzo de un proceso de autonomía como paso previo a la independencia. En octubre de 1967 comenzaba en la sede de Asuntos Exteriores la primera fase de la Conferencia Constitucional de la futura Guinea Ecuatorial. España concedió la independencia a su colonia el 12 de octubre de 1968 siendo su primer presidente Francisco Macías Nguema.

La necesidad de crear una estructura para el futuro servicio exterior de Guinea llevó al gobierno a elaborar un proyecto para la formación de los diplomáticos de la futura nación independiente. Se les facilitó el ingreso en la Escuela sin el requisito de aprobar el examen de ingreso, a pesar de ser en aquellos momentos aún españoles. Accederían por una vía extraordinaria: debían ser nacidos en Fernando Poo o en Rio Muni y ser de raza negra. Se organizaría un curso especial, con su correspondiente disposición legislativa, y se aprobaba que los alumnos guineanos pudiesen quedar adscritos a alguna representación española en el extranjero a modo de prácticas.

El primer problema surgió por la falta de conocimientos básicos de los candidatos lo que les incapacitaba para seguir los cursos normales de la Escuela Diplomática o de la Escuela de Funcionarios Internacionales. Se propuso inicialmente la escolarización en tres años de los alumnos guineanos, primero por la Escuela de

Funcionarios y luego, si demostraban aprovechamiento, por la Escuela Diplomática. Pero las autoridades guineanas pensaban en cursillos y no en un ambicioso plan de formación que se impartiría mediante un «curso especial». La Escuela Diplomática pasaba por una mala etapa de medios económicos, materiales y personal. La solución era esencialmente política.

La primera petición fue la de Jaime Nseg Oung, de Santa Isabel, el 9 de mayo 1966, bachiller elemental, maestro auxiliar de enseñanza primaria. Fue desestimada por ser únicamente bachiller elemental. La llegada de la independencia y el fulgurante distanciamiento de Macías Nguema de España impidió cualquier tipo de colaboración y ayuda española en este y otros campos de España a su hasta hacia poco colonia africana. El proyecto quedó en nada.

En este proyecto fallido la Escuela se mostró como algo más que un centro de formación, aparecía sin ningún tipo de dudas como un instrumento de política exterior y especialmente de política cultural.

El primer curso de la Escuela para alumnos guineanos se produjo doce años después, año académico 1979-1980, dentro de sus actividades de Especialización y Ampliación de Estudios. En este primer curso impartieron clase José Luis Sampedro, Ángel Viñas, José María Jover, José Urbano Martínez Carreras, Raúl Morodo, Julio Albi de la Cuesta o Manuel Alabart. En el curso 1980 —1981 se impartió el segundo curso para guineanos en el que participaron 20 alumnos.

La disolución de la Escuela de Funcionarios Internacionales (37), que había nacido en 1957, llevó a que se fusionase, en 1968, sus restos con la Escuela Diplomática, dentro de su aspiración de ser un Centro de Altos Estudios Internacionales. A partir de este momento la Escuela dejó de ser un centro exclusivamente dedicado a la formación de los futuros diplomáticos para convertirse en un centro de estudios internacionales para los funcionarios del Estado de cara a su servicio, dentro y fuera de las fronteras de España, en relación a temas diversos internacionales.

### 3. EN EL OCASO DEL RÉGIMEN DE FRANCO

El cambio del modelo de ingreso en la Escuela Diplomática inició una etapa que se desarrollaría entre 1969 y 1982. Un espacio temporal que abarcaría el tardofranquismo y el comienzo de la Transición, durante los gobiernos de UCD bajo los presidentes Suárez y Calvo Sotelo. Los trece años que abarca el periodo se pueden dividir en dos partes, la primera entre 1968 y 1977 seguida de otra que nos lleva a 1982, todo basado en la Ley de 1964 que propició un concurso oposición menos

(37) Entre su profesorado estaban Mariano Aguilar Navarro, Antonio Truyol Serra, Luis Sánchez Agesta, Camilo Barcia Trelles, y unos jovencísimos Roberto Mesa y Manuel Medina Ortega

riguroso que el anterior que iba seguido de un largo y denso periodo de estudios en la Escuela que no todos los alumnos superaban (38).

Mientras que estos cambios se producían en la Escuela, la política exterior española estuvo marcada por la presencia de los ministros López Bravo, López Rodó y Cortina Mauri, tres hombres que dirigieron el Palacio de Santa Cruz durante los últimos años del franquismo pero que representan tres etapas perfectamente diferenciables.

La crisis ministerial de 1968 se ha considerado como uno de los hitos de la política exterior franquista. La figura de Castiella fue sustituida por Gregorio López Bravo (noviembre de 1969 a junio de 1973), hasta este momento ministro de Industria, apoyado por Carrero Blanco y el Opus Dei. López Bravo carecía de experiencia diplomática, pero no de haber realizado actuaciones en materia de acción exterior desde su cartera de Industria. Los cuatro años que ocupó la cartera de Exteriores sus proyectos se vieron entorpecidos por los problemas interiores que se proyectaban en la imagen exterior de España y que los enemigos del Régimen no dudaban en instrumentalizar.

López Bravo vio su actuación marcada por tres etapas: Desde su toma de posesión hasta la crisis provocada por el consejo de guerra al que se sometió a los presos de la banda terrorista ETA en Burgos y la firma de los acuerdos preferenciales C.E.E./ España de 29 de junio de 1970; una segunda que discurre durante los años 1971 y la primera mitad de 1972 marcados por la paralización de todas las gestiones de acercamiento a la Comunidad Económica Europea, y una tercera, de relanzamiento que llega hasta la crisis de 1973.

La llegada de López Bravo afectó a la estructura y organización del Ministerio. Por Decreto de febrero de 1970 se suprimió la Subsecretaría de Política Exterior y las Direcciones Generales de carácter regional (39) agrupándolas en una única Dirección General de Política Exterior, al tiempo que creaba la Dirección General, por primera vez, de Cooperación Técnica Internacional así como la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales.

La cuestión gravísima del juicio de Burgos afectó significativamente la imagen de España y del franquismo en el exterior. Este problema llegó incluso a afectar a la propia vida interior de la Escuela a la que se encargó diversos trabajos y estudios relacionados con la cuestión: los mejores alumnos realizaron sus memorias sobre grupos europeos similares a ETA como los separatistas corsos, bretones, etc. Este problema con el paso del tiempo se iba a convertir en una de las líneas prioritaria de la política exterior de España durante la Transición y también en una de las grandes amenazas a la libertad de los pueblos y formas de vida occidentales hasta la actualidad.

(38) OCHOA BRUN, Miguel Ángel, «Selección y perfeccionamiento del personal de la Carrera Diplomática, *Documento Administrativo*, nº 205, (1985), p. 189.

(39) Esta decisión fue un error que en 1973 anuló López Rodó al cesar López Bravo.

López Bravo inició una acción política que le llevó a chocar con otros ministerios, especialmente con el de Comercio. Las cuestiones políticas, fundamentales en la etapa Castiella, perdieron peso ante las cuestiones económicas. Los acercamientos de López Bravo a los países árabes, a Egipto en 1970, para luego reconocer y respaldar la causa palestina y a Yaser Arafat, y con su moderada apertura, llegó a establecer relaciones con la URSS y otros países del otro lado del Telón de Acero, lo que no deja de ser sorprendente y demuestra el pragmatismo del tardofranquismo.

Es en esta etapa y por primera vez cuando Franco declina ejercer en persona la presidencia del gobierno, entregando esta responsabilidad al almirante Carrero Blanco, lo que produjo el nombramiento del catedrático de Derecho Administrativo López Rodó para Exteriores, aunque sólo estuvo seis meses en este cargo como consecuencia del asesinato de Carrero Blanco por ETA el 20 de diciembre de 1973. Este breve gobierno centró su acción en la política exterior que López Rodó desempeñó con brillantez: la cuestión del Concordato, los acuerdos con los Estados Unidos y los problemas pesqueros con Marruecos, así como el acercamiento a la Comunidad Económica Europea, más el siempre espinoso problema de Gibraltar. El final cronológico, dada la avanzada edad del Caudillo, hacía que la política exterior de su Régimen acusase la evidencia que tras su fallecimiento en España todo cambiaría, como había pronosticado el propio Franco.

La etapa final del franquismo durante el gobierno Arias supuso un regreso a una cada vez más evidente posición de aislamiento, que se veía acentuada por la división que mostraban las distintas familias políticas del Régimen que se iban posicionando para el día siguiente a la muerte de Franco, lo que acentuaba la falta de un frente firme dispuesto a continuar, con las necesarias transformaciones, el proyecto político y social nacido el 1 de abril de 1939.

El último ministro de Asuntos Exteriores del franquismo, Pedro Cortina Mauri, diplomático profesional y catedrático de Derecho Internacional, era un hombre de gran experiencia ya que había desempeñado el cargo de Subsecretario durante muchos años, por lo que en esta dura etapa final realizó más una acción de gestión que de actuación política. Como muchas veces había ocurrido en la Historia de España, los problemas interiores impidieron prestar la atención necesaria a lo que ocurría fuera de las fronteras españolas: las relaciones con la Iglesia, que alcanzaron un enorme grado de tensión con el caso Añooveros, el final del régimen de Marcelo Caetano en Portugal, la descolonización del Sahara y las consecuencias de los juicios de Burgos debilitaron la posición internacional del Régimen, lo que no impidió que el franquismo evolucionase hacia la monarquía constitucional de Juan Carlos I que Franco había previsto.

El 4 de diciembre de 1975, el príncipe Juan Carlos, jefe de Estado en funciones dada la gravedad de Franco, confirmó a Arias en la Presidencia del Gobierno. Arias encargó la cartera de Asuntos Exteriores el 9 de diciembre al brillante y siempre ambiguo José María de Areilza, cuya gestión se centró en el problema del Sahara, las negociaciones con los Estados Unidos y con la Santa Sede. El tema de Europa quedó,

como no podía ser de otra forma, aparcado. Areilza se quería presentar como un aperturista frente a los claramente partidarios de lo que se dio por llamar 'el bunker' que parecía querer encabezar su jefe de gobierno.

En julio de 1976, Franco había muerto hacía siete meses, Arias cesó y fue nombrado Presidente del Gobierno Adolfo Suárez.

Suárez y sus colaboradores se lanzaron al cambio del sistema político español y de su imagen en el exterior, pero sin plantearse la necesidad de una reforma en profundidad de la Administración para afrontar los enormes retos a los que se iba a tener que enfrentar la España de Juan Carlos I.

En este orden de cosas se produjo el cambio del sistema de selección de los futuros funcionarios sobre la base del Decreto 1.411/1968 de 27 de junio. El sistema prefijado por este Decreto pronto dejó de aplicarse incluso en la teoría, aunque se mantuvieron las pruebas selectivas aunque progresivamente degradadas en su exigencia en paralelo a la pérdida paulatina de calidad en la formación de los universitarios españoles, aunque la calidad de los que lograban una plaza no bajó tanto como se podría pensar como consecuencia de la enorme cantidad de opositores, dado el crecimiento del paro y la mayor igualdad de oportunidades que caracterizó a los años setenta (40).

La Carrera, y con ella la Escuela Diplomática, quedó, en cierta forma, al margen de este proceso, pues su sistema muy minoritario y elitista, y las pocas plazas que se convocaban, permitió a la Escuela lograr que la calidad de los nuevos funcionarios que salieron de sus aulas no desmerecieran su prestigio y cierto elitismo, propio de los grandes cuerpos de la Administración española, característico de la Carrera Diplomática.

Será en estos años en los que otros ministerios se lancen a invadir el terreno de la acción exterior que tradicionalmente tenía reservado el Ministerio de Asuntos Exteriores, mediante la aparición de agregados, cooperantes, técnicos, etc. Así, a título de ejemplo, para ciertas actuaciones competían los consejeros de embajada con los agregados comerciales, una tendencia que empezó con López Bravo y que con la Transición se acentuó. Una realidad que ha influido en los temarios y planes de estudio de la Escuela Diplomática hasta la actualidad.

Durante los años finales del franquismo y primeros años de la Transición la Escuela Diplomática tuvo cuatro directores: Juan José Rovira y Sánchez Herrero (26 de julio de 1973 a 25 de enero de 1974); Gonzalo Fernández de la Mora y Mon (25 de enero de 1974 a 10 de agosto de 1976); José Antonio Giménez-Arnau y Grau (10 de agosto de 1976 a 7 de septiembre de 1979) y José María Moro Martín-Montalbo (7 de septiembre de 1979 a 5 de julio de 1983).

(40) ALBADALEJO CAMPOY, Miguel Ángel, *Op.cit.* pp. 50 y ss.

#### 4. NUEVAS MODIFICACIONES DEL SISTEMA DE ACCESO A LA CARRERA DIPLOMÁTICA

Por el Decreto 98/1968 de 25 de enero de Presidencia de Gobierno se integró, como ya hemos visto, en un sólo organismo la Escuela Diplomática y la Escuela de Funcionarios Internacionales. Dicha reforma estaba directamente relacionada con la reforma del sistema de ingreso en la Carrera Diplomática que desde hacía tiempo se estaba preparando.

La apertura exitosa de España en los años sesenta evidenció la necesidad imprescindible de tecnificar la administración que se ocupaba de las relaciones exteriores. El Ministerio de Asuntos Exteriores se encontró un problema nuevo, directamente relacionado con el complicado proceso que estaba comenzando, la descolonización y el surgimiento de nuevas naciones soberanas que se incorporaban a la sociedad internacional. Una realidad nueva que obligaba a ampliar con cierta celeridad el número de representaciones permanentes, con sus correspondientes funcionarios, en áreas con las que antes no habían existido relaciones importantes salvo en el tema consular. Inversiones extranjeras, turismo y emigración planteaban nuevos escenarios que exigían una adaptación del Estado español y de su Servicio Exterior a la nueva realidad que llegaba de forma avasalladora e imparable. En este marco se iba a producir el cambio de sistema de ingreso en la Carrera Diplomática.

Después de realizar una exhaustiva encuesta entre los diferentes ministerios y organismos relacionados con la acción exterior del Estado, incluida la Secretaría General del Movimiento a través del Instituto de Estudios Políticos, quedó ultimado el nuevo curso docente de la Escuela 1969-1970.

Estas reformas coincidían con las reformas que en la Administración General del Estado en aquellas mismas fechas se estaban realizando. Las necesidades de cambio se justifican en el preámbulo del Decreto 2.927/1968:

«Los cambios producidos durante los últimos lustros en la vida nacional e internacional han influido en el ejercicio de la actividad diplomática originando al menos tres consecuencias innegables: una creciente exigencia en el nivel de la preparación profesional, una mayor dureza del Servicio Exterior y, como lógico resultado, una disminución de los aspirantes al mismo. Por tanto, para superar estas dificultades es necesario perfeccionar el método selectivo, acentuar la formación técnica de los futuros diplomáticos y ampliar en todo lo posible la base de reclutamiento.

Estos son los objetivos de la reorganización que ahora se propone, conjuntamente dadas sus mutuas e inevitables implicaciones, tanto de la Escuela Diplomática como del sistema de ingreso en la Carrera. Los medios para alcanzar dichos propósitos están suficientemente claros en la parte dispositiva de este Decreto. El método de selección se funda en el conocimiento de los aspirantes a lo largo de dos años de escolaridad, sin perjuicio de exigir el concurso-oposición al final del proceso. El aspecto formativo fue reforzado con la aportación al Centro de la docencia universitaria, con la que se dio efectividad a la vinculación de la Escuela con la Universidad española que estableció la Ley de 31 de diciembre de 1945.»

Esta reforma aspiraba a ampliar enormemente su base de reclutamiento, ya que la demanda y la disminución de candidatos, la había provocado. Así en 1975 la Carrera tenía 550 funcionarios de los que 240 ingresaron entre 1960 y 1970.

La Escuela se convertía ya en un Centro de Estudios Internacionales, incorporada con carácter autónomo a la Universidad de Madrid, cuyos fines eran la formación de los futuros diplomáticos para la función pública internacional y para las actividades empresariales de carácter internacional así como para el perfeccionamiento de los funcionarios integrados en el Ministerio de Asuntos Exteriores.

En un informe de la Dirección General de Cooperación Técnica Internacional, de 26 de noviembre de 1974, cuando ya funcionaba el nuevo sistema de ingreso en la Escuela, se analizaba la actuación española en la colocación de diplomados en «Altos Estudios Internacionales» de la Escuela Diplomática Española en organismos internacionales (41):

«Con ellos no sólo se cumpliría uno de los objetivos de la Escuela que tras su reorganización fusiona la antigua de Funcionarios Internacionales con la Diplomática, y se atendería a la justa aspiración individual de los alumnos, que no pudieran desgraciadamente todos ellos entrar en el Servicio Diplomático, se encuentran con un capital cultural especializado ya invertido, difícil de utilizar en otros campos profesionales, sino que se reafirmaría el interés del Gobierno en promover súbditos españoles a puestos diversos en el staff de los organismo internacionales, así como de mostrar su interés por todo lo que atañe a la Comunidad de Naciones y a sus aspectos institucionales.»

Como consecuencia de todo esto en la Escuela se contempló en sus programas de estudios las exigencias de organismos internacionales, especialmente de la ONU, a fin de que sus alumnos conociesen los requisitos para trabajar en la UNESCO, OMS, FAO, etc.

La Escuela quedó organizada en dos secciones: La de Estudios Internacionales y la de Especialización y Ampliación de Estudios. En la primera se cursaban las enseñanzas para la obtención del Diploma de Estudios Internacionales, necesario para ingresar en la Carrera Diplomática, y en la segunda se organizaban cursos para funcionarios encaminados a su constante perfeccionamiento.

El Diploma de Estudios Internacionales no fue concebido únicamente como requisito previo al ingreso a la Carrera Diplomática, aunque para los alumnos era su casi única y principal función.

El ciclo académico de la Escuela, en la sección de Estudios Internacionales, se componía: Preselección (42) y formación de los alumnos admitidos. Se convocaban

(41) AMAE, R-15:146, exp. 1.

(42) Los exámenes era públicos, ante tribunal de 5 miembros, presididos por el Director de la Escuela. Las pruebas se puntuaban conjuntamente como apto o no apto. Lo seleccionados pasaban a realizar un curso gratuito de dos años en la Escuela.

50 plazas. La Escuela, para facilitar la igualdad de oportunidades concedía becas de estudios de curso entero.

La Escuela siempre admitió alumnos extranjeros antes de la reorganización de 1968, básicamente hispanoamericanos y árabes. Convocándose diez plazas para doctores o licenciados de ambos sexos.

En el curso 1968-1970 se impartió el nuevo primer curso de la Diplomatura en Estudios Internacionales, que se compuso de 684 clases: 180 de idiomas francés e inglés, 120 de materias jurídicas, 120 historia, 120 economía, más 144 de conferencias, prácticas, etc.

En el curso 1970-1971 el plan de estudio, hecho que se produciría en los cursos siguientes, aumentó las clases de idiomas al introducirse clases facultativas de alemán, árabe y ruso. La docencia alcanzó las 1064 clases. En el segundo curso era básicamente semejante al primero salvo que las clases de idiomas alcanzaban las 450 horas. Este sistema se mantuvo sin mucha alteración hasta el curso 1973-1974.

Con la muerte del general Franco y la llegada de la monarquía de Juan Carlos I se promulgó el Real Decreto 63/1977 de 13 de enero por el que se cambió la duración del curso de Estudios Internacionales de dos a un solo año. Así en el curso 1977-1978 el programa quedó reducido a 312 de clases de las materias, 312 de idiomas obligatorios o facultativos, 142 clases para conferencias y extensión académica más 66 clases para exámenes. Todo esto hacia un total de 832 horas.

Los años siguientes se caracterizan por el cambio constante del programa hasta llegar a los cursos de 1982-1983, siempre dentro de una reducción del total de clases del programa anual que impartía la Escuela lo que suponía sin lugar a dudas un menor grado de exigencia sobre los candidatos.

El profesorado del curso 1968-1969 y cursos siguientes contó con algunos de los mejores docentes del momento; los profesores Jesús Pabón, José Luis Sampetro, Luis Sánchez Agesta, Jesús Fueyo, José María Jover Zamora, Carlos Seco, Antonio Rumeu de Armas, José María García Escudero, Pedro Laín Entralgo y Juan Velarde Fuertes, más los diplomáticos Antonio Poch, Gonzalo Puente Ojea entre otros, siendo el subdirector de la Escuela Marcelino Oreja Aguirre.

Hasta la reforma de 1968 en la Escuela sólo hubo hombres y algunas alumnas extranjeras. Los candidatos sólo podían presentarse a tres convocatorias. Entre 1972 y 1982 ingresaron en la Carrera 15 mujeres. Realizaron el curso 27 mujeres españolas entre los 435 alumnos de Curso. La primera mujer que ingresó en la Carrera fue María Rosa Boceta Ostos.

Una vez realizado con aprovechamiento el curso de la Escuela los candidatos se presentarían a un concurso oposición que constaría de dos partes: la primera fase, en las que se establecía la prelación de los opositores sobre la base de las puntuaciones logradas en la Escuela, seguida de una oposición propiamente dicha comprendida por las siguientes pruebas:

- a) Un ejercicio escrito que constaba de tres partes: En la primera los candidatos desarrollaban un tema sobre una materia jurídica; en la segunda, sobre una materia económica, y en la tercera, sobre un materia histórica del programa publicado juntamente con la convocatoria.
- b) Un ejercicio oral en el que se disertara sobre un tema elegido por el examinado de entre tres extraídos a la suerte —uno por cada serie de materias jurídicas, económicas e históricas— del programa utilizado en el ejercicio escrito. Para preparar su exposición, el examinando dispondrá del plazo de tiempo que se fije reglamentariamente, durante el cual se permitirá la consulta de libros.
- c) Un ejercicio de idiomas, en el que era obligatorio el francés y el inglés. El examinando podía, además, presentarse como facultativo a un examen de cualquier lengua viva, pero puntuándose preferentemente el alemán, el árabe y el ruso.

A los aprobados se les nombraba Secretarios de Embajada de Tercera, pasando a a realizar un nuevo curso de tres meses en la Escuela sobre la práctica diplomática y consular.

A la Escuela se le encargó en estos momentos organizar los cursos de especialización y ampliación de estudios a los que se refería el artículo 3 de la Ley de 22 de julio de 1961 y el artículo 34 de la Ley articulada de 20 de julio de 1963 de Funcionarios Civiles del Estado.

Con fecha 5 de febrero de 1971, remodelado el 14 de diciembre de 1972 y nuevamente el 29 de octubre de 1974, nacieron las «Normas relativas a la organización y funcionamiento de la Escuela Diplomática». Es interesante destacar su punto cuarto que decía:

«Para la concepción individualizada de los alumnos de la Sección de Estudios Internacionales a que se refiere el artículo 13, dos del Decreto número 2,927/1968, se tomará en cuenta la presentación de los alumnos, el decoro y discreción en su aspecto personal y su conducta y comportamiento general en esta Escuela» (43). Se planteaba también en estas norma la tutorización de los futuros diplomáticos en sus estudios: A los Jefes de Estudios corresponde la orientación y ayuda de los alumnos en sus actividades docentes, tendrán a su cargo los expedientes académicos y de conducta de los alumnos, recogiendo los informes y calificaciones que al efecto le faciliten los profesores, e informarán a los restantes cargos directivos sobre el aprovechamiento y condiciones en general de los alumnos. Serán responsables ante la dirección de la Escuela del mantenimiento del buen orden y disciplina entre los alumnos a su cargo (44).»

Con la muerte del general Franco y la llegada de la Monarquía Constitucional todo empezó a cambiar. La promulgación del Real Decreto 63/1977 de 13 de enero

(43) TOGORES, Luis Eugenio y NEILA, José Luis, *Op.cit.* p. 291.

(44) *Ibidem.*

reorganizaba la Escuela Diplomática y se alteraba el sistema de acceso a la Carrera Diplomática suprimiéndose el requisito de poseer el Diploma de Estudios Internacionales en favor de una nueva oposición de entrada seguido de un curso de especialización. El curso de Estudios Internacionales continuó para alumnos españoles y extranjeros pero sin validez alguna para el ingreso en la Carrera Diplomática, manteniéndose en este el espíritu y estilo propios de la Escuela muy alejados de los por entonces usos habituales en la vida universitaria española del momento.

## 5. LA ESCUELA DIPLOMÁTICA A COMIENZOS DE LA MONARQUÍA CONSTITUCIONAL

El 7 de julio de 1976 Adolfo Suárez forma gobierno siendo su ministro de Exteriores el diplomático Marcelino Oreja Aguirre, inicialmente partidario de una política continuista en materia exterior, aunque pronto se tomaron medidas para romper con el pasado. De julio de 1976 a junio de 1977 la política exterior española funcionó sin control parlamentario al carecer España de un régimen democrático pleno.

El 15 de junio de 1977 se celebraron las primeras elecciones generales constituyentes al Congreso y al Senado con la finalidad de dar una Carta Magna a los españoles.

Con todos estos grandes cambios España fue poco a poco integrándose nuevamente en la vida internacional durante el segundo gobierno de la Monarquía: Se normalizaron las relaciones con los países del otro lado del Telón de Acero: en enero de 1977 con Rumania, Yugoslavia, Bulgaria y Polonia; en febrero con Hungría, Checoslovaquia, la URSS y con la República Democrática Alemana (45) en abril y marzo con Méjico. Quedando las relaciones ya casi universales con la salvedad de Albania e Israel. España entraba plenamente en la sociedad internacional hablándose en abril en el Parlamento Europeo de su ingreso en la Comunidad Económica Europea. España recobró el papel que ya había empezado a ocupar a comienzos de los sesenta (46).

En marzo de 1979, terminado el periodo constituyente, se produjo durante el cuarto gobierno del Adolfo Suárez la llegada a Exteriores de José Pedro Pérez-Llorca, otro diplomático de carrera.

El nuevo ministro manifestó la clara voluntad de España de estar incluida en el bloque de potencias occidentales e ingresar en la Comunidad Europea como socio de pleno derecho. España se propuso ser, vieja aspiración de todos los Ministros de Exteriores, puente entre Europa e Hispanoamérica. Manifestó la voluntad de España de reconocer a la OLP y al Estado de Israel, pero manifestando el derecho de los palestinos a su propia patria, al tiempo que defendía el derecho de los saharauis al

(45) Con la Alemania comunista se mantenían relaciones desde 1973 pero fueron interrumpidas en 1975.

(46) ALDECOA LUZÁRRAGA, Francisco, *La política exterior de España en perspectiva histórica, 1945-1984. De la autocracia al estado de derecho*. Revista Sistema, n.º. 63, (1984), p. 122.

reconocimientos de sus derechos sobre la base de las resoluciones por todo el mundo ignoradas de la ONU y la OUA, así como otro tipo de declaraciones huecas en relación a las relaciones con la Guinea Ecuatorial y sobre Gibraltar, al tiempo que hablaba abiertamente de la entrada de España en la OTAN.

En septiembre de 1979 fue nombrado director de la Escuela José María Moro-Martín Montanvol. Por Real Decreto 63/1977 de 13 de enero se había reorganizado el sistema de ingreso en la Carrera Diplomática a propuesta de Oreja Aguirre, el cual conocía el sistema bien pues había estado destinado en la Escuela. Se introducían algunos cambios menores en relación al sistema de 1968, siendo quizás lo más destacado que se abría el ingreso a la Carrera a los miembros de las Escuelas Técnicas Superiores, al tiempo que como hemos dicho el curso de Estudios Internacionales pasa de dos a un solo año. Siendo la oposición modificada de la siguiente forma: <que comprenderá las siguientes pruebas: a) Un ejercicio escrito, en el que los candidatos desarrollarán un tema extraído por sorteo del programa publicado juntamente con la convocatoria que se calificaría de 0 a 10 puntos. A este seguía un ejercicio oral y un ejercicio de idiomas como ya marcaba el Decreto 2.927/1968. Este cambio de sistema no satisfizo a casi nadie por lo que en 1979, desde la Escuela se produjo un nuevo cambio en el sistema de acceso que liquidase los modelos de 1968 y 1977. Nació una Comisión para este cambio integrada por Fernando Morán, Ramón Armengod, Francisco Villar y Ortiz de Urbina, Marcelo Fraga Iribarne, Eugenio Bregolat y Ricardo Zalacaín que emitió un informe el 29 de junio de 1979 que decía (47):

«(...) 6) La formación de la Escuela, teniendo en cuenta la mayor dificultad en el examen de ingreso y a fin de evitar un envejecimiento excesivo en la entrada en la Carrera, no deberá exceder de un curso académico (3 trimestres) y deberá contar con un plan de estudios adecuado que complete la formación de los aspirantes. Los alumnos no podrán repetir más que una sola vez dicho curso académico, sin que decaigan sus derechos de ingreso. 7) El contenido de las pruebas de ingreso de la Escuela podrá adaptarse al actual tripartito: a) idiomas, b) cultura general, c) temas. El temario debe mantenerse un tiempo razonable (...) el número de temas no debe ser superior a 200. Los estudios de la Escuela se centrarán en aquellas disciplinas que verdaderamente necesite el funcionario diplomático, reduciendo las materias culturales y culturalistas, puesto que el nivel cultural debe demostrarse en el examen de ingreso. En este sentido debe dedicarse especial atención al estudio de las Relaciones Internacionales, Economía Internacional, Derecho Público y Privado, Derecho Consular, Historia Contemporánea de España e idiomas (francés e inglés). Es necesario que la orientación de los estudios y la selección de los docentes reflejen la actual situación histórica y constitucional del país».

En los cursos 1982-1983 y 1983-1984 se produjo que la Escuela no tuviese alumnos españoles, circunstancias evidentemente anómalas, una situación que se había

(47) AED, «Informe de 29 de junio de 1979».

producido en virtud del Real Decreto 571/1982 de 17 de marzo, que reformó el sistema de acceso a la Carrera Diplomática.

Con la salida del gobierno de Suárez y la llegada atribulada de Calvo Sotelo, con un partido como la UCD en franca disolución, Pérez-Llorca siguió al frente de Asuntos Exteriores hasta la victoria de Felipe González y de los socialistas en las elecciones de octubre de 1982.

## 6. ¿LA «MUERTE» DE LA DIPLOMACIA CLÁSICA?

En 1982 volvió a modificarse, una vez más, el sistema de acceso a la Carrera Diplomática por el Real Decreto 571/1982 de 17 de Marzo del Ministerio de Asuntos Exteriores. Se disponía, en su artículo 1, que el ingreso en la Carrera sería por el sistema de oposición, conforme a lo dispuesto en la Reglamentación General para ingreso en la Administración Pública, siendo los requisitos señalados para poder presentarse los fijados en el artículo 2, consistente en poseer la nacionalidad española, ser mayor de edad, no padecer enfermedad o grave defecto, ser doctor o licenciado por una Facultad universitaria o Escuela Técnica Superior española; presentar un currículum vitae acorde a las normas y no haber sido separado mediante expediente disciplinario del servicio del Estado o inhabilitado para la función pública. El haber aprobado el curso de Estudios Internacionales dejaba de ser requisito imprescindible para tener acceso a la Carrera Diplomática. En cierta forma se volvía a la forma que había existido entre 1942 y 1968. Este cambio se fue fraguando lenta y descoordinadamente durante la etapa de Oreja y Pérez-Llorca en Exteriores entre 1977 y 1982 y que terminó por cambiar con la llegada de los socialistas al Gobierno en diciembre de 1982.

El nuevo examen se componía de tres ejercicios y aquellos que aprobasen pasaban a realizar un cursillo en la Escuela Diplomática, redactar una memoria de interés para el Servicio Exterior, pasando a ser nombrados Secretarios de Embajada de Tercera. Los no aptos tenían opción de repetir el cursillo una sola vez quedando en suspenso su condición de funcionarios en prácticas.

Con la llegada de los socialistas al poder, bajo el liderazgo de Felipe González y Alfonso Guerra, fue nombrado ministro de Asuntos Exteriores el diplomático Fernando Morán.

Los problemas interiores, como muchas veces había ocurrido en la Historia de España, dejaron poco tiempo para ocuparse en los temas exteriores. Morán aportó su visión utópica y tercermundista, al margen de los bloques y neutralista que nada tenía que ver con la realidad de la situación geográfica, económica y política que tenía España y que debía tener. Todo esto no impidió la entrada de España en la Comunidad Económica Europea, para muchos el mayor éxito de la política socialista, el 1 de enero de 1986.

El ingreso en la Europa política y económica hizo abandonar a los socialistas sus veleidades tercermundistas propias de la izquierda española durante el gobierno de Franco y de la UCD. España dijo SI a la OTAN lo que resultó básico para España y para la propia OTAN. Cuestión menos acertada en la etapa Morán fue la apertura de la verja de Gibraltar sin ninguna compensación a cambio, abriéndose una etapa que dura hasta la actualidad de ventajas reales a los gibraltareños sin ningún avance en el logro de la recuperación por España de su soberanía sobre El Peñón.

En relación a Marruecos la amistad del rey Juan Carlos I con Hassan II sirvió para distender las relaciones, sin que por ello el monarca marroquí, uno de los estadistas más brillantes de la segunda mitad del siglo XX, renunciase a ninguna de sus reclamaciones respecto a España.

El 5 de julio de 1985 se hacía cargo de la cartera de Exteriores Francisco Fernández Ordoñez al separar González a Morán de su despacho en el Palacio de Santa Cruz. En esta etapa España ingresó en la alianza militar Unión Europea Occidental, y firmó un nuevo acuerdo defensivo con los Estados Unidos. Y en 1986 ingresó, por fin, en las Comunidades Europeas. Ordóñez, muy enfermo, fue sustituido el 22 de junio de 1992 por Javier Solana, miembro del sector renovador del PSOE.

Ordóñez, a través de la publicación de un Libro Blanco procedió a realizar una profunda reforma de la Administración Exterior española, siendo el punto clave la unidad de acción en el exterior (48):

«Esta unidad es una premisa indispensable para que España actúe con una única voz en sus relaciones internacionales, y supone una garantía para el mejor control social de la actuación de los órganos encargados de la ejecución de esa política. Es decir, implica que todas las actuaciones de la Administración del Estado en el exterior estén orientadas por unas directrices, lo cual es fundamental si se tiene en cuenta que nuestro país es actualmente una sociedad pluralista y abierta en la que numerosos sectores, tanto públicos como privados, tienen una proyección hacia el exterior.»

Junto al Real Decreto de Organización de la Administración del Estado en el Exterior se produjo una reorganización del Ministerio de Asuntos Exteriores, en agosto de 1985, para reformar el Servicio Exterior y se arbitraron los medios necesarios para garantizar una adecuada coordinación de todas las unidades administrativas a la que correspondía actuar en el exterior.

Todo esto provocó un nuevo cambio en el modelo de ingreso en la Carrera Diplomática. Por Orden de 11 de junio de 1984 se aplicaba el nuevo sistema por primera vez. Los artículos 18 y 19 de la Ley de 30/1984 de 2 de agosto, de reforma de la

(48) AED., *Discurso de Clausura del curso 1986/1987 de 4 de junio de 1987*, en Memoria de la Escuela Diplomática, curso 1986-87.

Función Pública, modificó el sistema de selección de los funcionarios, incluidos los de la Carrera Diplomática, y por tanto el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de las Administraciones del Estado, atribuyendo la convocatoria de oposiciones a la Secretaría de Estado. Dicha Secretaría, por tanto, publicó las convocatorias, en virtud del artículo 5.2 del Real Decreto 2.169/1984, de 28 de noviembre, de 30 plazas para la Carrera Diplomática.

Esta Resolución coincidía con la filosofía y buena parte del articulado del Real Decreto 571/1982, de 17 de marzo, aunque también incluía algunas modificaciones en torno al nuevo modelo de ejercicio de oposición, así como realizaba algunas puntualizaciones sobre la manera de formalizar la solicitud, la composición del tribunal y el baremo para puntuar el idioma optativo. La variación más importante era la aparición de un nuevo cuarto ejercicio (49):

«El cuarto ejercicio, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 8.2 del Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de las Administraciones del Estado, tendrá carácter práctico. Consistirá en la redacción de dos textos relativos a casos concretos del ejercicio de las funciones diplomáticas y consulares. Para la realización de esta prueba el opositor podrá llevar consigo y consultar toda la documentación que estime necesaria».

Una vez aprobada la oposición seguían cursándose en la Escuela los estudios de tres meses de duración con aprovechamiento que daban paso a ser funcionario en propiedad. El ejercicio de oposición se puntuaba de 0 a 10, teniendo que tener un cinco para pasar al siguiente, salvo en el segundo, el de idiomas, en el que la calificación era apto o no apto.

En agosto de 1985 el Director de la Escuela, Juan Ignacio Tena Ibarra, escribió al Subsecretario de Exteriores, Fernando Perpiñá-Robert, sobre la necesidad, a su criterio, y que coincidía con el del entonces ministro Fernández Ordoñez, de reformar la Escuela en tres «zonas»:

1. Tecnificación e intensificación del período formativo de los nuevos funcionarios.
2. Establecimiento de un período de ampliación de estudios para poder seguir progresando en la Carrera Diplomática.
3. Instrumentación de la Escuela como vehículo de apertura y democratización de la Carrera Diplomática: respecto a otras carreras o cuerpos especiales del Estado de categoría análogos; como oferta de promoción frente a otros cuerpos generales de la Administración.

(49) Real Decreto 1.196/1983, de 6 de mayo.

Con el Real Decreto 1.475/1987 de 27 de noviembre, se procedía una vez más a la reorganización de la Escuela, señalándose que era un centro de estudios del Ministerio de Asuntos Exteriores dependiente directamente de su Subsecretaría.

Sus nuevas misiones, muy similares a las que siempre había desempeñado, eran: la formación de los candidatos a la Carrera Diplomática; el perfeccionamiento de los funcionarios destinados en el exterior; la preparación de los funcionarios aspirantes a la función pública internacional; la organización de cursos y seminarios para postgraduados españoles y extranjeros en relación a la relaciones internacionales y la actividad exterior del Estado; la realización de programas de investigación en el campo de los estudios internacionales. Estos cambios generaron lógicamente una reforma en el reglamento de la Escuela que se produjo en octubre de 1988.

El sistema de acceso continuó siendo básicamente igual hasta la Resolución de 27 de diciembre de 1988 por la que el cursillo de tres meses de duración pasó a ser de un año, con los siguientes temas de estudios: El Servicio Exterior Español; La función diplomática; La función consular; La política exterior de España; Economía y política comercial española; Instituciones políticas de España; España y las Comunidades Europeas; La técnica de las relaciones internacionales; Relaciones Internacionales Contemporáneas; Cultura y sociedad; Idiomas (inglés y francés y un tercer idioma); Conferencias y seminarios.

Por Resolución de 9 de marzo de 1990, la Secretaría de Estado para la Administración Pública convocó un «Curso selectivo, programa para el acceso a la Carrera Diplomática», pasando ahora el concurso oposición de cuatro a cinco pruebas:

- I. Un ejercicio consistente en una prueba escrita sobre 100 preguntas sobre todo el temario.
- II. La redacción de un ensayo, con un plazo máximo de dos horas, sobre un tema político, cultural, económico o sociológico de actualidad internacional, seguido de una entrevista con los miembros del tribunal en que se evaluara su formación general y su idoneidad para ejercer la Carrera Diplomática.
- III. Ejercicio de idiomas, francés e inglés, y de los idiomas facultativos.
- IV. Exposición oral de una hora sobre cuatro temas por sorteo de cada una de las cuatro partes del programa.
- V. Resolución por escrito de dos casos relativos a la futura función consular y diplomática, con un tiempo total de dos horas y la posibilidad de consultar todo tipo de documentación.

Es en estas fechas en las que se reorganiza la Sección de Estudios Internacionales pasando el diploma a ser un curso para extranjeros y con posterioridad un sistema de

preparación de acceso a la Carrera. Comenzaba un curso que gozaba de reconocido prestigio internacional. Este curso ha sido durante muchos años una de las pocas ofertas existentes en España de especialización en temas internacionales, salvo las pocas asignaturas que se cursaban en las licenciaturas de Políticas, Historia, Economía y Derecho. Fue en estos tiempos de gobierno socialista cuando la Escuela impartió cursos para los Secretarios de Embajada, cursos de idiomas para funcionarios del Servicio Exterior, cursos sobre las Comunidades Económicas Europeas e incluso cursos de verano, tan de moda en aquellos años.

En 1985 y hasta 1991 se hizo cargo de la dirección de la Escuela el Embajador Miguel Ochoa Brun, que logró que la institución se convirtiese en un Centro de Altos Estudios Internacionales. En este logro no tuvo poca importancia el carácter humanista y de historiador de la Historia Diplomática y de la Historia de las Relaciones Internacionales de España del embajador Ochoa (50). En su etapa volvió a editarse la revista de investigación Cuadernos de la Escuela Diplomática (51) y nació la colección de libros titulada Biblioteca Diplomática Española. Ochoa promovió el nacimiento de grupos de investigación entre el Ministerio, con especial actuación de la Escuela, y con profesores e investigadores de la Universidad Complutense. Así nació un único proyecto titulado *La Administración Exterior del Estado: Estructura, funcionamiento y análisis* del que nació el trabajo titulado *Disposiciones orgánicas del Ministerio de Asuntos Exteriores (1939-1992)* que era continuación de una primera parte titulada *Primera Secretaría de Estado, Ministerio de Estado,*

(50) Embajador de España. Doctor en Filosofía y Letras (sección de Historia) y Licenciado en Derecho por la Universidad de Madrid, realizó también estudios en las Universidades de Münster, Cambridge y Oxford. Ingresó en la Carrera Diplomática de España en 1961, desempeñando varios puestos, entre ellos el de Embajador en Viena, con acreditación simultánea en Eslovenia y en Bosnia-Herzegovina. Director de la Escuela Diplomática entre 1985 y 1991, periodo en el que asumió la iniciativa de conmemorar con un estudio monográfico los 50 años de la Escuela al servicio del Estado, libro que vio la luz ya con el Embajador Armengod como Director de la Escuela. Ochoa Brun ha unido de forma admirable sus dos grandes vocaciones, la de diplomático y la de historiador, destacando siempre los fundamentos que la tradición y la cultura han proporcionado a la diplomacia, enraizada en la historia, además de sus cometidos de representación estatal. Presidente de la Asociación Cultural Hispano-Helénica (1985-1991). Profesor honorario de la Escuela Diplomática desde 1991. Gran Cruz de la Orden de Isabel la Católica, Gran Cruz de la Orden del Mérito de la República de Austria, Comendador de las Órdenes del Mérito Civil (España), San Gregorio Magno (Santa Sede) y del Mérito Melitense (Orden de Malta). Titular de la Cruz de honor de primera clase de las Ciencias y las Artes (Austria), Medalla de la Escuela Diplomática española y Miembro del Patronato de la Fundación Pastor de Estudios Clásicos.

Elegido académico de número de la Real Academia de la Historia en mayo de 2001, dedicó su discurso de ingreso al tema Embajadas rivales. La presencia diplomática española en Italia durante la Guerra de Sucesión. Presentaron su candidatura los académicos Álvaro Galmés, Miguel Artola y Vicente Palacio Atard, quien contestó a su discurso.

Es autor de un importante número de publicaciones entre las que destaca su monumental Historia de la Diplomacia Española en varios volúmenes, aunque deben destacarse también otras como la coordinación de la obra Corona y Diplomacia. La Monarquía española en la Historia de las Relaciones Internacionales, (Madrid, 1988); España y las islas griegas. Una visión histórica, (Madrid, 2002); Embajadas y Embajadores en la Historia de España, (Madrid, 2002); o Miscelánea diplomática, (Madrid, 2014).

(51) La primera época se produjo entre 1960 y 1972.

*Disposiciones Orgánicas 1705-1936*, elaborado por Carlos Fernández Espeso y José Martínez Cardos y publicado por el Ministerio de Asuntos Exteriores en 1972. También promovió la realización de una investigación sobre los cincuenta años de vida de la Escuela Diplomática, trabajo que se publicó siendo director Ramón Armengod López bajo el título *La Escuela Diplomática Española: cincuenta años de servicio al Estado (1942-1992)* (52).

Había pasado ya medio siglo desde que nació la Escuela Diplomática como una entidad académica al servicio de España.

A partir de estos momentos la transformación del mundo va a hacer que la Escuela Diplomática se tenga que acomodar a la nueva dinámica de globalización de la Sociedad Internacional.

(52) TOGORES, Luis Eugenio y NEILA, José Luis, *Op.cit.*



## CAPÍTULO II

### **LA ESCUELA DIPLOMÁTICA EN LA NUEVA SOCIEDAD INTERNACIONAL: LA GLOBALIZACIÓN COMO CONDICIONANTE DE LA INTERNACIONALIZACIÓN DE ESPAÑA**

La política exterior de la España democrática ha seguido, por lo menos en su desarrollo estructural, y a pesar de lógicos cambios y adaptaciones coyunturales, una sustancial lógica de continuidad asentada sobre tres elementos fundamentales. En primer lugar, la expansión permanente de sus ámbitos geográficos de actuación y la interrelación e interdependencia entre todos ellos. España, desde esta perspectiva, tiene una fundamental dimensión europea, atlántica, mediterránea y, en definitiva, global, lo que ha obligado al país a actuar en la escena internacional acomodándose a esta permanente adición de identidades, intereses y objetivos. En segundo lugar, esta dinámica de continuidad es observable a través de la consolidación de ese cambio profundo experimentado a partir de 1975 en la fundamentación conceptual y axiológica de la concepción de España como actor jurídico-político cooperativo, abierto, plural y democrático, lo que ha significado la obligación de asumir un nuevo conjunto de obligaciones, responsabilidades y formas de actuación en la sociedad internacional. En tercer y último término, se debe señalar el proceso de internacionalización progresiva del país. Es decir, una dinámica de continuidad definida en razón de una progresiva profundización en las formas de participación de España en la sociedad internacional, lo que se ha traducido en una intensa apertura exterior, también de todas sus administraciones públicas y de la mayor parte de sus actores públicos y privados, sociales, económicos, políticos y administrativos.

Por no hablar del, seguramente, principal proceso de internacionalización de todos, consecuencia y motor del mismo, que no es otro que el que ha tenido como protagonista esencial a los ciudadanos españoles. La inédita internacionalización de los estudiantes españoles, de los profesores, y no solamente de Universidad, sino de todos los diferentes ciclos formativos, de los profesionales liberales, de los funcionarios, artistas y creadores, periodistas y comunicadores, etc., ha creado una intensa dinámica de internacionalización de España que ha obligado a expandir de forma

muy notable la oferta formativa en esos ámbitos internacionales y, también, a que el conjunto de las organizaciones privadas y, sobre todo, de las Administraciones Públicas hayan incrementado extraordinariamente su implicación a la hora de ofrecer respuestas eficientes a esas nuevas necesidades y demandas de internacionalización de la sociedad española en su conjunto.

Esta internacionalización profunda de España y de sus instituciones ha sido fruto no sólo de un impulso endógeno, por fuerte que éste haya sido, de incorporación a la sociedad internacional. Sino que ha sido elemental respuesta a las crecientes y multifactoriales demandas de una sociedad internacional en evolución acelerada y que comienza a definirse desde la doble perspectiva de ser una realidad tangible que, al mismo tiempo, adopta una dimensión de proceso. Es decir, es un marco abierto y en construcción permanente, en el que las reglas de intervención están abiertas y dónde el papel de los agentes e instituciones que participan en ella está en continua redefinición.

El carácter compuesto y complejo de la sociedad internacional actual es el fruto interrelacionado de varios factores básicos. Entre ellos, por ejemplo, la realidad de una sociedad que ha dejado atrás sus características de sociedad moderna para avanzar hacia un predominio de lo posmoderno. Es decir, nuevas sociedades derivadas y conformadas por el impacto de la revolución tecnológica de la información y las telecomunicaciones, en las que se ha producido una creciente desconfianza hacia esa idea tradicional de progreso, que tiende a ser sustituido por la idea de riesgo, y en las que ya no se admite que existan grandes construcciones ideológicas capaces de explicar el mundo en su conjunto. Los grandes relatos con pretensiones totalizadoras han dejado su lugar a una apuesta por lo relativo y fragmentado, por la idea de verdades en coexistencia. Por tanto, la evolución rápida y fluida de los discursos y de los procesos ha creado la idea de sociedad líquida, en la que la apuesta por la homogeneidad típica de la modernidad ha dejado paso a los conceptos de atomización, pluralidad, heterogeneidad y auge del multiculturalismo (53).

En este nuevo marco, las relaciones internacionales son crecientemente complejas, al acoger dinámicas y lógicas diferentes, e incluso contradictorias entre sí. En todo caso, resulta evidente que el mundo ya no se mueve únicamente por meros factores geopolíticos o geoestratégicos, sino por otros muchos problemas transnacionales propios de un mundo crecientemente interdependiente, en el que se ha producido una apreciable disminución de la capacidad de los Estados y de sus gobiernos para satisfacer convenientemente los principales problemas de la agenda.

En resumen, la sociedad internacional actual se debate entre dos dimensiones principales: una sociedad de Estados que crea normas, reglas e instituciones; y una

(53) Es obligada la referencia a BAUMAN, Zigmunt, *La cultura en el mundo de la modernidad líquida*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2013. ID. *Tiempos líquidos*. Barcelona. Tusquets. 2007. ID. *Vida líquida*. Barcelona. Paidós Ibérica. 2006. BECK, Ulrich, *World Risk Society*. Cambridge, Polity Press, 1998. ID. *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Ediciones Paidós Ibérica, 2002.

sociedad transnacional y humana que comprende todo ese conjunto de flujos de relación que traspasan las fronteras estatales. Dos realidades que conviven de forma difícil, pero que demuestran la propia dinámica de cambio de la sociedad internacional y su posibilidad de progreso.

## 1. ESTRUCTURA Y DINÁMICA DE LA SOCIEDAD INTERNACIONAL ACTUAL

### 1.1. INTERDEPENDENCIA Y GLOBALIZACIÓN: SU IMPACTO EN UNA POTENCIA MEDIA COMO ESPAÑA

El mundo es hoy mucho más complejo que el de décadas anteriores, lo que se ha traducido en una agenda internacional muy diferente a la de los años de la posguerra. Además de los tradicionales requerimientos de seguridad, los Estados tienen que afrontar nuevas dimensiones sociales, económicas y tecnológicas, propias de un mundo crecientemente complejo e interrelacionado (54). Además, los Estados deben actuar en prácticamente todos los espacios y, también, compartir escenarios y protagonismo con nuevos actores cada vez más relevantes, ya sean esas Organizaciones Internacionales cada vez más numerosas y activas, o toda esa innumerable pléyade de actores transnacionales de creciente influencia.

El mundo de las primeras décadas de la posguerra mundial se había definido en torno a dos ejes fundamentales. El primero fue el establecido por la Guerra Fría como dimensión estructural de conflicto de la geopolítica mundial, mientras que el segundo fue fruto del proceso de descolonización, o más ajustadamente, de la situación de pobreza desde la que la inmensa mayoría de esos países accedió a la comunidad internacional. Por tanto, a la estructura de poder derivada del conflicto bipolar se añadió una nueva dinámica de conflicto derivada de la existencia de un norte desarrollado y unos países pobres de enorme inestabilidad interna, y con muy serios problemas para gestionar eficientemente su nueva condición de Estados soberanos.

Este esquema inicial, relativamente simple, fue, sin embargo, dando paso a una expansión de las dinámicas de cooperación e, incluso de integración, cuya consecuencia fue abrir una nueva etapa de interdependencia (55). O en otros términos, de creciente vulnerabilidad recíproca entre los diferentes Estados, lo que fue abriendo una nueva realidad mucho más problemática y competitiva que la existente apenas unos lustros antes. En efecto, esta aguda dinámica de interdependencia obligó a con-

(54) MITTELMAN, James H. «Rethinking Innovation in International Studies: Global Transformation a the Turn of the Millennium». en GILL, Stephen y MITTELMAN, James H. (Eds), *Innovation and Transformation in International Studies*. Cambridge, Cambridge University Press, 1997. pp. 246-263. WHITE, Brian, LITTLE, Richard y SMITH, Michael: «Issues in World Politics». en WHITE, Brian; LITTLE, Richard y SMITH, Michael (Eds): *Issues in World Politics*. New York, McMillan, 1997. pp. 1-23. RUSSELL, Roberto: «La agenda global en los años 90: antiguos y nuevos temas». en RUSSELL, Roberto (Ed.), *La agenda internacional en los años 90*. Buenos Aires, GEL, 1990. pp. 13-36.

(55) KEGKEY, Charles W. Jr. y WITTKOFF, Eugene R., *World Politics. Trend and Transformation*. New York, St. Martin's Press, 1997. pp. 204 y ss.

siderar el espacio público internacional desde una perspectiva de complejidad, pues Estados e individuos se insertaron en una red de interacciones cada vez más intensa entre una pluralidad de actores, que igual que agudizó ciertas tensiones y conflictos, también generó un nuevo camino hacia el diálogo y la cooperación. En otros términos, el mundo dejó de ser, por lo menos parcialmente, un exclusivo espacio de anarquía y conflicto para estructurarse de acuerdo a una creciente percepción de valores e intereses comunes y universales, o como mínimo universalizables (56).

Esta nueva fase de interdependencia compleja comenzó a caracterizarse de acuerdo a la interrelación de tres elementos básicos. Primero, la existencia de canales múltiples que conectaban a los Estados y sus sociedades, o si se quiere el conjunto de relaciones interestatales, transnacionales y transgubernamentales, que obligaron a los Estados a repensar el clásico concepto de interés nacional. En segundo lugar, la multiplicación de los temas de la agenda internacional y la ausencia de jerarquía en la misma, lo que significó que la seguridad militar dejó de dominar consistentemente dicha agenda. Y, por último, la constatación de que en situaciones de interdependencia compleja, la fuerza militar dejaba de ser un recurso que los gobiernos podían utilizar en cualquier circunstancia (57). En este marco, los problemas internacionales comenzaron a enfocarse desde una vía cooperativa que afianzó el concepto de régimen internacional para referirse al conjunto de principios, reglas y procedimientos de toma de decisiones que permitían que las expectativas de los actores convergieran en un tema concreto de las relaciones internacionales (58).

En definitiva, la idea de interdependencia privilegió, por encima de las diferencias estructurales, la necesidad de profundizar en las relaciones de cooperación entre los diferentes Estados, lo que abrió paso a la idea de comunidad de intereses. Pero esa dinámica de interdependencia era una realidad dinámica, por lo que su expansión definitiva tras la desaparición de la Guerra Fría entre 1989 y 1991, abrió una nueva fase histórica de globalización, en la que se estableció un doble criterio de interdependencia: uno, de naturaleza positiva, propio del carácter de horizontalidad cooperativa existente entre los países desarrollados; y otro de significación negativa, en cuanto forma de relación vertical y jerarquizada entre ese mundo desarrollado y un mundo en vías de desarrollo que expedía hacia el primero sus propias contradicciones y debilidades, generando con ello altas percepciones de riesgo e inseguridad dentro de ese mundo desarrollado (59).

(56) Aunque como Keohane y Nye advierten, es imprescindible una necesaria prudencia a la hora de creer que una creciente interdependencia esté creando un nuevo mundo de cooperación que venga a reemplazar al viejo mundo de los conflictos internacionales. KEOHANE, Robert O. y NYE, Joseph S., *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*. Buenos Aires, GEL, 1988, p. 24.

(57) *Ibidem*. p. 41.

(58) KEOHANE, Robert O., *Instituciones internacionales y poder estatal. Ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*. Buenos Aires, GEL, 1993. HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter y RITTBERGER, Volker, *Theories of International Regimes*. Cambridge, Cambridge University Press, 1997, especialmente, pp. 8-22.

(59) Según Belanger, el concepto de interdependencia tiene una dimensión funcional, de armonización limitada en el marco de la nueva división internacional del trabajo. Es, en su opinión, más un mito que una rea-

Desde esta fecha, las relaciones internacionales comenzaron rápidamente a evolucionar dentro de un inédito proceso de modernización basado en el avance tecnológico y el progreso del conocimiento, en la expansión de la democracia, en la integración del conjunto social internacional y en la definitiva expansión de las instituciones internacionales. Estas nuevas condiciones estructurales de globalización forzaron a los Estados a aceptar definitivamente el valor de la cooperación como forma más adecuada tanto para alcanzar el mejor desarrollo posible, como para minimizar los riesgos que podían surgir de ese nuevo marco de interacciones profundas y complejas.

El nuevo escenario en el que han tenido que actuar los Estados en estos últimos veinticinco años es el de una sociedad global en el que la revolución de las comunicaciones y de la tecnología ha facilitado una fuerte interconexión de culturas, valores, conocimientos y poblaciones (60). En esta nueva sociedad internacional, lo nacional y lo global están íntimamente relacionados, lo que invita a difuminar la distinción que anteriormente existía entre la política doméstica y la internacional (61). Ello equivale a un cambio de perspectiva del que participan todas las instituciones administrativas y de gobierno de los Estados: pensar la política y la Administración Pública como actividades que se extienden más allá de las fronteras internas de cada Estado. Por tanto, la política global sugiere que es identificable un sistema político global, y un proceso político y administrativo crecientemente globalizado, que abraza una red mundial de interacciones y relaciones que interconecta de forma múltiple a los Estados y a las diferentes sociedades del planeta.

Pero como ya se ha señalado, la verdadera novedad de esta primera década de globalización, en concreto, hasta el 11 de septiembre de 2001, fue el paso de una lectura exclusivamente geopolítica del mundo a una lectura de contenido más geoeconómico, según la cual, el viejo conflicto político e ideológico asociado a la Guerra Fría había quedado desplazado por nuevos problemas de seguridad económica y competencia económica. Sobre todo, en sectores estratégicos como la energía, la innovación o la tecnología.

En esa década de los noventa, el mundo comenzó a ser visto como un tablero de competencia económica, empresarial, comercial y financiera, en el que sólo aquellas economías que lograran ser más competitivas podrían desempeñar las nuevas funciones de liderazgo. Las políticas económica, financiera y comercial se convirtieron, por tanto, en partes determinantes de la política exterior de los Estados, ya que esta nueva competencia geoeconómica se desarrollaba en un nuevo marco abierto,

lidad, una creencia colectiva basada en la cooperación económica internacional. BELANGER, Michel, *Institutions Economiques Internationales*. Paris, Economica, 1987. pp. 49-50.

(60) HANNERZ, Ulf, *Conexiones transnacionales. Cultura, gente, lugares, valores*. Valencia, Frómesis/Cátedra Universitat de València, 1996.

(61) CLARK, Ian, *Globalization and Fragmentation. International Relations in the Twentieth Century*. New York, Oxford University Press, 1997. p. 174. SKLAIR, Leslie: *Sociology of the Global System*. New York/London, Harvester Wheatsheaf, 1991

desregulado y no restrictivo, aunque a una doble escala: regional y global; unas veces complementarias y otras tendencialmente contradictorias. En todo caso, la economía se convirtió en instrumento decisivo de poder, siendo la innovación tecnológica y la expansión mundial de los capitales sus elementos más dinámicos. Sin olvidar, por supuesto, todo lo relativo a los conceptos de marca, imagen y reputación, que comenzaron a ser vistos como decisivos a la hora de afrontar con éxito esa nueva dinámica competitiva global.

Como se ha señalado, los nuevos factores de competitividad e interdependencia internacional hicieron cada vez más necesarias fórmulas solventes y fluidas de cooperación internacional. Ello obligó a los Estados a expandir su presencia internacional y a intensificar su voluntad política para cooperar. Es decir, para actuar por medio de acciones coordinadas con otros actores a fin de alcanzar juntos la consecución de objetivos no sólo propios, sino también generales. Por eso, todos los Estados se vieron obligados a una rápida internacionalización de sus estructuras productivas, de sus agentes sociales y, por supuesto, de sus instituciones y Administraciones Públicas, pues dejaron prácticamente de existir áreas de gestión que no precisaran cooperar con instituciones análogas de otros Estados, o que no tuvieran que actuar en el marco de la multitud de organizaciones y organismos internacionales existentes en la sociedad internacional.

La incipiente globalización y el predominio de la geoeconomía comenzaron a transformar la tradicional estructura de poder mundial, aflorando con inusitado protagonismo un conjunto de economías hasta entonces en desarrollo que gracias a su inserción en la economía global han pasado a ser decisivas en esa nueva configuración del poder. En efecto, durante las últimas décadas, el peso de las economías emergentes ha ganado un protagonismo indudable en la economía global. En términos generales, este peso ha provocado un apreciable desplazamiento del eje de sustentación de la economía global, del comercio mundial y del flujo de las inversiones directas internacionales desde el Atlántico hacia el Pacífico. Además, la grave crisis por la que han atravesado las economías americana y europea en esta última década ha acentuado aún más este cambio estructural que ha convertido a países como India y sobre todo China, en nuevos focos de poder mundial. Se asiste, por tanto, a una economía global de carácter multipolar, en el que estas economías emergentes ya ocupan un papel relevante que, sin duda, aumentará en el futuro.

Dentro del grupo de economías emergentes destacan esencialmente India, China, cuyo crecimiento actual y, sobre todo, su potencial de crecimiento en el futuro inmediato, ha rebasado la dimensión puramente económica para convertirse en nuevos focos de atención preferencial para el resto de países, y por supuesto para España, ya que son países de impacto sistémico, es decir, que su evolución puede causar impactos significativos en el resto de potencias, y no sólo en un ámbito regional específico, sino a nivel global. Además, junto a estos países emergentes consolidados, a pesar de sus fuertes condiciones de desigualdad interna, se ha producido el ascenso de nuevos referentes esenciales como Brasil, Rusia, México, Sudáfrica o Turquía que obligan a

repensar los ámbitos de actuación preferencial de una potencia media como España que tiene una pretensión de actuación global.

Estos países suponen para España la necesidad de afrontar nuevos retos para comprender y actuar sobre los impactos derivados del dinamismo de unas economías cada vez más pujantes, en un nuevo marco de competitividad global. Por ejemplo, los retos de mejorar la presencia de España como forma de incrementar las exportaciones, o la importancia que puede tener para un país como España, en el que el turismo es uno de los grandes motores de la economía nacional, atraer un turismo de calidad de estos países, o por no citar otros factores, las amplias posibilidades de inversión recíproca que estas economías gigantes ofrecen, abren perspectivas nuevas que deben ser objeto de atención preferencial por parte de la diplomacia española. La necesidad del apoyo diplomático a la penetración de las empresas españolas en estos mercados se constituye en objetivo preferencial de los intereses nacionales.

## 1.2. LA GLOBALIZACIÓN DEL RIESGO. EL IMPACTO DEL TERRORISMO YIHADISTA: NUEVAS IMPLICACIONES PARA ESPAÑA

Las tendencias cooperativas han alcanzado una nueva dimensión debido a la globalización de las nuevas problemáticas. La degradación medioambiental, la delincuencia organizada de carácter internacional y transnacional, la superpoblación, el subdesarrollo, la inmigración irregular, los conflictos armados, etc., no pueden afrontarse ya desde una perspectiva exclusivamente nacional, sino desde un marco cooperativo global y desde la interacción entre esos diferentes actores transnacionales que han alcanzado un alto grado de influencia y condicionalidad sobre los Estados (62).

Estas nuevas fuentes de riesgo global han hecho que la idea de seguridad haya perdido densidad militar, o mejor dicho, que las funciones puramente militares se hayan complementado con otros contenidos adyacentes de tipo asistencial, protección civil, tareas de reconstrucción institucional y social, vigilancia informática o, por no extender más la relación, funciones de ciberseguridad. En otros términos, la idea de seguridad externa en términos militares clásicos se ha completado con otros factores interrelacionados como la seguridad política, considerada en términos de estabilidad de las instituciones estatales y un sistema de gobierno adecuado basado en la legitimidad conferida por sus ciudadanos y el respeto y promoción de los Derechos Humanos; la seguridad tecnológica; o la seguridad medioambiental, consistente en el mantenimiento de la biosfera local y planetaria.

En definitiva, esta revisión conceptual ha propiciado una notable ampliación en la consideración de las fuentes de inseguridad (63). El nuevo contexto global ha

(62) DESAI, Meghnad y REDFERN, Paul (Eds.), *Global Governance. Ethics and Economics of World Order*. London/New York, Pinter, 1995.

(63) El carácter multidimensional de la seguridad, en sus ámbitos militar, político, económico, social y medioambiental, ha sido desarrollado por BUZAN, Barry, *People, States and Fear. The National Security Problem*

hecho aflorar nuevas manifestaciones de conflicto, amenazas y peligros bajo la forma de narcotráfico, redes de delincuencia transnacional, catástrofes medioambientales, injerencias en los asuntos internos a través de la propagación de informaciones falsas, intervenciones ilegales en procesos electorales, ciberataques, manipulación de la información, etc. (64) Estas nuevas amenazas difusas imbrican de forma definitiva los conceptos de seguridad exterior y seguridad interior, en un proceso de creciente identificación entre la política exterior y la política interior. Esto supone considerar la nueva complejidad del riesgo que incide fundamentalmente en las sociedades plurales y abiertas como España, en las que la libertad y los derechos fundamentales de las personas marcan límites efectivos a determinadas políticas de seguridad incompatibles con aquellos. Por tanto, los Estados democráticos se han visto obligados a reelaborar la tradicional relación entre libertad y seguridad, asumiendo su carácter complementario y no contradictorio o divergente.

Los atentados terroristas yihadistas cometidos en Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001 cambiaron el proceso de globalización. De forma súbita, ese mundo que se había acostumbrado a la primacía de los factores geoeconómicos volvió a sumirse, y desde entonces sigue inserto en ella, en la inseguridad. Pero no entendida en su forma clásica de identificación militar de un país enemigo, sino de una nueva percepción de vulnerabilidad a una amenaza difusa pero evidentemente real, que actúa de forma indiscriminada con el objetivo de alcanzar el mayor número posible de víctimas. Por tanto, de nuevo los gobiernos han debido responsabilizarse de ofrecer seguridad a sus ciudadanos y proteger las formas y valores de convivencia propios de las sociedades abiertas y democráticas. Teniendo en cuenta, además, que la extrema irracionalidad de los ataques impide la clásica respuesta de disuasión, o estrategias específicas de negociación. Igual que hacen casi imposible identificar de forma concreta al enemigo, ya que muchos de estos yihadistas son ciudadanos nacidos en los diferentes países occidentales.

Las respuestas a esta nueva amenaza han sido varias. Unas se han dirigido a intensificar la cooperación policial, judicial y de los servicios de inteligencia; otras a buscar medidas de corte de las posibilidades de financiación de estas redes terroristas; y algunas más han tenido como objetivo afrontarla mediante el uso de la fuerza. Esta última fue la elegida por el gobierno de Estados Unidos y otros países como respuesta a los ataques sufridos en Washington y Nueva York. Las campañas militares en Afganistán e Irak crearon un fuerte disenso internacional, hasta el punto de ser un factor de indudable disociación entre los aliados atlánticos, lo que permite concluir que el efecto disgregador del terrorismo yihadista es enorme, lo que confiere a esta amenaza

*in International Relations*. Brighton, Wheatsheaf Books, 1983. BUZAN, Barry; WEAVER, Ole y WILDE, Jaap de, *Security. A New Framework for Analysis*. Boulder, Lynne Rienner, 1998. CARTER, Ashton B; PERRY, William J. y STEINBRUNER, John D.: *A New Concept of Cooperative Security*. Washington, The Brookings Institution, 1992.

(64) Vid. el conjunto de artículos recogidos en *Cuadernos de Estrategia*, n.º 49. *Monográfico Ciberseguridad. Retos y amenazas a la seguridad nacional en el ciberespacio*. Madrid, Ministerio de Defensa. Instituto Español de Estudios Estratégicos/Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2010.

un carácter multidimensional, con una profunda ligazón entre las clásicas dimensiones de seguridad exterior y seguridad interior.

### 1.3. EL PAPEL DEL ESTADO EN EL MARCO DE LA GLOBALIZACIÓN: EL NUEVO CONTEXTO DE ACTUACIÓN DE UN ESTADO COMPLEJO COMO ESPAÑA

La globalización ha puesto en duda ese proceso histórico de concentración del poder en el Estado (65). Y lo ha hecho por la interrelación de cuatro procesos básicos. En primer término, la proliferación cuantitativa y cualitativa de actores transnacionales que escapan en gran parte del control del Estado. En segundo lugar, la expansión de dinámicas de carácter centrífugo que han fragmentado el ejercicio centralizado de competencias soberanas por parte de los Estados (66), dando paso a la aparición de entes subestatales con progresiva y efectiva presencia internacional. De hecho, seguramente, la principal acometida contra la soberanía absoluta del Estado deriva del asentamiento de modelos de adscripción cultural o étnica que movilizan los particularismos y la emergencia de formas de comunitarización que se integran cada vez menos en el modelo unitario de Estado. En este sentido, el nacionalismo centrífugo revela una basculación concreta de la identidad que fuerza hacia el conflicto socio-político, incidiendo, sobre todo, en las condiciones de legitimación del orden político estatal establecido. El tercer proceso esencial es la progresiva afirmación de una idea de soberanía limitada, al estar constreñida por los postulados de la ley —limitación jurídica que en buena medida señala hacia una limitación moral— y por la multiplicidad de movimientos sociales que poseen un grado de autonomía que contribuye a la riqueza y complejidad de la vida social —limitación funcional (67). Por fin, la simultánea afirmación de corrientes integracionistas que tienden a incorporar al Estado a unidades decisionales más amplias que recogen elementos de soberanía del mismo. Es decir, los Estados, especialmente los europeos, han tendido a perder el ejercicio de competencias soberanas

(65) LANÚS, Juan Archibaldo: *Un mundo sin orillas. Nación, Estado y globalización*. Buenos Aires, Emecé, 1996. p. 211. STRANGE, Susan, *States and Markets. An Introduction to International Political Economy*. London, Pinter Publishers, 1988. ID. *The Retreat of the State. The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge, Cambridge University Press, 1998. VILANOVA, Pere, *El Estado y el sistema internacional. Una aproximación al estudio de la política exterior*. Barcelona, EUB, 1995. p. 108. HALLIDAY, Fred: «State and Society in International Relations», en BANKS, Michael y SHAW, Martin, *State and Society in International Relations*. New York, Harvester & Wheatsheaf, 1991. pp. 191-211.

(66) Es la dialéctica que Rosenau identifica como de centralización/descentralización que, en su opinión, ha creado un doble camino: mientras que los gobiernos todavía operan y todavía son soberanos en un gran número de campos, su autoridad vive un proceso de relocalización hacia colectividades subsoberanas, por lo que algunas de las funciones de soberanía se originan fuera de los gobiernos. ROSENAU, James, N., «Governance, Order and Change in World Politics», en ROSENAU, James, N. y CZEMPIEL, Ernst-Otto (Eds.): *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge, Cambridge University Press, 1992. pp. 1-29.

(67) CAMILLERI, Joseph A. y FALK, Jim, *The End of Sovereignty?: The Politics of Sbriking and Fragmenting World*. Aldershot, Edward Elgar Publishing, 1992. JAMES, Alan, *Sovereign Statehood. The Basis of International Society*. London, Allen & Unwin, 1986.

al cederlas a la Unión Europea, con lo que muchas de sus viejas capacidades de intervención se han visto indudablemente limitadas.

En todo caso, estos factores no son suficientes para hablar de una efectiva dimensión global de la política. Más que de globalización política, debemos hablar de una internacionalización de las relaciones políticas que ha hecho, en cierto modo, cuestionar en algunos lugares el modelo tradicional de Estado, dada la aparición de nuevas dinámicas potencialmente contradictorias. Por ejemplo, la irrupción de una dialéctica permanente entre un progresivo internacionalismo y la fijación de una identidad localista y el mantenimiento de altas cotas de identidad nacional y de compromiso de los ciudadanos hacia las demandas del Estado. La creciente oposición entre un universo económico cada vez más globalizado y un universo político e incluso social cada vez más localizado. El potencial conflicto entre una cultura global con fuerte capacidad de penetración y la revitalización de culturas locales que rechazan esas tendencias homogeneizadoras. O, por no extendernos más, la pugna entre la pertenencia a una organización política como es el Estado y la crítica a sus crecientes limitaciones funcionales.

De todas formas, no podemos olvidar que el Estado sigue siendo la forma de organizar la convivencia social más extendida y eficiente, y que la interacción entre sus gobiernos continúa siendo la principal forma de acometer los problemas globales. En resumen, no puede desprenderse que a un mundo centrado rígidamente en el Estado se haya superpuesto, en todas sus dimensiones, una realidad transnacional, pero sí que ambas dimensiones se han acercado tanto que tienden a confundirse. No se trata tan solo de una mera yuxtaposición de dos realidades desconectadas, sino de una real interacción e interrelación de sus efectos, aunque todavía la realidad estatal siga teniendo una consideración de primera magnitud.

#### 1.4. GLOBALIZACIÓN E INTEGRACIÓN: LOS FUNDAMENTOS DE LA DINÁMICA DE GLOBALIZACIÓN DE ESPAÑA A TRAVÉS DE LA INTEGRACIÓN EUROPEA

Los procesos de globalización y de integración regional se relacionan entre sí de forma compleja. Ambos procesos se basan en una creciente transnacionalización de la economía y desde esta perspectiva, se complementan mutuamente, pues la integración regional se puede entender como un paso hacia la globalización. En otros términos, la elevada tasa de innovación tecnológica, la aceleración del ciclo productivo, el alto coste del capital y la insuficiencia en la disponibilidad de fondos, presentan obstáculos cada vez mayores para sostener en condiciones competitivas la producción basándose solamente en los mercados nacionales, por lo que aumenta la necesidad de ampliarlos mediante procesos de integración regional.

Pero también es verdad que los procesos de integración rompen la lógica globalizadora ya que tienden a crear redes económicas regionales cada vez más intensas y complejas, caracterizadas por una creciente concentración de los flujos comerciales y de inversión. El principio de preferencia y las prácticas proteccionistas, visibles o explícitas e invisibles o implícitas, siguen marcando la dinámica del

regionalismo. El libre comercio sigue lastrado por barreras arancelarias y no arancelarias que impiden de forma práctica la introducción en su interior de productos procedentes de mercados periféricos, por lo que existe una evidente relación entre la defensa de pautas proteccionistas directas o indirectas y la defensa de un interés nacional regionalmente ampliado. Además, los bloques tienden a hacerse impermeables a la circulación de las personas, rompiendo en este punto la idea de un mercado global abierto a la libre circulación de los factores económicos.

La integración regional tiende a acentuar las presiones sobre el Estado, ampliando los centros de poder político y de toma de decisiones, introduciendo unos marcos de coordinación y de encauzamiento para las decisiones políticas que se establecen en el ámbito estatal. Es decir, los procesos de integración regional no se pueden considerar sólo una forma de imbricación entre distintas economías nacionales, sino que de ellos deriva también un incremento de los contactos entre sociedades y una creciente percepción de vulnerabilidad en cada una de ellas con respecto de las demás, generando fuertes tendencias de identidad y pertenencia.

La Unión Europea constituye, sin duda, el modelo básico de proceso de integración. Un modelo híbrido que combina una dinámica de profundización, es decir, una imparable lógica de desarrollo institucional y funcional que, sin embargo, no pone en cuestión, por lo menos en principio, la primacía básica de los Estados. Además, es un modelo que ha demostrado una indudable capacidad de expansión geográfica, aunque este proceso de alargamiento se haya visto truncado por la salida del Reino Unido tras la celebración en 2016 de un referéndum en el que su población mandató al gobierno para invocar el artículo 50 de los tratados que permite a un Estado miembro abandonar la Unión.

En todo caso, la potencia política e institucional de la Unión Europea es incuestionable. Por tanto, su capacidad de actuación política es cada vez más notable, lo que ejerce una clara fuerza centrípeta y aglutinadora sobre los Estados miembros, gracias también al principio vigente de supremacía del derecho comunitario, lo que a su vez ha generado una fuerte homogeneización interna entre esos Estados.

Es decir, la Unión legisla efectivamente y muchas de sus decisiones son de aplicación directa o indirecta. Por eso es especialmente importante tomar en consideración el carácter peculiar de la Unión Europea como unión de Estados soberanos que combina las políticas integradas y comunes con potentes cooperaciones intergubernamentales. Es decir, una organización de integración que conjuga las políticas nacionales propias, basadas en los respectivos y particulares intereses nacionales, con una dimensión comunitaria cada vez más fundamental y que busca alcanzar posiciones unitarias y comunes en muchas materias. Esta doble dimensión supone mejorar la calidad y la calidad de ciudadano nacional con un concepto ampliado de ciudadanía europea que la completa y extiende hacia la Unión, pero que no supone acabar con las identidades nacionales, ni va contra ellas. La consideración fundamental de la dimensión estatal como eje articulador del proyecto de integración es lo que ha permitido a la Unión Europea desarrollarse hasta la fecha,

asentada también en la percepción positiva de que la Unión hace a los Estados europeos más fuertes, competitivos y dinámicos. Por eso es necesario seguir manteniendo una visión positiva de la construcción europea como proyecto de autoafirmación de los distintos Estados europeos y de sus ciudadanos.

En conclusión, todo este potente entramado cooperativo desarrollado en el nuevo escenario de la globalización convive, tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos y los demás que desgraciadamente le sucedieron, con una potente reactivación de las demandas de seguridad. Tanto, que ha obligado a los Estados a ir reformando de nuevo sus agendas internacionales. La irrupción del terrorismo yihadista ha tendido a ponderar la importancia hasta entonces concedida a otros grandes riesgos globales como el cambio climático, los grandes retos sociales y económicos de lucha contra la exclusión, o los riesgos asociados a la vulnerabilidad digital y tecnológica. Ese terrorismo yihadista ha generado una nueva lectura de viejas dinámicas como los flujos migratorios o los desplazamientos forzados de poblaciones en conflicto, percibidos ahora desde el paradigma básico de la seguridad. Es decir, desde una concepción de la seguridad que absorbe esas dos vertientes hasta ahora diferenciadas de la seguridad interior y la seguridad exterior, ya que los Estados se ven requeridos a ofrecer seguridad efectiva a sus ciudadanos protegiendo a la vez, sus formas y valores democráticos de convivencia democrática y pluralista.

En este nuevo marco, la política exterior de los Estados bascula entre la fijación de unos objetivos definidos como de interés nacional, lo que confiere a la política exterior un carácter mucho más consensual que otras políticas públicas; y la necesidad de adecuación a las circunstancias cambiantes del entorno internacional, lo que hace que, como demuestra el caso de la España democrática, la política exterior se haya movido, sin solución de continuidad, en una tensión constante entre permanencias de carácter más estático, y adaptaciones dinámicas a un medio internacional en evolución.

## 2. LOS MODELOS DE POLÍTICA EXTERIOR EN LA ESPAÑA DEMOCRÁTICA

### 2.1. INTERÉS NACIONAL Y FACTORES CONDICIONANTES DE LA POLÍTICA EXTERIOR ESPAÑOLA

La política exterior ha sido tradicionalmente considerada como un ámbito concreto y diferenciado en el ejercicio del poder político. Una dimensión reservada a los Ejecutivos y a los funcionarios especializados en el servicio de acción exterior, sustancialmente alejada de los requisitos de participación y de control democrático propios de otras políticas públicas. Desde esta óptica, la política exterior se asentaba en la definición de unos intereses nacionales del Estado, caracterizados por una especial permanencia e invariabilidad, ya que no estaban sujetos, en sentido estricto, a diferencias ideológicas, partidarias o políticas, sino a elementos estructurales derivados, en buena medida, de la posición geográfica en la que se inserta el Estado. Por tanto, la política exterior era considerada una política pública especial,

diferente y específica, ya que representaba los intereses del Estado y, por tanto, de la sociedad en su conjunto, lo que la hacía permanecer al margen de la lógica de confrontación partidista que se producía en el ámbito de las políticas internas.

Sin embargo, esta visión clásica debe ser matizada, ya que ese concepto tradicional de ámbito reservado se ha visto hoy ampliamente superado (68). La dinámica democrática ha impuesto una nueva concepción en la que el disenso ha irrumpido en un ámbito en el que el consenso parecía asegurado (69). Con todo, y aunque el concepto de interés nacional es especialmente complejo, resulta aceptable considerar que se refiere al conjunto de intereses que garantizan la seguridad e integridad territorial de un Estado y, evidentemente de su población; aquellos que fomentan un mayor bienestar material a sus ciudadanos; y los que permiten al Estado defender y promocionar sus valores culturales y sus referencias axiológicas generales.

De igual forma, el concepto de política exterior es complejo, pues combina su carácter de modelo, es decir, de planificación de objetivos, la consideración del conjunto de medios disponibles para llevarlos a cabo, y el conjunto de acciones exteriores que efectivamente concretan esas ideas, fines y objetivos buscados. Pero la complejidad no viene solo de ese proceso, sino también de los actores implicados, ya que en la actualidad es perceptible una difusión notable de los mismos, dado el protagonismo creciente de nuevos actores, nuevas burocracias gubernamentales y nuevos marcos institucionales que superan notablemente la anterior perspectiva de concentración en los Ejecutivos y las burocracias funcionariales específicamente diplomáticas.

La base social de los Estados se ha ensanchado significativamente, por lo que muchos más actores distintos de los Gobiernos y de esos funcionarios señalados, intervienen e influyen en la política exterior de los Estados, y muchos más departamentos de las Administraciones Públicas participan de sus distintas fases de planeamiento, gestión o ejecución. El Estado, en su acción exterior, ha devenido un actor múltiple, con una ramificación institucional y administrativa extremadamente amplia y compleja, y aunque sometidos normativamente a una única dirección, tienden a crear nuevos canales de actuación que cuestionan ese concepto tradicional de unidad de acción exterior del Estado.

En todo caso, la naturaleza específica de la política exterior se manifiesta en la distinción entre una dimensión de Estado que se concreta en la determinación de los intereses nacionales esenciales que, por eso mismo, tienen un alto valor de permanencia, y una dimensión de gobierno que además de velar por la consecución de esos intereses, introduce otros subordinados a los primeros, y guía la acción exterior del Estado hacia esas metas, con la capacidad y formas definidas en el marco

(68) Andrew Farkan, señala que más que verdaderamente generales, en muchas ocasiones han sido, en realidad, el conjunto de objetivos establecidos por una elite política. FARKAN, Andrew, *Statelearning and International Change*. Michigan, The University of Michigan Press, 1998. p. 84.

(69) PALACIO Vicente y RODRIGO, Fernando, «¿Tiene España una política exterior?», *Política Exterior*. n.º 93, (2003), pp. 153-165. ID., «Política exterior: la ilusión del consenso». *Política Exterior*, n.º 99, (2004), pp. 87-96.

constitucional y posteriores desarrollos legales (70). En todo caso, aunque esa definición de intereses sea altamente consensuada, es preciso admitir una perspectiva más subjetivista, según la cual, las sociedades tienden a cambiar sus preferencias a medida que se modifican las aspiraciones y exigencias de sus miembros, por lo que incluso esos intereses nacionales considerados permanentes pueden abrirse al factor cambio. De esta forma, el criterio de interés nacional es expansivo, en cuanto asume el conjunto de expectativas y preocupaciones expresadas de forma significativa por la sociedad y que los poderes públicos deben atender, siguiendo los criterios de proporcionalidad necesarios a la hora de tomar en consideración el conjunto heterogéneo de demandas propias de sociedades complejas y plurales como es la sociedad española actual.

El proceso de globalización ha transformado la consideración del interés nacional como algo exclusivo de la voluntad interna de un Estado. Es decir, ha obligado a que los Estados defiendan sus intereses no sólo desde una perspectiva individual sino de acuerdo a marcos más amplios en los que ese Estado actúa, identificando sus propios intereses con los de su región o ámbito geográfico homogéneo en el que se inscribe, tanto en términos económicos como políticos, culturales, religiosos, etc.

En el caso de la España democrática, estos intereses nacionales pueden resumirse en varios ámbitos. En el plano político, esos intereses se concretan en la expansión y defensa de la democracia y de los Derechos Humanos, en la cooperación como instrumento de transformación de la sociedad internacional y en la búsqueda de la paz como fundamento último de ésta. Este ámbito no se puede separar del de la defensa, en el que España aspira a desempeñar un amplio papel de promoción activa de la paz a través de su participación en misiones internacionales, pero que obliga, también, a incrementar su capacidad para hacer frente al conjunto amplio de amenazas que puedan suponer un riesgo para su integridad e independencia nacional y para la seguridad de sus ciudadanos. Desde un punto de vista social, los intereses generales de España se orientan hacia el afianzamiento del modelo de Estado Social y Democrático de Derecho definido en la Constitución de 1978, lo que conlleva la idea de participación en políticas de cooperación que puedan conformar espacios amplios de cohesión social basados en los principios de seguridad jurídica y Estado de Derecho, como vía a través de la cual mitigar los conflictos internacionales. Por fin, desde una perspectiva económica, los intereses nacionales se pueden resumir en la obligación de difundir una imagen de España como potencia económica desarrollada y eficiente, expandir el bienestar de sus ciudadanos y alcanzar una suficiencia energética estable y confiable (71).

(70) REMIRO, Antonio, *La acción exterior de España*. Madrid, Tecnos, 1984.

(71) NOYA, Javier, *La imagen exterior como política de Estado*. ARI Real Instituto Elcano, n.º 64 (2002) [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/!ut/p/a0/04\\_Sj9CPykyssy0xPLMnMz0vMAfGjzOKNg318fEKCHX1NTZz-9QgKNXI0NDSBAvyDbUREAbg0Kqw!!/?WCM\\_PORTLET=PC\\_Z7\\_3SLLTCAM54CNTQ27F30000000000000\\_WCM&WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/wcm/connect/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/ari+64-2002](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/!ut/p/a0/04_Sj9CPykyssy0xPLMnMz0vMAfGjzOKNg318fEKCHX1NTZz-9QgKNXI0NDSBAvyDbUREAbg0Kqw!!/?WCM_PORTLET=PC_Z7_3SLLTCAM54CNTQ27F30000000000000_WCM&WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wcm/connect/elcano/elcano_es/zonas_es/ari+64-2002)

Evidentemente, este conjunto de intereses nacionales deviene del conjunto de factores condicionantes de la política exterior española (72).

En primer lugar, el factor geográfico, que ha incidido de forma evidente en el devenir histórico español. País semiperiférico del Sur europeo, España es, sin embargo, un puente de comunicación hacia el Atlántico y hacia el continente africano. Ello supone jugar un papel geoestratégico fundamental, en cuanto ocupa el centro de dos líneas de comunicación de gran valor: una vertical, euroafricana; y otra, horizontal, mediterránea. Además, su posición atlántica hace que España juegue un papel muy significativo en otra línea de comunicación de evidente importancia estratégica, la que une América, África y el Océano Índico (73). Si esta posición geoestratégica ha jugado históricamente en favor de la expansión colonial de España, también ha sido un factor esencial para explicar su mediatización internacional dentro de las estrategias de poder de las grandes potencias. Y, también, la presencia de algunos contenciosos históricos de difícil solución (74).

Un segundo factor a considerar es el demográfico, definido históricamente por la escasa población del país en comparación con otros Estados europeos de parecida extensión territorial. En todo caso, la incidencia actual de este factor se puede medir en dos aspectos esenciales. Primero, la estructura de edad de la población, que tiende aceleradamente a incrementarse gracias a la expansión de la esperanza de vida y al deterioro de las tasas de natalidad. Segundo, el radical cambio de tendencia que se ha producido en los movimientos migratorios. Si tradicionalmente España había sido un país de salida masiva de emigrantes, desde los años ochenta del siglo XX se ha convertido en un país receptor neto de muy importantes flujos migratorios, tanto regulares como irregulares, que se han visto incrementados dada la función del país como frontera Sur de la Unión Europea.

El factor económico es esencial para comprender la dinámica de participación de España en la sociedad internacional. El tradicional atraso económico español había constituido un límite evidente para la participación activa del país en el ámbito internacional, además de causar un alto grado de dependencia estructural en relación a capitales, tecnología e inversiones foráneas, especialmente británicas y francesas. Además, la tradicional vía endógena del capitalismo español propició, sobre todo durante las dos primeras décadas del régimen autoritario de Franco, fuertes tendencias autárquicas que apartaron a la economía española de las dinámicas básicas de competitividad internacional. El cambio fundamental de tendencia se produjo a finales de los años cincuenta, con la adopción del Plan

(72) JIMÉNEZ REDONDO, Juan Carlos, *De Suárez a Rodríguez Zapatero: la política exterior de la España democrática*. Madrid, Dilex, 2006, especialmente, cap. I.

(73) MUNILLA GÓMEZ, Eduardo, *Introducción a la estrategia militar española*. Madrid, Servicio de Publicaciones del EME, 1984. pp. 51-82. ALONSO BAQUER, Miguel, *Estrategia para la defensa. Los elementos de la situación militar en España*. Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 1988. pp. 89-102.

(74) BALLESTEROS, Ángel, *Los contenciosos de la política exterior de España*. Ceuta, Instituto de Estudios Ceutíes, 2005.

de Estabilización de 1959 que, en términos globales, vino a significar el abandono definitivo de esos sueños autárquicos y la integración de España, aunque todavía limitada, dentro del tronco común del capitalismo desarrollado.

La apertura de la economía española ha supuesto desde entonces un impulso de desarrollo muy notable, que ha permitido concluir de forma definitiva el proceso de integración plena de la economía española dentro de su contexto europeo y de la economía internacional. Sin embargo, todavía son visibles algunas dificultades como el fuerte desequilibrio regional existente, que hace más compleja la dinámica de convergencia con Europa, la desproporcionada tasa de desempleo que asume un carácter estructural, un todavía limitado proceso de internacionalización de las pequeñas y medianas empresas y, sobre todo, la fuerte vulnerabilidad energética que sufre el país.

Con todo, el grado de integración de la economía española dentro de la economía internacional ha animado un fuerte dinamismo del sector exterior, aunque el verdadero factor de cambio estructural en este ámbito ha sido la verdadera explosión, ocurrida desde 1995, de las inversiones españolas en el exterior. El desarrollo de la economía española en democracia ha permitido al país contar con nuevos instrumentos de acción internacional y diversificar el número de actores implicados, con una combinación de actuaciones bilaterales y multilaterales, aunque también ha hecho que se afiance progresivamente la prioridad de la defensa de los intereses económicos dentro de los objetivos básicos de la política exterior. En todo caso, las cada vez más altas demandas de internacionalización han traído consigo la necesidad de un conocimiento cada vez más extenso y profundo de las relaciones internacionales y de la sociedad internacional en su conjunto.

Un cuarto factor a analizar es la incidencia de la opinión pública, resaltando, a este respecto, dos elementos fundamentales. Primero, el fuerte predominio tradicional de los problemas internos, lo que hace que la preocupación de la opinión pública por los asuntos internacionales tenga todavía algunos límites, salvo en momentos concretos y ante coyunturas específicas. En segundo lugar, es una opinión pública asentada en una extendida percepción pacifista y de cierto descompromiso hacia acciones internacionales activas, sobre todo, si éstas comportan el uso de la fuerza.

Por último, el quinto factor condicionante esencial que se puede señalar es la interrelación de la política exterior con la dinámica política interna. Históricamente, la primacía del conflicto interno sobre la acción exterior del Estado ha sido un elemento fundamental que explica la política de recogimiento seguida por España en el escenario internacional. Durante el período de la dictadura franquista, el problema político interno derivó en un amplio rechazo internacional y la imposibilidad de inserción en numerosas organizaciones internacionales puestas en marcha bajo el paraguas de la Organización de las Naciones Unidas. Sin embargo, la España democrática no sólo encontró un rápido y masivo reconocimiento internacional, sino que ha ido aumen-

tando progresivamente su capacidad de influencia y presencia internacional a medida que ha ido profundizando en su estructura democrática (75).

## 2.2. EL PAPEL DE LA CORONA EN LA POLÍTICA EXTERIOR ESPAÑOLA

El proceso de transición a la democracia es inseparable de la figura del Rey de España, igual que lo es la consolidación y el desarrollo del Estado Social y Democrático de Derecho. La Constitución española atribuye a la más alta magistratura del Estado una función de representación de España en el orden internacional, lo que se hace en consonancia con el papel de dirección de la política exterior que el texto constitucional determina como función del Ejecutivo, con el consiguiente control específico del poder legislativo. En otros términos, el Jefe del Estado representa y encarna al Estado, es decir, al cuerpo nacional español, de ahí su plena capacidad de representarlo en la sociedad internacional, lo que no colisiona, en modo alguno, con esa atribución de competencias de dirección y control que la norma de normas establece en referencia a los poderes ejecutivo y legislativo, respectivamente. Por eso su actuación se establece siempre bajo el impulso de ese Ejecutivo, lo que armoniza ambas actuaciones a fin de evitar cualquier potencial conflicto entre ellos (76). Por otra parte, el ámbito de actuación del Rey tiene un objetivo específico, constitucionalmente marcado, de representación del Estado ante las naciones de su comunidad histórica, es decir, ante la Comunidad Iberoamericana de Naciones, lo que ha dado a la figura del Rey un protagonismo extraordinario en éste área, aunque siempre, por supuesto, dentro de los límites generales anteriormente expuestos.

La continuidad de la Corona se revela especialmente importante en el ámbito de la política exterior española, ya que permite una inusitada experiencia acumulada en el tiempo lo que ha favorecido el establecimiento de una amplia y significativa red de contactos oficiales, e incluso personales, altamente importantes a fin de transmitir una imagen positiva del país. Su prestigio político permite extraer amplios recursos inmateriales, simbólicos y relacionales, que sin duda suponen un estímulo de las políticas definidas por los diferentes ejecutivos (77).

Como se ha señalado, es evidente que la trayectoria histórica de la monarquía de Juan Carlos de Borbón y hoy la de Felipe VI es inseparable de la defensa de la democratización plena del país y de la defensa de su integridad territorial. En el primer caso, la paciente labor internacional del hasta su coronación Príncipe de Asturias, permitió consolidar las expectativas de cambio político dentro de una dinámica de

(75) Como dice Roldán, la internacionalización experimentada por la vida política, social y jurídica española ha representado un formidable factor de modernidad, de normalización, de acreditación democrática. ROLDÁN BARBERO, Javier, *Las relaciones exteriores de España*. Madrid, Dykinson, 2001, p. 9. Vid. además, GARCÍA, David y PACHECO, Ramón (Eds.), *Contemporary Spanish Foreign Policy*. Londres, Routledge, 2013.

(76) FERNÁNDEZ-PALACIOS MARTÍNEZ, Miguel, *Rey, Constitución y política exterior*. Madrid, Marcial Pons, 2010.

(77) GONZÁLEZ, Miguel, «La discreta diplomacia de Don Juan Carlos «con la mejor agenda del mundo». *El País*, 5 de junio de 2014.

continuidad institucional que garantizara el paso del autoritarismo a la democracia dentro de un marco legal y de orden. Ya proclamado rey, Juan Carlos I acumuló un potente cauce de legitimidad, precisamente, por esa doble condición de ser el sucesor legal del anterior Jefe del Estado y, al mismo tiempo, ser el conductor del proceso de democratización. En otras palabras, Juan Carlos I simbolizó desde el principio no solamente el cambio en la jefatura del Estado, sino el cambio político que iba a homologar a España con los países de su área natural de inserción como era la Europa occidental.

En este ámbito, la labor de gestión de Juan Carlos I fue especialmente relevante en el caso de Francia y Alemania, dos de las piezas clave para conseguir la homologación democrática de España y, también, para que ese proceso de integración europea acariciado desde hacía tanto tiempo alcanzara definitivamente éxito. Sin olvidar, claro está, el caso del Reino Unido, ámbito de relación especialmente complejo, pues a unas relaciones bilaterales profundas y amistosas se une ese marco de tensión permanente propiciado por el contencioso de Gibraltar. Si en el caso de Alemania las relaciones fueron enormemente fluidas, ya que los dirigentes de este país mostraron siempre una actitud amistosa hacia los representantes de la España democrática, no sucedió lo mismo con el vecino del norte, donde los recelos y las actitudes poco amistosas se prolongaron durante bastante tiempo. En todo caso, el empeño por mantener una actitud de diálogo con Francia, a pesar de la posición distante del presidente Giscard D'Estaing y de las iniciales reticencias de François Mitterrand, tenía otra explicación fundamental como era obtener un cambio en la postura de París respecto de la utilización de su territorio como refugio por parte de los miembros de la banda terrorista ETA. De hecho, tanto el Rey como los diferentes gobiernos y el personal diplomático español supieron tejer una acertada política de acercamiento que permitió ir transformando las suspicacias francesas en una política de creciente apoyo a la España democrática. El gran momento simbólico que así lo manifestó fue el discurso proferido por el Rey ante la Asamblea Nacional francesa de 1993, la primera vez desde hacía setenta y cuatro años que un Jefe de Estado extranjero protagonizaba un acto de tal solemnidad.

Por su parte, la labor del Rey en relación al Reino Unido fue enormemente compleja, ya que los lazos de parentesco con la Familia Real británica no podían esconder el carácter conflictivo del contencioso gibraltareño que, lógicamente, generaba tensiones nacionalistas relevantes. Con todo, la dinámica de las relaciones con este país fue realmente positiva y especialmente satisfactoria para el Rey, que tuvo el privilegio de ser el primer Jefe de Estado europeo en hablar en 1986 ante el Parlamento del país. Esta personalización del cambio político tenía que manifestarse también en el seno de la potencia hegemónica del bloque occidental. Por eso, el Rey decidió aprovechar su intervención ante el Congreso norteamericano en junio de 1976 para presentar públicamente su disposición a pilotar la transición, asumiendo dichas palabras como un compromiso personal y público con la democratización definitiva del país. Del mismo modo, el Rey jugó un papel decisivo en la transformación de las viejas relaciones con el Vaticano, facilitando sobremanera los posteriores acuerdos, al renunciar de forma

voluntaria al derecho de presentación de obispos que había mantenido el general Franco y que la Iglesia ya no consideraba adecuado en el nuevo marco de libertad religiosa que debía abrirse a partir de entonces (78).

No fueron actuaciones aisladas, ya que hasta la definición constitucional de las competencias del monarca, el Rey asumió una activa presencia exterior. Prueba de ello es su protagonismo en el restablecimiento de relaciones con México, país que se había negado permanentemente al reconocimiento del gobierno del general Franco, y que se había significado de forma muy especial como lugar de acogida de muchos exiliados republicanos españoles. De hecho, el «país de los republicanos» aceptó de forma plena al rey Juan Carlos I, en un restablecimiento de relaciones que tuvo un significado muy especial, porque permitió al Rey aparecer como símbolo unificador de la España democrática y como representante simbólico de la reconciliación nacional.

Tras la aprobación del texto constitucional, el papel de la monarquía tendió naturalmente a reconfigurarse, pues, por supuesto, el papel de dirección de la política exterior pasó a manos del poder ejecutivo, dando lugar a un amplio proceso de personalización de la política exterior en la figura de los sucesivos Presidentes del Gobierno (79). Con todo, la función de representación fue esencial en dos áreas fundamentales para la política exterior española: la incorporación del país a las Comunidades Europeas y el desbroce del difícil camino que condujo a la creación e institucionalización de la Comunidad Iberoamericana de Naciones.

El marco iberoamericano es especialmente importante porque el Rey supo representar en los convulsos años ochenta el carácter de España como modelo ordenado y pacífico de transición a la democracia, en un momento en el que varios países del cono sur latinoamericano estaban dejando atrás sus viejos autoritarismos militares para iniciar complejos procesos de transición a la democracia (80). Igual que las relaciones personales mantenidas con familias reales del mundo árabe, muy especialmente la alauita, que acabaron facilitando el difícil paso que representó para España reconocer al Estado de Israel en 1986.

La abdicación de Juan Carlos I permitió la proclamación de Felipe VI como rey de España. Un rey que como Él mismo señaló en su primer discurso, era un rey constitucional desde los inicios de su reinado, y que se reivindicaba por ello como símbolo de la unidad y la permanencia del Estado (81). Esta legitimidad constitucional plena le permitió encarnar desde el principio algunos valores fundamentales como la estabilidad, la unidad dentro de la diversidad, el pluralismo como sostén del Estado social y democrático de Derecho, y la defensa de los intereses nacionales.

(78) MARTÍN DE SANTA OLALLA SALUDES, Pablo, *El Rey, la Iglesia y la Transición*. Madrid, Silex, 2012.

(79) GARCÍA-CALVO, Carola, «El papel de las ideas, valores y creencias del líder en la definición y acciones de política exterior: España 2000-2008». *Relaciones Internacionales*, n.º 13, (2010), pp. 35-63.

(80) AYLÓN, Luis, «Don Juan Carlos, motor de las relaciones con los países de Iberoamérica». *ABC*, 3 de junio de 2014.

(81) VALCÁRCCEL, Darío, «Felipe VI y Juan Carlos I». *Política Exterior*, n.º 160 (2014), pp. 6-7. <http://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/editorial-felipe-vi-y-juan-carlos-i/>

Como también anunció en su discurso de proclamación, Felipe VI encarnaba una nueva monarquía para un nuevo tiempo, lo que se ha traducido en una intensa agenda de cambios en la institución que la debían acomodar a las reivindicaciones de transparencia y eficiencia propias de una sociedad azotada por una fuerte crisis económica y con una significativa percepción de la corrupción política como problema importante de la misma. De esta forma, la monarquía ha asumido un liderazgo regenerador de las instituciones del Estado, lo que le ha permitido incrementar muy notablemente su aceptación popular. En el ámbito internacional, el rey Felipe VI ha mantenido una vinculación especialmente intensa con América Latina, pues no hay que olvidar que ha asistido a 69 tomas de posesión de presidentes latinoamericanos. Actos que siempre ha aprovechado para profundizar en el conocimiento de la región. Por tanto, como ya sucediera con su predecesor, la actual monarquía sigue asumiendo la especial consideración e interés de España por la vinculación histórica, cultural y afectiva con los países latinoamericanos. Buena prueba de ello es su activa presencia en las Cumbres Iberoamericanas, en un momento de redefinición de las mismas, o las visitas de Estado realizadas a México y la efectuada a Madrid por el entonces recién elegido presidente de la República argentina Augusto Macri.

Los actuales Reyes de España han podido desarrollar una intensa agenda internacional que, sin embargo, se vio paralizada durante 2016 debido a las dificultades internas para la formación de un gobierno, lo que obligó a la repetición de las elecciones generales. Con todo, las visitas oficiales o de Estado realizadas a las instituciones europeas, a Portugal, Francia, Alemania, Italia y el Reino Unido, o a la Ciudad del Vaticano son buena muestra de los intereses preferenciales de la agenda europea del país. Unas visitas que se han completado con otras como las realizadas a Bélgica, Luxemburgo o Países Bajos. Igual significación han tenido los viajes oficiales realizados fuera del continente europeo, destacando el realizado al vecino Marruecos, elección altamente simbólica teniendo en cuenta el carácter de relación personal que el Juan Carlos I había mantenido tanto con Hassan II como con Mohamed VI, y el carácter absolutamente estratégico que tienen las relaciones de España con su vecino del Sur. Fuera del espacio de vecindad mediterránea, resaltan especialmente los viajes a Estados Unidos, su presencia en la Cumbre de la Unión Africana, o los efectuados a Arabia Saudí y a Japón.

Felipe VI también ha asumido un discurso de definición de la globalización y de los retos globales que se derivan de ella. Los discursos ante la Asamblea General de las Naciones Unidas han sido importantes, especialmente el dedicado a la defensa de un trato humano y digno a los refugiados, así como la creciente preocupación por los problemas medioambientales. En este ámbito de la globalización, el Rey ha asumido una significativa función de defensa y promoción de las potenciales aportaciones de España en ese marco, destacando especialmente el relieve que siempre ha reivindicado sobre el papel del español como lengua de comunicación y de cultura global. Es más, los discursos del Rey han asumido un indudable perfil globalizador aunque crítico, ya que aunque siempre ha resaltado determinados retos y

riesgos globales, también ha puesto de manifiesto la importancia del mantenimiento de principios como el de libre comercio y los beneficios de una globalización abierta, siempre que se acometan esos retos o riesgos siempre señalados.

En definitiva, Felipe VI ha personificado el esfuerzo de esa España sacudida por la crisis económica de mejorar y renovar la imagen exterior del país, mostrando al mundo un rostro de modernidad y adaptación. El rey ha asumido de forma decidida su función de Alta Representación del Estado siendo plenamente consciente de que la imagen del país era esencial para afrontar los retos de la crisis y, sobre todo, la necesidad de que desde el exterior se percibiera la economía española y al propio país como una economía y un país creíbles, como un socio fiel y confiable en el marco de las instituciones europeas, y como un país solvente que cumple sus compromisos y acuerdos internacionales. Esto es, un país seguro y abierto al exterior, capaz de contribuir de forma significativa, y en palabras del propio Felipe VI, a la paz, al desarrollo y a la prosperidad de la comunidad internacional en su conjunto.

El papel de la Corona como sujeto de la acción exterior del Estado ha quedado consolidado en la nueva Ley de Acción Exterior y del Servicio Exterior del Estado de 2014, que, en concreto, establece en su artículo 4º que «el Rey asume la más alta representación de España en sus relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica y ejerce las funciones que le atribuyen la Constitución, las leyes y los tratados internacionales en los que España es parte». Por otra parte, atribuye al Rey la capacidad para «manifestar el consentimiento del Estado para obligarse internacionalmente por medio de tratados, de conformidad con la Constitución y las Leyes». Y, finalmente, señala que corresponderá al Rey acreditar a «los Jefes de las Misiones Diplomáticas de España y a sus representantes permanentes ante organizaciones internacionales y recibirá las credenciales de los representantes diplomáticos extranjeros» (82).

### 2.3. LOS INICIOS DEL CAMINO: UNA POLÍTICA EXTERIOR INSTRUMENTAL

La forma de transición de la ley a la ley asumió la legitimidad de la elección efectuada por el general Franco del rey Juan Carlos como sucesor legal en la Jefatura del Estado. Esta fórmula de continuidad hizo que muchos países occidentales, especialmente algunos europeos, fueran reticentes a validar las credenciales democráticas de los primeros gobiernos de la Monarquía. Y, sobre todo, que fueran renuentes a la hora de aceptar plenamente que el objetivo básico de ésta fuera alcanzar una democracia plena e inclusiva. Por eso, durante los dos primeros años del reinado de Juan Carlos de Borbón los objetivos básicos de la política exterior se concentraron en dar credibilidad a las promesas de cambio realizadas desde la jefatura del Estado. Y lo hicieron porque

(82) BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO. Legislación consolidada. Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado. Jefatura del Estado. BOE núm. 74, de 26 de marzo de 2014 Referencia: BOE-A-2014-3248.

la dimensión exterior se percibió como un refuerzo legitimador imprescindible del proceso interno de cambio político (83).

Por eso, los primeros objetivos concretos de los gobiernos de la Monarquía se orientaron a dar una nueva significación a dos de los grandes ejes internacionales sobre los que el franquismo había legitimado su acción exterior: los pactos con Estados Unidos y el Concordato con el Vaticano. Los primeros se renovaron en 1976 elevándose a la categoría de Tratado Internacional y además, el gobierno de Estados Unidos aceptó una cláusula de desnuclearización de contenido más simbólico que real, pero que, en todo caso, daba a los acuerdos un criterio de horizontalidad muy diferente del que habían adoptado hasta entonces. Por su parte, el Vaticano aceptó iniciar la negociación para la firma de unos nuevos acuerdos que partieran de la base de la no confesionalidad del Estado y del principio de libertad religiosa, lo que, evidentemente, les separaba del viejo Concordato de 1953 asentado sobre el principio de confesionalidad del Estado.

Teniendo en cuenta que España carecía todavía de un texto constitucional, los objetivos simbólicos adquirieron una importancia decisiva. Primero, porque debían servir para definir de forma rotunda el carácter de España como país europeo y occidental. Por tanto, la vuelta a la democracia debía suponer la vuelta necesaria a la Europa democrática de las Comunidades Europeas, y al marco occidental de naciones democráticas. Segundo, porque debían servir como línea de continuidad y de refuerzo mutuo entre la política interna y la exterior. La afirmación de la democracia y de un futuro Estado de Derecho debían quedar garantizados por la participación de España en los principales organismos internacionales de protección y promoción de ambos: especialmente el Consejo de Europa y la ratificación de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos de 1966. Además, los gobiernos de la Monarquía restablecieron relaciones diplomáticas con todos los países de la Europa del Este a excepción de Albania (1986) y con México, país cuyos gobiernos se habían negado siempre a reconocer al régimen del general Franco. España solamente mantuvo una situación anormal de relaciones con Israel, resuelta definitivamente en 1986.

El presidente Suárez mantuvo todavía una cierta idea de España como potencia neutral, capaz de intermediar en algunos conflictos internacionales. En otros

(83) POWELL, Charles y JIMÉNEZ REDONDO, Juan Carlos (Eds.), *Del autoritarismo a la democracia. Estudios de política exterior española*. Madrid, Silex, 2007. MESA, Roberto, *Democracia y política exterior en España*. Madrid, Eudema, 1988. ARMERO, José Mario, *Política exterior de España en democracia*. Madrid, Espasa-Calpe, 1988. MARTÍN GARCÍA, Óscar J. y ORTIZ HERAS, Manuel (Coord.) (2010), *Claves internacionales en la transición española*. Madrid, La Catarata, 2010. POWELL, Charles, «Cambio de régimen y política exterior: España, 1975-1989», en TUSELL, Javier, AVILÉS, Juan y PARDO, Rosa (Eds.), *La política exterior de España en el siglo XX*. Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2000, pp. 413-453. PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos, «Transición y política exterior: el nuevo reto de la historiografía española. *Ayer*; n.º 42, (2001), pp. 97-123. LEMUS, Encarnación y PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos, «Transición y política exterior (1975-1986)», en PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos, (Coord.), *La política exterior de España. De 1800 hasta hoy*, Barcelona, Ariel, 2010, pp. 659-685. El conjunto documental y de textos fundamentales sobre la materia puede seguirse en la colección, *Actividades, Textos y Documentos de la Política exterior española*. Madrid, Oficina de Información Diplomática, varios años.

términos, aún mantuvo una cierta resistencia a definir de forma definitiva el ámbito de inserción europea y occidental de España, y de que esa inserción comportara alineamientos definitivos en relación a la política de seguridad y defensa del bloque occidental. Suárez percibió que la profundización en esa estructura de bloques podría dificultar la posición de España en otros escenarios centrales para el país como eran sus políticas hacia América Latina o en el Mediterráneo. De ahí sus aparentes dudas, aunque éstas nunca se impusieron a la dimensión estructural que ya había alcanzado la definición de España como país europeo y occidental, con las inevitables consecuencias que esa definición traía consigo.

Es evidente que la decisión más trascendental de los gobiernos centristas fue la solicitud de incorporación de España a las Comunidades Europeas, para lo que se esperó a la celebración de las primeras elecciones democráticas con el fin de revestir de plena legitimidad democrática al gobierno solicitante (84).

#### 2.4. LA POLÍTICA EXTERIOR DE LOS GOBIERNOS DEL PRESIDENTE FELIPE GONZÁLEZ Y DEL PRESIDENTE JOSÉ MARÍA AZNAR

Con la victoria del Partido Socialista Obrero Español en 1982 el modelo de inserción y normalización seguido hasta entonces, se orientó a asegurar sus dos principales elementos estructurales. Primero, la incorporación de España al proceso de construcción europea y la rápida comunitarización de sus intereses y objetivos nacionales (85). La Europa comunitaria era concebida como garantía de democracia, progreso y prosperidad, es decir, una idea de Europa como solución política, como bandera del proceso modernizador y su esencial referencia legitimadora. La integración en la Europa democrática, la Europa de los derechos, de las libertades fundamentales y del pluralismo político debía ser, por tanto, el escenario de recreación de la nueva identidad de la España democrática: un país serio, respetable, moderno y eficiente. En segundo término, la aceptación definitiva de la inserción del país en el sistema defensivo occidental en calidad de miembro de pleno derecho de la OTAN, lo que obligó a un cambio esencial en el imaginario internacional de buena parte de la izquierda española.

Ambos procesos culminaron ese modelo de inserción y homologación internacional puesto en marcha a la muerte de Franco. En 1988 se cerraron definitivamente las condiciones de ratificación aprobadas en el referéndum sobre la entrada de España en la OTAN, lo que permitió reevaluar el papel internacional de España y su condición de potencia regional e, incluso, relativamente global. La política española

(84) POWELL, Charles, «La dimensión exterior de la transición española». *Afers Internacionals*, n.º 26, (1993), pp. 37-64. BARBÉ, Esther, «La transición española: Cambio y continuidad en la política exterior y de seguridad». *Papers: Revista de Sociologia*, n.º 33, (1990), pp. 103-120.

(85) GILLESPIE, Richard y YOUNGS, Richard (2001), *Spain. The European and International Challenges*. Londres, Frank Cass Pub. 2001. TORREBLANCA, José Ignacio, «La europeización de la política exterior española», en CLOSA, Carlos (Ed.), *La Europeización del Sistema Político Español*. Madrid, Istmo, 2001, pp. 486-512.

había transitado definitivamente hacia una multilateralización efectiva de su política exterior, y lo había hecho sobre la base de un inédito papel protagonista del Presidente del Gobierno, lo que abrió una tendencia ya imparable en el desarrollo de la política exterior española: su creciente carácter personalista y su fuerte dependencia respecto de la personalidad e ideas de los sucesivos Presidentes de Gobierno.

Esta posición no hubiera sido posible sin esa revisión pragmática que toda la política del partido socialista vivió desde su acceso al poder. El temprano abandono del marxismo se completó con una nueva política interna orientada a la consolidación y expansión del Estado del Bienestar, mientras que en el ámbito externo se delineó una política definida por el carácter de España como país europeo y occidental, que, además, debía desempeñar un papel puente en relación a América Latina y el Mediterráneo. En realidad, ambas dimensiones, la externa y la interna tuvieron una fuerte simetría, pues la primera permitió legitimar una política interior de cambio gradual e, incluso, de un reformismo liberalizador. Además, fue un factor esencial de asentamiento del liderazgo de Felipe González, ya que le permitió revestir su acción de gobierno con un ropaje de estadista internacional muy beneficioso para su imagen pública.

Gran parte de este reconocimiento de hombre de Estado derivó del papel jugado en la convocatoria del referéndum de ratificación de la permanencia de España en la OTAN. Más aun, teniendo en cuenta la fuerte oposición demostrada por su partido a la decisión del presidente Calvo Sotelo de ingreso en la organización atlántica (86). Evidentemente, esa posición hay que enmarcarla en el juego político interno, ya que antes de su arrolladora victoria electoral de 1982, el PSOE todavía tenía que dilucidar su papel hegemónico en la izquierda española frente a un Partido Comunista que todavía mantenía una influencia social y discursiva muy superior a lo que habían arrojado los resultados electorales. Y, sobre todo, era una oportunidad esencial para acelerar el desgaste de un gobierno centrista que se encontraba ya en plena fase de descomposición.

Pero este carácter instrumental no puede ocultar que el partido socialista ya había aceptado seguir los vectores básicos de la política exterior española, definidos de forma prácticamente definitiva desde la etapa de Fernando María Castiella al frente del Ministerio de Asuntos Exteriores, a los que, lógicamente, se sumaban los nuevos fundamentos axiológicos derivados de la Constitución de 1978. Europa, América Latina y el mundo árabe y mediterráneo se combinaron, pues, con la defensa de la democracia y los Derechos Humanos, la cooperación y la paz como metas a las que orientar cualquier acción del Estado español en la sociedad internacional.

La victoria electoral de 1982 llevó al poder a una nueva generación política obligada a aprender rápidamente la extrema complejidad del ejercicio del poder. Por tanto, el pragmatismo acabó siendo la piedra angular del socialismo gobernante. Y ese baño de realidad llevó a los gobiernos del presidente González a culminar los

(86) PÉREZ LÓPEZ, Pablo y LAFUENTE DEL CANO, Jorge, «Leopoldo Calvo-Sotelo y la Transición exterior: la prioridad europea», *Arbor*, vol. 190, n.º 769 (2014) DOI: <http://dx.doi.org/10.3989/arbor.2014.769n5008>.

dos grandes procesos de inserción internacional de España, asumiendo plenamente las consecuencias que cada uno de ellos comportaban, especialmente, en el caso del sistema defensivo occidental, inseparable de las relaciones con Estados Unidos. En este sentido, cabe destacar la visión del presidente González que pronto comprendió la importancia de estas relaciones y la obligación de enmarcarlas en un modo de relación bilateral más horizontal y simétrica que, sin embargo, no pusiera en cuestión la presencia militar de Estados Unidos en territorio español como aportación decisiva de España al sistema de defensa occidental. Esta condición se plasmó en 1988 con la renovación de los acuerdos bilaterales, que establecieron la permanencia de las bases de Morón y Rota a cambio de una reducción significativa de las fuerzas norteamericanas instaladas en España (87).

La integración en las Comunidades Europeas en 1986 supuso la culminación de todo un modelo de política exterior concebido para encauzar el tránsito de una política exterior autoritaria a una política exterior democrática. La incorporación a las Comunidades, y la permanencia en la Alianza Atlántica (88), definieron de forma definitiva la inserción internacional de España y, lo que era más importante, hicieron evolucionar el modelo de política exterior hacia la búsqueda de influencia y de proyección de los intereses nacionales españoles dentro del sistema internacional, especialmente dentro de ese nuevo marco europeo de integración.

El espacio natural de esta inflexión del modelo fue el nuevo escenario comunitario, lo que supuso un muy significativo proceso de comunitarización de la política exterior española (89), al mismo tiempo que permitió extraer del sistema comunitario recursos fundamentales para el desarrollo español. La transferencia neta positiva de recursos hacia España demuestra el acierto de esa apuesta por una profundización del proceso de integración bajo el impulso francés y fundamentalmente alemán, por entonces locomotoras económicas y políticas de la Unión. Pero además del beneficio económico, la pertenencia a la Europa comunitaria reforzó muy notablemente la imagen exterior de España. Por primera vez en largos años, España aparecía homologada a sus socios comunitarios, ofreciendo al exterior una imagen de seriedad, estabilidad y eficiencia que realimentó una identidad nacional renovada, asociada a valores democráticos y constitucionales, de modernidad, libertad y pluralidad.

Aunque la negociación no resultó fácil, el presidente González supo encontrar en la Alemania de Helmut Köhl un contrapeso decisivo para derribar las mayores

(87) PARDO SANZ, Rosa, «La política exterior de los gobiernos de Felipe González: ¿un nuevo papel para España en el escenario internacional?». *Ayer*, n.º 84, (2011), pp. 73-97.

(88) MARQUINA, Antonio: *España en la política de seguridad occidental, 1936-1982*. Madrid, Ejército, 1986. PUENTE ORDÓRICA, Guillermo, «España en la Alianza Atlántica: el proceso político de su incorporación». *Foro Internacional*, n.º 172, (2003), pp. 309-346. La definitiva redefinición de la posición del PSOE se expresa en el documento PSOE. Comisión del Programa 2000: *Aspectos y problemas de la vida política española. Programa 2000*. Madrid, Editorial Pablo Iglesias, 1988. pp. 83 y ss.

(89) MONTOBBIO, Manuel: «La política exterior española y las relaciones Unión Europea-América latina». *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*. n.º 3, (1998). pp. 17-31.

reticencias mostradas por países como Francia, hasta el punto de que ésta acabó reconociendo la ventaja de participar activamente en el proceso de expansión comunitaria hacia el Sur de Europa en vez de frenarlo. España, por su parte, asumió la obligación de combinar el proceso de integración europea con el de integración en la OTAN con el fin de que los Estados europeos más reticentes pudieran percibir con toda claridad las ventajas que tendría para todos ellos, tanto desde un punto de vista político como económico y de defensa, la rápida aceptación de España en ese marco comunitario europeo. Las duras negociaciones en el seno comunitario acabaron convenciendo a González de que el presidente Calvo Sotelo había tenido razón al vincular este proceso con la pertenencia de España a la OTAN (90). Y no sólo por estrictas razones de política exterior, sino también por considerar que esa permanencia permitiría afrontar de forma mucho más segura la profunda reforma militar que su ministro de Defensa estaba llevando a cabo, centrada, esencialmente, en el asentamiento definitivo de la primacía del poder civil.

El Gobierno apostó por una arquitectura europea de defensa compatible con un atlantismo matizado y crítico, pero esencialmente atento a cumplir los compromisos internacionales de España, como se puso de manifiesto en la guerra contra Irak de 1990. En términos materiales la contribución española fue relativamente modesta, pero tuvo gran valor simbólico al representar la definitiva renuncia de España a quedarse al margen de todo conflicto internacional. Esta política de credibilidad internacional, basada en el extraordinario cambio experimentado por el país, tanto desde el punto de vista político como social y económico, y dirigida al ejercicio de una relativa pero visible influencia internacional, encontró expresión propia en el desarrollo de nuevas políticas como la cooperación para el desarrollo, o la participación de las fuerzas armadas españolas en misiones multinacionales en el exterior. Apenas veinte años después de abandonar el autoritarismo, la democracia española no sólo se había homologado con las democracias de su entorno, sino que comenzaba a asumir significativas funciones de influencia internacional lo que, además, era firmemente apoyado por una opinión pública caracterizada por una creciente sensación de «ser alguien en el mundo» (91).

Esa apuesta atlantista dentro de un nuevo esquema de defensa y seguridad europeas, se combinó con otras políticas más autónomas que solidificaran el papel de España como potencia de conciliación en la escena internacional. Así, por ejemplo, España dio nuevo contenido a su política hacia el mundo árabe, siendo especialmente sensible en relación a Palestina, y hacia América Latina. En el primer caso, los

(90) CALVO-SOTELO BUSTELO, Leopoldo, *Sobre la Transición exterior. Discurso de recepción del académico de número*. 16 de noviembre de 2005. Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. <http://www.racmyp.es/R/racmyp/docs/discursos/D7.pdf>

(91) YBARRA ENRÍQUEZ, M<sup>a</sup>. Concepción, «La otra presencia internacional de España: la cooperación internacional». *Espacio, Tiempo y Forma. Serie V, Historia Contemporánea*, n.º 13, (2000), pp. 255-270. MARRERO ROCHA, Inmaculada, *La participación de las Fuerzas armadas españolas en misiones de paz*. Madrid, Plaza y Valdés, 2007. RODRÍGUEZ JIMENEZ, José Luis, *Las misiones en el exterior de las Fuerzas Armadas de España*. Madrid, Alianza, 2010.

gobiernos del presidente González afrontaron la difícil misión de incrementar su posición de árbitro reconociendo al Estado de Israel, intentando con ello maximizar las posibilidades de interlocución de España hacia ambas partes. En el Norte de África, y aunque en el caso concreto de Marruecos el problema del Sáhara occidental siguió constituyendo un límite infranqueable al definitivo encauzamiento de esas relaciones, España jugó un papel importante como interlocutor de la región con las Comunidades Europeas, empeñándose por la puesta en marcha de una política comunitaria específica hacia la región. En 1991 se estableció la Política Mediterránea Renovada, que culminó cuatro años después con la Conferencia Euromediterránea de Barcelona, cuyo objetivo esencial fue desarrollar una política multidimensional que asumiera contenidos de tipo político, económicos y culturales que consiguieran propiciar una aproximación de base entre ambas regiones. En todo caso, la preocupación creciente de la política española hacia los vecinos del Sur demostraba el nuevo significado de la idea de España como frontera de Europa y del mundo desarrollado, y la magnitud y complejidad derivada de esa situación: problemas de índole demográfico, religioso, cultural, social, económico, de desarrollo y político (92).

América Latina adquirió un relieve espacial, aunque resultó una política ciertamente compleja. Primero, porque España intentó convertirse en puente de conexión entre la región y las Comunidades Europeas, lo que pretendía multiplicar las condiciones de poder de España en el sistema internacional. En segundo término, porque buena parte de los países latinoamericanos vivían conflictos internos muy importantes que el gobierno socialista aprovechó para diferenciarse de las políticas de Estados Unidos hacia el subcontinente. Especialmente en Centroamérica, que afrontaba unos enrevesados conflictos civiles que vieron triunfar algunas experiencias revolucionarias como fue el caso del sandinismo nicaragüense. De todas formas, la apuesta de González por una visión del conflicto como consecuencia de la situación social y económica, y no solo como reflejo de la Guerra Fría, y la necesidad de alcanzar un acuerdo sobre la base de un marco de implicación de países de la región (Grupo de Contadora) fue ampliamente exitoso, contribuyendo a incrementar el liderazgo simbólico de España en esta área preferencial de interés.

Del mismo modo, el gobierno González permaneció abierto a la negociación con la Cuba castrista, mientras que se mostró especialmente duro con las dictaduras militares que todavía permanecían en la zona. Esta línea de actuación se completó con la decidida apuesta por el apoyo a los países que en esos años se incorporaron a la tercera ola de democratización, y con una política de reforzamiento de la horizontalidad en las relaciones globales hacia la región, que se plasmó esencialmente en el ámbito de las Cumbres Iberoamericanas, celebradas por primera vez en 1991.

En 1991 desapareció formalmente el sistema de la Guerra Fría, propiciando la extensión de un difuso nuevo orden mundial de base más liberal y democrática bajo

(92) LARRAMENDI, Miguel H. y NÚÑEZ, Jesús A.: *La política exterior y de cooperación de España en el Magreb (1982-1995)*. Madrid, Libros la Catarata/IUDC, 1996.

la hegemonía de la superpotencia triunfante. Por primera vez en mucho tiempo, España pudo participar activamente en la reconfiguración de un nuevo orden mundial asumiendo las responsabilidades propias de su nueva posición de relativa influencia internacional. Y por primera vez en muchos años no renunció a hacerlo. Por eso, la España gobernada por Felipe González se integró decididamente en la coalición militar internacional liderada por los Estados Unidos que protagonizó la guerra del Golfo de 1990 e intervino, también activamente, formando parte de las fuerzas multinacionales que actuaron en la guerra desencadenada en lo que entonces conformaba Yugoslavia (93).

Pero la reacomodación del orden internacional al nuevo marco de la posguerra fría enfrentó al país a nuevos retos en Europa, su ámbito fundamental de inserción. El cambio radical producido por el hundimiento de la Unión Soviética en el mapa geopolítico de Europa, anunció un nuevo proceso de distribución del poder y de extensión hacia el Este, que podía ser perjudicial para la centralidad alcanzada por los países del Sur de Europa y, muy especialmente, para los intereses de España. La respuesta del gobierno González fue rápida: apostar por más Europa. España sólo podría afrontar los riesgos de la marginalidad engarzándose estructuralmente al núcleo duro de la Comunidad, intentando comprometerle con una política global de solidaridad europea. Esta estrategia se concretó en el reconocimiento rápido de la unificación alemana y en favorecer la profundización del proceso integrador de la mano de Alemania y secundariamente de Francia. En resumen, en un momento de profunda transformación geopolítica del continente, España intentó y consiguió maximizar su posición relativamente marginal dentro de la Europa comunitaria apoyándose en la potencia rectora del sistema. A cambio, obtuvo fondos muy importantes para la economía española, una destacada capacidad de decisión en temas de la agenda europea como la Política Exterior y de Seguridad Común, el reforzamiento de la cooperación en asuntos de justicia e interior y la incorporación al acervo comunitario del concepto de ciudadanía europea.

Sin embargo, la profundización del proceso de integración comportó el establecimiento de un calendario para la creación de una moneda única, y el cumplimiento de una serie de requisitos económicos para acceder a ella, por lo que la política de «más Europa» acabó generando un nuevo reto: España apostaba por un proceso de integración que imponía unos duros requisitos de convergencia en un momento especialmente delicado dada la situación de crisis por la que atravesaba entonces la economía española. Las dificultades del reto planteado abrieron paso a una visión más realista del proceso de integración europeo, en el sentido de percibir a las Comunidades Europeas como un juego de defensa de los intereses nacionales en concerta-

(93) ORTEGA, Andrés: «España en la posguerra fría», en GILLESPIE, Richard; RODRIGO, Fernando y STORY, Fernando (Eds.): *Las relaciones exteriores de la España democrática*. Madrid, Alianza, 1995. pp. 233-253. NEILA HERNÁNDEZ, José Luis, «La normalización de la política exterior y de seguridad en la España democrática (1975-2000): ¿una doble transición?», en BALADO RUIZ-GALLEGOS, Manuel y GARCÍA REGUEIRO, José Antonio (Coords.), *La Constitución Española de 1978 en su XXV aniversario*. Madrid, Bosch, 2003, pp. 1185-1198.

ción permanente con los intereses de los demás países miembros. En otras palabras, la política europea de España se llenó de altas cotas de realismo en la defensa de los intereses nacionales. Y es, precisamente, esta línea y estos planteamientos los que conectan directamente la política del presidente González con la política del nuevo Presidente del Gobierno, José María Aznar.

En resumen, la política exterior de los gobiernos socialistas fue ampliamente exitosa. El ejercicio de influencia internacional a través de la europeización de los intereses del país, y el valor de la dimensión atlántica derivada de su permanencia en la OTAN, permitieron a España expandir sus intereses nacionales y asentarlos sobre nuevas bases democráticas. La integración en las Comunidades Europeas marcó un decisivo proceso de multilateralización de la política exterior y, en general, de la acción exterior de todo el aparato administrativo del Estado. Además del beneficio económico tangible obtenido de esta comunitarización de la política española, la pertenencia a la Europa comunitaria reforzó muy notablemente la imagen exterior del país, al mismo tiempo que mejoró la autoimagen de los españoles. Es decir, comenzó a crear una identidad nacional renovada, asociada a valores democráticos y constitucionales, de modernidad, libertad y progreso. España amplió su presencia internacional de forma extraordinaria, y a pesar de las limitaciones estructurales, se puede afirmar que se materializó un giro decisivo para España a través de la definitiva internacionalización de todas sus políticas públicas relevantes.

La línea de europeísmo realista, o de defensa de los intereses nacionales en Europa, inaugurada por los gobiernos socialistas en 1992, encontró en el presidente Aznar su máxima expresión. Es más, el reto europeísta al que se enfrentó el primer Gobierno del Partido Popular fue, indudablemente, la piedra angular del nuevo modelo que acabó de definirse en su segunda legislatura, a partir de 2000. Porque es evidente que durante sus primeros años de gobierno, el presidente Aznar priorizó los problemas internos sobre la política exterior, que asumió una sustantiva línea de continuidad respecto de la llevada a cabo por Felipe González en sus últimos años de gobierno. Esa primacía de los problemas internos se concretó en la necesidad de dar una nueva respuesta a los problemas territoriales del país, de acuerdo al contexto definido en los acuerdos de gobierno firmados por el Partido Popular con el Partido Nacionalista Vasco y con Convergencia i Unió Democrática de Cataluña y, en segundo lugar, en acometer una política de reequilibrio de las cuentas públicas que permitieran a España cumplir las condiciones de acceso al euro determinadas en el Tratado de Maastricht.

En efecto, el control de las finanzas públicas, que obligó a continuar y ampliar la política de privatizaciones de empresas públicas emprendida con anterioridad, permitió a España cumplir la práctica totalidad de los criterios de convergencia, a excepción del referido a la deuda pública. Pero lo fundamental fue que, por primera vez, España participó activamente en la construcción de Europa dentro del grupo dirigente, lo que reforzó notablemente su credibilidad internacional, y la propia consideración que los españoles tuvieron en esos momentos acerca de la relevancia real del país en el continente y en el mundo. Durante este primer mandato, el modelo de política exterior practicado por los gobiernos del presidente Aznar se concretó en un

proyecto de base reformista basado en una nueva lectura del concepto de patriotismo constitucional que alimentara un nuevo nacionalismo democrático alejado de sus clichés más tradicionales. El nuevo Presidente del Gobierno asumió desde el principio la idea de democracia construida, por lo que la política exterior debía orientarse a afianzar y expandir la calidad de potencia de España.

José María Aznar llegó a la Presidencia del Gobierno cuando el sistema internacional había dejado atrás el marco condicionante de la Guerra Fría, y cuando esa estructura había evolucionado de acuerdo a una nueva dinámica de desarrollo: la globalización (94). Para los nuevos dirigentes del Partido Popular este nuevo contexto obligaba a asumir un modelo de desarrollo basado en un Estado limitado y eficiente, crecientemente desregulado para favorecer la competitividad del país en ese nuevo marco de competencia global. En otras palabras, desde la perspectiva de los nuevos dirigentes españoles, el país podría asumir nuevas funciones de liderazgo siempre que supiera aprovechar las nuevas condiciones de la globalización. Porque se estaba dibujando una nueva geoeconomía que conducía a una nueva geopolítica caracterizada por la desaparición del comunismo como alternativa política a un sistema liberal democrático que tenía una inédita oportunidad para expandirse. Para el presidente Aznar el mundo evolucionaba de acuerdo a una lógica globalizadora basada en el ideal liberal de unas democracias abiertas que se relacionaban entre sí de forma pacífica a través de una economía abierta y dinámica. De ahí la atracción del nuevo presidente hacia los países anglosajones y, en especial, hacia Estados Unidos, percibido como la gran potencia liberal exportadora de democracia política y del sistema de economía de mercado por el mundo.

El primer objetivo esencial del Gobierno del Partido Popular tuvo un carácter mixto, ya que se expresaba tanto como meta de política interior como de política exterior: cumplir las condiciones acordadas por la Unión Europea en Maastricht para poder acceder a la tercera fase del proceso de integración en la fecha señalada, el 1 de enero de 1999. El éxito alcanzado con su política de ajuste estructural no fue únicamente económico, sino también político, pues los gobiernos del presidente Aznar consiguieron evitar el riesgo potencial de que España se viera apartada de esa dinámica de desarrollo del proceso de integración que suponía la introducción de la moneda única. Desde 1999 España entró definitivamente a formar parte de los países líderes del proceso integrador, aunque esa tensión hacia el ejercicio de liderazgo político se vio en algún caso limitada por la necesidad de tener que seguir siendo un país receptor neto de fondos de cohesión, lo que creó una compleja asimetría entre ambas dimensiones.

(94) Los planteamientos y desarrollo inicial de la política exterior del Partido Popular se analizan en GRASA, Rafael: «Política exterior y de seguridad en un año de tránsito». *Anuario Internacional CIDOB*, 1996. *Claves para interpretar la política exterior española y las relaciones internacionales*. Barcelona, CIDOB, 1997. pp. 29-47; y RODRIGO, Fernando: «La política exterior española en 1997». *Anuario Internacional CIDOB*, 1997. *Claves para interpretar la política exterior española y las relaciones internacionales*. Barcelona, CIDOB, 1998. pp. 29-41.

Este éxito político y de prestigio internacional tuvo su correspondencia en el ámbito institucional cuando España alcanzó su mejor posición de poder relativo en la Unión Europea, tal y como reflejó el Tratado de Niza aprobado en diciembre de 2000. De hecho, España consiguió un muy favorable reequilibrio de poder en el Consejo que la dejaba muy cerca del número de votos que tenían los cuatro grandes, lo que era esencial para tener capacidad real para negociar en los temas que precisaban de mayorías cualificadas para su aprobación. España pasó de disponer de un porcentaje de votos en el Consejo del 9,2 al 11,4, incremento que no disminuyó su capacidad para constituir minorías de bloqueo. En definitiva, España pasó a ocupar, de hecho, el estatus de país grande dentro del marco institucional comunitario. Incluso la pérdida de ese segundo comisario que hasta entonces había tenido en la Comisión se vio ampliamente compensada por el mantenimiento de la unanimidad para decidir el flujo de fondos de cohesión, lo que le garantizó una posición de fuerza en la negociación sobre las perspectivas financieras del periodo 2007-2013.

El presidente Aznar modificó también la calidad de membresía española en la organización atlántica, asumiendo la entrada definitiva del país en su estructura militar integrada. Decisión que ya no despertó ninguna oposición de relieve en la opinión pública española, que había cambiado muy significativamente su valoración de la OTAN y del papel de España en el sistema de defensa occidental.

La progresiva definición de una política exterior orientada a la expansión de los intereses nacionales del país tuvo un área especialmente importante en América Latina, ya que además de las clásicas visiones de comunidad iberoamericana, o las políticas de cooperación para el desarrollo y ayuda humanitaria, se desarrollaron intensas políticas de carácter comercial, de expansión de las inversiones y de penetración económica en la región. Una política que se vio ampliamente favorecida por las políticas de privatizaciones y desregulación emprendidas por muchas economías latinoamericanas al hilo del llamado Consenso de Washington. En este ámbito, uno de los principales problemas a los que se enfrentó el Gobierno español fue la definición de la política hacia Cuba, ya que su posición acabó siendo determinante para la posición común que adoptó la Unión Europea en 1996 hacia la Isla, que en razón del carácter dictatorial de su régimen político, contemplaba desde la suspensión de la cooperación para el desarrollo a la cancelación de líneas de créditos.

La consecución de los objetivos básicos planteados durante este primer mandato estimuló la evolución del modelo hacia el ejercicio de mayores cotas de liderazgo mundial (95), cuya primera manifestación fue la amplia participación de España en las operaciones militares llevadas a cabo por la OTAN en Kosovo, en Bosnia-Herzegovina o en Albania. Aunque el cambio sustancial producido en estas misiones fue que por primera vez fueron llevadas a cabo por soldados profesionales, ya que el gobierno decidió

(95) SÁNCHEZ MATEOS, Elvira, «Camino viejo y sendero nuevo: ¿España, hacia una política exterior global?». *Anuario internacional CIDOB*. Barcelona, Fundación CIDOB, n.º 1, (2000), pp. 27-34. GILLESPIE, Richard, «Lindando con la ambición: la política exterior y de seguridad de España al inicio del nuevo milenio». *Anuario Internacional CIDOB*. Barcelona, Fundación CIDOB, (2001), pp. 23-33.

acabar con el sistema de reemplazo de forma definitiva. En todo caso, a la finalización de esta primera legislatura de gobierno era visible una creciente personalización de la política exterior en la persona del Presidente del Gobierno y su concentración en el entorno de la presidencia del Gobierno. No era una novedad sino la confirmación de una tendencia ya visible con anterioridad, cuando durante la presidencia de Felipe González, el Departamento Internacional del Gabinete del Presidente, aunque normalmente dirigido por un diplomático de carrera, se convirtió en un centro básico en el ámbito de la política exterior. El reforzamiento definitivo de esta tendencia se produjo en el año 2000 con la creación del Consejo de Política Exterior «como órgano colegiado de apoyo al Presidente del Gobierno en sus funciones de dirección y de coordinación de la acción del Gobierno en materia de política exterior (96).

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos repercutieron de forma muy significativa en la política exterior española. Primero, porque aceleraron el giro atlantista que ya se percibía con anterioridad (97). Segundo, porque como sucedió en prácticamente todos los demás países, marcaron la vuelta a una activa política de seguridad y defensa. Y, tercero, porque abrieron la posibilidad que España pudiera impulsar la cooperación europea en la lucha contra la banda terrorista ETA asociando a la potencia hegemónica global a esa lucha mantenida desde hacía mucho tiempo por España. De hecho, el impacto de los atentados permitió concretar viejas reivindicaciones españolas como la creación de un espacio judicial único en el que funcionara un mecanismo automático de detención y entrega en casos de crimen organizado y terrorismo.

Para el presidente Aznar, el terrorismo representaba la principal amenaza para la libertad y la seguridad en el mundo, se manifestara localmente, como era el caso de ETA, bien lo hiciera globalmente como era el caso de Al Qaeda. Por tanto, su visión del 11-S fue naturalmente empática respecto de la mantenida por la Administración del presidente George W. Bush. Esto es, fueron evaluados como un acto de guerra no solamente contra Estados Unidos, sino contra el conjunto de sociedades occidentales, por lo que justificaba comprender y apoyar una respuesta de carácter militar.

El atlantismo del presidente Aznar respondía a la convicción de que correspondía a un conjunto de potencias, entre las que debía estar España, lideradas por Estados Unidos, la responsabilidad de mantener el orden internacional. Desde esta perspectiva, el reconocimiento de la hegemonía norteamericana adoptaba una dimensión no sólo material, sino también inmaterial, al basarse en la propagación de unos valores determinados (98). Por eso el Gobierno de España no dudó en apoyar

(96) Presidencia del Gobierno. Boletín Oficial del Estado, n.º 175, de 22 de julio de 2000. Artículo 1. Real Decreto 1412/2000. BOE-A-2000\_13864

(97) AIXALA I BLANCH, Albert, «La política exterior española ante los retos de su politización: del consenso a la legitimidad». *Revista CIDOB d' Afers Internacionals*, n.º 69, (2005), pp. 89-105.

(98) IGLESIAS-CAVICCHIOLI, Manuel, «A Period of Turbulent Change: Spanish-US Relations Since 2002». *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, vol. 8, n.º 2, (2007), pp. 1-17. BARDAJÍ, Rafael, «La virtud de la hegemonía americana». *Cuadernos de Pensamiento Político FAES*, n.º 1, (2003), pp. 161-174. RUPÉREZ, Javier, *Memoria de Washington*. Madrid, La Esfera de los Libros, 2011.

la campaña militar contra Irak, la llamada operación «zorro del desierto», llevada a cabo por el presidente Bill Clinton en 1998. Ni tampoco lo hizo a la hora de participar con cuatro aviones F-18 en los ataques llevados a cabo por la OTAN en la guerra de Kosovo, ni vaciló en el momento en el que siendo miembro rotatorio del Consejo de Seguridad, tuvo que definir su apoyo político a los Estados Unidos a la hora de liderar acciones militares contra Irak en 2003 (99).

El asalto de varios soldados marroquíes a la isla española de Perejil reforzó estos argumentos (100) La resolución de la crisis mediante una pequeña acción armada fue determinante para el definitivo giro de la política española hacia el atlantismo activo, ya que Estados Unidos actuaron en favor del restablecimiento de unos cauces normalizados de relación entre Marruecos y España. Pero el reforzamiento del vínculo trasatlántico supuso también, profundizar en la idea de reequilibrio en los liderazgos europeos. El presidente Aznar apostó por dar forma a un espacio Unión Europea/ Estados Unidos complementario e interdependiente, que abandonara la vieja concepción de Europa como actor civil alternativo a los Estados Unidos. Esta concepción estratégica no solamente empujaba en dirección al Reino Unido, Italia, Portugal y las nuevas democracias del Este, sino que alimentó una nueva forma de concebir lo que debía ser y hacia dónde debía dirigirse la Unión Europea. Para el gobierno del presidente Aznar, el proceso de integración europeo se veía lastrado por una relativa pérdida de competitividad y por un débil liderazgo internacional. Por tanto, si Europa quería recobrar dinamismo, debía afrontar reformas profundas en sus estructuras que le permitieran avanzar en flexibilidad y competitividad.

En resumen, la apuesta por el atlantismo mejoró la interlocución política de España en el sistema internacional. Además, introdujo una nueva dinámica de apreciable contenido ideológico (101) basada en la defensa de la economía libre de mercado, de estructuras políticas eficientes y de expansión de la democracia liberal (102). El presidente Aznar consolidó amplios consensos internacionales con partidos y formaciones políticas análogas, desempeñando un papel protagonista en la cohesión alcanzada por el Partido Popular Europeo y afianzó una creciente relación

(99) GARCÍA SEGURA, Caterina, «Las relaciones de España con Estados Unidos: la clave interna de un desencuentro exterior». *Quorum*, n.º 19, (2007), pp. 64-71. BARREÑADA, Isaías; MARTÍN, Iván y SANHAUJA, José Antonio, «L'Espagne et la guerre en Iraq (2002-2004): ruptures dans la politique extérieure». *Critique Internationale*, n.º 23, (2004), pp. 9-21.

(100) PLANET CONTRERAS, Ana y RAMOS, Fernando (Eds.), *Relaciones hispano-marroquíes: Una vecindad en construcción*. Madrid, Ediciones del Oriente y el Mediterráneo, 2006. CEMBRERO, Ignacio, *Vecinos alejados. Los secretos de la crisis entre España y Marruecos*. Madrid, Galaxia Gutenberg, 2006. Como bien demuestra el excelente estudio de FERNÁNDEZ MOLINA, Irene, «El Partido Popular y la política hacia el Magreb». *Revista CIDOB D'Afers Internacionals*, n.º 79-80, (2007), pp. 53-71. También, FELIU, Laura, «España y el Magreb durante el segundo mandato del Partido Popular. Un periodo excepcional». *FRIDE. Documento de trabajo*. n.º 9, (2005), [http://fride.org/download/WP09\\_MagrebPP\\_ESP\\_may05.pdf](http://fride.org/download/WP09_MagrebPP_ESP_may05.pdf)

(101) IGLESIAS CAVICCHIOLI, Manuel, *Aznar y los «neocons»: El impacto del neoconservadurismo en la política exterior de España*. Barcelona, Huygens Editorial, 2017.

(102) MUÑOZ-ALONSO, Alejandro, *España en primer plano. Ocho años de política exterior (1996-2004)*. Madrid, Gota a Gota, 2007.

con partidos liberal-conservadores latinoamericanos. Y también desempeñó un papel esencial a la hora de que el Consejo Europeo aprobase la llamada Agenda o Estrategia de Lisboa del año 2000, encaminada a conseguir introducir una mayor competitividad en la Unión Europea a través de un modelo de desarrollo más eficiente y sostenible y más innovador y abierto a la investigación y a satisfacer las nuevas demandas de la sociedad de la información y la comunicación.

## 2.5. LA PROYECCIÓN GLOBAL DE ESPAÑA Y SU INFLUENCIA EN EL SERVICIO DE ACCIÓN EXTERIOR DEL ESTADO, 1982-2004

La transición exterior fue más lenta que la transición interior, ya que la primera no se completó de forma definitiva hasta 1986 (103). Sin embargo, desde entonces, la dinámica de integración plena de España en el sistema internacional desde una posición de miembro responsable y cooperativo del bloque occidental, ha generado una potente expansión de la presencia internacional de España y de los intereses nacionales del país. El resultado ha sido un elevado grado de multilateralización de la política exterior española. Sin ánimo de exhaustividad, y dejando al margen todos los organismos vinculados o dependientes de la Unión Europea, España es miembro de la Organización de las Naciones Unidas y de sus diferentes y diversos organismos especializados como, por ejemplo, la Organización Mundial del Turismo (OMT), especialmente relevante ya que su sede está en Madrid desde 1975. También lo es de la OTAN y de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), una organización de seguridad paneuropea que cuenta con 57 Estados participantes. Asimismo, forma parte del Consejo de Europa, la organización política más antigua del continente, creada en 1949, cuyos objetivos fundamentales son la defensa de los Derechos Humanos, el fomento de la democracia parlamentaria y la preeminencia del Estado de Derecho. Participa en la Unión Europea Occidental (UEO), esencial en el desarrollo de un pilar europeo de defensa, en la OCDE, mantiene una misión de observación permanente en la Organización de Estados Americanos, igual que es observador en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el Sistema de Integración Centroamericano (SICA) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN); y es miembro de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, cuya secretaría general también se encuentra en España. La presencia multilateral de España es mucho más amplia, pero estos ejemplos sirven para demostrar esa profunda y efectiva expansión de la presencia internacional de la España democrática. Expansión que ha permitido afirmar a España como una potencia media de proyección global.

Este proceso ha hecho más compleja la estructura institucional relativa a la política exterior. Evidentemente, el Ministerio de Asuntos Exteriores continuó siendo el núcleo central de la misma, pero ya no de forma aislada, sino coexistiendo

(103) PARDO, Rosa, «La política exterior de los gobiernos de Felipe González: ¿un nuevo papel para España en el escenario internacional». *Ayer*, n.º 84, (2011-4), pp. 73-97.

con otros organismos de creciente influencia como el ya referido Consejo de Política Exterior.

Este órgano se basa en la atribución al Presidente de la función de dirección de la acción del Gobierno y de coordinación de las funciones de sus miembros. Las razones para su creación se fundamentaban en que la creciente intensidad de la actividad internacional a la que se enfrentaba el Estado estaba obligando a una creciente actuación de los distintos departamentos ministeriales en el ámbito exterior. Por tanto, el Gobierno de España percibía la necesidad de salvaguardar la coherencia y eficacia de esta acción exterior por medio de un nuevo órgano capaz de coordinar su desarrollo y someterla a unas directrices comunes que era preciso asegurar. El Consejo se creaba, precisamente, para garantizar estos objetivos, como estructura colegiada de apoyo y asesoramiento al Presidente del Gobierno en el desempeño de su función de dirigir y coordinar la acción del Gobierno en materia de política exterior.

El Consejo está presidido por el Presidente del Gobierno y lo integran como miembros permanentes el Vicepresidente Segundo del Gobierno para Asuntos Económicos y Ministro de Economía, y los Ministros de Asuntos Exteriores, el de Defensa y el de Educación, Cultura y Deporte. Además, pueden ser convocados los demás Ministros del Consejo de Ministros, así como «los titulares de los órganos superiores y directivos de la Administración General del Estado que el Presidente estime conveniente en razón de los asuntos a tratar», ejerciendo funciones de secretario el Director del Departamento de Internacional y Seguridad del Gabinete del Presidente del Gobierno.

Sus funciones básicas son cuatro: analizar aquellas materias relativas al ámbito de la política exterior que el Presidente del Gobierno somete a su consideración; coadyuvar en el establecimiento y la elaboración de directrices y estrategias que permitan alcanzar los objetivos y satisfacer los intereses de España en los diferentes ámbitos de la acción exterior; contribuir a la coordinación de la acción exterior de los diferentes departamentos ministeriales y organismos públicos; y asistir al Presidente del Gobierno en su función de velar por el cumplimiento de las directrices de política exterior (104).

El proceso de personalización y concentración de la política exterior, no se expresó solamente por la creciente importancia de la presencia e intervención del Presidente del Gobierno en asuntos de esta competencia, o por la aparición de una nueva estructura orgánica dependiente directamente del Presidente del Gobierno, sino también por la utilización por parte de los Presidentes de sus capacidades de discrecionalidad a la hora de elegir personas no extraídas de la carrera diplomática para desempeñar funciones o cometidos básicos en el ámbito de la política exterior. Por ejemplo, el presidente González apostó por una gestión cada vez más personalizada como demuestra su preferencia por el encargo de importantes gestiones diplomáticas a personas próximas y de su máxima confianza como, por ejemplo, Manuel Marín

(104) Real Decreto 1412/2000, de 21 de julio, de creación del Consejo de Política Exterior.

como secretario de Estado de Relaciones con las Comunidades Europeas, para la gestión de los asuntos europeos, o Elena Flores, responsable de política exterior del partido y senadora en varias legislaturas, especialmente para llevar a cabo diversas misiones en América Latina. Una estrategia reforzada por el nombramiento de embajadores políticos, en concreto 10 ajenos al cuerpo diplomático de un total de 223 elegidos. Una tendencia que rompió el presidente Aznar, que únicamente utilizó a dos embajadores políticos durante sus ocho años de presidencia, tras haber nombrado a 182 embajadores (105).

La indudable expansión de los intereses de España y de su presencia internacional se tradujo también en la puesta en marcha de nuevas políticas como la participación en misiones internacionales de paz, o en la necesaria racionalización de otras políticas que caminaban hasta entonces por sendas de indudable dispersión como la política de cooperación para el desarrollo. Ambos sectores no solamente se modernizaron y profesionalizaron, sino que comenzaron a ganar protagonismo en la acción exterior del país, obligando a su consideración como partes esenciales de la política exterior española y a incluirse, especialmente la política de cooperación, como parte esencial de la nueva actividad de las delegaciones diplomáticas y del propio Ministerio de Asuntos Exteriores, hasta el extremo de cambiar posteriormente su denominación tradicional tras la adición de este término.

Si consideramos el caso de la cooperación española para el desarrollo, es preciso partir del proceso de evolución estructural de la economía española que, iniciado a finales de los años cincuenta, culminó en la década de los ochenta cuando España dejó de ser considerada por los organismos internacionales país susceptible de recibir fondos de ayuda para el desarrollo, lo que le permitió convertirse en país oferente de ayuda. La entrada de España en 1991 como miembro del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, cerró de forma definitiva la etapa del desarrollismo, pasando España a integrarse en el círculo de países ricos, responsables de suministrar la mayoría de los fondos de cooperación para el desarrollo.

Hasta mediados de los años ochenta no se puede hablar de una verdadera política española de cooperación para el desarrollo, pues hasta entonces, las acciones se habían reducido a participar en programas de ayuda alimentaria, o a realizar aportaciones modestas en instituciones financieras regionales como el Fondo Africano de Desarrollo (1974) o el Banco Interamericano de Desarrollo (1976).

El primer paso fundamental en esta evolución fue la creación en 1976 del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD), un instrumento especializado de promoción comercial en los países en desarrollo que por la importancia de su volumen, acabó confiriendo un marcado carácter comercial a toda la cooperación española. La aprobación de la Constitución en 1978 supuso un marco de referencia esencial para el arranque de lo que se puede considerar la verdadera política española de cooperación para el desa-

(105) José Luis Feito Higuera y Elena Pisonero Ruiz, nombrados ambos embajadores ante la OCDE entre 1996 y 2000 y entre 2000 y 2004 respectivamente.

rollo, pues comenzó a ser considerada una nueva responsabilidad que debía asumir el país como miembro activo de la sociedad internacional. Esta posición solidificó en 1984 con la Moción sobre Cooperación Internacional de España para el Desarrollo aprobada por el Senado, pero el factor verdaderamente decisivo en esta evolución fue de nuevo la adhesión de España a las Comunidades Europeas, el 1 de enero de 1986. Y lo fue porque no solo obligó a acometer importantes reestructuraciones administrativas en los órganos de ejecución de la política exterior española, sino que impulsó una mayor sensibilidad de la sociedad española hacia las cuestiones internacionales.

La reestructuración administrativa del ministerio de Asuntos Exteriores siguió la línea iniciada en 1977 con la aparición de las secretarías de Estado y que en los años ochenta se consolidaron de forma definitiva. De esta forma la estructura del Ministerio pasó a estar integrada por una Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores; una Secretaría de Estado de Asuntos Europeos creada en 1986 y que en 1996 se fusionó temporalmente con la primera en una única Secretaría de Estado de Política Exterior y para la Unión Europea, para en 2000 volver a diferenciarse; una Subsecretaria, de la cual dependían orgánicamente la Escuela Diplomática y otras tres direcciones generales con competencias sectoriales: la del Servicio Exterior, que coordinaba la presencia diplomática española en cuanto a personal y asuntos patrimoniales, la de Protocolo, Cancillería y Órdenes, a la que correspondía la introducción de embajadores, y la de Asuntos Consulares y Protección de los españoles en el extranjero. El nuevo papel de la cooperación internacional en la política exterior española hizo que en 1985 se incorporara a esta estructura de secretarías de Estado la de Cooperación Internacional y para Iberoamérica. Un paso que se reforzó definitivamente en 2004 cuando el propio Ministerio de Asuntos Exteriores cambió su denominación oficial para pasar a llamarse Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. A esta estructura de organización interna del Ministerio se sumaban otros órganos clásicos como la Oficina de Información Diplomática o el Gabinete del Ministro, de confianza personal y política y, por tanto, no configurado necesariamente por diplomáticos de carrera (106).

En la actualidad, esta estructura de Secretarías de Estado sigue articulando el organigrama interno del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Aparece, en primer lugar, la Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores, que a su vez contiene cinco Direcciones Generales: Política Exterior y de Seguridad; de Naciones Unidas y Derechos Humanos; la Dirección General para el Magreb, el Mediterráneo y Oriente Próximo, la Dirección General para África, y la Dirección General para América del Norte, Asia y Pacífico.

La segunda gran Secretaría de Estado es la de Asuntos Europeos, que aglutina tres Direcciones Generales: la de Integración y Coordinación de Asuntos Generales

(106) MOLINA A. DE CIENFUEGOS, Ignacio y RODRIGO RODRÍGUEZ, Fernando, «Las transformaciones organizativas de la política exterior española (1)», *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), n.º 117, (2002), pp. 173-220.

de la Unión Europea; la de Coordinación del Mercado Interior y Otras Políticas Comunitarias; y, finalmente, la Dirección General para Europa.

La tercera Secretaría de Estado es la de Cooperación Internacional y para Iberoamérica y el Caribe, cuyas Direcciones Generales dependientes son la de Política de Desarrollo Sostenible y la Dirección General para Iberoamérica y el Caribe. Esta última tiene dos instituciones adscritas, la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo y el Instituto Cervantes.

La cuarta unidad administrativa básica es la Subsecretaría de Asuntos Exteriores y de Cooperación, de la que dependen tres órganos directivos: la Secretaría General Técnica; la Dirección General del Servicio Exterior y la Dirección General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares y Migratorios. Señalar, finalmente, que dependen directamente del Ministro: la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, la Dirección General de Comunicación e Información Diplomática, y la Introdutora de Embajadores.

Como se ha señalado, en 1985 se creó la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI), encargada de la dirección, programación, control y evaluación de las actividades que en materia de cooperación internacional, cultural, económica, científica y técnica. Un año después, en febrero, apareció como órgano coordinador la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional (CICI), cuya misión esencial era asegurar una política unitaria de cooperación mediante la elaboración del Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI), instrumento de planificación interministerial en materia de cooperación. Adscrita a esta Secretaría de Estado se encuentra la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo, creada en 1988 y definida como el órgano ejecutivo de la cooperación española, y el encargado de dirigir ésta hacia el cumplimiento de sus objetivos prioritarios: el fomento del desarrollo, entendido como derecho humano fundamental, y del equilibrio en las relaciones internacionales, la prevención y atención de situaciones de emergencia, la promoción de la democracia y el impulso de las relaciones con los países en desarrollo contando para ello con instrumentos como la cooperación técnica, la cooperación económica y financiera, la ayuda humanitaria, y la educación para el desarrollo y la sensibilización social.

El Real Decreto 1527/1988, de 11 de noviembre, señalaba que la creación de la Agencia derivaba de un proceso de refundición e integración de diferentes organismos autónomos existentes hasta entonces y que quedaban extinguidos: Instituto de Cooperación Iberoamericana e Instituto Hispano-Árabe de Cultura, la Oficina de Cooperación con Guinea Ecuatorial y algunas unidades de la Dirección General de Cooperación Técnica Internacional. Posteriormente, el Real Decreto 2492/1994, de 23 de diciembre, modificó parcialmente la estructura orgánica de la Agencia, que volvió a reestructurarse por medio del Real Decreto 1141/1996, de 24 de mayo, remodelando sus órganos de gobierno, que pasaron a componerse de un Presidente, un Secretario General Ejecutivo y un Comité de Dirección.

En la actualidad, la Agencia presenta una estructura organizativa jerarquizada en torno a sus órganos de Gobierno, es decir, el presidente, el vicepresidente y el consejo rector, del que depende una comisión de control. En cuanto a la estructura administrativa cabe incluir al director con su gabinete técnico. De ellos cuelgan la Dirección de Cooperación con América Latina y Caribe, la Dirección de Cooperación con África y Asia, la Dirección de Cooperación Multilateral, Horizontal y Financiera, la Dirección de Relaciones Culturales y Científicas, la Secretaría General y la Oficina de Acción Humanitaria. Este organigrama se completa con la estructura exterior, compuesta por las Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC), los Centros Culturales (CC) y los Centros de Formación (CF)

Señalar por último la creación en 1995 del Consejo de Cooperación, adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores a través de la SECIPI (107), con funciones de información y seguimiento de la ejecución de proyectos y del cumplimiento global de la cooperación española, así como fijar los criterios y prioridades que deben regir dicha política, aunque siempre de acuerdo a las directrices en materia de política exterior, económica y comercial que establezca el Gobierno. Todo este conjunto orgánico se completó en 1998 con la Ley de Cooperación Internacional, todavía en vigor, y que define una concepción de la política de cooperación basada en la planificación como elemento básico de la misma, y a la evaluación de sus resultados, según criterios de eficacia y eficiencia económica. La ley introduce como novedad el Plan Director, que se elabora cuatrienalmente conteniendo las líneas directrices, los objetivos, prioridades y recursos presupuestarios que orientan la cooperación española durante ese periodo. La Ley, consensuada por todos los grupos políticos del Congreso de los Diputados, supone, en resumen, articular en un solo texto el conjunto de medidas e instrumentos de la política española de cooperación, intentando también servir como instrumento de cohesión de los programas de ayuda de las diferentes Administraciones Públicas y los diferentes actores de cooperación. Y lo hace desde el reconocimiento explícito de la solidaridad como base de justificación de la política de cooperación, cuyos principios básicos son: el reconocimiento del ser humano en su dimensión individual y colectiva, como protagonista y destinatario último de la cooperación; la defensa y promoción de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales; la necesidad de promover un desarrollo humano global; y la promoción de un crecimiento económico duradero y sostenible de los países, acompañado de medidas que promuevan una redistribución equitativa de la riqueza. Unos principios dirigidos a conseguir cinco objetivos esenciales: fomentar el desarrollo de los países más desfavorecidos; contribuir a un mayor equilibrio en las relaciones políticas, estratégicas, económicas y comerciales, promoviendo así un marco de estabilidad y seguridad que garantice la paz internacional; prevenir y atender situaciones de emergencia; favorecer la instauración y consolidación de regímenes democráticos y el respeto de los derechos humanos; e impulsar las relaciones políticas, económicas y culturales con los países en vías de desarrollo (108).

(107) Real Decreto 795/1995 de 19 de mayo. BOE, 20 de mayo de 1995.

(108) BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO. JEFATURA DEL ESTADO. Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo. BOE. n.º 162, de 8 de julio de 1998.

Con respecto a la presencia española en fuerzas militares multinacionales, y dentro del ámbito de Naciones Unidas, el proceso de participación comenzó de forma efectiva a finales de 1988, cuando una delegación presidida por el embajador Máximo Cajal acordó lo que iba a ser el futuro apoyo español a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz estableciendo los criterios básicos de aceptación por parte del gobierno español: la participación debía responder a una invitación previa del secretario general; debía ser compatible con las necesidades de la Seguridad Nacional; se valorarían los intereses españoles en la zona de referencia; y se consideraba deseable que los contingentes españoles estuvieran conformados por profesionales voluntarios. La dirección de la participación española estaría a cargo de los Ministerios de Asuntos Exteriores y de Defensa, de forma coordinada. El primero se encargaría de los aspectos políticos y el segundo de los operativos y logísticos. Bajo estos criterios básicos, las primeras operaciones con presencia de tropas españolas fueron, fundamentalmente, en Centroamérica y países lusófonos africanos, hasta el estallido de la guerra en la vieja Yugoslavia, que capitalizó notablemente las misiones internacionales españolas que, ya hoy se despliegan por cualquier zona de conflicto en cualquier parte del mundo. En concreto, las misiones actualmente en marcha son: EUNAVFORMED Sophia, en el Mediterráneo central meridional; EUTM RCA (República Centroafricana); Golfo de Guinea (Diplomacia de la Defensa); EUTM-Somalia; EUTM-Malí; Apoyo a Irak; Destacamento Marfil (Senegal); Atalanta; Apoyo a Turquía; EUFOR Althea BiH; Grupos navales permanentes de la OTAN; Líbano (FINUL); ONU-Acuerdo de paz en Colombia; Presencia Avanzada Reforzada-Letonia; Resolute Support (Afganistán); Sea Guardian; Seguridad Cooperativa en Mauritania; Seguridad Cooperativa en Senegal; Seguridad Cooperativa en Túnez; Apoyo a RCA-OPA/C (Gabón).

De igual forma, en estos años se pusieron los cimientos de una política cultural internacional relevante gracias a la creación del Instituto Cervantes en 1991. Fecha llamativa por cuanto muchas otras instituciones similares se habían creado muchos años antes. Por ejemplo, el British Council, que fue creado en 1934, el Institute Français, que lo hizo incluso antes, en 1907, y el Goethe Institut algo más tardío ya que apareció en 1952. En principio, la expansión del Instituto fue relativamente rápida, especialmente por Europa y el Magreb, para, en una segunda fase, continuar esa expansión en otras direcciones, especialmente por América y más concretamente, Brasil y Estados Unidos, y Asia.

En definitiva, los años finales del siglo XX y el primer lustro del siglo XXI se caracterizaron por la potente europeización de la política exterior española, que ha reorientado la política española en dos de sus áreas esenciales de interés dentro de una nueva dimensión regional. Así ha ocurrido con el Mediterráneo, zona de interés preferencial, político y estratégico, para España, que orienta sus acciones para conseguir elevar las cotas de cooperación interregional; y también en América Latina, donde España tiene su marco fundamental de actuación y en el que su actividad dentro de las Comunidades, hoy UE, ha sido decisiva para la profundización en el diálogo político eurolatinoamericano y para una mayor implicación económica, comercial y financiera de la Unión en este área.

Pero este proceso también tuvo un reflejo inverso, pues hizo que España incorporara nuevos escenarios geográficos de interés propios o más cercanos a otros socios comunitarios, lo que expandió la presencia del España por áreas tradicionalmente muy poco atendidas. Por ejemplo, los 71 países de África, Caribe y Pacífico que conforman el grupo ACP, a través de la vinculación a los acuerdos de Lomé, a los que España aporta una parte relativamente significativa del presupuesto comunitario. O también la profundización con el Este europeo, área en la que España ha encontrado nuevas posibilidades de inversión y nuevos mercados, amén de nuevos socios potenciales con los que desarrollar diferentes política dentro de la Unión Europea.

En general, esta política regional y de multilateralidad hizo mucho más compleja tanto la definición como la planificación y ejecución de la política exterior española. Sin embargo, esta expansión notable tanto desde una perspectiva geográfica como desde un punto de vista temático, no consiguió que el servicio de acción exterior español dejara de estar caracterizado por una importante concentración dentro de sus tradicionales polos europeos y americanos. En otras palabras, esa imparable tenencia expansiva no fue acompañada de similar desarrollo del servicio exterior español, lo que hizo que las disfunciones e insuficiencias tradicionales fueran todavía más evidentes. Sobre todo, no se consiguió dotar al Ministerio de Asuntos Exteriores de los recursos materiales y humanos necesarios para hacer frente de forma verdaderamente solvente a esa expansión de la presencia internacional de España, lo que impidió solucionar problemas endémicos de infrarrepresentación exterior del país, carencias de recursos y medios necesarios para afrontar políticas más ambiciosas, desarrollar organismos de análisis, previsión y planificación eficaces, y desarrollar un servicio de acción exterior cuantitativamente acorde con el lugar alcanzado por el país en la sociedad internacional.

## 2.6. LAS PRESIDENCIAS DE JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ ZAPATERO Y DE MARIANO RAJOY

El 11 de marzo de 2004 casi doscientas personas fueron asesinadas en Madrid y más de mil quinientas resultaron heridas de distinta gravedad. Tres días después de los atentados terroristas, los españoles estaban llamados a las urnas. De esas elecciones surgió una nueva mayoría parlamentaria que puso fin a los ocho años de gobierno del Partido Popular. Apenas investido, el nuevo Presidente del Gobierno, el socialista José Luis Rodríguez Zapatero, ordenó la vuelta de las tropas enviadas a Irak por el anterior Gobierno, su primera gran decisión en el ámbito de la política exterior.

El programa electoral del PSOE partía de la consideración de que España era una potencia regional media, fuertemente incardinada al impulso integracionista europeo (109). Por tanto, España debía volver a una política exterior basada en el prestigio moral y el poder blando, que debía tener su principal foco de acción en el marco multilateral de la Organización de las Naciones Unidas. El diseño de la política exterior volvió de

(109) PSOE, *Merecemos una España mejor*. Programa electoral elecciones 2004. pp. 11-28.

esta forma a los postulados de un internacionalismo moralista y normativista, que trasladaba las funciones de regulación de las relaciones internacionales al sistema multilateral institucionalizado (110). En este sentido, el presidente Rodríguez Zapatero se situaba en el ámbito del «deber ser» como forma de dar nueva significación a conceptos como seguridad colectiva o diálogo civilizacional, rebautizado como alianza de civilizaciones.

El nuevo presidente español partía de la convicción de que los conflictos estaban motivados por las condiciones anárquicas del entorno, lo que llamó el mar universal de injusticias. La violencia y el conflicto eran un producto social, y como tal se debían acometer. Pero la solución no podía ser individual, sino que había que afrontarla mediante esfuerzos colectivos. De esta forma, las organizaciones internacionales, el multilateralismo activo según su propia definición, y el derecho internacional debían ser los instrumentos posibles para hacer frente a las nuevas amenazas. Desde su perspectiva, la globalización había posibilitado la aparición de una nueva moralidad planetaria por la que toda la comunidad internacional debía ser responsable de los grandes retos que afectaban a la humanidad: el hambre, el terrorismo, la destrucción del medio ambiente, etc. (111).

El discurso del nuevo presidente socialista se orientó a poner de manifiesto que el mundo podía y debía cambiar, y que España podía y debía contribuir decisivamente a esa necesidad de cambio. Esta concepción del mundo tendía a considerar la alteridad, la diferencia y la diversidad como valores propios de una globalización caracterizada por la necesidad de coexistencia. Por eso abogó por un nuevo liderazgo alternativo a la unipolaridad que, en su opinión, se desprendía de la hegemonía militar de los Estados Unidos (112).

Rodríguez Zapatero asociaba el progreso a una política socialmente protectora. Un modelo social que el Presidente consideraba la principal característica de la Unión Europea y de sus dos principales miembros: Francia y Alemania. Por eso, consideraba que el lugar de España era junto a ese tradicional eje rector de la integración europea (113). En este sentido, apostó sin ambages por la puesta en marcha de la Constitución Europea, aprobada en España sin grandes dificultades por referéndum nacional celebrado en 2005, aunque el proyecto, finalmente, no pasó el filtro popular en Francia ni Holanda, por lo que fue desestimado.

(110) RODRÍGUEZ ZAPATERO, José Luis, *Discurso en la Asamblea General de las Naciones Unidas*. 22 de septiembre de 2009

(111) RODRÍGUEZ ZAPATERO, José Luis, *Discurso del presidente del gobierno en la clausura de la Conferencia Internacional sobre Democracia, Terrorismo y Seguridad*. 10 de marzo de 2005. ID., *Intervención del presidente del gobierno ante la Asamblea General de Naciones Unidas*. Nueva York, 21 de septiembre de 2004

(112) JIMÉNEZ REDONDO, Juan Carlos, «La idea de España como potencia internacional en los modelos de política exterior 63 de Aznar y de Rodríguez Zapatero». *Mar Oceano*, n.º 29, (2011), pp. 55-91.

(113) ALDECOA, Francisco y SOTILLO, José Ángel, «Diplomacia y política exterior. En busca del multilateralismo: la recuperación del vínculo entre la política exterior española y la europea». *Anuario Internacional CIDOB*, n.º 1. Barcelona, Fundación CIDOB, 2006, pp. 325-338. BARBÉ IZUEL, Esther, «La política europea de España, 2006-2007». *Observatori de Política Exterior Europea*. Working Paper n.º 75, (2007). <http://www.iuee.eu/pdfpublicacio/147/TqhbouLERpYHU2VpFwq.PDF>

La salida de las tropas españolas de Irak y la posterior retirada de las que operaban en Kosovo, enfriaron las relaciones con Estados Unidos, que comenzaron a caracterizarse por un perfil significativamente bajo. La preferencia europea y el alejamiento con respecto Washington se combinaron con un reforzamiento muy notable de la política de conciliación hacia Marruecos. El Presidente era plenamente consciente de que Rabat jugaba un papel esencial en numerosos temas esenciales para España como la inmigración irregular, el narcotráfico, el terrorismo yihadista o los derechos humanos, por lo que orientó su acción política a establecer con Marruecos unas relaciones estables y de confianza recíproca. Si la relación bilateral avanzó positivamente, también lo hizo el marco multilateral euromediterráneo tras la celebración de la conferencia de Barcelona de 2005, que concluyó con una condena conjunta del terrorismo.

Aunque, sin duda, la iniciativa genérica más característica de la presidencia de Rodríguez Zapatero fue la Alianza de Civilizaciones, un instrumento concebido como una estrategia alternativa a ese pesimista diagnóstico de Samuel Huntington del conflicto de civilizaciones (114). Concebido como un potencial escenario de diálogo intercultural, y no como un fin en sí mismo, el presidente Zapatero intentaba encontrar nuevas vías para enfrentar el problema de la radicalización de una parte del mundo islámico (115). Pero, en todo caso, su desarrollo fue lento y limitado por lo que apenas pudo llegar a concretarse en iniciativas reales.

Finalmente, el presidente Zapatero intentó conducir las relaciones hacia América Latina hacia unos contenidos más político-ideológicos, como demuestran sus intentos por reconducir la posición común europea hacia Cuba, o la línea seguida hacia Venezuela, afrontada por Madrid desde la perspectiva de servir como factor de moderación del régimen de Hugo Chávez Frías a fin de conseguir limitar sus intentos de contagio exterior.

Un elemento novedoso fue reconocer voz a Gibraltar en un esquema de negociación 2+1, que aunque introdujo una dinámica desconocida hasta entonces, no dio lugar a avances significativos en la búsqueda de una solución definitiva al problema de la colonia. Uno de los mayores éxitos del presidente Zapatero fue conseguir que España tuviera un asiento como invitado permanente en el G-20, un nuevo club de Estados que parecía entonces en condiciones de constituirse en un régimen internacional de gobernabilidad. Igual que avanzó notablemente en esa definición moral de España como potencia internacional, especialmente en el ámbito de la solidaridad y

(114) HUNTINGTON, Samuel, *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona, Paidós, 1997.

(115) RODRÍGUEZ ZAPATERO, José Luis, «A Global consensus is needed to defeat terrorism». *Financial Times*, 9 de julio de 2005. En un sentido parecido, MORATINOS, Miguel Ángel, *Discurso ante la Liga de Estados Árabes sobre la Alianza de Civilizaciones*, 10 de diciembre de 2004. CAJAL LÓPEZ, Máximo, «Una ética política y de seguridad para un nuevo orden internacional: la Alianza de Civilizaciones», en *Del desencuentro entre culturas a la Alianza de Civilizaciones: nuevas aportaciones para la seguridad en el Mediterráneo*. Ministerio de Defensa. Cuadernos de Estrategia, n.º 142, pp. 109-138.

el humanitarismo. Y lo hizo por medio de algunos instrumentos como la firma del protocolo facultativo a la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura, o la participación en la iniciativa onusiana de la Alianza contra el Hambre. Y, sobre todo, a través de una elevación muy importante de los fondos destinados a cooperación para el desarrollo, que alcanzaron el 0,5% del producto interior bruto, y que llevó aparejado un elemento de alta significación simbólica como fue el cambio en la denominación del Ministerio de Asuntos Exteriores, que pasó a denominarse Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Y, en fin, por medio de una política de expansión de embajadas por África que permitiera maximizar esa estrategia política de situar a España como país líder en la lucha contra la pobreza. Un aspecto de especial relevancia ya que expresaba de forma clara el interés del Presidente Zapatero por incrementar la presencia española por el continente africano, pero considerando éste en términos muy diferentes a los que hasta entonces este continente había significado en la política exterior española, pues ya no se limitaba al Magreb.

Esta expansión de los intereses nacionales de España se completó con la importancia dada a la iniciativa puesta en marcha por el anterior Gobierno del Plan Asia, orientada a situar a España en un papel de mayor relieve en el continente y, en especial, en el marco de adecuación a la evolución de China como nueva potencia mundial.

En definitiva, la llegada al poder del presidente Rodríguez Zapatero supuso una apuesta indudable por el multilateralismo, por privilegiar la significación europea de España y por buscar caminos dialogados con el mundo árabe e islámico. Al mismo tiempo, España apostó por jugar un papel moral, asumiendo una política activa en problemas como el hambre o el subdesarrollo, lo que dio una nueva profundidad africana a esa política.

Al afrontar su segundo mandato como Presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero anunció un programa de política exterior mucho más ambicioso que el efectuado durante una primera legislatura absorbida por los problemas internos (116). Sin embargo, la gravedad de la crisis económica mundial comenzó a afectar tan gravemente a España que arruinó cualquier posibilidad de llevar a cabo ese programa. Desde entonces, la política exterior tuvo necesariamente que adoptar una perspectiva estrictamente pragmática, centrada esencialmente en evitar que España tuviera que ser intervenida (117).

El nuevo gobierno del Presidente Mariano Rajoy ha seguido una línea básica de continuidad respecto del gobierno socialista, ya que las condiciones económicas obligaban a la concentración de los intereses nacionales en una acción exterior en-

(116) RODRÍGUEZ ZAPATERO, José Luis, «En interés de España: Una política exterior comprometida», Conferencia pronunciada en el Museo del Prado, Madrid, 16 de junio de 2008

(117) AREILZA, José María de y TORREBLANCA, José Ignacio, «Diagnóstico diferencial, Política Exterior». *Foreign Policy*, (edición en español), n.º 33, (2009), pp. 28-36. El Ministro Moratinos firmó una réplica a este artículo en MORATINOS CUYAUBE, Miguel Ángel (2009), «Diagnosis y política exterior». *Política Exterior*, vol. 23, n.º 131, (2009), pp. 83-96. Un balance global en PALACIO DE OTEYZA, Vicente, «¿Cuatro años más de política exterior?». *Política Exterior*, vol. 22, n.º 121, (2008), pp. 95-107.

caminata, esencialmente, a evitar que el país tuviera que pedir asistencia financiera a la Unión Europea o al Fondo Monetario Internacional (118). Es decir, una política exterior centrada en una dimensión económica y de defensa y promoción de los intereses comerciales del país.

En otras palabras, una política exterior posible, propia de una potencia media pero de vocación global que atravesaba la peor crisis económica de las últimas décadas. Por eso, la política de los gobiernos del presidente Rajoy ha adoptado una alta dosis de adecuación a esa realidad, aunque con algunos cambios significativos. Por ejemplo, la desaparición del foro tripartito en el que participaba Gibraltar, lo que ha supuesto la vuelta al clásico esquema de negociación a dos bandas entre España y el Reino Unido. O, por ejemplo, una creciente importancia en la orientación comercial hacia nuevos escenarios como Asia-Pacífico, en concreto China y más secundariamente India, que van alcanzando cada vez mayor protagonismo en los intereses de España, en cuanto potencias económicas de dimensión global.

Pero es indudable que la extrema gravedad de la crisis ha obligado al Gobierno a una concentración de la política exterior en el marco de la Unión Europea, percibida cada vez más como política interna, más que como una verdadera política exterior. Y lo es en tanto que los instrumentos de recuperación económica, especialmente los de política monetaria, se sitúan en ese plano europeo, en el Banco Central Europeo, y otros mecanismos básicos como las políticas fiscales están estrictamente determinados por los criterios de convergencia y competitividad europeos aceptados y comprometidos por España.

La política exterior de los gobiernos del presidente Rajoy se ha basado en una discreta, pero visible utilización de la misma como un instrumento al servicio de la recuperación económica de España, tanto en términos tangibles, de mejora de la internacionalización empresarial y de mejora de la balanza comercial; como intangibles, cifrados en generar confianza y credibilidad internacional. A este respecto resulta especialmente significativo el esfuerzo realizado a la hora de expandir un nuevo concepto de diplomacia pública y de diplomacia económica a través de la «marca España» destinado a luchar contra la imagen negativa de un país azotado por el vendaval de la crisis económica.

De forma lenta pero progresivamente visible, esta política de recuperación de credibilidad ha permitido algunos éxitos significativos, como, por ejemplo, la elección de España como miembro rotatorio del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en el bienio 2015-2016, ocupando la presidencia del mismo. También de forma poco ruidosa, España inició un lenta pero efectiva modificación de su política latinoamericana, a través de un alejamiento de los regímenes populistas, especialmente del régimen venezolano encarnado por Maduro, acentuado a medida que el sistema

(118) BENEYTO, José María, «La política exterior española en el nuevo escenario mundial», en BENEYTO, José María y PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos (Dirs.), *Política exterior española. Un balance de futuro*. Vol. 1, Madrid, Instituto Universitario de Estudios Europeos/Universidad CEU San Pablo, 2011, pp. 19-59.

venezolano ha entrado en una fase de conflicto interno cada vez más acusado. Al mismo tiempo, España ha suavizado las relaciones con Estados Unidos, instalándolas en una nueva vía de entendimiento razonable. Igual ha sucedido con las relaciones con Marruecos, asumidas por el Presidente Rajoy desde una perspectiva de indudable pragmatismo, lo que ha evitado la repetición de los esquemas de tensión y conflicto producidos durante los anteriores gobiernos del Partido Popular. En todo caso, la expresión más significativa de esta realidad de crisis ha sido la extraordinaria reducción de los fondos dedicados a cooperación para el desarrollo que han vuelto a cifras del entorno del 0,2% del PIB, aunque ello ha supuesto que la cooperación española se conciba también desde una perspectiva de colaboración pública-privada, aspecto ya presente desde tiempo atrás pero de limitado desarrollo hasta ahora.

Es indudable que la gestión interna, tanto la económica como muy esencialmente la nueva problemática territorial planteada por el gobierno de la Comunidad Autónoma de Cataluña, han hecho que la política exterior del Gobierno se haya desarrollado de acuerdo a una lógica de discreción, de eliminación de problemas y de búsqueda de sinergias en relación con el objetivo esencial de los Gobiernos del presidente Rajoy, que no ha sido otro que la recuperación económica. Esa concentración de objetivos de toda la acción del Gobierno obligaba, sin duda, a «desproblematizar» la acción exterior y situarla en una senda de gestión eficiente de los problemas que permitiera a España maximizar la extracción de recursos del sistema internacional imprescindibles para garantizar esa recuperación. En todo caso, esta política exterior posibilista, que asume la situación de debilidad real que atraviesa el país, ha alcanzado objetivos razonables. Sobre todo, ha aprobado una nueva ley de acción exterior que pretende racionalizar un ámbito definido por el propio Ministro José Manuel García Margallo, como caótico.

La superación relativa de la crisis económica está permitiendo crear una nueva agenda internacional que permita recuperar una posición de influencia en el marco europeo, objetivo favorecido por el proceso de salida voluntaria del Reino Unido de la Unión, que puede, incluso, hacer necesario redefinir la posición a adoptar sobre el viejo contencioso gibraltareño. La quiebra ocasionada por la crisis es percibida como una oportunidad para que España pueda jugar un papel de relieve como favorecedor de la cohesión europea, pudiendo ocupar un papel de dirección en el previsible avance del proceso integrador. En segundo lugar, esta nueva agenda parece orientarse a incrementar la presencia española en América Latina, teniendo en cuenta que la nueva coyuntura política de la región, simbolizada especialmente por la nueva presidencia argentina de Macri, parece más propicia que antes a esa política. En tercer lugar, se ha insistido en seguir incrementando la mirada hacia el Asia emergente, puesto que países como India y muy especialmente China, constituyen ya objetivos económicos preferenciales para todos los países del mundo. Finalmente, esta nueva agenda apunta a resituar las relaciones con Estados Unidos teniendo en cuenta la nueva realidad de la presidencia de Donald Trump (119).

(119) CHISLETT, William, *Global Spain: the country's economic, military and soft presence*. Madrid, Real Instituto Elcano, 2017. <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/57d01e71-349f-413d-8c6e->

En definitiva, la política exterior española se ha ido adaptando a los cambios sustanciales acontecidos en los últimos veinticinco años. La dinámica de cambio de la sociedad internacional se ha acelerado enormemente exigiendo a los Estados nuevos procesos de adaptación y adecuación a los nuevos retos planteados. De forma ajustada a su condición de potencia media, España ha participado de estos procesos de forma activa, por lo que definitivamente ha superado su condición de sujeto pasivo de las relaciones internacionales. Además, la política exterior se ha hecho más compleja, tanto por las áreas geográficas de interés básico para el país, como por los nuevos temas prioritarios de su agenda internacional y por la entrada de nuevos actores en los procesos de diseño e implementación de la misma. Pero conviene insistir en que este proceso de acción/reacción a los retos planteados por la evolución de la sociedad internacional —y también de la interna—, hubiera sido imposible sin contar con los mecanismos institucionales precisos y, más concretamente, sin la aportación de los servicios de acción exterior del Estado, en especial, los cuerpos funcionariales de diplomáticos de carrera.

## 2.7. DINÁMICA DE LA POLÍTICA EXTERIOR ESPAÑOLA Y SU INFLUENCIA EN LA EVOLUCIÓN DE LA DIPLOMACIA ESPAÑOLA

La posición internacional de España y su papel en el mundo tuvieron un duro momento de inflexión tras los atentados masivos cometidos en Madrid en 2004, aunque ya desde antes incluso de ellos el problema del terrorismo yihadista se había convertido en el principal problema de seguridad que debían afrontar todo el conjunto de países occidentales, y por supuesto España. Por ello, España convive desde hace tiempo con un nivel alto de alarma antiterrorista, lo que indica la gravedad de un problema de doble naturaleza: constituye un riesgo de seguridad internacional referido a la posible comisión de atentados en suelo nacional por extranjeros; pero también es un problema de seguridad nacional interna, en razón de la evolución de procesos de radicalización de residentes en territorio nacional, e incluso de nacionales españoles.

Los problemas de seguridad se han hecho todavía más notorios después de conflictos como los de Ucrania, pero muy especialmente con la interminable guerra de Siria y los nunca resueltos del todo conflictos de Irak o Libia, cuyas consecuencias no son solamente la profunda inestabilidad de una zona esencial para la propia seguridad de España, sino una oleada masiva de refugiados que ha puesto a toda Europa ante una difícil coyuntura: adoptar una compleja política masiva de acogimiento, o asumir políticas de cierre de fronteras en razón de la problemática que puede deparar la integración de esta enorme masa de refugiados. En todo caso, la consecuencia directa de estos problemas ha sido la puesta en cuestión de uno de los pilares teóricos esenciales del proceso de construcción europea como es el de la libre circulación de bienes, servicios y personas.

Una impugnación que ha alimentado otras problemáticas a las que se tiene que enfrentar Europa y, por consiguiente España. La aprobación por referéndum de la salida del Reino Unido de la Unión Europea y las pulsiones proteccionistas del presidente norteamericano Donald Trump ponen en cuestión principios básicos de la articulación del orden internacional, como esa libre circulación a la que se aludía antes, o la idea de libre cambio y de mercado abierto. Pero también aluden a la posibilidad de que los caminos de cooperación internacional, plasmados en la aparición de una potente arquitectura organizativa internacional puedan ralentizarse, lo que sin duda, transformaría el diseño de multilateralidad y expansión de la presencia internacional de España seguido hasta ahora.

Este problemático marco de relaciones internacionales también ha incidido en una necesaria reevaluación de las necesidades que la diplomacia española tiene planteadas en la actualidad. En primer lugar, ha obligado a replantear los elementos conceptuales sobre los que esa acción se asienta. Así, por ejemplo, los problemas de la desigualdad, el desarrollo sostenible o el cambio climático deben de ser ahora analizados de acuerdo a la inexcusable valoración del nuevo marco de competencia global y de primacía de la geoeconomía que supone la globalización. O, por ejemplo, el creciente desplazamiento de la economía mundial desde el eje atlántico al eje Asia-Pacífico, ya que está definiendo nuevos marcos de interés y nuevas áreas de actuación que todos los países del mundo deben asumir como cada vez más prioritarias. Porque aunque los problemas políticos y de seguridad sigan siendo esenciales, en forma de combate al terrorismo yihadista en todas sus diversas formas, parece evidente que la globalización ha llenado de contenido económico las relaciones internacionales. La política exterior es ahora, en buena medida, política comercial, fomento de las exportaciones y de la presencia internacional de las empresas nacionales, preocupación por las políticas de comunicación y de «marca». Competitividad y competencia global se han convertido en palabras clave con todo lo que ello representa. Y la diplomacia, tradicionalmente centrada en aspectos políticos y culturales ha tenido, necesariamente, que volcarse hacia esta nueva dimensión económica, lo que ha obligado a incorporar nuevos instrumentos de acción y desarrollar nuevas capacidades formativas para afrontarlas.

La irrupción definitiva de las nuevas tecnologías ha cambiado los instrumentos de información y las posibilidades de comunicación, pero también la forma de ejercer el trabajo diplomático, impensable ya sin ellas. Es decir, las nuevas tecnologías no suponen una forma de trabajar diferente, sino una forma radicalmente nueva de hacerlo, lo que precisa el desarrollo de nuevas habilidades, nuevas aptitudes y nuevas competencias. La sobreabundancia de información, típica de las sociedades actuales, parece transformar la tradicional misión de observación e información de las misiones diplomáticas, pero no han acabado con ella. Lo que se demanda hoy a los diplomáticos es transmitir conocimiento, es decir, ser capaz de evaluar esa información y darle un contenido de valor. Analizar la información más que la simple transmisión de datos (120). Todos estos cam-

(120) MARÍN, Guillermo, *La tercera revolución de la diplomacia*. Weatherhead Center for International Affairs. Harvard University. 2000.

bios obligan a la Escuela Diplomática a replantearse la formación que imparten ya que la Acción Exterior de España necesita un nuevo perfil de diplomático.

El avance del proceso globalizador está transformado el proceso histórico de internacionalización de España, hasta hace poco relativamente concentrado en sus áreas preferenciales clásicas: Unión Europea, América Latina, Estados Unidos y Norte de África. También es evidente un crecimiento de la dimensión multilateral, especialmente desde comienzos de este siglo, lo que ha permitido a España expandir su presencia por multitud de agencias, organismos y programas dependientes o conexos a Naciones Unidas, por supuesto la Unión Europea, OTAN u otras organizaciones como la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa o el Consejo de Europa. Esta nueva presencia internacional de España ha conllevado una necesaria presión presupuestaria en relación al aumento progresivo de funcionarios españoles destinados en ellas, y un incremento de las demandas y necesidades de formación específica para asumir estas nuevas funciones y destinos.

Como consecuencia de ello, el servicio exterior español ha vivido, especialmente desde comienzos del siglo XXI, una fase de significativa expansión, tanto por el número de diplomáticos de carrera que ha accedido al cuerpo, que superó los mil en 2010, como por una apreciable expansión de las Misiones Diplomáticas españolas en el exterior asumiendo, además, un lento, todavía insatisfactorio pero también inédito proceso de feminización en el nombramiento de Jefes de Misión. El resultado es que en la actualidad, España cuenta con un número muy apreciable de Embajadas: 117; a las que hay que sumar diez Representaciones Permanentes ante Organizaciones Internacionales. En consecuencia, se puede afirmar que existe una correlación adecuada entre el número de Embajadas y Representaciones Permanentes y la posición que ocupa España en Europa y en el mundo, ya que se sitúa el cuarto puesto en el marco de la Unión Europea y en el decimosegundo si nos situamos en un ámbito mundial.

España ha sabido aprovechar de forma conveniente las posibilidades de integración que proporciona el Servicio Exterior de la Unión Europea, por lo que en caso de precisar lo, puede ampliar su presencia internacional sin incurrir en grandes costes adicionales. Su distribución, sin embargo, demuestra el carácter todavía concentrado de esa presencia exterior, ya que prácticamente un tercio de las mismas y más de un tercio de los diplomáticos que sirven en el exterior se encuentran en Europa. Un 34% de las Embajadas y una cuarta parte de los diplomáticos se encuentran destinados en el Magreb, Oriente Medio y África. En América Latina están situadas el 18% de las Embajadas y el 23% de los diplomáticos, mientras que en América del Norte lo están el 1,5% de las Embajadas y el 5% de los diplomáticos. Finalmente, en Asia-Pacífico se encuentra solamente el 13% de las Embajadas y el 11% de los diplomáticos. En realidad, estas cifras descubren la debilidad de la presencia española en una zona en constante auge y que vive un momento de emergencia económica y de aumento de su presencia en el mundo al que España parece prestar escasa atención.

En cuanto a los Consulados, España cuenta con 92, un número parecido al que tienen países como Francia o Italia, incluyendo en este número las Embajadas con

Oficinas Consulares. En general, presentan algunas carencias materiales significativas y una distribución también poco adecuada, con una amplia presencia en países como Francia y apenas representación, otra vez, en el área Asia-Pacífico.

Las dinámicas transformadoras derivadas de la globalización cobran verdadero alcance cuando se ponen en relación con otros dos procesos básicos de cambio interno que ha experimentado el país, y que también están contribuyendo decisivamente a esa perceptible evolución acelerada de la diplomacia española: el proceso de democratización de la sociedad española y la rearticulación territorial experimentada por el país en atención al principio constitucional de autonomía.

La sociedad española actual demanda de forma insoslayable una nueva y más comprometida actuación de los poderes públicos en la protección, salvaguarda y apoyo de los ciudadanos; que esa forma de actuación de los poderes públicos sea abierta y democrática, lo que supone la interdicción práctica de las viejas formas de secretismo como manera de llevar los asuntos públicos; y, también, que esos mismos poderes públicos sean capaces de interactuar con los ciudadanos en todos los ámbitos posibles.

Por otra parte, la democratización ha tenido un impacto importante en los mecanismos de control democrático de la política exterior, es decir, parlamentario y ciudadano, pues el control judicial es inherente a todo Estado de Derecho. En el primer caso, el Parlamento no solo ha ampliado su función de control del Ejecutivo sino que se ha convertido en un verdadero actor consolidando una función exterior de relación con instituciones análogas de otros países, es decir, lo que con toda propiedad se puede denominar ya como diplomacia parlamentaria. Y lo mismo cabe decir del poder judicial, cada vez más abierto a la cooperación internacional. Por tanto, los poderes tradicionales del Estado han experimentado una indudable apertura al exterior, lo que ha agudizado ese proceso básico de desconcentración de la política exterior descrito con anterioridad.

Esta internacionalización también es visible en el ámbito de la opinión pública, cada vez más abierta a los problemas internacionales y con nuevas y mayores posibilidades de participación en los mismos. Los medios de comunicación ya dedican partes importantes de sus contenidos a los hechos y acontecimientos internacionales, al mismo tiempo que demandan a los poderes públicos ampliar su intervención en los mismos y actuar considerando la presencia de nuevos actores sociales como organizaciones no gubernamentales, que están creando estadios, por lo menos incipientes, de lo que puede denominarse una opinión pública internacional. El grado de presión de esta opinión pública cada vez más presente en el ámbito de las decisiones en materia de política exterior se ha traducido en intensas demandas de una actuación diplomática abierta, transparente e inclusiva, muy alejada de los tradicionales parámetros de indiferencia y falta de control democrático que caracterizaba esa faceta de actuación de los Estados.

La democratización ha conllevado un indudable estímulo de cambio en los valores y actitudes sociales de los españoles, sobresaliendo la nueva virtualidad del

concepto de igualdad. Ello se ha concretado en nuevas demandas inclusivas en el ámbito de la diplomacia, en concreto en la Carrera Diplomática. Y lo ha hecho en varios sentidos esenciales. El primero ha sido la necesidad de satisfacer las demandas de igualdad de la mujer en la sociedad del siglo XXI, dicho de otra forma, la imprescindible feminización de una carrera que ha contado tradicionalmente con un número excesivamente bajo de mujeres. En la actualidad, en España el porcentaje de mujeres no alcanza el 25% del total de miembros de la Carrera Diplomática, porcentaje visiblemente bajo comparado con otros cuerpos funcionariales. Pero no es solamente un problema de número, pues tiene también una dimensión cualitativa, ya que la presencia femenina se sigue concentrando temáticamente en ámbitos como la cooperación, la ayuda humanitaria, etc. Cabe recordar que hasta 1964 las mujeres tuvieron prohibido su acceso a la carrera diplomática, lo que puede explicar que la primera mujer nombrada embajadora de España lo fuera en fecha tan tardía como 1985, aunque las razones de esta lenta incorporación también hay que buscarlas en las dificultades de conciliación entre la vida profesional y la familiar, especialmente gravosa para las mujeres diplomáticas si tienen hijos. En todo caso, es significativo que hubiera que esperar hasta 2002 para que una mujer fuera nombrada ministra de Asuntos Exteriores, Ana Palacio Vallelersundi, cargo que también ocupó en 2010 Trinidad Jiménez García-Herrera. Pero todavía las diplomáticas Jefes de Misión siguen siendo una minoría, en concreto en diciembre de 2017 solamente trece lo eran, dos de ellas a cargo de Representaciones ante Organismos Internacionales (OSCE y UNESCO) y el resto al frente de las Embajadas de Alemania, Bélgica, Cabo Verde, Estonia, Ghana, Jordania, Namibia, Noruega, Suiza, Vietnam y Zimbabue.

Pero la democratización no es visible solo en la incorporación lenta pero ya visible de la mujer a la Carrera Diplomática. También lo es en la procedencia social de los miembros de la Carrera. La estructura social de predominio de clases medias, el avance insoslayable de la educación como instrumento de promoción social y la mejora en la movilidad internacional de una parte muy importante de los ciudadanos españoles ha permitido expandir la procedencia social de los miembros de la Carrera Diplomática. Y también ha permitido expandir su procedencia geográfica, tradicionalmente concentrada en Madrid, pues las posibilidades materiales de las que hoy disfrutaban muchos ciudadanos españoles han propiciado que candidatos de cualquier punto de España puedan disponer de medios y recursos para afrontar de forma satisfactoria los requisitos de ingreso exigidos para entrar a formar parte del cuerpo diplomático.

El bienestar económico propiciado por la democracia ha permitido a millones de españoles viajar frecuentemente a otros países, o residir permanente o circunstancialmente en cualquier parte del mundo, lo que está haciendo que la función de protección de los nacionales en el exterior esté ocupando un lugar esencial en la actividad de todas las representaciones diplomáticas y consulares de España. En definitiva, la función diplomática y consular se ha hecho más compleja y multidimensional, lo que requiere un nuevo tipo de diplomático con conocimientos más amplios y, al mismo tiempo, más específicos. Pero no se puede olvidar que la complejidad

no significa obsolescencia de lo existente. Al contrario, el carácter generalista de los conocimientos adquiridos en los procesos formativos que dan acceso a la carrera diplomática siguen siendo imprescindibles para cohesionar e integrar esa multiplicación de ámbitos y materias integradas en las actividades diarias de los funcionarios diplomáticos. Pues es, precisamente, esa formación generalista la que permite integrar acciones heterogéneas y es la que permite conciliar intereses diferentes dentro de un cuerpo de acción integrado.

A estos factores hay que unir los efectos derivados de la profunda transformación interna introducida en el modelo de Estado por la Constitución de 1978 y su apuesta autonomista, lo que ya en plena fase de madurez, obliga a repensar la forma de participación y los términos de convergencia y acuerdo en la acción exterior de todo ese complejo conjunto de actores intervinientes. Como sucede en todos los Estados complejos y compuestos como el español, la cesión de competencias a las Comunidades Autónomas ha tensionado la tradicional función de coordinación y dirección de la política exterior y de la acción exterior del Estado asignada al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Más aún cuando esta tendencia de fragmentación ha coincidido con una expansión de la política exterior hacia campos económicos, comerciales, culturales, comunicativos, sanitarios, educativos, científico-técnicos, etc. en los que esas Comunidades tienen competencias, algunas veces exclusivas. El proceso parece apuntar hacia una fórmula de soberanía fragmentada, lo que ha obligado a desarrollar nuevos requerimientos de unidad de acción.

En realidad, la nueva articulación territorial del Estado y la profundización de la democratización de la sociedad española han alargado los intereses internacionales de nuevos actores, tanto públicos como privados, haciendo mucho más compleja la planificación, gestión y ejecución de la política exterior, obligando a adoptar nuevos procedimientos mucho más abiertos, participativos y coordinados. La internacionalización de prácticamente todas las ramas de la Administración y la aparición de potentes Administraciones Autonómicas e incluso locales ha transformado también la estructura y composición de los órganos y servicios exteriores del Estado. Las Embajadas han incorporado un número creciente de personal especializado en diferentes áreas: información y comunicación, asuntos económicos, empresariales, comerciales, de cooperación para el desarrollo y ayuda humanitaria; que se añaden a las tradicionales agregadurías militares o culturales y, en ocasiones, a representantes de las Comunidades Autónomas. De hecho, en muchas de las principales Embajadas el personal proveniente de la Carrera Diplomática es minoritario, lo que obliga a reformular los procedimientos de gestión de las mismas, así como a determinar con claridad la estructura de mando, ya que ese personal queda adscrito a sus respectivos departamentos ministeriales, al mismo tiempo que son dependientes del Jefe de Misión.

De nuevo el concepto de unidad de acción aparece como factor esencial de esta nueva forma de plantearse la acción diplomática. Una unidad basada en nuevos modelos organizativos, nuevas formas de gestión de grupos de trabajo y nuevas formas de funcionamiento que aseguren la eficacia de la acción y la coherencia de la misma. A este respecto, la capacidad del diplomático de pensar en términos de interés

nacional global, y no solo en términos sectoriales, es un valor añadido esencial que refuerza su papel de coordinación responsable y eficiente.

Por supuesto, considerar también los efectos profundos del ingreso de España en el proceso de integración europea, que es el factor básico de difuminación de los contornos anteriormente más nítidos entre la política exterior y la política interna, y de toda esa multiplicación de actores intervinientes en el ámbito de la política exterior y las relaciones internacionales. Como reiteradamente se ha señalado, la integración europea ha multiplicado la presencia exterior de España. Ha sido y es, en definitiva, un factor de poder básico de España en la nueva sociedad internacional globalizada, ya que permite ampliar los medios de actuación y la presencia global del país en el exterior. Evidentemente, la integración europea ha desplazado hacia instancias europeas algunos elementos fundamentales del proceso de toma de decisiones en materia de política exterior, creando una dialéctica compleja entre la tradicional dimensión estatal y la nueva dimensión multilateral e integrada que está adquiriendo esta política y que está también transformando las formas de la diplomacia española. La protección múltiple de nacionales de los distintos países miembros, la integración de diplomáticos españoles en el Servicio de Acción Exterior de la Unión, o la posibilidad de Embajadas comunes está cambiando de forma decisiva los parámetros clásicos y la propia concepción de estricta soberanía que asumía esta materia hasta hace apenas unos años.

Este conjunto complejo y multidimensional de factores actuantes ha obligado a un Estado como España, caracterizado por su condición de potencia media, pero con una proyección global notable, a articular un conjunto amplio de nuevas estructuras y prácticas diplomáticas. En conclusión, y aunque pueda parecer paradójico, las nuevas condiciones derivadas del salto globalizador no han disminuido las funciones de la diplomacia estatal. Al contrario, las han expandido. Primero, porque para los Estados sigue siendo imprescindible contar con un aparato funcional de alto nivel que les garantice la coordinación, gestión y ejecución práctica de sus objetivos nacionales. Y, segundo, porque elementos, técnicas y procedimientos tradicionalmente asociados a la función y actividad diplomática como la gestión de conflictos, los asuntos protocolarios o la negociación internacional han desbordado los límites del Estado para pasar a ser factores esenciales de la acción internacional de un buen número de instituciones, empresas, consorcios, etc. Si el mundo se ha globalizado, lo mismo ha ocurrido con la diplomacia.



### CAPÍTULO III

#### **LA NECESIDAD DE UNA «NUEVA DIPLOMACIA»: LA REFORMA DEL SERVICIO EXTERIOR DE ESPAÑA**

##### 1. LOS NUEVOS CAUCES DE LA DIPLOMACIA: LAS DIFERENTES DIPLOMACIAS Y LOS NUEVOS INSTRUMENTOS DE DIPLOMACIA PÚBLICA

La diplomacia es una esfera de actuación pública que determina la forma en la que los Estados se relacionan entre sí, generando formas comunicativas extensas entre los diferentes Gobiernos y las distintas Administraciones Públicas, sin excluir las nuevas relaciones comunicativas y de negociación e interlocución con otros actores, aunque siempre debe existir una dimensión pública para incluir esas negociaciones dentro de la esfera de la diplomacia. En consecuencia, los Estados, y España no podía ser una excepción, han tratado de adecuar sus estructuras diplomáticas a la nueva dinámica globalizadora, intentando encontrar nuevos cauces que permitan incrementar la eficiencia en su actuación.

Es indudable que la globalización ha transformado el mundo. Muy especialmente, ese mundo asentado en la idea de que los Estados, en cuanto territorios delimitados y cerrados de soberanía, eran los únicos actores de las relaciones internacionales, cuyos Gobiernos se relacionaban entre sí por medio de sus instrumentos diplomáticos específicos y centralizados. Tal es así que el concepto clásico de diplomacia se basaba en la idea de concentración de la política exterior, es decir, una esfera de relación reservada a y entre los Gobiernos, en cuánto concreción de ese proceso de antropomorfización del Estado del que se derivaba el concepto clásico de interés nacional o razón de Estado.

Sin embargo, el actual mundo globalizado se presenta de forma muy distinta a ese mundo tradicional de los Estados y los conceptos que permiten comprender sus dinámicas de funcionamiento y los procesos que provoca, son muy diferentes respecto de los que existían para entender esa concepción clásica de la diplomacia. Por eso no es en absoluto exagerado afirmar que el proceso de globalización ha abierto una nueva etapa históri-

ca (121) cuyos impactos más sobresalientes se han producido sobre diferentes ámbitos de actuación del Estado y de las Administraciones Públicas.

Cierto es que el concepto de cambio es casi consustancial al de la diplomacia, pues la aceleración del tiempo histórico ha hecho que en los dos últimos siglos las transformaciones de la sociedad internacional hayan sido tan profundas que han obligado a cambios inmediatos en la diplomacia, seguramente, más en las formas que en los contenidos y funciones.

Pero la realidad actual es bien diferente, pues la globalización no sólo ha cambiado la superficie, sino también la estructura del mundo. Los cambios tecnológicos no solamente están transformado la forma de hacer las cosas, sino las cosas mismas. La globalización proporciona nuevos instrumentos para actuar sobre la realidad, pero también está transformando profundamente esta realidad, hasta el extremo de que ya no se puede hablar de unos simples procedimientos de adaptación, sino de la necesidad de un real aprendizaje de nuevas formas de actuar sobre nuevos contextos y nuevas realidades. La diplomacia no permanece ajena a estos cambios, que no son meramente cosméticos o de procedimiento, sino cada vez más de raíz y esencia.

En todo caso, la indudable transformación de la diplomacia no supone, en absoluto hablar de un ámbito en decadencia, y mucho menos, poder imaginar su pronta desaparición. Al contrario, la idea típica de la diplomacia clásica de que las relaciones internacionales tenían lugar únicamente entre Estados es ya, evidentemente, algo superado. Igual que lo es la monopolización de la acción exterior por parte de las redes diplomáticas. Es evidente que el poder se ha difuminado y que los Ejecutivos, e incluso el propio Estado ha perdido ese carácter central que tradicionalmente había tenido, pero ello no significa la desaparición, ni tampoco la obsolescencia de su red clásica de representación diplomática, ni de las funciones esenciales que ésta todavía sigue cumpliendo.

De modo similar, los centros de los que emanaba tradicionalmente la política exterior también se han multiplicado, lo que ha hecho que los ministerios de Asuntos Exteriores y las burocracias funcionariales adscritas tradicionalmente a él, hayan perdido, relativamente al menos, el monopolio real de la misma. Además, esa preeminencia y exclusividad no solo ha desaparecido por la creciente personalización de la política exterior en las figuras de los Presidentes del Gobierno, sino por un creciente proceso de desconcentración de la misma, ya sea por la aparición de una extensa red de órganos creados en torno al mismo, como por la adición de una dimensión externa a prácticamente todos los departamentos ministeriales y administrativos. El caso, por ejemplo, de los organismos de promoción cultural, educativos o de enseñanza de la lengua nacional es buen ejemplo de ello, lo que crea potenciales ineficiencias funcionales y competencias.

(121) Esta idea de configuración de una nueva época histórica en ALBROW, Martin: *The Global Age. State and Society Beyond Modernity*. Cambridge, Polity Press, 1996. pp. 93-96.

Conviene insistir en que perder el monopolio y compartir protagonismo no significa desaparición, ni que sea un marco institucional y un cuerpo funcional en riesgo de extinción. El papel del Servicio Exterior del Estado sigue siendo esencial para la defensa de los ciudadanos de un país, para la promoción de su imagen y para buscar en el exterior los recursos necesarios para asegurar y expandir los niveles de bienestar de esos mismos ciudadanos.

Dado que la diplomacia como tal se ha visto sometida a un intenso proceso de cambio, por supuesto que esa misma tensión transformadora ha afectado también a esas burocracias estatales tradicionalmente encargadas de implementar la acción exterior del Estado. En este sentido, la nueva Carrera Diplomática reproduce el gran proceso democratizador que ha seguido la sociedad internacional en los últimos decenios. En primer lugar, una sociedad más democrática ha dado lugar a un Cuerpo Diplomático también más democrático, en el sentido de estar cada vez abierto a todos. Del mismo modo, ha producido una multiplicación de los actores en presencia y la afirmación de múltiples canales de comunicación y retroalimentación entre todos ellos, y, como no, ha forzado la expansión de una diplomacia abierta y transparente, lo que ha hecho desaparecer el secreto y la confidencialidad como características esenciales de la diplomacia contemporánea.

La nueva diplomacia se define como pública y sometida a controles diversos. Es, quizás, el gran proceso de cambio, pues frente a la idea tradicional de que la mejor gestión de los intereses del Estado se basaba en el secreto, la idea actual es que la comunicación es una herramienta estratégica en manos de los Estados para la defensa de sus intereses, ya que una información amplia y verídica permite cultivar una opinión pública favorable, y como en su momento apuntó Rafael Rubio, este nuevo entorno estratégico requiere un cambio de mentalidad en la diplomacia que se ajuste a estos parámetros, unos Ministerios de Exteriores renovados y la innovación en la propia profesión (122).

En realidad, esta evolución no deja de ser consecuencia de esa presión globalizadora y de las respuestas ofrecidas a ella por parte de los Estados, en el sentido de ampliación de sus procesos de internacionalización e incluso de integración. Con ello, se ha borrado la separación entre la política interna y la política exterior. Hoy en día apenas quedan políticas internas sin una dimensión externa, ni siquiera las más tradicionalmente ejercidas exclusivamente dentro de las fronteras estatales, ya que las prácticas y necesidades cooperativas se han impuesto de manera definitiva.

En definitiva, se puede afirmar que la idea de cambio se ha instalado en un campo como el de la diplomacia, considerado erróneamente como estático y poco innovador. La realidad es la contraria: la diplomacia se está verdaderamente transformado, y de una

(122) RUBIO, Rafael, «La diplomacia pública: nuevos actores en un escenario nuevo», en *La Diplomacia Pública como reto de la política exterior*. Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Escuela Diplomática, Real Instituto Elcano, 2014. [http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/2015\\_ABRIL\\_FOLLETO%20SEMINARIO%20DIPLOMACIA%20PUBLICA.pdf](http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/2015_ABRIL_FOLLETO%20SEMINARIO%20DIPLOMACIA%20PUBLICA.pdf)

forma fundamental, en las dos últimas décadas (123), y lo hace a un ritmo tan intenso que es esa dinámica de cambio la que paradójicamente crea una cierta sensación de obsolescencia (124).

La diplomacia debe definirse en la actualidad desde una perspectiva de complejidad y de interdependencia entre diferentes actores, no solamente Estados, sino muchos otros de diferente naturaleza, como, por ejemplo, toda esa sociedad civil crecientemente organizada que obliga a la red diplomática del Estado a tomar en consideración nuevas demandas, nuevas metas y objetivos y nuevos requerimientos de actuación. Dicho de otra forma, la diplomacia sigue teniendo como objetivo la defensa y promoción de los intereses nacionales, pero éstos se identifican cada vez más con las necesidades plurales y diversas de unos ciudadanos que interactúan crecientemente en el marco internacional, con los de unas empresas ampliamente internacionalizadas y, también, con los de unas Administraciones Públicas en fase de irrefrenable expansión cooperativa de carácter transnacional.

La diplomacia no solamente no está en crisis, sino que está tendiendo a asumir el carácter de instrumento preferencial de gobernanza global, o si se prefiere la expresión, una suerte de gestión colaborativa y participativa de los intereses nacionales por parte de los Gobiernos y por diferentes entidades diferentes de ellos, aunque bajo su dirección y tutela, y como cada vez es más segmentada, de acuerdo a una cierta exigencia de especialización, tiende a crear espacios propios de diplomacia económica, diplomacia cultural o, por no ser exhaustivos, diplomacia pública o diplomacia comunicacional (125).

Es decir, nuevas formas de actuación diplomática que ya no tienen que ver de forma completa y exclusiva con las viejas funciones de información confidencial y negociación política, sino con la gestión de intereses financieros, tecnológicos, industriales, de cooperación para el desarrollo, etc., y, sobre todo, con una nueva diplomacia pública de la imagen, esto es, la creciente necesidad de que la diplomacia se vuelque en proteger una imagen de marca-país solvente y confiable que permita al Estado disfrutar de un entorno seguro de reputación internacional. Sin olvidar la diplomacia digital, fruto de esa transformación de las pautas comunicativas en la era de la globalización, que permite a cualquier individuo disponer de instrumentos reales de interacción, lo que rompe el tradicional monopolio de comunicación de las viejas redes diplomáticas (126).

(123) RIORDAN, Shaun, *Adios a la Diplomacia*. Madrid, Siglo XXI, 2005. ID. «La nueva Diplomacia». *Foreign Affairs* (edición española), n.º 7, (2005), pp. 22-31.

(124) MARÍN, Guillermo, «Diplomacia nueva, Diplomacia vieja». *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, n.º 23, (2002), pp. 45-54.

(125) Vid. el número monográfico de la Revista UNO dedicado a la nueva diplomacia, en [http://www.revista-uno.com/wp-content/uploads/2013/07/UNO\\_17.pdf](http://www.revista-uno.com/wp-content/uploads/2013/07/UNO_17.pdf)

(126) MANFREDI, Juan Manuel, *El desafío de la diplomacia digital*. ARI n.º 15. Real Instituto Elcano, (2014) [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/politicaexteriorespanola/ari15-2014-manfredi-desafio-diplomacia-digital](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/politicaexteriorespanola/ari15-2014-manfredi-desafio-diplomacia-digital)

La comunicación virtual obliga a las Administraciones Públicas a abrirse a la opinión de los ciudadanos y a considerarlos sujetos de reciprocidad, tanto en términos individuales como colectivos, lo que supone implementar toda una política de comunicación digital que no se limite a la puesta en marcha y a la gestión de una simple página web, sino a configurar un verdadero instrumento de transparencia, interrelación y participación. Como se aprecia, una idea de diplomacia muy alejada de esa clásica visión de discreción absoluta y de silencio que acompañaba tradicionalmente la actuación de los servicios de acción exterior del Estado (127).

Pero aunque la esencia de esta nueva diplomacia pública es el factor comunicativo, no puede olvidarse que su elemento estructural motivante sigue siendo el de la influencia. Esto es, la capacidad para hacer llegar los mensajes y visiones propias, corregir aquellas contrarias a los intereses del Estado y hacer visibles los principales elementos que ese Estado quiere transmitir en el exterior. En este sentido, resulta evidente que en el marco de la globalización, la información ha alcanzado una especial consideración de poder (128). Una clase de poder blando, siguiendo la definición introducida por Joseph Nye, que hace especial hincapié en la habilidad para obtener lo que el Estado desea a través de la atracción en lugar de recurrir a la coacción (129). Es decir, es un tipo de poder que el Estado es capaz de extraer desde ámbitos como la cultura, su sector científico-técnico o su diplomacia y que le permiten alcanzar resultados satisfactorios de influencia sin necesidad de utilizar instrumentos de fuerza o recurrir a la amenaza de su uso. La creación y expansión de influencia se ha convertido, de esta forma, en una responsabilidad esencial también de las burocracias diplomáticas, que deben prestar cada vez más atención a estas nuevas facetas de actividad.

Esta nueva realidad ha llevado a España a introducir nuevos instrumentos de diplomacia pública, o a replantearse otros ya existentes, pero a los que convenía dotar de mayor coherencia y significación en este nuevo contexto. De entre ellos destacan, de forma especial, dos: la estrategia Marca-España y las Casas y la Red de Casas, compuesta por seis centros: Casa de América, Casa Asia, Casa África, Casa Árabe, Centro Sefarad-Israel y Casa Mediterráneo.

La estrategia Marca-España se ha concebido como una política de Estado dirigida a mejorar la imagen interna e internacional de España. En el Real Decreto que

(127) La tecnología también tiene su lado negativo. La contradicción entre la necesaria confidencialidad de la información diplomática y la capacidad técnica que las nuevas tecnologías permiten para acceder a ella, han llevado a cuestionarse si el conocido robo masivo de información diplomática de carácter confidencial conocido como wikileaks no supone el fin de la diplomacia clásica. ISCHINGER, Wolfgang, «El fin de la diplomacia clásica?», *ABC*. 8 de diciembre de 2010.

(128) RODRÍGUEZ GÓMEZ, Alfredo A., «La comunicación como instrumento de la diplomacia pública». *Estudios sobre el mensaje periodístico*, vol. 19, (2013), pp. 953-961. Como referencia general, CASTELLS, Manuel, *Comunicación y poder*. Madrid, Alianza Editorial, 2009.

(129) NYE, Joseph S., *La paradoja del poder norteamericano*. Madrid, Taurus, 2003. ID. *Soft Power: The means to success in world politics*. Nueva York, Public Affairs, 2004. Una revisión crítica del concepto en NOYA, Javier, «El Poder Simbólico de las Naciones». Documento de Trabajo nº 35, (2005). Real Instituto Elcano. <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/209.asp>

creaba el Alto Comisionado del Gobierno para la Marca España, se resumían sus objetivos esenciales: «el considerable incremento de los sujetos, públicos y privados, que desarrollan actividad en el exterior y la variedad de las actuaciones que por ellos se realizan, ponen de manifiesto la necesidad de articular la planificación y gestión coordinada de su ejecución para optimizar los esfuerzos de todos con una doble finalidad. En primer lugar, mejorar la imagen exterior de España visibilizada bajo la denominación Marca España, que toma como modelo las iniciativas adoptadas por otros Estados en ejecución del concepto marca-país. Y, en segundo lugar, promover la actuación coordinada de cuantas instituciones y entidades resultan comprometidas con iniciativas que coadyuven a la mejora de los resultados y al logro de contribuciones medibles para los intereses de España en los ámbitos económico, cultural, social, científico y tecnológico» (130).

A su frente se establece un Alto Comisionado nombrado a propuesta del Presidente del Gobierno, con rango de Secretario de Estado. Aunque sus funciones no son retribuidas, tiene a su cargo una oficina que puede demandar el apoyo material y administrativo de los distintos Ministerios para el cumplimiento de sus fines, a cuyo frente se encuentra un Director con rango de Director General, nombrado a propuesta del Presidente del Gobierno, siendo sus funciones sin carácter retributivo.

El Comisionado depende funcionalmente del Presidente del Gobierno y orgánicamente del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Este Alto Comisionado debe proponer al Gobierno un plan anual de acción exterior para la promoción de la Marca España, que recogerá las aportaciones ofrecidas por los distintos departamentos ministeriales y sus organismos públicos con competencias en este ámbito. Además, será competente en la coordinación de todas las administraciones, órganos, organismos y entidades involucradas para la correcta ejecución de todas las actuaciones relativas a la promoción de la imagen exterior de España. Finalmente, el Alto Comisionado eleva informes periódicos sobre las actuaciones realizadas y los resultados obtenidos, y fomenta los estudios relativos a esta materia.

De esta forma, el Alto Comisionado se conforma como un nuevo instrumento de actuación orientado a promover medidas para mejorar la imagen exterior de España, desarrollando para tal efecto un sistema de indicadores objetivos que permitan su seguimiento, dirigiéndose también a fomentar la participación en la planificación y ejecución de la acción exterior de cuantos organismos públicos y entidades públicas y privadas gestionen actividades de promoción internacional, impulsando acciones conjuntas de colaboración público-privada en dicho ámbito.

A principios de febrero de 2018 el Alto Comisionado para la Marca España ha visto ampliadas sus funciones al incluirse la coordinación de todas las actividades en defensa del idioma español y la propuesta que debe realizar al Gobierno para

(130) BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO. Presidencia del Gobierno. Real Decreto 998/2012, de 28 de junio, por el que se crea el Alto Comisionado del Gobierno para la Marca España y se modifica el Real Decreto 1412/2000, de 21 de julio, de creación del Consejo de Política Exterior. BOE, n.º. 155. Madrid, 29 de junio de 2012.

el establecimiento de una estrategia para la promoción de la lengua española como lengua global, en coordinación con los departamentos ministeriales y sus organismos públicos con competencias en este ámbito (131).

En definitiva, la idea de Marca-España representa la toma de conciencia por parte del Gobierno de que en este nuevo mundo globalizado la imagen del país se había convertido en un «activo fundamental para defender los intereses de los Estados en las nuevas relaciones económicas y políticas internacionales, caracterizadas por una mayor competitividad e interdependencia. Los Estados avanzados, con distintas ventajas competitivas, compiten todos contra todos, y parecen haberse convertido en marcas. El Estado-marca es por tanto el que ha logrado establecer una imagen reconocible. Los Estados son cada vez más conscientes de la importancia de su imagen, de su reputación, en definitiva, de su marca. En, definitiva, de que en las circunstancias actuales es imprescindible que los países vayan avalados por una marca-país fuerte» (132).

Por su parte, la estrategia de la red de Casas se presenta como un nuevo instrumento de la diplomacia pública española destinado a mejorar la cooperación política y económica y, sobre todo, el diálogo intercultural y los lazos de España con los distintos espacios geoculturales que conforman cada una de esas Casas: África, América, mundo árabe, Asia, Casa del Mediterráneo y el Centro Sefarad-Israel. El protocolo de establecimiento de la red data de 2015 cuando se consideró necesario reforzar las actuaciones que cada una de ellas venía realizando por separado, dándoles un nuevo criterio de convergencia y colaboración estable que se ha plasmado en una página web conjunta y en un nuevo foro, también conjunto, de conferencias y diálogos. La iniciativa se dirige, por tanto, a maximizar los esfuerzos que cada una de estas instituciones realizaba en relación a sus dos objetivos esenciales: difundir y potenciar la presencia cultural, artística, etc., de esas zonas para hacerlas cada vez más presentes y conocidas para el público español; y, en segundo lugar, hacer presente en la opinión pública de todos esos países y zonas geográficas las prioridades de España en ámbitos clave.

Las acciones de diplomacia pública por parte de España son cada vez más amplias, ya que cada vez existe un mayor convencimiento de que en la sociedad comunicativa y de la información actual, es imprescindible que la diplomacia incorpore a sus tradicionales funciones de información y representación, la creación y expansión de acciones y elementos discursivos que transmitan una imagen positiva y generen atracción mutua, que pueda influir sobre las opiniones públicas o sobre determinados actores económicos o sociales importantes de un país tercero, de forma que éstos puedan a su vez animar a sus Gobiernos para que favorezca mejores relaciones con respecto a España.

(131) BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO. Presidencia del Gobierno. Real Decreto 49/2018, de 1 de febrero, por el que se modifica el Real Decreto 998/2012, de 28 de junio, por el que se crea el Alto Comisionado del Gobierno para la Marca España y se modifica el Real Decreto 1412/2000, de 21 de julio, de creación del Consejo de Política Exterior. BOE. Madrid, 2 de febrero de 2018.

(132) REAL INSTITUTO ELCANO, *Informe Proyecto Marca España*. Madrid, 2003. p. 13.

Pero si bien es cierto que los ejes básicos desde los últimos años de esta diplomacia pública la constituyen la estrategia de Marca España y la estrategia de red de Casas, no puede olvidarse la necesidad de que las Embajadas coordinen e impulsen estrategias de colaboración y participación con otros actores públicos y privados que proyectan a España en el exterior al margen de los Gobiernos. Esto es, deben asumir cada vez más estrategias de acción propias de diplomacia empresarial, de diplomacia universitaria, educativa y de investigación, desarrollo e innovación, o políticas de presencia cultural de España en el mundo. De hecho, el factor cultural se está convirtiendo, a este respecto, en un elemento básico de actuación, basado tanto en la potencia de la cultura española como de la lengua española y de la cultura en español. Es, en otros términos, un factor básico de poder blando de España que maximiza la proyección global del país, y un factor esencial en la conformación de su imagen exterior y de su concepto de marca.

A este respecto, ya se habían hecho algunos avances importante a través de organismos tradicionales como la Real Academia de España en Roma, encargada de la formación artística y humanística de creadores, restauradores e investigadores con la finalidad de mejorar el conocimiento de la cultura española en Italia y de mejorar las relaciones culturales mutuas, por ejemplo, la Acción Cultural Española, un organismo cuyo fin esencial es el de dar a conocer en el exterior el patrimonio cultural y artístico de España. En otras palabras un organismo público que pretende proyectar la cultura española y la imagen de España como país moderno y avanzado, pero asentado en una tradición cultural extraordinaria, capaz de conjugar el valor derivado de ese pasado cultural e histórico de España con los retos actuales de imagen de país de innovación y desarrollo.

Pero, sin duda, el principal organismo a este respecto es el Instituto Cervantes, institución creada en 1991 para la promoción y la enseñanza de la lengua española y de las lenguas cooficiales existentes en algunas de las Comunidades Autónomas de España, y para la difusión de la cultura española e hispanoamericana. Ya mencionado con anterioridad, solamente cabe añadir que actualmente tiene las siguientes sedes:

América del Norte: Albuquerque, Calgary, Chicago, Boston, Nueva York, Seattle.

América del Sur: Belo Horizonte, Brasilia, Curitiba, Porto Alegre, Recife, Río de Janeiro, Salvador, São Paulo.

África: Alejandría, Argel, Casablanca, Dakar, El Cairo, Fez, Marrakech, Orán, Rabat, Tánger, Tetuán, Túnez.

Asia y Oceanía: Hanói, Kuala Lumpur, Manila, Nueva Delhi, Pekín, Seúl, Shanghái, Sídney, Tokio, Yakarta.

Europa: Atenas, Belgrado, Berlín, Bratislava, Bremen, Bruselas, Bucarest, Budapest, Burdeos, Cracovia, Dublín, Estambul, Estocolmo, Fráncfort, Hamburgo, Leeds, Lisboa, Liubliana, Londres, Lyon, Mánchester, Milán, Moscú, Múnich, Nápoles, Nicosia, Palermo, París, Praga, Roma, Sofía, Toulouse, Utrecht, Varsovia, Viena, Zagreb.

Oriente Próximo: Amán, Beirut, Damasco, Tel Aviv.

Muy destacada también es la actividad de la Fundación Carolina, creada en 2000 para promover las relaciones culturales, educativas y científicas con el mundo iberoamericano. La Fundación es una institución de carácter público-privado, tanto por lo que respecta a su financiación como a sus órganos de gobierno. Su papel en la concesión de becas de estudios de posgrado ha sido esencial para la transmisión de la cultura española y para mejorar y difundir la imagen de España, especialmente en América Latina, un área de vital importancia para los intereses nacionales de España. Destaca, del mismo modo, la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas, dedicada a la cooperación internacional en materia de buen gobierno, es decir, de mejora institucional y en materia de eficiencia administrativa y formación de altos funcionarios y líderes políticos.

Más delimitados en su actuación, pero igualmente destacados son el Centro de Estudios Internacionales, creado en 1987 con la participación del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, cuyo fin es la formación e investigación en materia de relaciones internacionales, y la red de Fundaciones Consejo promovidas y apoyadas por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Actualmente, esta red está compuesta por la Fundación España-Australia, creada en 2010; la Fundación Consejo España-Brasil, constituida en 2012; la Fundación Consejo España-Colombia, de 2015; la España-China, constituida en 2004, y cuya actividad más destacada es la organización de los Foros bianuales España-China que se celebran de forma alterna en cada uno de estos dos países; las Fundaciones España-India, España-Rusia y España-Japón, creadas respectivamente en 2009, 2007 y 2001; y, finalmente, la más antigua de todas ya que data de 1997, la Fundación España-Estados Unidos, que además de la organización de multitud de eventos, organiza foros anuales y fomenta diversos programas de intercambio como las conocidas y prestigiosas becas Fullbright.

Señalar, finalmente, otras instituciones como la Fundación Euroárabe o el Instituto Europeo del Mediterráneo. La primera se constituyó en 1995 con la finalidad de crear espacios de diálogo y cooperación por medio de intercambios docentes y programas conjuntos de posgrado entre los países de la Unión Europea y los de la Liga de Estados Árabes. El segundo lo hizo unos años antes, en concreto en 1989, como ente de articulación de los objetivos del proceso de Barcelona de Asociación Euromediterránea y de la Unión por el Mediterráneo. El Instituto es un consorcio formado por la Generalitat de Cataluña, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación y el Ayuntamiento de Barcelona, abierto a la participación de la sociedad civil, tanto en su Alto Patronato como en su Consejo Asesor. Su finalidad última es promover a través del conocimiento mutuo la configuración del Mediterráneo como zona de seguridad y estabilidad que posibilite su desarrollo social, político y económico. Por último, la Obra Pía de los Santos Lugares de Jerusalén, que tiene como objetivo administrar el patrimonio inmobiliario español en Tierra Santa, Marruecos, Siria y Turquía, y la difusión de la cultura española entre los pueblos del Mediterráneo y Oriente.

## 2. EL CAMINO DE LA REFORMA DEL SERVICIO DE ACCIÓN EXTERIOR ESPAÑOL: EL PRECEDENTE DE 2005

La reforma del Servicio Exterior del Estado ha sido un proyecto presente desde hace mucho tiempo. De hecho, el programa electoral del Partido Socialista Obrero Español para las elecciones generales de 1982 contenía una contundente apelación a la inadecuación y falta de operatividad de los instrumentos de la política exterior española, por lo que proponía acometer la reforma de la Administración Exterior del Estado. Dando efectividad a este mandato programático, Fernando Morán propuso al poco tiempo de iniciar su desempeño como ministro de Asuntos Exteriores, iniciar el proceso normativo que debía concluir con la promulgación de una Ley de Servicio Exterior del Estado. Como principal paso, se elaboró un Libro Blanco sobre la Administración Exterior del Estado que debía sentar las bases esenciales por las que debía transcurrir esta reforma (133).

Sin embargo, las fuertes tensiones generadas en el seno de la carrera diplomática, así como entre otras burocracias funcionariales estatales, aconsejó a su sucesor, Francisco Fernández Ordoñez, desistir de la elaboración de una ley y centrarse en la confección de una serie de decretos parciales que fueran introduciendo algunas modificaciones consideradas esenciales. En concreto, se trabajó sobre tres decretos:<sup>134</sup> uno, que establecía la unidad de acción y el mando de los Embajadores sobre todos los funcionarios destinados en el extranjero; un segundo que debía afectar al sistema de provisión de puestos para el cuerpo diplomático español, que hasta ese momento se basaba, fundamentalmente, en criterios de antigüedad y de posición en el escalafón; y, finalmente, un tercer decreto relativo a la reestructuración de la Escuela Diplomática (135). Pero más allá de estos cambios, el Servicio de Acción Exterior no sufrió cambio significativo alguno. Posteriormente, la evolución política interna impidió afrontar un reto de este tipo (136).

En junio de 2001 el entonces ministro de Asuntos Exteriores Josep Piqué, pronunciaba una conferencia en la Escuela Diplomática en la que reflexionaba de forma crítica acerca de las posibilidades reales de la acción exterior de España como potencia media que pretendía tener una actuación global, debido a las importantes carencias materiales con la que se desarrollaba este Servicio de Acción Exterior. Por eso, evidentemente, el ministro Piqué abogaba por la necesidad de lograr un servicio moderno y acorde con la posición que España ocupaba en el mundo.

(133) Se puede consultar en [www.unizar.es/berlatre/documentos/ag exterior.pdf](http://www.unizar.es/berlatre/documentos/ag exterior.pdf)

(134) BAYÓN, Félix, «Morán inició una reforma del servicio exterior que aún no se ha completado». *El País*, 3 de junio de 1986.

(135) Se realiza su análisis en apartados subsiguientes.

(136) Resulta imprescindible seguir el proceso de cambio organizativo de la política exterior española para adecuarlo a los tres procesos esenciales vividos en esos años finales del siglo XX: democratización, incorporación a la actual Unión Europea y proceso de descentralización política y administrativa del Estado, MOLINA ÁLVAREZ DE CIENFUEGOS, Ignacio, y ROI. Molina A. De Cienfuegos y RODRIGO RODRÍGUEZ, Fernando, «Las transformaciones organizativas de la política exterior española», *Revista de Estudios Políticos*, nº. 117, (2002), pp. 173-220

La escasez de recursos materiales y humanos, unida al hecho coyuntural de la entonces fuerte alza del dólar, que estaba incrementando notablemente los gastos que había que desembolsar en esa moneda, tales como alquileres de edificios, impedían, según el Ministro, que España pudiera afrontar objetivos tan imprescindibles como la necesaria apertura de nuevas Embajadas en los países que por esos años aspiraban a entrar en la Unión Europea (137). Para el político catalán, era una clara demostración de la urgente necesidad de afrontar un proceso de reforma que transformara esa difícil situación caracterizada por unos recursos tan limitados, que impedían que el país pudiera contar con el personal realmente necesario para afrontar la creciente presencia de España en la esfera internacional (138).

En definitiva, el ministro Piqué solicitaba al Gobierno una decidida acción política para poder poner al día el Servicio Exterior de España, dotándole de los recursos materiales y humanos necesarios para desempeñar de forma eficiente su trabajo. Para el Ministro debía constituir una acción prioritaria ya que era imprescindible contar con recursos y capacidad para poder atender de forma eficaz la creciente expansión de la presencia del país en el exterior, y su progresiva presencia en los diferentes Organismos Internacionales. Y, también los incrementos extraordinarios de la demanda de atención consular, tanto por españoles residentes o de paso fuera del territorio nacional, o bien por la presencia cada vez más acusada de extranjeros que querían viajar o trabajar en España.

La demanda del Ministro era lógica, habida cuenta de la insuficiencia real de recursos que padecía su Ministerio, a pesar de los incrementos porcentualmente apreciables experimentados por su Departamento con el inicio del siglo. En todo caso, España seguía dedicando apenas un 0,68% de su Producto Interior Bruto a las actividades del Ministerio de Asuntos Exteriores, muy lejos de lo que dedicaba Francia a idéntica partida: el 1,3% de su presupuesto.

Esta grave insuficiencia de recursos se traducía, lógicamente, en unos recursos humanos también muy exigüos. Así, por ejemplo, España contaba en 2001 con algo menos de 700 diplomáticos para cubrir las 111 embajadas y los 84 consulados entonces operativos en el mundo (139). Datos que dejaban entrever con toda claridad que las necesidades reales del Servicio Exterior de España necesitaban como mínimo un aumento de al menos un 15% en el número de diplomáticos en activo, es decir, unos 100 más, a fin de poder realmente dar respuesta a la presencia española en el exterior. Sin embargo, las convocatorias de plazas anuales se limitaban a un cuarto de esas necesidades rea-

(137) Los países en los que España carecía de embajada eran Letonia, Estonia y Lituana, Chipre y Malta. Tampoco el Ministerio pudo afrontar en ese momento la apertura de una embajada en Singapur, a pesar de la importancia que pretendía concedérselo al entonces novedoso Plan Asia.

(138) PIQUÉ, Josep, «España en el mundo: La modernización del servicio exterior». *Política Exterior*, nº. 83, (2001), pp. 79-93.

(139) A este número había que añadir el medio centenar de diplomáticos que entonces prestaban servicios en otros departamentos ministeriales, en otras administraciones, que estaban en excedencia o prestaban servicios en organismos internacionales.

les, considerándose que no podía elevarse el cupo ya que se podría poner en riesgo la necesaria formación con la que debían acceder a la carrera los nuevos ingresos.

Además, el ministro Piqué asumía que su Departamento seguía manteniendo una estructura material, organizacional y de funcionamiento que había cambiado muy poco desde que España transitara a la democracia. En comparación, a juicio del Ministro, con el cambio experimentado por las Fuerzas Armadas tras su intensa internacionalización fruto de la pertenencia de España a la OTAN y la intensificación de la presencia de las fuerzas españolas en misiones internacionales, la situación del Servicio Exterior del Estado era realmente preocupante, lo que obligaba a una iniciativa política urgente que remediara tal situación.

Aunque Piqué hacía alusión al consenso como punto de partida imprescindible a la hora de acometer cualquier proceso de reforma serio en este ámbito, señalaba algunas posibles líneas prioritarias de acción. Por ejemplo, la necesidad de abordar una reforma que configurase un servicio exterior propio y ajustado a las necesidades reales de España. Una reforma que se abriera a la sociedad civil y también, al resto de Departamentos y Agencias de las distintas Administraciones Públicas, y que asumiera definitivamente la imperiosa necesidad de contar con una adecuada presencia de funcionarios españoles en puestos destacados de los diferentes Organismos Internacionales, pues esa presencia era anormalmente baja para un país como España.

Para alcanzar esta dimensión cuantitativa, el Ministro abogaba, lógicamente, por reforzar la dimensión profesional del diplomático de carrera, pues aunque en modo alguno consideraba conveniente prescindir de los nombramientos políticos, sí consideraba que la necesidad de revitalizar el concepto político del Embajador como representante del Estado debía conllevar objetivar al máximo los criterios de selección funcional sobre la base de mérito, transparencia y experiencia profesional. En otras palabras, aunque el Ministro no pretendía en modo alguno reducir la potestad del Estado a la hora de designar cargos políticos, sí consideraba importante deslindar esa dimensión política de su dimensión profesional, por lo que la Carrera Diplomática debía, a su juicio, mejorar sus posibilidades reales de promoción, según los criterios anteriormente señalados.

La disyuntiva real que planteaba el conjunto de la intervención del Ministro era muy clara: o se ajustaba la acción exterior del país a la estructura entonces disponible, lo que suponía limitar drásticamente la presencia exterior de España, o se afrontaba de forma urgente la modernización del Servicio de Acción Exterior del Estado.

Justamente tres años después de esta importante conferencia, en 2004 la situación había mejorado, pero de forma limitada. España había conseguido ampliar levemente su número de diplomáticos, pero todavía no llegaba a los 840, estando algo más de la mitad destinados en el exterior, unos 250 en servicios centrales y el resto pendiente de destino, en situaciones especiales o prestando servicio en otros Ministerios. En términos puramente cuantitativos, el atraso español era muy considerable, ya que España apenas contaba con un tercio de los diplomáticos que tenía Francia, o la mitad de los de Alemania o el Reino Unido. Y tampoco se había mejorado mucho en

asignación presupuestaria, pues el Ministerio español seguía anclado en un entorno del 0,65% de la asignación estatal total, lo que situaba a España muy por detrás de las demás grandes potencias europeas e, incluso, de potencias con mucho menor peso relativo como era el caso de los Países Bajos.

La asunción de esta realidad llevó al Partido Socialista a incluir de nuevo en su programa electoral para las elecciones legislativas de 2004 un epígrafe dedicado al servicio exterior. Ya el encabezado de este apartado era expresivo: «un Servicio Exterior para el siglo XXI» y lo era aún más la afirmación de partida de que el Servicio Exterior de España no estaba preparado para responder a los retos del siglo que en esos momentos estaba dando comienzo. Dejando al margen los argumentos de tipo político, se asumía que el principio de unidad de acción en el exterior, básico en la conformación y funciones del Ministerio de Asuntos Exteriores, se había fragmentado, y que éste carecía de los imprescindibles recursos humanos y materiales «para adecuarlo a los tiempos presentes». En definitiva, se aseguraba que «la magnitud de las relaciones exteriores de España no se compadece con la raquítica capacidad de nuestro servicio exterior en comparación con la de otros países europeos». Por eso se comprometía a reformar y modernizar el Servicio Exterior español por medio de un «Plan Integral que aportará al Servicio Exterior un marco de gestión moderno y profesional, anclado en el ordenamiento jurídico español, y adecuado a las nuevas circunstancias, que sirva a los intereses nacionales de España y adecue nuestras ambiciones en política exterior con los medios humanos y materiales necesarios para poder desarrollarlas» (140).

Este compromiso electoral recogía pues, una constante percibida por todos los Gobiernos de la España democrática, cual era afrontar una verdadera transformación en profundidad del Servicio Exterior del Estado. La aportación novedosa del nuevo Gobierno del Presidente Rodríguez Zapatero fue nombrar un Embajador en Misión Especial para la Reforma del Servicio de Acción Exterior en la persona de Melitón Cardona, y una Comisión Interministerial para la Reforma Integral del Servicio Exterior (Crisex), integrada por representantes de trece Ministerios y presidida por el citado Embajador en Misión Especial. Su mandato era «la elaboración de un informe que analice y evalúe la situación del Servicio Exterior y su adecuación a la realidad política, económica, institucional e internacional, y que incorpore, en su caso, propuestas de medidas de reforma organizativa, normativa y de medios para la mejora del Servicio Exterior y la realización eficiente de sus fines. En el plazo máximo de doce meses desde su constitución, la Comisión dará traslado de su informe al Gobierno, para la adopción, en su caso, de las medidas oportunas» (141).

Además, la Comisión de Exteriores del Congreso de los Diputados decidió poner en marcha una Subcomisión para el seguimiento de la reforma del Servicio Exterior, con el objetivo esencial de afianzar entre la opinión pública y la sociedad

(140) PSOE. *Merecemos una España mejor*. Programa Electoral. Elecciones Generales 2004. <http://web.psoe.es/source-media/000000348500/000000348570.pdf>

(141) REFORMA DEL SERVICIO EXTERIOR Informe del Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación al Consejo de Ministros. [web.psoe.es/europa/docs/68983/page/reforma-del-servicio-exterior.html](http://web.psoe.es/europa/docs/68983/page/reforma-del-servicio-exterior.html)

española en general, el necesario debate en torno a este tema, y generar amplios consensos que permitieran impulsar las propuestas de reforma que debía hacer la Comisión Interministerial. Finalmente, en el plazo establecido, la Comisión presentó sus propuestas, que fueron asumidas por completo por el ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, compilándolas en el informe presentado al Consejo de Ministro para su aprobación final.

El objetivo esencial del informe era presentar al Consejo de Ministro la necesidad de plasmar un decidido impulso político del Gobierno para configurar el nuevo modelo de Servicio Exterior que «España necesita y que la sociedad española reclama». Porque, como apuntaba el ministro Moratinos, era un hecho que «España no tiene el Servicio Exterior que sus nuevas y legítimas ambiciones en la escena internacional requieren», y no lo era por el salto cualitativo dado por el país durante la etapa democrática. España, se podía leer en el informe, «es la octava economía del mundo, cuenta con una de las pocas lenguas de proyección mundial hablada por más de 450 millones de personas y constituye una de las sociedades más dinámicas, solidarias y evolucionadas de los últimos tiempos». Pero era imprescindible que esos factores positivos se reforzaran «con un instrumento a su servicio capaz de aprovecharlos, potenciarlos y utilizarlos en favor de una estrategia exterior susceptible de extraerles la máxima eficacia, el mayor rendimiento y el más alto grado de transparencia y de respaldo social».

La reforma propuesta pretendía configurar un «nuevo modelo de Servicio Exterior que constituya un instrumento moderno, eficaz, flexible y coherente al servicio de la sociedad y de la estrategia exterior del país tanto en el plano político como económico». La necesidad de alcanzar este objetivo era todavía más importante habida cuenta de la imposibilidad de alcanzarlo a pesar de los intentos realizados durante la anterior etapa de gobierno del Partido Socialista, que solamente se habían plasmado «en medidas parciales y de alcance limitado». Por eso, afirmaba el Ministro, «la reforma sigue siendo una asignatura pendiente de nuestra democracia». Más todavía si, como mantenía el informe, «tenemos en cuenta que el creciente papel de España como actor internacional comprometido con principios y valores así como con la promoción del multilateralismo eficaz... así como el protagonismo alcanzado por nuestra política exterior al impulsar y participar en iniciativas como la Alianza de Civilizaciones y la Alianza contra el Hambre y la Pobreza».

La reforma, según el documento, debía «aumentar la eficacia de nuestro Servicio Exterior» con el fin de alcanzar varios objetivos esenciales. Primero, «promover, impulsar y proteger los valores, principios e intereses de España y de sus ciudadanos en el mundo, así como fijar objetivos concretos que permitan la evaluación de su grado de cumplimiento, dando primacía a la defensa de los Derechos Humanos. En segundo lugar, «garantizar la protección y defensa de los españoles en el exterior, incluyendo aquellos que se encuentren en situaciones de emergencia debido a conflictos o catástrofes naturales. En tercer término «asegurar y multiplicar la proyección económica exterior de España, en estrecha cooperación con los agentes económicos y sociales con una apuesta decidida por la innovación como base de la competitividad en un

mundo globalizado y la internacionalización de nuestras empresas. Esta dimensión económica deberá ser un elemento esencial de nuestra acción exterior, tanto en el plano bilateral como en el marco de la Unión Europea». En cuarto lugar, «potenciar la cooperación internacional como objetivo prioritario de una acción exterior entendida como contribución de nuestro país al desarrollo y la lucha contra la pobreza, al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

El quinto objetivo esencial que se remarcaba era «dar el máximo apoyo diplomático a la seguridad de nuestras fronteras nacionales y comunitarias, y contribuir al flujo ordenado de las corrientes migratorias. En sexto lugar, «reforzar la legitimidad democrática de la acción exterior del Estado y el apoyo de la opinión pública, asegurando el control democrático del Parlamento e incluyendo en la acción exterior del Estado a la diplomacia parlamentaria. En séptimo lugar se señalaba «diseñar y desplegar un nuevo mapa de nuestra presencia institucional en el exterior en sus aspectos diplomáticos, consulares, comerciales y de cooperación para el desarrollo, buscando para ello el máximo consenso político. El octavo objetivo básico consistía en «asegurar la máxima coordinación de todos los servicios que llevan a cabo acción exterior, fortaleciendo al máximo los principios de unidad de misión y unidad de acción exterior. Los dos siguientes objetivos señalados eran «incorporar y vertebrar el papel de actores que son a la vez usuarios de y partícipes en la Acción Exterior del Estado: además del Gobierno y el Parlamento y fruto de un detenido estudio, las Comunidades Autónomas, los agentes sociales y económicos, los medios de comunicación y otros entes con acción exterior como, por ejemplo, RTVE internacional y Radio Exterior», y «ver reconocida la especificidad de la acción exterior y, en consecuencia, diseñar procedimientos de actuación susceptibles de dotarla de la necesaria agilidad y eficiencia».

Finalmente, se consignaban como objetivos básicos de la reforma «prever los recursos, humanos y materiales, necesarios para garantizar una adecuada participación de España en el proyectado Servicio Europeo de Acción Exterior», «promocionar una mayor presencia de la mujer en todos los ámbitos de la acción exterior», «impulsar la presencia y difusión de las lenguas y culturas de España» y, finalmente, «ser capaz de implicar, ilusionar y vencer resistencias al cambio, sumando la complicidad de quienes por profesión o dedicación participan o contribuyen a la acción exterior del Estado».

Estos objetivos eran difícilmente alcanzables en ese momento, ya que como se leía en el informe «la calidad del servicio público prestado por el Servicio Exterior se ve afectada y condicionada por multitud de problemas» como una insuficiente planificación de la Acción Exterior, la necesidad de una mayor coordinación interministerial, las limitaciones presupuestarias, o «la inadecuación de los procedimientos de la gestión de personal, administrativa y financiera a unidades de la Administración en el exterior que, por su dimensión y por desarrollar sus actividades en un país extranjero, no siempre pueden cumplir las exigencias de unos procedimientos que han sido diseñados para su aplicación dentro de nuestras fronteras».

El documento del Ministro finalizaba remarcando que con la consecución de la reforma, el Gobierno disponía de una oportunidad para «liderar la reflexión nacional

sobre la transformación mundial y nuestro papel y lugar en el mundo, incluyendo un despliegue que establezca la coherencia entre las ambiciones declaradas y la presencia exterior de España» (142).

El 1 de septiembre de 2006 se llegó, finalmente, al acuerdo del Consejo de Ministros por el que se aprobaban medidas para la potenciación de la acción exterior del Estado.

El acuerdo partía de la afirmación de que «la Administración del Estado en el exterior debe prestar a la sociedad española un servicio público de alta calidad y ser capaz de adaptarse a las circunstancias cambiantes». De forma bien significativa, respecto de la asunción de los componentes básicos de lo que se consideraban las líneas maestras de la nueva diplomacia, se afirmaba expresamente que «nuestros ciudadanos, nuestras empresas y nuestra cultura tienen una pujante presencia internacional, y demandan que la acción del Estado les acompañe en las actividades de todo tipo que llevan más allá de nuestras fronteras». Por tanto, era necesario introducir las recomendaciones derivadas del Informe sobre la Reforma del Servicio Exterior del Estado Español, presentado en Consejo de Ministros en noviembre de 2005, a la espera de articular y sistematizar todas ellas en la Ley de la Acción Exterior y del Servicio Exterior del Estado que el Gobierno preparaba.

El conjunto de medidas contempladas se articulaba en torno a varios ejes básicos y fundamentales: coordinación, reforzamiento y expansión de recursos humanos, especialización, carrera profesional, homogeneización y suficiencia retributiva y mejora de las condiciones y recursos materiales de trabajo.

Respecto del primer punto, las medidas se encaminaban a mejorar los mecanismos de coordinación del Gobierno para impulsar la Acción Exterior, centrándose en la potenciación del Consejo de Política Exterior. En segundo término, las medidas de reforzamiento del «despliegue diplomático, consular y de oficinas sectoriales de las Embajadas de España», se centraban en la aprobación por cada Departamento ministerial de un programa específico relativo a su ámbito específico de competencias, que debían presentar a la Vicepresidencia Primera del Gobierno en un plazo máximo de tres meses. Además, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación se comprometía a elaborar un plan urgente consular que debía incluir obligatoriamente un calendario de apertura de nuevas Oficinas Consulares de carrera en Albuquerque, Atlanta, Belgrado, Cantón, Cartagena de Indias, Dakar, Guayaquil, Kiev, Marrakech, Pretoria, Santa Cruz de la Sierra, Santiago de Cuba y Valencia.

También se señalaba el nombramiento urgente, en un plazo máximo de dos meses, de nuevos funcionarios adjuntos a varias Oficinas Consulares y la convocatoria extraordinaria, en un plazo máximo de tres meses, de nuevas plazas para reforzar las plantillas de varias Oficinas Consulares, «con el fin de hacer frente a las

(142) REFORMA DEL SERVICIO EXTERIOR Informe del Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación al Consejo de Ministros. [web.psoe.es/europa/docs/68983/page/reforma-del-servicio-exterior.html](http://web.psoe.es/europa/docs/68983/page/reforma-del-servicio-exterior.html)

exigencias en materia de protección y asistencia de españoles, inmigración, política turística y registro civil. En tercer lugar, se fijaba un plazo máximo de cuatro meses para fijar un plan de incorporación progresiva de funcionarios de apoyo a las Misiones Diplomáticas y Consulados que «con el rango de Consejero o Agregado de Asuntos Administrativos y bajo la dependencia directa del Jefe de la Misión, asumirán las funciones de dirección, coordinación y gestión de los asuntos administrativos de las Representaciones en el exterior».

Por otra parte, se establecía que durante el período 2007-2010 se procedería a un aumento del número de plazas del Servicio Exterior de los distintos departamentos ministeriales, adoptando dicho sector la consideración de prioritario. De forma expresa se establecía que «en todo caso, se convocarán 200 plaza para funcionarios de la Carrera Diplomática y 100 para funcionarios del Cuerpo Superior de Técnicos Comerciales y Economistas del Estado».

Los aspectos más destacados en lo relativo al desarrollo profesional y la suficiencia retributiva se referían a la elaboración de un mapa de puestos de trabajo a fin de adecuarlos a las «nuevas necesidades organizativas y funcionales, racionalizando, por países y zonas, su configuración, categorías y retribuciones en el conjunto de las Representaciones y Oficinas». Por otra parte, se contemplaba un conjunto de mejoras de las condiciones económicas y laborales de los funcionarios que prestaban servicio en el exterior, aunque lo más llamativo es que se introducía como especial consideración a la hora de revisar las retribuciones en el extranjero la «carga de trabajo inherente al esfuerzo de la contribución a la paz y la seguridad internacional, la política migratoria, el proceso de internacionalización de la economía y de la empresa españolas y la cooperación al desarrollo». Por último, dentro de este apartado se flexibilizaban y simplificaban las condiciones de contratación temporal para que las representaciones y oficinas pudieran afrontar de forma más efectiva las sobrecargas temporales de trabajo.

La idea de especialización se refería básicamente a la necesidad de impulsar el proceso de internacionalización de las empresas españolas y la creciente importancia económica del turismo, para lo que se creía imprescindible adaptar y potenciar las Consejerías Económicas y Comerciales en el exterior y las Oficinas de Turismo en el exterior, aunque los gastos de esta renovación deberían correr a cargo del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. Pero también se obligaba a los diferentes departamentos ministeriales a elaborar programas «generalizados, sistemáticos y homologables de formación del personal del Servicio Exterior» a fin de facilitar el necesario reciclaje de los funcionarios en aspectos varios, tales como conocimiento de idiomas, áreas geográficas, métodos de trabajo, etc.

Por fin, en lo relativo a los medios materiales puestos a disposición de la Acción Exterior del Estado se hablaba de la fijación de un plazo de cuatro meses para decidir la ubicación definitiva del edificio que debía servir como sede permanente para el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Además, se obligaba a los diferentes Ministerios a presentar un programa de mantenimiento de los edificios y locales que

poseyeran en el exterior y se asumía la realización de un informe específico sobre edificios de especial valor propiedad del Estado en el exterior.

En definitiva, este primer esfuerzo normativo partió, una vez más, de la asunción de las indudables deficiencias del Servicio de Acción Exterior español en el contexto de una doble realidad. Por una parte, la aceptación de que los cambios que había sufrido la sociedad internacional desde la desaparición de la Unión Soviética, y de todo el bloque del Este, y la posterior irrupción del proceso de globalización habían sido de tal profundidad que no se podía mantener un esquema de servicio exterior diseñado y pensado para un mundo que estaba dejando de existir de forma extremadamente rápida. No sólo eran cambios en la estructura de la sociedad internacional, sino también en el número y la naturaleza de los actores intervinientes, pues los Estados debían compartir protagonismo con numerosos actores transnacionales que se habían convertido en referencias importantes a la hora de estudiar y desarrollar la agenda internacional.

Además, la globalización había consolidado el concepto de riesgo global, lo que incrementaba las necesidades de cooperación entre los Estados, y España no era, por supuesto ninguna excepción, así como obligaba a un esfuerzo de expansión de la presencia e intensidad en la acción internacional de España y era, también, la toma en consideración de un problema histórico importante en el diseño y realización de la política exterior española como era el de los medios que las distintas Legaciones y Oficinas Diplomáticas y Consulares tenían a su disposición para realizar de forma concreta y efectiva su trabajo y para llegar a alcanzar las metas que se estaban diseñando. Más aún cuando la introducción de las tecnologías de la información y de la comunicación estaba transformando de forma tan rápida como profunda las formas de afrontar sus funciones básicas.

A pesar de que no se llegó a cumplir el objetivo de aprobar una Ley de Servicio Exterior y de Acción Exterior, el balance del proceso realizado por el embajador Cardona fue inequívocamente positivo como probaba, a su juicio, la evolución positiva del presupuesto del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, en un 226%. Además, señalaba el embajador Cardona, en esos cuatro años se habían creado doce Misiones Diplomáticas Permanentes (Afganistán, Albania, Macedonia, Cabo Verde, Malí, Nueva Zelanda, Sudán, Trinidad y Tobago, Yemen, Guinea Bissau, Guinea Conakry y Níger) más otras cinco en tramitación (Azerbaiján, Georgia, Sri Lanka, Camboya y Bangladesh). Junto a ellas, se habían abierto ocho nuevos Consulados Generales (Pekín, Argel, Mumbai, Petersburgo, Cartagena de Indias, Dakar, Guayaquil y Santa Cruz de la Sierra) y había otros tres en tramitación (Cantón, Valencia y Marraquech) y se habían creado Consejerías de Economía y Comercio en Ghana, Guinea Ecuatorial, Omán, Bangladesh, Mauritania, India, Kenia y Kazajstán.

También habían aumentado las Embajadas residentes en nuestro país, que en 2008 alcanzaban un total de ciento once Embajadas y dieciocho Organizaciones Internacionales. Por otra parte, también se habían abierto nuevas sedes del Instituto Cervantes «en la consolidación del español como lengua de prestigio internacional».

También, resaltaba el Embajador, se había puesto en marcha un Plan Integral de Seguridad en el Exterior del Ministerio en 2005 e iniciado la confección de un inventario de los bienes del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación en Madrid. Y también, por primera vez, se había integrado la información económica de todas las representaciones en un único plan contable, lo que permitía «conocer en tiempo real la gestión de las representaciones en el exterior desde los servicios centrales».

Por otra parte, el embajador Cardona señalaba también avances significativos en varios aspectos esenciales, tales como la simplificación y mejora de procedimientos administrativos, o la reforma del Consejo de Política Exterior, que pasaba a tener una periodicidad mínima para sus reuniones y se dotaba de un nuevo Consejo Ejecutivo que debía garantizar la continuidad de su funcionamiento. Además, «para asegurar la ejecución de las estrategias y directrices que fije el Consejo, se encomienda su ejecución al Ministro de AA.EE y de Cooperación». Finalmente, se señalaban otros dos logros destacados: la firma de un acuerdo para todo el personal laboral en el exterior orientado a que estos trabajadores disfruten de los mismos derechos individuales que el resto del personal laboral de la Administración y, por último la publicación de un nuevo Reglamento de Cónsules Honorarios (143).

Sin embargo, estos avances no impidieron que en un informe de la Fundación Alternativas realizado a petición del Grupo Socialista en el Congreso de los Diputados, se afirmara con claridad que «nuestro país cuenta con un servicio exterior claramente insuficiente. Por ejemplo, tenemos menos funcionarios diplomáticos y menos presupuesto que Holanda o Suecia, aproximadamente la mitad que Alemania o el Reino Unido, y poco más que la tercera parte del de Francia. Pero, sobre todo, España tiene un déficit en su estructura de análisis, planificación y prospectiva para el seguimiento de áreas de interés geográfico y temático y de países concretos, y la planificación estratégica a medio y largo plazo, frente a otros socios europeos, como Francia o el Reino Unido, que sí cuentan con unidades específicas de decenas de expertos consagrados a estas tareas».

En referencia al ámbito concreto de la reforma del Servicio de Acción Exterior no era menos rotundo al señalar que el proceso de reforma abordado apenas había supuesto una «modesta reforma interna del Ministerio de Exteriores» (144). Por lo que seguía demandando una ley marco que contara con amplio consenso entre los partidos políticos y entre el Gobierno central y las Comunidades Autónomas. El informe contenía, también, algunas recomendaciones importantes. Por ejemplo, solucionar el problema de la rigidez en los procesos de selección, promoción y reciclaje de los diplomáticos, pues se señalaba que la precariedad de su situación actual además de desincentivar a los funcionarios diplomáticos, estaba provocando «un drenaje constante de capital humano cualificado, no funcionario, que es desaprovechado para la

(143) CARDONA, Melitón, «La reforma del servicio exterior español». *ABC*. 2 de enero de 2008.

(144) FUNDACIÓN ALTERNATIVAS, *Los objetivos de España en su acción exterior*. Documentos de Trabajo nº. 28, (2008), p. 57. [www.fundacionalternativas.org/...exterior.../los-objetivos-de-espana-en-su-accion-ext](http://www.fundacionalternativas.org/...exterior.../los-objetivos-de-espana-en-su-accion-ext).

acción exterior». Señalaba, también, la necesidad de reformar «el sistema de ingreso en la Carrera Diplomática y reorientar la Escuela Diplomática hacia la formación continua, especialmente en idiomas de países de interés estratégico (árabe, chino) y las nuevas tecnologías». De igual modo sugería la oportunidad de introducir un sistema que permitiera la entrada y salida de personal experto no funcionario a «puestos de Exteriores de acuerdo con el criterio de idoneidad, especialmente en las áreas de la comunicación, la cultura, la inteligencia o en temas concretos susceptibles de incorporarse a las misiones en el Exterior».

Finalmente, hacía mención a la necesidad de que la Representación Diplomática y/o Consular española se expandiese de acuerdo a los nuevos intereses geopolíticos de España, lo que permitiría dotar a esa estructura organizativa de las Misiones Diplomáticas de mayor eficiencia. El último punto esencial señalado se refería a la necesidad de mejorar la información, tanto la proporcionada por los medios de comunicación, como por la proporcionada por los poderes públicos, así como apostar «por un intercambio de información entre Estado y Comunidades Autónomas. Ello permitiría al Ministerio de Exteriores ordenar sus limitados medios técnicos y humanos en el exterior, y a las Comunidades Autónomas asegurarse la colaboración del Servicio Exterior, haciendo más productivos los viajes y contactos oficiales en el extranjero de los representantes autonómicos» (145).

Con independencia de las dificultades y resistencias que todo proceso de reforma acarrea, y más cuando esa reforma propuesta tenía un carácter estructural, lo cierto es que este primer intento de cambio todavía más evidente que a pesar del valor de los efectivos humanos dedicados a estas tareas, el Servicio Exterior español precisaba una modernización integral que, necesariamente, debía realizarse mediante la confección de una Ley de Servicio Exterior y de Acción Exterior.

En definitiva, la idea de la reforma fue introducida aludiendo a su carácter de oportunidad para mejorar la eficiencia de la representación exterior del país, teniendo en cuenta la multiplicación de las funciones y gestión que ese Servicio Exterior debía asumir y la expansión tan significativa que había alcanzado la acción exterior de todas las Administraciones Públicas, tanto de las dependientes de la Administración Central del Estado como de las distintas Administraciones Autonómicas. Una expansión que, sin embargo, no se compadecía con la relativa infrarrepresentación de España, por el número de funcionarios incorporados en Organismos e Instituciones internacionales, que debía adecuarse a la categoría de España como potencia media, pero con dimensiones específicas de poder global. Evidentemente, el diagnóstico de la situación se completó con la necesidad de afrontar también un paulatino cambio conceptual sobre lo que era y sobre lo que debía ser la diplomacia en el nuevo contexto de la globalización, lo que suponía encarar también la necesidad de diseñar e implementar nuevas formas de acción de los estados en esa sociedad globalizada y en continuo cambio.

(145) *Ibidem*. pp. 59 y ss.

Los objetivos básicos de todo este proceso de reforma se encaminaban a dar una respuesta eficiente a los desafíos planteados por la globalización y la nueva concepción de la diplomacia y las nuevas formas de acción exterior de los Estados derivadas de ella. Un nuevo concepto de diplomacia que debía ser abordado desde una concepción compleja y dinámica, pues ya no sólo atañía a las tradicionales burocracias diplomáticas, sino a una Administración Pública, estatal y subestatal, crecientemente internacionalizada, a un sector militar del Estado plenamente inserto ya en un marco organizacional de carácter supranacional, a unos actores empresariales y organizaciones no gubernamentales cada vez más presentes en la sociedad internacional y, en fin, a todo un amplio abanico de agencias y entes públicos y privados con una presencia internacional activa. Por eso, en realidad, la articulación de la reforma no podía ser otra cosa que buscar y encontrar una nueva relación dinámica entre la planificación de objetivos y la existencia de los medios materiales y humanos necesarios para alcanzarlos, y todo ello, en un nuevo escenario de aceleración tecnológica y de las comunicaciones.

Pero la cuestión de fondo que explicaba la situación difícil del Servicio de Acción Exterior y muchas de las principales dificultades para una implementación extensa e intensa del proyecto de reforma era la conjugación del principio de unidad de acción en el exterior a cargo de los Departamentos gubernamentales de Presidencia y el propio Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, con la responsabilidad de los otros Departamentos ministeriales y, cada vez más, con la acción expansiva de las Comunidades Autónomas. En otras palabras, el centro neurálgico del problema se establecía en torno a la necesidad de considerar el nuevo modelo de Estado descentralizado y el papel que debían jugar unas Comunidades Autónomas que estaban expandiendo cada vez más su acción exterior, lo que introducía una evidente dimensión política al problema, habida cuenta de la afirmación identitaria que estaban desarrollando algunas de ellas como la Comunidad Autónoma de Cataluña o la del País Vasco.<sup>146</sup>

### 3. LA INCIDENCIA DEL MODELO DE ESTADO AUTONÓMICO Y EL PRINCIPIO DE UNIDAD DE ACCIÓN. LA SITUACIÓN HASTA LA LEY 2/2014

De hecho, uno de los impulsos importantes para afrontar este plan de renovación impulsado por el presidente Rodríguez Zapatero y por su ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación obedeció a estas cuestiones internas. En concreto, la creciente complejidad en la gestión de un Estado altamente descentralizado, con unas Comunidades Autónomas que expandían progresivamente su presencia internacional, pero con un diseño de su servicio exterior configurado según el patrón de un Estado centralizado y de ejercicio rígido de las compe-

(146) ESPÓSITO, Carlos, *Reflexiones sobre la reforma del Servicio Exterior de España*. FRIDE. Documento de Trabajo, nº. 4, (2005), [fride.org/publicacion/50/reflexiones-sobre-la-reforma-del-servicio-exterior-de-espana](http://fride.org/publicacion/50/reflexiones-sobre-la-reforma-del-servicio-exterior-de-espana)

tencias y funciones de soberanía. Era, a ojos del Gobierno socialista que estaba impulsando el proceso de reforma, cada vez más significativa la necesidad de responder a la evolución de un modelo de Estado que se desarrollaba en medio de una tendencia de transferencia del ejercicio de competencias hacia arriba, es decir, hacia la Unión Europea, pero también hacia abajo, con unas Comunidades Autónomas cada vez más desarrolladas y demandantes de actuación propia, también en las esfera internacional (147).

La estructura territorial del Estado había, en consecuencia, incrementado las disfuncionalidades existentes, por lo que la necesidad de esta reforma se debía, precisamente, a la percepción de las deficiencias en los procedimientos e instrumentos de coordinación entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación con el conjunto de Oficinas Españolas de Representación, a las que se habían añadido las de las diferentes Comunidades Autónomas (148).

La Constitución de 1978 sigue un criterio de adscripción en exclusiva a los poderes centrales de las relaciones internacionales, aunque sin definir las funciones que este concepto abarca (149). En todo caso, puede deducirse de que era un ámbito que el constituyente pretendió hacer marcadamente restrictivo para las competencias autonómicas. Pero la rigidez de este precepto no pareció tener en cuenta el carácter dinámico del modelo autonómico, pues toda descentralización política es, como afirma Rafael Bustos, «un proceso constante de búsqueda de un equilibrio dinámico entre las fuerzas centrífugas y centrípetas, proceso que provoca el continuo cambio del sistema» (150). En otras palabras, aunque la competencia exclusiva recae en el Estado central, las Comunidades Autónomas han ido desplegando un conjunto de acciones tendentes a desarrollar su presencia en el escenario internacional que, en la práctica política, tiende a romper esa voluntad de exclusividad plasmada en la Constitución, que se explica por el temor a que cualquier reconocimiento de competencias exteriores a las Comunidades Autónomas pudiera generar algún equívoco respecto a la presunta subjetividad internacional de las mismas (151).

Este criterio rígido de exclusividad podría llevar a mantener que las Comunidades Autónomas no poseen capacidad para intervenir en ninguna actividad que tuviera relación con el ámbito internacional, pero si se admite un concepto amplio de las relaciones internacionales, que afectan, en mayor o menor medida, a prácticamente todos los ámbitos de la realidad social, la delimitación de exclusividad resulta

(147) FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, Carlos, *La Acción Exterior de las Comunidades Autónomas. Balance de una década consolidada*, Madrid, Dilex, 2001. PARDO CUERDO, José Luis, *La acción exterior de las comunidades autónomas: teoría y práctica*. Madrid, Escuela Diplomática, 1995.

(148) CASTRO RUANO, José Luis de, *La emergente participación política de las regiones en el proceso de construcción europea*. Bilbao, IVAP, 1994.

(149) *Constitución Española*. Art. 149.3.

(150) BUSTOS GISBERT, Rafael, *Relaciones internacionales y Comunidades Autónomas*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1996. p. 35.

(151) *Ibidem*. p. 74.

muy problemática (152). Por eso, el Tribunal Constitucional ha acabado por admitir la participación de las Comunidades Autónomas en actividades exteriores, siempre y cuando éstas no interfieran lo que, en términos de Derecho Internacional, se considera el núcleo duro de las relaciones internacionales: representación exterior, capacidad para concluir tratados, responsabilidad internacional y dirección de la política exterior (153). Esto significa que, según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, sólo cuando se comprometa la soberanía nacional, o cuando se generen responsabilidades del Estado frente a terceros, podrá aplicarse la reserva estatal (154).

Con todo, la lógica jurídica reposa en un análisis que no tiene en consideración factores políticos esenciales, ni las diferencias específicas existentes entre unas Comunidades Autónomas nacidas de un impulso descentralizador, de aquéllas otras aceptadas para dar respuesta a las reivindicaciones identitarias de fuertes movimientos nacionalistas periféricos (155). El desarrollo de una acción exterior activa y continuada, tiene, por tanto, una lectura política, en el sentido de ir reafirmando una personalidad propia y crecientemente diferenciada de la del Estado (156), o, en casos extremos, adoptar decisiones que pueden condicionar la posición del Estado en la sociedad internacional, lo que podría interferir de forma manifiesta en la exclusividad estatal de la dirección de la política exterior (157).

(152) Posición defendida por REMIRO BROTONS, Antonio, «La estructura compleja del Estado y la atribución de competencias en el ámbito de las relaciones internacionales». en ALZAGA VILLAMIL, Óscar (Dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*. 11 vols. Madrid, Cortes Generales/Editoriales de Derecho reunidas, 1996. vol. XI. pp. 237-254.

(153) TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: Sentencia 80/1993, de 8 de marzo. En su fundamento jurídico nº. 3 dice: «la dimensión exterior de un asunto no puede servir para realizar una interpretación expansiva del 149.1.3º que venga a subsumir en la competencia estatal toda medida dotada de una cierta incidencia exterior por remota que sea, ya que, si así fuera se produciría una reordenación del propio orden constitucional de competencias...el contenido esencial de esta materia (relaciones internacionales) que sin llegar a una descripción agotadora de la misma, en la Sentencia 153/1989 ya hemos caracterizado en su núcleo fundamental como comprensiva del *treaty making power*, de la representación exterior y de la responsabilidad internacional». En idéntico sentido, Sentencia 165/1994 de 26 de mayo, en la que, en su fundamento jurídico nº. 5, expresa con rotundidad que «no cabe identificar la materia relaciones internacionales con todo tipo de actividad con alcance o proyección exterior».

(154) Posición defendida en la doctrina por MANGAS MARTÍN, Araceli, *Derecho comunitario europeo y Derecho español*. Madrid, Tecnos, 1987. pp. 232-233. PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel, «La acción exterior del Estado y las autonomías: desarrollos en la práctica estatutaria». *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz, 1986*. Bilbao, Universidad del País Vasco, 1987. pp. 257-362.

(155) Por ello, Alberto Pérez enfatiza que si las Comunidades Autónomas tuvieran voz internacional, ello equivaldría a la ruptura de la unidad y a la disgregación del Estado. PÉREZ CALVO, Alberto: *Estado autonómico y Comunidad Europea*. Madrid, Tecnos, 1993. p. 71.

(156) El caso catalán se estudia en GARCÍA SEGURA, Caterina, «Comunidades Autónomas y Relaciones Internacionales», en GILLESPIE, Richard; RODRIGO, Fernando y STORY, Fernando (Eds.): *op.cit.* pp. 170-188.

(157) Ejemplo claro de esta actuación es la aprobación por el Parlamento de la Comunidad Autónoma del País Vasco de la cesión de sus instalaciones para una reunión del Parlamento kurdo en el exilio, o la petición de observadores de Naciones Unidas para «analizar el proceso de paz abierto en el País Vasco, la igualdad o no de oportunidades que se ofrecen a las diferentes formaciones políticas vascas, realizar un seguimiento del respeto a los derechos humanos, las actuaciones que se puedan dar desde los poderes judiciales y policiales, así como la preparación y desarrollo de las elecciones municipales previstas para el 13 de junio». *El País*, 31 de marzo de 1999.

El fenómeno no es, en modo alguno, un problema específicamente español, sino que afecta a todos los Estados políticamente descentralizados, lo que supone un elemento más de ese proceso general de difuminación de la soberanía estatal en la conducción en exclusiva de las relaciones internacionales, propio del proceso de globalización de la sociedad internacional actual. Esta intervención supone una distorsión del principio de unidad de acción exterior por parte del Gobierno central, por lo que ha sido frecuentemente evaluado como un factor de desorden y dispersión que puede romper el principio de reserva otorgado constitucionalmente al Estado, pero también como un factor que introduce una fuerte heterogeneidad en un ámbito presidido tradicionalmente por la idea de consenso y homogeneidad de acción. Sin embargo, para los Gobiernos autonómicos, no deja de ser una extensión lógica de sus propias competencias, por lo que deberían ser incluidas dentro de los procedimientos de planificación de la política exterior y en las estructuras del Servicio de Acción Exterior (158). Más aun teniendo en cuenta que las revisiones estatutarias realizadas por algunas Comunidades Autónomas a partir de 2005 incluyen ya competencias de acción exterior.

La posición de los Gobiernos centrales ante esta expansión de la acción exterior de las Comunidades Autónomas ha ido variando desde una inicial resistencia hasta una paulatina aceptación, aunque siempre reticente. Prueba de ello es la posición adoptada por el Presidente Rodríguez Zapatero, el más proclive a aceptar esa acción aunque siempre de forma coordinada por el Estado central, en un intento de encontrar un cierto punto de coherencia entre todas esas diferentes iniciativas (159).

Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos realizados, los aludidos cambios estatutarios han generado un amplio marco de heterogeneidad que ha llegado a cuestionar de forma real el principio de unidad de acción, lo que explica que ese principio aparezca como central en la nueva Ley de Acción Exterior y del Servicio de Acción Exterior aprobada en 2014.

#### 4. LA LEY 2/2014, DE 25 DE MARZO, DE LA ACCIÓN Y DEL SERVICIO EXTERIOR DEL ESTADO

El 22 de febrero de 2012, el ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, José Manuel García-Margallo, anunciaba la voluntad del Gobierno de aprobar un Anteproyecto de Ley de Acción Exterior y Servicio Exterior del Estado a fin de que España dispusiera de un marco legal acabado con el que poder modernizar definitivamente toda la acción exterior española. Dicho anteproyecto fue aprobado

(158) COLINO, César, *La acción internacional de las comunidades autónomas y su participación en la política exterior española*. Documento de Trabajo nº. 10. Madrid, Fundación Alternativas, 2007, p. 18.

(159) JANER TORRENS, Joan David, «La acción exterior de las Comunidades Autónomas: ¿hacia una nueva interpretación de la competencia exclusiva del Estado en materia de relaciones internacionales?». REAF, nº. 26, (2017), pp. 13-47.

por el Consejo de Ministros el 11 de marzo de ese año, mientras que la Ley quedó finalmente aprobada el 25 de marzo de 2014. Esta Ley se completaba con una nueva Ley de Tratados y Ley de Inmunidades y con el nuevo Reglamento de la Carrera Diplomática (160).

Los argumentos justificativos utilizados por el Ministro para abordar de nuevo un proyecto de este tipo eran, en cierta medida, reiteradamente clásicos pero, sin duda, contundentes. Partían, como era tradicional, de la constatación del intenso proceso de internacionalización vivido por la sociedad española y por el conjunto de las Administraciones Públicas, la expansión de sus intereses y objetivos internacionales y la madurez del nuevo modelo de Estado autonómico, en el que las Comunidades Autónomas desarrollaban un número amplio de competencias que las empujaba a una creciente presencia exterior. Todos estos factores, a juicio del Ministro, habían hecho más compleja la situación, pero también habían introducido elementos de distorsión, que obligaban a aceptar que en muchas ocasiones la diversidad se había convertido en «una cacofonía de voces disonantes que debilitan la imagen de España e impide que se hable en el exterior con una voz única, en defensa de los intereses comunes, de todos». El Ministro advertía que el «Estado se presenta como una entidad desarticulada y la pluralidad de actores se traduce, casi automáticamente, en una pluralidad de acciones sin hilo conductor y a veces contradictorias. La razón de ello era sencilla de explicar: la aguda obsolescencia normativa que regulaba el Servicio Exterior español. A juicio del García-Margallo, si bien el contexto había evolucionado de forma radical, la normativa seguía siendo la misma que a mediados de los años cincuenta del siglo XX. En consecuencia «se trata, en suma, de saltar de una diplomacia anclada en los años cincuenta del siglo pasado a una democracia del siglo XXI» (161).

El esfuerzo reformador del Ministro era especialmente destacable por dos razones esenciales. La primera, y fundamental, porque se atrevió a desarrollarla aun a pesar del contexto de gravísima crisis económica que atravesaba el país, lo que estaba obligando a una dura restricción del gasto público general que, evidentemente también estaba afectando a su Departamento, cuyo presupuesto inició una senda de restricciones que superaron el 65% respecto del presupuesto de ese año 2012. Un descenso que afectó, esencialmente, a los fondos destinados hasta entonces a cooperación para el desarrollo. Por tanto, el reto fue especialmente complejo, pues en un contexto general caracterizado por la austeridad, la reforma pretendía generar una dinámica de eficiencia que permitiera maximizar la influencia de España en el exterior, pero reduciendo los recursos que podían dedicarse a esta materia. En resumen, la principal y más ambiciosa transformación legislativa que ha afectado en estos últimos decenios al Servicio Exterior

(160) No ha lugar en el presente trabajo al desarrollo de este marco normativo, salvo el que afecta de forma esencial a la escuela Diplomática, por lo que se reducirá el análisis a la ley de acción exterior y del servicio exterior del Estado. Sobre las demás, vid. ANDRÉS SÁENZ DE SANTAMARÍA, Paz.; DÍEZ-HOCHLEITNER, Javier y MARTÍN y PÉREZ DE NANCLARES, José (Dirs.), *Comentarios a la Ley de Tratados y otros Acuerdos Internacionales (Ley 25/2014, de 27 de noviembre)* Madrid, Civitas/Thomson Reuters, 2015.

(161) GARCÍA-MARGALLO, José Manuel, «La transición pendiente». *ABC*, 18 de febrero de 2013.

y a la Acción Exterior de España se puso en marcha, precisamente, en una coyuntura de extremadas limitaciones presupuestarias que como no podía ser de otra forma, debía incidir muy significativamente en los presupuestos asignados al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (162).

La segunda razón, de orden institucional y organizativa, la advertía el Real Instituto Elcano, el principal centro español de pensamiento en el ámbito de las relaciones internacionales y de la política exterior española, en el momento de la llegada al gobierno del Presidente Rajoy. En concreto, el Centro de pensamiento español advertía que «no está completamente garantizado que el MAEC pueda liderar por su cuenta estos trabajos y, como demuestran la renovada ambición del Ministerio de Cultura para influir más directamente sobre la gestión del Instituto Cervantes o el creciente protagonismo del Ministerio de Defensa en los asuntos de seguridad internacional, es posible que resulte necesario una implicación directa de Moncloa para asegurar un resultado exitoso. La última vez que se intentó una reforma parecida fracasó por los conflictos surgidos entre diversos Departamentos y cuerpos burocráticos. En la actualidad, casi todos los Ministerios tienen hoy proyección exterior, y además ya está muy fragmentada la labor de coordinación que en teoría corresponde al MAEC pero en la que también participan el Gabinete del Presidente, la propia vicepresidenta (de quien también depende ahora el Centro Nacional de Inteligencia) y el Ministerio de Economía que, como ya se ha dicho, disfruta de autonomía en las cuestiones de diplomacia económica» (163).

Es evidente que todo proceso de reforma, aunque basado en los principios de ordenación y racionalización, implica necesariamente un coste que era difícilmente asumible en esos momentos. Por ejemplo, las posibilidades de expansión de Embajadas o Delegaciones Diplomáticas dependían evidentemente de las disponibilidades financieras para afrontarlas, cuyas carencias estaban obligando a promover la integración de algunas Embajadas de España en las Representaciones de la Unión Europea, con el fin de garantizar la presencia adecuada de diplomáticos españoles en lugares donde el mantenimiento de una Legación Diplomática tenía un coste demasiado alto. De hecho, la Ley 2/2014 estimula este proceso, al aceptar además de la posibilidad de abrir Misiones Diplomáticas conjuntas con países de la Unión Europea, la incorporación de funcionarios españoles en las delegaciones de la UE en el extranjero para atender los intereses de España y también en Misiones Diplomáticas iberoamericanas en terceros países.

El preámbulo de la Ley 2/2014 es suficientemente claro acerca de los motivos perseguidos por la misma y sobre el contexto en el que ésta se inscribe. De acuerdo a

(162) BARRAJÓN FERNÁNDEZ, Esther, «Consecuencias de la crisis económica sobre la política exterior española desde 2011». ROED. Revista online de Estudiantes de Derecho. n.º. 3, (2013), <https://www.uam.es/otros/roed/docs/barrajon3.2013.pdf>

(163) MOLINA, Ignacio, OLIVIÉ, Iliana y STEINBERG, Federico, «La reorganización de la acción exterior española por el nuevo gobierno del Partido Popular». *ARI. Real Instituto Elcano*, n.º. 9, (2012), [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/cooperacion+y+desarrollo/ari9-2012](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/cooperacion+y+desarrollo/ari9-2012)

ese preámbulo, la «dimensión internacional de la actuación del Estado ha cobrado en los últimos tiempos un protagonismo sin precedentes», por lo que en el marco de un mundo globalizado e interdependiente, «la forma de conducir la política exterior de un Estado incide de manera directa e inmediata en la vida e intereses de sus ciudadanos». Además, esta exposición de motivos hacía mención al proceso de cesión de soberanía efectuado por los Estados en el marco de la Unión Europea, tan intensa que había difuminado las viejas diferencias entre política nacional y política europea, y sus propios procesos de distribución competencial de acuerdo a las dinámicas seguidas de descentralización política del Estado.

Todos estos factores habían incidido de forma profunda en las formas, en las dimensiones y en la intensidad de la Acción Exterior de España. «Y todo ello con fundamento en el firme compromiso con los valores fundamentales que inspiran las relaciones dentro de la comunidad internacional, muy en especial, los valores de la dignidad humana, la libertad, el Estado de Derecho, los derechos humanos, la solidaridad, el fomento de la paz, el respeto del Derecho Internacional y el compromiso con el multilateralismo».

Un elemento novedoso y ciertamente significativo de este preámbulo es su apelación a que «esta Ley se inscribe» en la tradición diplomática de España y en el ámbito de las históricas aportaciones realizadas, como por ejemplo, por la Escuela de Salamanca al Derecho Internacional». La apelación a las «dimensiones genuinas de nuestra acción exterior»: la europea, la iberoamericana y atlántica, así como la mediterránea, se combinan con un recordatorio de la vocación universalista de España con el fin de ensalzar lo que califica como una «historia diplomática es ciertamente excepcional por su magnitud geográfica, por su producción doctrinal política y jurídica, por sus instituciones, medios y personas, así como por sus usos, rumbos y tareas. Y es legítimo traer a colación este ingente y valioso legado, pues, en gran medida, los condicionantes y las categorías, las personas, los recursos y los objetivos de la Acción Exterior que regula la presente Ley se incardinan en dicha historia».

El preámbulo de la Ley afirma el reconocimiento constitucional de diversos sujetos, especialmente las Comunidades Autónomas, que a través de sus respectivos estatutos han asumido competencias en materia de Acción Exterior, tanto en el ámbito de la Unión Europea, «como en el de la Acción Exterior en sentido propio». A pesar de afirmar la aportación enriquecedora de estos sujetos, se insiste en que su acción debe conllevar la «correlativa necesidad de coordinación para garantizar una armoniosa convivencia entre la Acción Exterior y la dirección de la Política Exterior por parte del Gobierno».

Es, precisamente en este contexto de diversidad y complejidad en el que se inscribe la Ley concebida como «un instrumento flexible que presta atención preferente a cinco exigencias fundamentales»: afirmar y promover los valores e intereses de España con el objetivo de fortalecer su presencia internacional y reforzar su imagen en el mundo; consolidar y reforzar la credibilidad de España en el exterior como factor decisivo de competitividad dentro de la economía globalizada; fortalecer la participación de

España en el proceso de integración europea y articular una Acción Exterior que resulte armónica con la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea, así como con los fines del Servicio Europeo de Acción Exterior; lograr una adecuada coordinación de la Acción Exterior de España con la de los Estados que integran la Comunidad Iberoamericana de Naciones, afirmada como dimensión irrenunciable de España; y, finalmente, garantizar una «adecuada asistencia y protección a los españoles y apoyar a la ciudadanía española y a las empresas españolas en el exterior».

Esta definición de exigencias conduce al establecimiento de lo que la Ley considera «siete principios rectores de la Acción Exterior del Estado»: unidad de acción en el exterior; lealtad institucional, coordinación y cooperación; planificación; eficiencia; eficacia y especialización; transparencia y servicio al interés general. Estos principios llevan a su vez a la reafirmación explícita y contundente de «la competencia del Gobierno en su papel de dirección de la política exterior, y sus facultades de coordinación de la Acción Exterior», de acuerdo a los criterios constitucionales de atribución en exclusiva al Estado en materia de relaciones exteriores, de dirección de la política exterior y en materia de bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y de régimen estatutario de los funcionarios.<sup>164</sup>

Esa preeminencia del Gobierno se basa en una aportación conceptual relevante, por cuanto la Ley se asienta en una diferenciación clara entre política exterior, acción exterior y servicio exterior. En su artículo 1.º define la política exterior como «el conjunto de decisiones y acciones del Gobierno en sus relaciones con otros actores de la escena internacional, con objeto de definir, promover, desarrollar y defender los valores e intereses de España en el exterior». Una política exterior orientada a la consecución de varios objetivos esenciales: la paz y la seguridad internacionales; el fomento de instituciones multilaterales fuertes y legítimas; la promoción y consolidación de sistemas políticos basados en el Estado de Derecho y en el respeto a los derechos fundamentales y las libertades públicas; la lucha contra la pobreza, la solidaridad con los países en vías de desarrollo y el desarrollo económico y social de todos los estados; la defensa del medio ambiente y la protección de la biodiversidad, la lucha contra el cambio climático y la preocupación por la seguridad alimentaria; la eliminación de las armas de destrucción masiva y armas químicas y la asunción de un compromiso activo por un progresivo desarme a nivel mundial; la construcción de una Europa más integrada y más legítima ante sus ciudadanos; el fortalecimiento de la Comunidad Iberoamericana de Naciones; la seguridad y bienestar de España y sus ciudadanos y la asistencia y protección a sus ciudadanos, así como la protección y promoción de los intereses económicos de España en el exterior.

Respecto de la acción exterior, se entiende «el conjunto ordenado de las actuaciones que los órganos constitucionales, las Administraciones públicas y los orga-

(164) BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO. Legislación consolidada. Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado. Jefatura del Estado. BOE núm. 74, de 26 de marzo de 2014 Referencia: BOE-A-2014-3248.

nismos, entidades e instituciones de ellas dependientes llevan a cabo en el exterior, en el ejercicio de sus respectivas competencias, desarrolladas de acuerdo con los principios establecidos en esta Ley y con observancia y adecuación a las directrices, fines y objetivos establecidos por el Gobierno en el ejercicio de su competencia de dirección de la Política Exterior» y sus principios rectores son los siguientes: unidad de acción en el exterior, en el sentido de ordenación, cooperación y coordinación de esas actividades para la mejor defensa de los intereses de España; lealtad institucional entre los diferentes niveles político-administrativos del país.; planificación; eficiencia y racionalización de los recursos públicos empleados; eficacia, especialización y transparencia, de acuerdo a su carácter de servicio de interés general en relación a la promoción y defensa de los intereses y la imagen de España, así como la asistencia y protección de los ciudadanos españoles y de las empresas españolas en el exterior.

Finalmente, el Servicio Exterior del Estado queda definido como «los órganos, las unidades administrativas y los medios humanos y materiales que, bajo la dirección y la coordinación del Gobierno, ejecutan y desarrollan la Política Exterior y la Acción Exterior de éste». El Embajador aglutina bajo su dependencia jerárquica a los integrantes de las distintas unidades de servicio exterior, «sin perjuicio de su dependencia orgánica y funcional de sus respectivos Departamentos a los que corresponde su organización interna y dotación presupuestaria».

Las Misiones Diplomáticas y Representaciones Permanentes «representan con este carácter a España ante uno o varios Estados con los que tiene establecidas relaciones diplomáticas». En general, la Ley les atribuye como funciones esenciales de las mismas: representar a España ante el Estado receptor; proteger en éste los intereses de España y los de sus nacionales, entendiendo que en «aquellos Estados donde no existan Oficinas Consulares, o existan en ciudades diferentes de donde radica la Misión Diplomática, las funciones consulares serán ejercidas por ésta, a través de su sección consular»; negociar con el Gobierno del Estado receptor e informar al Gobierno sobre las condiciones y evolución de los acontecimientos que acontezcan en el mismo; fomentar y desarrollar relaciones amistosas con el Estado receptor y cooperar con las instancias de representación exterior de la Unión Europea en la identificación, defensa y promoción de los intereses y objetivos de su Acción Exterior.

La potestad sobre creación y supresión de las Misiones Diplomáticas Permanentes y Representaciones Permanentes se realizará mediante Real Decreto del Consejo de Ministros, a iniciativa del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, y a propuesta del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, previo informe del Consejo Ejecutivo de Política Exterior. Mientras que la creación y supresión de los Órganos Técnicos Especializados (Consejerías, Agregadurías, Oficinas Económicas y Comerciales, Oficinas Técnicas de Cooperación, Oficinas Sectoriales, Centros Culturales y Centros de Formación de la Cooperación Española, e Instituto Cervantes), «en cuanto suponen modificación de la estructura de la Misión o Representación, se realizará por Real Decreto, a iniciativa del Ministerio competente, previo informe del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, y a propuesta del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, previo informe del Consejo Ejecutivo de

Política Exterior». Del mismo modo, corresponderá al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas aprobar las relaciones de puestos de trabajo de las Misiones Diplomáticas Permanentes y Representaciones Permanentes, previo informe del Consejo Ejecutivo de Política Exterior.

El artículo 43 de la Ley marca que estas Misiones ejecutan y desarrollan la política exterior y la acción exterior del Estado, siendo su jefatura ejercida por «un Embajador Extraordinario y Plenipotenciario, que ostentará la representación y máxima autoridad de España ante el Estado receptor. En el caso de las Representaciones Permanentes, será ejercida por un Embajador Representante Permanente. La Jefatura de Misión podrá ser también ejercida por un Encargado de Negocios con cartas de Gabinete». En el primer caso, esas cartas irán firmadas por el Rey, mientras que en el segundo lo serán por el Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Ese Jefe de Misión «orgánica y funcionalmente dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, representa al conjunto de la Administración del Estado y ejerce la jefatura superior de todo el personal de la Misión o Representación». Asimismo, le corresponde la coordinación de la acción exterior y del servicio exterior del Estado «en el Estado u organización de acreditación» y en el «ejercicio de estas funciones, propondrá al Gobierno, a través del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, los ámbitos de Acción Exterior que considere más pertinentes o adecuados para el cumplimiento de los objetivos de Política Exterior en el país u organización de acreditación».

Los «Embajadores Extraordinarios y Plenipotenciarios, Embajadores Representantes Permanentes y Encargados de Negocios con cartas de Gabinete» serán designados entre funcionarios de la Carrera Diplomática en la forma que reglamentariamente se determine, sin perjuicio de que el Gobierno, en ejercicio de su potestad discrecional, pueda designar Embajadores a personas no pertenecientes a la Carrera Diplomática, tomando en consideración criterios de competencia profesional y experiencia. Solamente en el caso de Embajadores o Representantes Permanentes ante Organizaciones Internacionales «cuyo ámbito de actuación sea coincidente en todo o en parte con las competencias de algún Departamento ministerial, la propuesta de su designación y cese por el Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación se hará previo informe de dicho Departamento».

En todo caso todos los Embajadores y Representantes Permanentes recibirán una carta de instrucciones que recoja «las directrices del Gobierno, fines y objetivos de la Política Exterior hacia el Estado u Organización Internacional de acreditación, así como los fines, objetivos y directrices de la Acción Exterior del Estado, de conformidad con la Estrategia de Acción Exterior y la información que al respecto se recabe de los Departamentos, Comunidades Autónomas y organismos de ellos dependientes».

Además, se introduce la posibilidad de que un Embajador nombrado por el Gobierno pueda ser llamado por la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados para informar sobre los objetivos de su misión especificados en la carta de instrucciones. Lo mismo ocurre, lógicamente, con el Embajador Permanente ante la Unión Europea, aunque en este caso es la Comisión Mixta la que puede efectuar

la petición de comparecencia. En caso de ausencia o vacante, la jefatura será «desempeñada por la Segunda Jefatura y, en su defecto, por el funcionario diplomático que preste sus servicios en la Cancillería Diplomática y tenga mayor categoría administrativa o, a igual categoría, por el de mayor antigüedad».

La Ley establece también la organización de las Misiones Diplomáticas, integradas por la Jefatura de la Misión; la Cancillería Diplomática, que desarrolla las «funciones diplomáticas, consulares, de cooperación, así como las de naturaleza política y las de representación» y será comandada, bajo la dirección del Embajador, por el funcionario de la Carrera Diplomática que desempeñe la Segunda Jefatura de la Misión; Órganos Técnicos Especializados y, en su caso, Sección de Servicios Comunes, comandada por un Canciller funcionario de carrera acreditado como Agregado Administrativo o como Consejero, según la importancia y tamaño de la Misión.

En cuanto a las Misiones Diplomáticas Especiales y Delegaciones, se crearán a iniciativa del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación y a propuesta del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, previo informe del Consejo Consultivo de Política Exterior. En el Real Decreto de constitución se fijarán su cometido y duración, mientras que también por Real Decreto se nombrará al Jefe de Misión con el título de Embajador en Misión Especial.

La Ley fija también todo lo relativo a las Oficinas Consulares, que quedan definidas en el artículo 47 como «los órganos de la Administración General del Estado encargados del ejercicio de las funciones consulares y especialmente de prestar asistencia y protección a los españoles en el exterior». Su creación y supresión se realizará mediante Real Decreto del Consejo de Ministros a iniciativa del Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, «del que dependen orgánica y funcionalmente, y a propuesta del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, previo informe del Consejo Ejecutivo de Política Exterior».

Por su parte, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas es el encargado por Ley de aprobar las relaciones de puestos de trabajo para estas Oficinas Consulares, que podrán ser de carrera y honorarias. Las primeras dirigidas por funcionarios de la Carrera Diplomática, mientras que las segundas «estarán a cargo de cónsules honorarios y podrán ser Consulados Honorarios o Viceconsulados Honorarios». Los Jefes de la Oficina Consular de carrera serán funcionarios de la Carrera Diplomática y ajustarán su «actuación a las instrucciones del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación y del Jefe de la Misión Diplomática Permanente de la que dependan, excepto en materia de fe pública, registro civil o jurisdicción voluntaria, en las que estarán sujetos a lo establecido por la legislación notarial, registral y procesal para el ejercicio de estas funciones y a las resoluciones, instrucciones y circulares de la Dirección General de los Registros y del Notariado». También podrán «recibir instrucciones de los Departamentos ministeriales correspondientes para el desarrollo de otros ámbitos de la Acción Exterior, a través del Jefe de la respectiva Misión Diplomática».

Un rasgo novedoso es el establecimiento dentro del Consejo de Política Exterior de un grupo de emergencia consular presidido por el ministro de Asuntos Exteriores

y de Cooperación, con el fin de «garantizar la asistencia y protección debida a los ciudadanos españoles en el exterior» en situaciones de «crisis bélica, de seguridad, desastre natural, de emergencia sanitaria o alimentaria o de cualquier otra índole, que requiera la coordinación de distintos órganos y organismos de la Administración General del Estado». El grupo se creará cuando «la situación que afecte a los españoles en el exterior no esté siendo objeto de estudio o gestión por cualquier otro grupo o comisión con competencias específicas en la materia», y elevará al Presidente del Gobierno las recomendaciones que considere necesarias para prestar asistencia a los españoles afectados. La Ley establece una salvaguarda importante, que es que en aquellas situaciones de emergencia consular de asistencia en el extranjero que comporten la utilización de recursos presupuestarios del Estado, el Gobierno «podrá exigir el reembolso de la totalidad o parte de los mismos a quienes se hayan expuesto voluntariamente a riesgos sobre los que el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación informa en sus recomendaciones de viaje, publicadas y actualizadas puntualmente, en relación con las condiciones de seguridad en los distintos Estados y regiones del mundo».

En conclusión, la nueva Ley de Acción Exterior y de Servicio Exterior del Estado parte de la consideración de la política exterior desde una perspectiva eminentemente política, mientras que el concepto de acción exterior, en el que cabe la actuación de otros actores, tiene una dimensión netamente de gestión. Es, precisamente, esta cualidad específica de la política exterior la que justifica su carácter de materia reservada al Gobierno, y la que le obliga a generar instrumentos que garanticen su unidad y coherencia interna con vista a garantizar su eficacia y eficiencia. En otras palabras, es la que obliga a todos esos múltiples actores intervinientes a «sujetarse a las directrices, fines y objetivos establecidos por el Gobierno en el ejercicio a su vez de su competencia exclusiva de dirección de la Política Exterior del Estado». Para actuar en este sentido, la Ley asume un sistema de información y comunicación de las actuaciones en el exterior y de los viajes y visitas al exterior con objeto de que los servicios del Estado puedan prestar la debida asistencia y en el caso de «los órganos constitucionales y Administraciones Públicas» emitir una recomendación motivada acerca de la «adecuación de dichas actuaciones a las directrices, fines y objetivos de la Política Exterior».

En otras palabras, en atención al carácter extremadamente sensible de esta materia, el Gobierno aceptó limitar esa obligación de información previa de sus viajes al exterior a los Presidentes y Consejeros de las Comunidades Autónomas, siempre y cuando estos desplazamientos se hagan fuera del ámbito de la Unión Europea. Obligación que desaparece en el caso del resto de altos cargos autonómicos y para los diputados autonómicos, como al principio se plasmó en algún borrador del Anteproyecto de Ley. Además, y es altamente significativo, la Ley prevé que las Comunidades Autónomas puedan ser convocadas a las reuniones del Consejo de Política Exterior y, también, a las del Consejo Ejecutivo de Política Exterior, que se reúne bajo la presidencia de la Vicepresidencia del Gobierno.

## 5. PARADIPLOMACIA Y EL PRINCIPIO DE UNIDAD DE ACCIÓN EXTERIOR EN LA LEY 2/2014, DE 25 DE MARZO, DE LA ACCIÓN Y DEL SERVICIO EXTERIOR DEL ESTADO

La globalización, entre otros factores como el proceso de descentralización político-administrativo impulsado por la Constitución Española de 1978, ha impulsado la participación de múltiples actores en las relaciones internacionales, especialmente la de actores subestatales. Esta actividad internacional es la que comprende el término de paradiplomacia, que a pesar de las dudas conceptuales que despierta, se ha constituido en lugar común dentro de esta área de conocimiento.

Evidentemente, la paradiplomacia rompe el concepto clásico del Estado como actor único y rígidamente homogéneo de las relaciones internacionales, pero no puede olvidarse que la Constitución reserva en exclusiva al Estado este ámbito de actuación, con los matices y límites ya señalados, y que ese mandato constitucional legitima la función exclusiva del Gobierno de la Nación en la dirección de la política exterior, aunque también por mandato constitucional se reconoce la existencia de diversos sujetos, entre ellos las Comunidades Autónomas a través de sus respectivos Estatutos de Autonomía, con competencias en materia de Acción Exterior.

El problema es que esta diversidad puede incidir en esa función de dirección del Ejecutivo a la hora de establecer y mantener el principio unidad de acción exterior del Estado. Zidane Zeraoui establece una interesante diferenciación entre una paradiplomacia convergente, es decir, la que las regiones llevan a efecto de forma complementaria respecto de la política nacional; mientras que califica de paradiplomacia divergente o protodiplomacia aquella «con visos al separatismo» (165).

La paradiplomacia alude de forma exclusiva a la actividad que desempeñan, en el caso de España, los Gobiernos autonómicos, que han avanzado tanto como para constituir un amplio número de oficinas regionales en el extranjero. Por tanto, el problema reside en la complementariedad o la divergencia respecto a la política exterior general definida y ejecutada por el Gobierno del Estado, lo que guarda relación con el carácter o naturaleza de esa Comunidad Autónoma. Aquellas que se definen en términos más identitarios orientan su acción exterior a crear una marca-región propia y específica, mientras que las que carecen de esa dimensión se orientan más a aspectos de gestión o de paradiplomacia turísticas, cultural o comercial. En este último caso, esta paradiplomacia regional se inscribe en un marco de correspondencia y complementariedad con el papel de dirección de la política exterior que ejerce el Estado, por lo que los problemas que pueden generarse se refieren básicamente a necesidades de coordinación y coherencia entre ambos niveles. En el primero, sin embargo, la paradiplomacia regional tiende a definir intereses contrarios entre esa región y el Estado,

(165) ZERAOUI, Zidane, «Para entender la paradiplomacia». *Desafíos* [en línea] 2016, n.º 28 (Enero-Junio) : [Fecha de consulta: 13 de febrero de 2018] Disponible en:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=359643444001>> ISSN 0124-4035

lo que puede llegar a cuestionar la idea de interés nacional, en tanto su pretensión de reforzar y remarcar sus rasgos identitarios, entendiendo éstos como no compatibles ni asimilables a los del Estado. En otras palabras, con pretensiones de marginar la identidad nacional, al definirse como no diferente y no subsumible dentro de la misma.

El auge de la paradiplomacia de las regiones ha creado en todos los Estados compuestos una dinámica contradictoria. Por un lado, los poderes del Estado ejercen una lógica presión centrípeta basada en un fuerte principio de unidad de acción exterior; por otro, la creciente presión de los Gobiernos autonómicos impulsa tensiones centrífugas que pueden llegar a cuestionar este principio esencial liderando iniciativas propias. Con todo, resulta evidente que por mucho que haya avanzado esta paradiplomacia, el principio de dirección exclusiva de la política exterior parece incuestionable, y por tanto, su plena legitimidad para imponer el principio de unidad de acción exterior.

Como se ha señalado con anterioridad, el problema de la unidad de acción se acentuó tras las reformas estatutarias llevadas a cabo a partir de 2004, ya que la dialéctica homogeneidad/heterogeneidad propia de una dinámica de expansión de la acción exterior de las Comunidades Autónomas y las necesidades de coordinación del Estado, parece discurrir más por una senda de contradicción que de cooperación. De forma significativa, Herrero de la Fuente y Corral Suárez, al comentar la reforma del Estatuto de Castilla-León sobre la materia afirman que «podría haber asignado a Castilla y León más amplias facultades y también podrían haber apretado un poco más los tornillos al Gobierno de la nación» (166). En todo caso, lo cierto es que muchas de estas reformas han concedido competencia exclusiva a las Comunidades Autónomas en materia de acción exterior, incluyendo algunas otras como la recogida por el Estatuto catalán que faculta al Gobierno autonómico a participar en procesos de firma de tratados internacionales que lleve a cabo el Estado, o a participar directamente en Organizaciones Internacionales.

También va en este sentido el Estatuto de la Comunidad Valenciana, al sentar las bases que dan consistencia jurídica a lo que ya se había realizado como ampliación fáctica de las competencias autonómicas: es decir, la participación de las Comunidades en los procesos de celebración de tratados internacionales y de participación en las delegaciones negociadoras estatales. O el de la Comunidad Autónoma de Extremadura, que da al Gobierno autonómico competencia exclusiva en «cooperación transfronteriza e internacional para el desarrollo, en coordinación con el Estado» (art. 9.6), «el desarrollo y, en su caso, la ejecución de la normativa de la Unión Europea en los ámbitos materiales de competencia autonómica», por lo que «la Comunidad Autónoma ejecutará, asimismo, los tratados y convenios internacionales ratificados por el Reino de España en lo que afecten a materias de su competencia» (art. 12.1 y 12.2.)

(166) HERRERO DE LA FUENTE, Alberto y CORRAL SUÁREZ, Margarita, «La acción exterior en el nuevo Estatuto de Autonomía de Castilla y León», en GARCÍA PÉREZ, Rafael, (Dir.) *La acción exterior de las Comunidades Autónomas en las reformas estatutarias*. Tecnos, Madrid, 2009, pp. 107-146. La cita en p. 142.

Por no hablar de otros Estatutos reformados o de la acción exterior desarrollada desde hace varios decenios por la Comunidad Autónoma del País Vasco que, junto a Cataluña, son las más destacadas en esta materia, no solamente por su dimensión cuantitativa, sino por su especial significación identitaria, lo que hace que sus marcos político-jurídicos adquieran la categoría potencial de estructuras paraestatales en latente contradicción con la unicidad de sujeto nacional que conforma el sustento básico de un Estado español unido, aunque descentralizado, diverso y plural.

Esta contradicción se ha resuelto en los últimos meses gracias a una sentencia del Tribunal Constitucional derivada del recurso de inconstitucionalidad promovido por el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Canarias contra varios artículos de la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado, al considerar que dicha Ley define acción exterior del Estado «con una amplitud incompatible con la doctrina del Tribunal Constitucional que conduce a una limitación excesiva de la capacidad de la Comunidades Autónomas para proyectar sus competencias al exterior cuando, de conformidad con dicha doctrina, esta capacidad sólo puede verse limitada por la competencia exclusiva del Estado en materia de relaciones internacionales» (167). En su fallo el Alto Tribunal vuelve a su consistente doctrina de identificar como campos sometidos a la reserva estatal «los relativos a la celebración de tratados (*ius contrahendi*), a la representación exterior del Estado (*ius legationis*), así como a la creación de obligaciones internacionales y a la responsabilidad internacional del Estado. En otras palabras, las relaciones internacionales objeto de la reserva contenida en el art. 149.1.3 CE son relaciones entre sujetos internacionales y regidas por el Derecho internacional, lo que supone, necesariamente, que las actividades con proyección exterior que pueden llevar a cabo las Comunidades Autónomas deben entenderse limitadas a aquellas que no impliquen el ejercicio de un *ius contrahendi*, no originen obligaciones inmediatas y actuales frente a los poderes públicos extranjeros, no incidan en la política exterior del Estado y no generen responsabilidad de éste frente a Estados extranjeros u organizaciones inter o supranacionales».

Por tanto, el Tribunal Constitucional considera plenamente ajustado a la Carta Magna todos los preceptos de la Ley que desarrollan la función de dirección, ordenación y coordinación del Estado, pues expresa los intereses nacionales del Estado, concepto que como ha señalado Gabriel Navarro Molinés, permite afrontar la construcción de una soberanía diferenciada, alejada de los particularismos regionales integrados en el Estado que refuerza la personalidad jurídica de éste y diferencia —por integración— el ejercicio de acciones exteriores sectoriales y puntuales de cualesquiera otros sujetos distintos del propio Estado (168).

(167) TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Sentencia n.º 85/2016, de 28 de abril de 2016. Sentencia [https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP\\_2016.../STC.pdf](https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2016.../STC.pdf)

(168) NAVARRO MOLINÉS, Gabriel, «Ley de la Acción y del Servicio Exterior del Estado: una oportunidad inserta en el proceso de reforma de un estado en crisis». *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, n.º. 2 (extra): Paradiplomacia en tiempos de crisis, (2013), pp. 28-36.

Esto, sin embargo, no significa imponer a todas las Comunidades Autónomas una acción exterior concreta o única. En definitiva, establece que esas funciones de dirección que la Ley concede al Estado no cuestionan la posibilidad de que las Comunidades Autónomas puedan desarrollar sus propias acciones exteriores, pero siempre dentro de un marco de lealtad institucional, coherencia y cohesión que corresponde al Estado salvaguardar.

En cuanto a los mecanismos de homogeneidad, coordinación y planificación, la Ley establece la potestad del Gobierno a la hora de aprobar la Estrategia de Acción Exterior y el Informe Anual de Acción Exterior. Además, presta especial consideración al Consejo de Política Exterior, concebido como «órgano colegiado asesor del Presidente del Gobierno en su tarea de dirección de la Política Exterior, que se configura como el principal garante de la coherencia interna de la Acción Exterior del Estado y la plena coordinación entre la Acción Exterior y la Política Exterior». Este órgano colegiado adquiere además un protagonismo esencial a través de su «Consejo Ejecutivo al que corresponde formular propuestas relativas a la adecuación y mejor ordenación de los medios humanos, presupuestarios y materiales del Servicio Exterior, para el cumplimiento de los fines y objetivos fijados en la Estrategia de Acción Exterior. Dicho en otros términos, conoce sobre cómo y dónde debe producirse el despliegue de nuestro Servicio Exterior para mejor servir los intereses generales de España».

La Ley considera a los Ministros «como titulares de sus Departamentos, dirigen y desarrollan la Acción Exterior del Estado en su ámbito competencial, de acuerdo con los principios rectores establecidos por la presente Ley. Para el desarrollo de su Acción Exterior disponen del Servicio Exterior del Estado y, particularmente, de los Órganos Técnicos y unidades administrativas en el exterior que de ellos dependan, orgánica y funcionalmente, sin perjuicio de las facultades de dirección y coordinación del Jefe de la Misión Diplomática o Representación Permanente respectiva». Ello no obsta para que se atribuya al Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación «en el marco de la superior dirección del Gobierno y de su Presidente, planifica y ejecuta la Política Exterior del Estado, y coordina la Acción Exterior y el Servicio Exterior del Estado».

La Ley parte en definitiva, de un precepto básico de unidad de acción de todos los órganos de la Administración General del Estado en el exterior. Y para ello atribuye a los Embajadores las funciones de dirección de la Misión y de coordinación de la Acción Exterior y del Servicio Exterior.

En todo caso, este nuevo modelo diseñado requiere de los funcionarios de la Carrera Diplomática una adaptación formativa permanente y el desarrollo de capacidades múltiples que permitan afrontar su trabajo desde una perspectiva cada vez más interdisciplinar e integrada. Igual que delimita nuevas competencias de gestión y liderazgo y, en general, estrategias de perfeccionamiento continuo, en un contexto de trabajo cada vez más exigente. Por ello, la Ley, como dice en su preámbulo, alude a la Escuela Diplomática y al ICEX España Exportación e Inversiones, a través del Centro de Estudios Económicos y Comerciales, como centros de formación de los funcionarios del Servicio Exterior.

## CAPÍTULO IV

### EL PROCESO DE REFORMA DE LA ACCIÓN EXTERIOR Y DEL SERVICIO EXTERIOR Y LA ESCUELA DIPLOMÁTICA

#### 1. LA REVISIÓN DEL PAPEL DE LA ESCUELA DIPLOMÁTICA

El proceso de reforma iniciado en 2005 va a incidir profundamente en la Escuela Diplomática, al introducir varias cuestiones que invitaban a pensar en la posibilidad de una transformación de su naturaleza primigenia. Esto es, ser un organismo de formación de diplomáticos, y no de pensamiento diplomático o de relaciones internacionales. Como afirma Priego Moreno en su estudio acerca de estas reformas, recoge como una de las propuestas esenciales de la Comisión Interministerial liderada por el embajador Cardona que «la Escuela Diplomática debe convertirse en el principal centro de pensamiento sobre Diplomacia incluyendo la contratación de investigadores que abran las líneas fundamentales en este campo al tiempo que estén en contacto con los principales think-tanks sobre este tema» (169).

En realidad, esta disquisición fundamental llevaba mucho tiempo alimentando el debate sobre la naturaleza y funciones de la Escuela Diplomática de España, en ese nuevo mundo global, interdependiente y cambiante que había alumbrado tras la desaparición de la Guerra Fría. En 1987, y en atención a ese nuevo contexto, se aprobó el Real Decreto 1475/1987, de 27 de noviembre, por el que se reorganizaba la Escuela Diplomática (170).

Este primer impulso reformador se realizaba bajo la intención de «perfeccionar los instrumentos de su acción en el exterior», y remarcando el carácter de la Escue-

(169) PRIEGO MORENO, Alberto, El servicio exterior español: una visión crítica desde su creación hasta la reforma de 2006. Madrid, UNISCI, Discussion Papers, nº. 27 (2011) <http://revistas.ucm.es/index.php/UNIS/article/view/37638>

(170) BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO. Real Decreto 1475/1987, de 27 de noviembre, por el que se reorganiza la Escuela Diplomática. Ministerio para las Administraciones Públicas «BOE» núm. 288, de 2 de diciembre de 1987 Referencia: BOE-A-1987-26922

la Diplomática como «un Centro de preparación para funcionarios» «de cuyas aulas han salido todos los diplomáticos españoles que hoy día ejercen su actividad en el mundo». Para alcanzar estos objetivos, se consideró que la Escuela debía afrontar un proceso de renovación para seguir «revitalizado constantemente el ritmo y la expansión de sus actividades y, por la creciente ampliación de sus cursos y materias de enseñanza así como por la elección de su Profesorado, constituye una aportación cada vez más útil para la Administración Pública y la sociedad española en el terreno de la preparación del personal para la acción en el exterior».

Este Real Decreto incidía directamente en esa tensión permanente acerca de la naturaleza de la Escuela Diplomática, a la que atribuía condición de centro de docencia pero, y esto es relevante, también de investigación de las relaciones internacionales, «donde se manifiesta la especial vinculación que siempre ha mantenido y mantiene con la Universidad española, en general, y con la Universidad Complutense, en particular».

El artículo 1 del Real Decreto establecía la definición de la Escuela Diplomática como «Centro de estudios del Ministerio de Asuntos Exteriores, que depende directamente del Subsecretario del Departamento», al que corresponde:

1. La formación de candidatos para la Carrera Diplomática
2. El perfeccionamiento de los funcionarios con destino en el exterior y la preparación de aspirantes a la Función Pública Internacional
3. La organización de cursos y seminarios para postgraduados universitarios, españoles y extranjeros, en las materias concernientes a las Relaciones Internacionales y a la actividad exterior del Estado
4. La realización de programas de investigación en el campo de los estudios internacionales
5. La colaboración con los órganos de la Administración del Estado competentes para la convocatoria y organización de las pruebas de acceso a la Función Pública, en lo que se refiere a la selección de funcionarios de Cuerpos adscritos al Ministerio de Asuntos Exteriores
6. La realización de cualesquiera otras actividades complementarias de formación de funcionarios

Para poder desempeñar esas funciones de forma correcta, la Escuela Diplomática debía desarrollar como actividades esenciales:

- a) la organización de las enseñanzas dedicadas a completar los conocimientos de los candidatos a la Carrera Diplomática, aprobados en las pruebas de ingreso, mediante los cursos de formación que comprenden el estudio sistemático de las relaciones internacionales y el aprendizaje práctico de las técnicas propias de las funciones diplomáticas y consular
- b) la organización de cursos, seminarios y conferencias para el perfeccionamiento y especialización de los funcionarios de la Carrera Diplomática y los

de cualesquiera Cuerpos o Escalas de la Administración del Estado, en orden al más eficaz desempeño de la funciones que deban ejercer en el marco de la acción del Estado en el exterior

- c) la organización de cursos y de programas de investigación abiertos a candidatos españoles y extranjeros que sean doctores o licenciados en Facultades Universitarias, Escuelas Técnicas Superiores o Centros equiparados, cuyo contenido sean las Relaciones Internacionales en los campos jurídico, histórico, político, económico, cultural o lingüístico y la presencia de España en el mundo
- d) la organización de cursos sobre aspectos particulares de la actividad internacional y la promoción de la investigación sobre materias concernientes a la acción del Estado en el exterior y, en general, a la actividad diplomática.

El Real Decreto también hacía mención a los contenidos de los cursos que debía ofrecer la Escuela. Así, por ejemplo, señalaba «aspectos monográficos de la actividad internacional, la integración europea y la proyección española en el mundo; Función Pública Internacional; actividades empresariales en el ámbito internacional y lenguas extranjeras».

El Real Decreto autorizaba a la Escuela Diplomática a suscribir convenios de colaboración con distintas universidades «para la realización de programas de investigación y de estudios para postgraduados españoles y extranjeros, sobre las materias propias de la competencia del Departamento, que se llevarán a cabo por la Escuela Diplomática». Igual que le permitía expedir certificados o diplomas de asistencia con aprovechamiento, acreditativos de las enseñanzas impartidas.

En cuanto a la organización interna, la Escuela Diplomática pasaba a tener como órganos rectores una Junta de Gobierno y una Dirección. La primera, presidida por el Director de la Escuela Diplomática, se componía de un representante, con nivel orgánico de Subdirector General, de cada uno de los siguientes organismos: Dirección General de la Función Pública; Dirección General del Servicio Exterior; Dirección General de Relaciones Culturales; Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Exteriores; Instituto de Cooperación Iberoamericana e Instituto Nacional de Administración Pública.

Además, formaban parte de esa Junta de Gobierno, el Subdirector General de Personal del Ministerio de Asuntos Exteriores, el Jefe del Gabinete Técnico del Subsecretario de Asuntos Exteriores, tres catedráticos de universidad designados por el Ministerio de Asuntos Exteriores previa audiencia del Consejo de Universidades y por un periodo de tres años renovables una vez; y siete titulares de puestos directivos de la Escuela Diplomática, (Director, Director Adjunto, Subdirector y los cuatro Jefes de Estudio, uno de los cuales actuará como secretario de la Junta)

Las funciones de la Junta eran de carácter muy amplio. En concreto: «la aprobación de los planes de actividades del Centro, el informe previo de los Convenios de estudio e investigación que haya de suscribir el Ministerio de Asuntos Exteriores; el otorgamiento de la condición de Profesor Honorario del Centro; y el desempeño de

aquellas otras atribuciones de decisión, consulta o propuesta que le encomiende el propio Reglamento de la Escuela.

Por lo que se refiere a la Dirección de la Escuela Diplomática, «con el nivel orgánico de Subdirección General, es el órgano ejecutivo permanente de gobierno del Centro». El Director es «el superior jerárquico de todo el personal de la Escuela» y tiene rango de Embajador Extraordinario. De la Dirección dependen los órganos y servicios, cuya estructura y funciones determine el Reglamento de la Escuela, de acuerdo con las previsiones de la correspondiente relación de puestos de trabajo.

Los profesores de la Escuela debían ser contratados anualmente, «entre personalidades relevantes en los campos de la Diplomacia, de la Universidad, de la Administración Pública y de los diferentes sectores profesionales o académicos relacionados con los asuntos internacionales». La Escuela podía reconocer la condición de Profesor Honorario, de acuerdo con las normas que establecía el Reglamento de la Escuela, «a aquellas personas cuyos merecimientos, en el ejercicio de la docencia en la propia Escuela, les hagan acreedores a esta distinción».

Finalmente, el Real Decreto facultaba al Ministerio de Asuntos Exteriores para proponer y aprobar la relación de puestos de trabajo, y para aprobar el Reglamento de la Escuela, y al de Economía y Hacienda para realizar las modificaciones presupuestarias necesarias para poder llevar a cabo las disposiciones contenidas en el mismo.

Un año después, por Orden Ministerial de 5 de octubre de 1988, se aprobaba el Reglamento de la Escuela Diplomática,<sup>171</sup> que añadía algunos aspectos relevantes a lo dispuesto en la anterior norma. En concreto, establecía los departamentos en los que se ésta se dividía;

#### 1. Departamento de Estudios Diplomáticos

Su finalidad básica era organizar los cursos de formación de los candidatos a la Carrera Diplomática que habían superado las pruebas selectivas de ingreso. Como señalaba el Reglamento: «el programa de los cursos comprende el estudio sistemático de las relaciones internacionales y el aprendizaje práctico de las técnicas de la función diplomática y consular». Además, este departamento debía apoyar la realización de estudios relativos a la diplomacia en todas sus dimensiones y aspectos.

#### 2. Departamento de Especialización de Estudios

Su cometido esencial era la organización de cursos, seminarios y conferencias de perfeccionamiento y especialización de los funcionarios de la Carrera Diplomática «y los de cualquiera Cuerpos o Escalas de la Administración del Estado, en orden al más eficaz desempeño de las funciones que deberá ejercer en el marco la acción del Estado en el exterior. También organizará cursos específicos de actividad inter-

<sup>171</sup> BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO. Orden de 5 de octubre de 1988 por la que se aprueba el Reglamento de la Escuela Diplomática. Ministerio de Asuntos Exteriores «BOE» núm. 251, de 19 de octubre de 1988 Referencia: BOE-A-1988-24046

nacional y «promocionará la investigación sobre materias concernientes a la acción exterior del Estado y en general a la actividad diplomática». La dirección de la Escuela quedaba encargada de la elaboración de los contenidos de los cursos y de solicitar la colaboración de los órganos de la Administración que pudieran estar interesados, para adecuarlos a sus intereses y demandas específicas.

### 3. Departamento de Estudios Internacionales

Este Departamento quedaba encargado de organizar el Curso de Estudios Internacionales «y cualesquiera cursos y programas de investigación abiertos a candidatos españoles y extranjeros que sean doctores o licenciados universitarios en el área de las relaciones internacionales y de la presencia de España en el mundo». La duración del curso era anual y se concedía a su finalización el Diploma de Estudios Internacionales. Este departamento también podía organizar debates interdisciplinarios sobre relaciones internacionales y «apoya la investigación y análisis sobre asuntos internacionales y la política exterior de España».

### 4. Departamento de Acción Cultural.

Al mismo correspondía la organización de conferencias, y las acciones de información y difusión de las tareas realizadas en la Escuela, así como las publicaciones. Igualmente, debía gestionar los programas de becas tanto para alumnos españoles como extranjeros y las relaciones de intercambio con otros centros similares a la Escuela Diplomática de España o de otros países. Otro de sus cometidos esenciales era la organización de cursos de idiomas y la organización de viajes, visitas y estancias relacionadas con las actividades de carácter cultural de la Escuela. Esta dedicación específica obligaba a que este Departamento tuviera asignada un aula de cultura para la celebración de eventos.

Este Reglamento especificaba también las funciones de la Junta de Gobierno: aprobar los planes de actividades del Centro; realizar el informe previo de los convenios de estudio e investigación que suscribiese a este respecto el Ministerio de Asuntos Exteriores; otorgar la condición de Profesor Honorario del Centro y conceder la Medalla de la Escuela; realizar informes sobre aquellos asuntos que el Ministerio o la Dirección de la Escuela sometieran a su consideración y elevar al Subsecretario proyectos e iniciativas que considerara para el mejor cumplimiento de los fines de la Escuela; y, por fin, aprobar a propuesta del Director el Reglamento de Régimen Disciplinario Académico, elaborar el informe previo a la aceptación de donaciones que pudiera recibir la Escuela y resolver todas las cuestiones que le pudiera someter a su consideración el Director de la Escuela.

Las funciones de la Dirección en temas docentes era también significativamente amplia, ya que le correspondía aprobar los planes de estudios, los respectivos programas y calendarios y firmar las calificaciones de los alumnos. También estaba bajo su competencia la expedición de certificados o diplomas de asistencia, convocar los cursos que organizase la Escuela, aprobar la lista de alumnos admitidos, seleccionar anualmente a los profesores titulares y auxiliares, decidir sobre aspectos de asistencia

y disciplinarios, aprobar el anteproyecto de presupuesto anual, proponer el Reglamento de Régimen Disciplinario y, en general, resolver cuantas cuestiones pudieran afectar al buen funcionamiento de la Escuela Diplomática.

Por su parte, la dirección adjunta coordinaba y dirigía los Departamentos de Estudios Diplomáticos y de Especialización de Estudios, siendo asistido por sus respectivos Jefes de Estudio. Por su parte, sobre la Subdirección recaían las tareas de conservación y administración del Centro, el control de los gastos y la coordinación y dirección de los Departamentos de Estudios Internacionales y de Acción Cultural, siendo en este caso asistido por sus respectivos Jefes de Estudio. Estos cuatro Jefes de Estudio asistían a la dirección de la Escuela, teniendo a su cargo uno de los Departamentos integrados en ésta, supervisando los cursos y llevando a cabo labores de tutoría docente de los alumnos.

La organización de las enseñanzas tenía que seguir el criterio de cualquier centro de estudios especializado y de excelencia. Como ya se ha señalado, el profesorado era contratado por periodos anuales dentro de los criterios de compatibilidad establecidos para la función pública, y podían proponer profesores auxiliares para sus clases prácticas. Cada profesor se obligaba a presentar a la Dirección una guía docente al principio del curso y a formar parte de los Tribunales examinadores.

En lo relativo al alumnado, el primer aspecto sobresaliente del Reglamento era la capacidad sancionadora que sobre ellos ejercía la dirección de la Escuela, que podía llegar incluso a la sanción de expulsión, agravada en el caso de los alumnos funcionarios con la comunicación por parte de la Escuela de dicha sanción al órgano de la Administración del que dependa. Por su parte, los alumnos candidatos a la Carrera Diplomática «realizarán, al final del curso de formación de la Escuela, las pruebas que se determinen». El Director de la Escuela comunicará el resultado y las calificaciones al Secretario de Estado para la Administración Pública a través del Subsecretario de Asuntos Exteriores, para que aquellos que hubieren superado las pruebas finales fueran nombrados funcionarios de carrera (172).

Dentro de este nuevo marco normativo, la Escuela Diplomática ha ido expandiendo sus actividades conforme sus órganos rectores han ido percibiendo nuevas demandas formativas que la Escuela podía satisfacer. Sin embargo, la aceleración histórica asociada a la expansión del proceso de globalización dejó al descubierto algunas carencias importantes, que aconsejaron abrir una profunda reflexión sobre el papel y el funcionamiento de esta institución en el siglo XXI. Un debate complejo pues abrigaba, como ya se ha señalado, un objetivo mucho más ambicioso, como era la reforma completa e integral de todo el Servicio Exterior y de la Acción Exterior del Estado. Eran aspectos irremediabilmente unidos, lo que constituye un factor determinante para la definición y delimitación de las funciones, naturaleza y objetivos que debía desempeñar la Escuela dentro de una estructura organizativa que aunque se pretendiera racionalizar no por ello dejaba de ser eminentemente compleja.

(172) *Ibidem*.

En palabras del que fuera Embajador-Director de la misma, Andrés Collado González, la necesidad de poner en marcha un proyecto integral de renovación de la Escuela Diplomática se justificaba por varios factores esenciales. Primero, por las nuevas demandas de una sociedad democrática en materia de calidad y transparencia de la Función Pública y la aplicación exigente de un principio general de igualdad de oportunidades en el proceso de selección de funcionarios. En segundo lugar, por las necesidades de la Administración Pública española de tener acceso a una formación de calidad que permitiera la continuada actualización de la Función Pública e introducir un criterio de eficiencia que permitiera específicamente al Ministerio de Asuntos Exteriores, y ya de Cooperación, aprovechar mejor los limitados recursos de los que disponía. En tercer lugar, porque era preciso responder a los cambios introducidos en la legislación relativa al ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y de provisión de puestos y promoción profesional de los funcionarios, y de aquellas otras normas que estaban en estudio y que estaban transformando de forma importante este ámbito. En último término, porque era preciso dar cumplida respuesta a los compromisos políticos mantenidos por el Partido Socialista, de nuevo en el gobierno de la nación, en su programa de Gobierno y por el propio José Luis Rodríguez Zapatero en su discurso de investidura como Presidente del Gobierno de España (173).

Una de las principales carencias detectada aludía a su elemento constitutivo esencial. Esto es, la tensión entre su idiosincrasia como centro de formación y la permanente pulsión porque cambiara esa naturaleza hacia una nueva función de centro de pensamiento de estudios internacionales. Pero si antes de 1987 era una tensión latente, ahora se presentaba como un cierto incumplimiento de las funciones asignadas en el Real Decreto regulador aprobado ese año, que expresamente señalaba la función de la Escuela como centro de investigación en relaciones internacionales, lo que solamente se había cumplido de forma muy parcial.

Del mismo modo, aunque la Escuela había ampliado su apuesta formativa, todavía continuaba algo lejos de ser una referencia vertebradora de formación continua y especializada que pudiera satisfacer las necesidades de formación que tenían en ese momento los funcionarios del Servicio Exterior del Estado. De hecho, en el informe de la Comisión Interministerial para el Estudio de la Reforma del Servicio Exterior del Estado, presentado en 2005, se incluía un buen número de recomendaciones que hacían hincapié en estas debilidades formativas detectadas en el Servicio Exterior del Estado. De esta forma, se señalaba que «no existen programas de formación continua generalizados, sistemáticos y homologables, que permitan una adecuada formación y reciclaje a todos los niveles tanto en lo que se refiere a la formación en idiomas, áreas geográficas, métodos de trabajo y nuevos desafíos internacionales». O que «existe una escasa oferta de incentivos para la formación especializada. Esto hace que no sea posible dar las respuestas adecuadas a los nuevos retos del entorno internacional, y no permite el aprovechamiento de recursos intangibles ni una adecuada gestión del conocimiento».

(173) Andrés Collado González. Nota sobre la reforma de la Escuela Diplomática periodo 2005-2007. Documento facilitado por el Embajador Collado, a quien agradecemos su colaboración.

En vista de semejantes limitaciones, la Comisión emitía dos recomendaciones básicas que afectaban de lleno a la naturaleza y contenidos formativos que estaba desarrollando la Escuela Diplomática. En primer lugar, «diseñar un plan integral de formación continua a todos los niveles para el personal, funcionario o contratado, al servicio de la Acción Exterior del Estado, tanto dentro como fuera de España. Este plan debe responder a las exigencias del nuevo entorno internacional: idiomas, informática, áreas geográficas, gestión de personal, métodos de trabajo, técnicas de negociación, habilidades directivas y nuevos desafíos internacionales. La participación en cursos de formación deberá computarse como mérito para el ascenso a determinados puestos o categorías profesionales». En segundo término, «fomentar la especialización geográfica y temática, incidiendo especialmente en los conocimientos de cultura e idiomas como el árabe, el ruso, el chino, el japonés, etc. Los conocimientos adquiridos serán clave a la hora de asignar puestos de trabajo tanto en el exterior como en el interior» (174).

Volviendo a las carencias percibidas por el embajador Collado, en este documento se afirmaba que la Escuela Diplomática había cumplido su papel de formar funcionarios en prácticas de la Carrera Diplomática, pero sin asumir un criterio de valoración de su aptitud. La Escuela se limitaba a impartir una serie de cursos que la rápida evolución de la práctica de la profesión había desactualizado, ya que las necesidades de personal o algún otro requerimiento específico requerían una estructura más ágil y flexible. El embajador Collado afirmaba textualmente que: «en esa realidad habían incidido igualmente otras causas que desbordaban el marco de la ED tales como la falta de una regulación global de la Administración Exterior del Estado o de ciertas normas que establecieran la obligatoriedad de seguir cursos de reciclaje y perfeccionamiento por parte del personal diplomático (como condición, por ejemplo, para el ascenso o la cobertura de un puesto concreto en el exterior), o del personal de otros Ministerios que fuese a prestar servicio en la Administración Exterior (vía la superación del correspondiente curso de aptitud)» (175).

Tampoco parecía completamente satisfactorio el índice de incidencia social conseguido por la Escuela durante esos años. Ni había conseguido penetrar en el mundo universitario, a excepción de algunas universidades principalmente madrileñas, ni tampoco había logrado tener incidencia real en los medios de comunicación social y, por si fuera poco, su creciente apertura a otros organismos administrativos diferentes al Ministerio de Asuntos Exteriores había repercutido en un cierto distanciamiento entre éste y la Escuela Diplomática (176).

El camino de reforma emprendido tuvo como primer objetivo la sustitución del Curso de Estudios Internacionales por una Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales, aspecto esencial, pues el curso constituía la actividad fundamental de la

(174) Ministerio de Presidencia COMISIÓN PARA LA REFORMA INTEGRAL DEL SERVICIO EXTERIOR. INFORME SOBRE LA REFORMA DEL SERVICIO EXTERIOR ESPAÑOL. Madrid, 20 de junio de 2005.

(175) Andrés Collado González, Nota sobre la reforma de la Escuela Diplomática periodo 2005-2007.

(176) *Ibidem*.

Escuela y la de mayor impacto nacional e internacional. El anterior curso de Estudios Internacionales había dejado de ser competitivo en relación a la creciente oferta de otras universidades nacionales y extranjeras, lo que había hecho que su número de estudiantes, sobre todo españoles, hubiera disminuido, hasta alcanzar solamente unos 55, de los cuales apenas 8 como media eran españoles. El nuevo Máster se diseñó como una auténtica formación de posgrado orientada a la excelencia, pero que, al mismo tiempo, se convirtiera en el núcleo temático básico del temario de las oposiciones de ingreso a la Carrera Diplomática. Para alcanzar este nivel era imprescindible su reconocimiento por parte de las principales universidades públicas radicadas en Madrid, que se debería conseguir a través de la firma de un acuerdo que «condujese a la oficialización de dicha Maestría por parte de la Conserjería de Educación de la Comunidad de Madrid».

El Máster pensado tenía un número de horas aproximado de 550, divididas en tres partes: una troncal de 400 horas; una parte específica o de especialización de unas 100 horas, que incluía como ámbitos esenciales estudios europeos, estudios iberoamericanos, Mediterráneo-Mundo árabe, economía internacional y presencia de la empresa española en el exterior y cooperación al desarrollo; mientras que el módulo final se debía dedicar al proyecto final. También se hizo la previsión de que el número de alumnos rondara el centenar, de los cuales el 80% debían ser españoles. Alumnos que en caso de no residir en Madrid, recibirían una beca de estudio por parte del Ministerio de Asuntos Exteriores. Además, las materias de la Maestría debían representar más o menos el 70% de los contenidos de la oposición de ingreso a la Carrera Diplomática.

Por último, se preveía que esta Maestría de la Escuela pudiera «ser impartida, con un similar contenido, por Universidades asociadas de Barcelona, Bilbao, Sevilla, Santiago de Compostela y Las Palmas de Gran Canaria». Y las intenciones de la dirección de la Escuela eran que «terminada la Maestría, los alumnos españoles serían destinados, durante un año, a una Embajada, Consulado General o Misión en un Organismo Internacional, con cargo al presupuesto del MAEC» (177).

En el curso 2006-2007 se introdujo efectivamente el nuevo Máster de 60 créditos, abierto a un número máximo de 150 plazas, reconocido gracias al convenio marco de colaboración suscrito por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación con varias universidades públicas radicadas en Madrid, el 11 de julio de 2005: Universidad Complutense, Universidad de Alcalá de Henares, Universidad Carlos III, Universidad Rey Juan Carlos, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, y Universidad Nacional de Educación a Distancia (178).

El Máster se configuró como un programa anual de 550 horas, con una estructura pensada para dar una formación de excelencia en materias internacionales y para que los estudiantes españoles admitidos que optaran por participar después en las

(177) Andrés Collado González, Nota sobre la reforma de la Escuela Diplomática periodo 2005-2007.

(178) Posteriormente se unió al convenio de colaboración la Universidad Autónoma de Madrid.

pruebas de ingreso en la Carrera Diplomática pudieran tener un programa adecuado para la preparación de dichos exámenes, al representar una parte muy importante del total de temas exigidos en los exámenes de oposición. Para los alumnos extranjeros, la realización del Máster sería una forma de apreciar la historia y la cultura de España, fomentando una dimensión de poder blando poco utilizada hasta ese momento.

Los alumnos del Máster con recursos limitados podían optar a un amplio número de becas, en concreto sesenta, dirigidas tanto a alumnos españoles como extranjeros. En el caso de los primeros también se contemplaba la posibilidad de que los alumnos que hubiesen superado el Máster pudieran recibir una beca para realizar un periodo de prácticas en Embajadas, Misiones Permanentes o Consulados Generales de España en el extranjero.

La segunda gran reforma que se planteó el entonces Embajador-Director de la Escuela Diplomática fue conseguir que ésta pasara de ser una simple organizadora de cursos prácticos para aquellos alumnos que habían logrado su ingreso en la Carrera Diplomática, a ser un verdadero centro de selección y formación de funcionarios diplomáticos. El sistema pensado elevaba en su configuración ideal la exigencia formativa de los aspirantes a nivel de posgrado y las pruebas selectivas ideadas se estructuraban en tres niveles. El primero, de oposición, se dividía en cuatro ejercicios. En primer lugar, un ejercicio escrito compuesto por dos pruebas diferentes: una, el desarrollo de un tema de actualidad internacional extraído por sorteo, en el que se valoraría no solo los conocimientos del candidato sino también su capacidad de análisis y síntesis, así como la originalidad de sus planteamientos; la otra, la realización de un caso práctico no relacionado directamente con el temario. El segundo ejercicio, de menor valor global que las restantes pruebas, sería la prueba de idiomas, en el que serían obligatorios el francés y el inglés, mientras que puntuaban especialmente entre los idiomas optativos el alemán, el ruso, el chino y el árabe. La tercera prueba consistiría en un ejercicio oral de exposición de cuatro temas extraídos de las cuatro materias que componían lo que sería un nuevo temario de oposición. Finalmente, se pensaba en la realización de unos test psicotécnicos dirigidos a conocer la personalidad de los candidatos, con una entrevista final.

Tras esta fase, la Escuela Diplomática sería la encargada de confeccionar un programa de materias prácticas que los funcionarios en prácticas debían superar obligatoriamente. El contenido de este curso debía tener como característica esencial su practicidad, es decir, se pensaba como un curso exclusivamente práctico, directamente relacionado con las funciones que los nuevos diplomáticos tendrían que conocer y desarrollar en sus puestos de trabajo. Esta formación práctica concedería especial relevancia a unidades didácticas tales como: «gestión de crisis y diplomacia preventiva; simulación de reuniones de los REPER y del Consejo de Seguridad; evolución reciente de las relaciones internacionales; principales programas que lleva la AECI y funcionamiento de las OTC's; elaboración de programas y proyectos; técnicas de negociación; Derechos Humanos y refugiados; economía internacional y energía; «labor comercial y de apoyo a nuestras empresas que es desarrollada por nuestras Embajadas y Consulados»; práctica consular en sus distintas facetas; cooperación al

desarrollo; diplomacia pública; diplomacia y medios de comunicación; diplomacia y sociedad civil; programación cultural de Embajadas; gestión de presupuestos, organización administrativa de equipos y empleo del tiempo; informática y elaboración de documentos oficiales.

El curso incluiría también materias y evaluaciones a realizar con la colaboración de otros Institutos de la Función Pública, como el INAP y el Instituto de Estudios Fiscales. También podría organizarse algún taller en Centros o Fundaciones especializados de Madrid y sus alrededores. Se invitaría a conferenciantes de prestigio y «se pondría también el acento en la presencia de responsables de partidos políticos (Comisiones de Asuntos Exteriores), de la lucha antiterrorista, sindicalistas, representantes de grandes empresas (al igual que de la CEOE, ICEX y Cámaras de Comercio), ONG's y periodistas». Los funcionarios en prácticas deberían hacer también una memoria final. Por último, el curso se completaría con una fase de prácticas en determinadas Embajadas, Misiones Permanentes o Consulados, para realizar las labores que el Jefe de Misión les asignara.

Superadas estas dos últimas fases, los funcionarios en prácticas se convertirían en funcionarios de carrera a todos los efectos.

El sistema de oposición finalmente aprobado siguió básicamente este esquema. Una primera fase de oposición con cuatro ejercicios, todos ellos eliminatorios. El primero, dividido en dos partes: un comentario escrito de un texto de actualidad libremente elegido por el Tribunal, con los criterios de valoración anteriormente señalados y un examen, en el que los candidatos debían responder a un cuestionario de treinta preguntas libremente elegidas por el Tribunal. El segundo ejercicio consistía en las pruebas de idiomas, con inglés y francés como lenguas obligatorias y una especial ponderación como lenguas facultativas para el alemán, árabe, ruso, chino y japonés. La siguiente fase era la exposición oral de cuatro temas, seleccionados al azar, del temario teórico, que había sufrido una profunda renovación en muchos de los temas hasta entonces incluidos. Por fin, el cuarto ejercicio consistía en un examen escrito sobre cuatro casos de práctica profesional, diplomática y/o consular, así como de gestión administrativa y/o de personal.

Los aspirantes que superaban los cuatro ejercicios de la oposición eran nombrados funcionarios en prácticas, teniendo que pasar luego un curso selectivo de prácticas que se desarrollaba, en primer lugar en la Escuela Diplomática (75% del total) y, a continuación, en la red de Embajadas, Misiones Permanentes y/o Consulados Generales de España en el extranjero (25%).

La parte del curso selectivo de prácticas que se celebraba en la Escuela Diplomática constaba de un plan de estudios que incluía las disciplinas y enseñanzas necesarias para el desempeño de los cometidos propios de la Carrera Diplomática. Los aspirantes que no superaran el curso selectivo de acuerdo con el procedimiento y en los plazos establecidos en la convocatoria, perdían el derecho a su nombramiento como funcionarios de carrera, «mediante resolución motivada de la autoridad convocante, a propuesta del órgano responsable de la evaluación del curso, debiendo

realizar y superar nuevamente la totalidad de los ejercicios de la fase de oposición si persistieran en su propósito de ingresar en la Carrera Diplomática». El plan de estudios del curso de prácticas era diseñado conjuntamente por la Escuela Diplomática y la Dirección General del Servicio Exterior, y aprobado por el Subsecretario de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Además de superar cada materia del curso, cada alumno debía elaborar «una Memoria o un Informe monográfico, según determine la Dirección de la Escuela Diplomática, sobre un tema de su elección aprobado por la misma» (179).

La tercera reforma básica pensada por la Dirección de la Escuela Diplomática se refería a la necesidad de convertirla en un centro de formación continua de funcionarios diplomáticos, es decir, en un «Instituto del Servicio Exterior». Aunque la Escuela ya realizaba cursos cortos de especialización en algunos ámbitos como asuntos consulares, administrativos, culturales, Unión Europea u Organizaciones Internacionales para los diplomáticos que voluntariamente querían seguirlos, la idea era implantarlos de forma permanente, siguiendo el ejemplo de otros países que ya tenían un sistema de estas características dirigido esencialmente a la modernización e incentivación de sus servicios diplomáticos (180).

Estas nuevas actividades se pensaban en forma de seminarios dirigidos a funcionarios diplomáticos cara a su ascenso a una categoría superior, o, la implantación del llamado «curso de media carrera», dirigido a proporcionar un reciclaje de los conocimientos y aptitudes de estos funcionarios diplomáticos. O bien seminarios específicos impartidos a diplomáticos antes del inicio de sus nuevos destinos a fin de proporcionarles un conjunto de conocimientos prácticos sobre las áreas o los nuevos campos en los que iba a desempeñar su trabajo, y al conocimiento del idioma del nuevo país de destino. Por fin, se pensaba en la realización de seminarios y cursos dirigidos a personal funcionario de cualquier otro Ministerio que fuera a ir destinado al exterior, a fin de mejorar sus conocimientos acerca de las relaciones internacionales y de la labor que llevaban a cabo Embajadas, Misiones Permanentes y Consulados. Estos cursos servirían también para mejorar la conexión entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y otros departamentos ministeriales y unidades político-administrativas como las Comunidades Autónomas o los Entes Locales, o incluso «del personal de Empresas españolas que vaya a ser destinado al exterior».

Esta expansión de la Escuela se ha concretado en una inercia de organización de actividades formativas que desborda ya su papel inicial de Escuela de funcionarios diplomáticos, para convertirse en una Escuela abierta a la formación continua y permanente de todo el personal de las Administraciones Públicas cuya labor tenga una dimensión exterior.

(179) MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN. ORDEN AEC/1021/2006, de 27 de marzo, por la que se convoca proceso selectivo para ingreso, por el sistema general de acceso libre, en la Carrera Diplomática. BOE nº. 83 de 7 de abril de 2006.

(180) Andrés Collado González, Nota sobre la reforma de la Escuela Diplomática periodo 2005-2007.

La cuarta reforma propuesta en 2005 por la dirección de la Escuela Diplomática se refería a la posibilidad de convertirla en un «gabinete de reflexión» sobre la política exterior española, de acuerdo a esa función otorgada en 1987 a la Escuela de realizar programas de investigación en el campo de las relaciones internacionales. Sin embargo, esta pretensión ha continuado atada a la inercia anterior, que se limitaba a la exigencia de redacción de las memorias finales de los alumnos del Máster en Diplomacia y Relaciones Internacionales y a los funcionarios en prácticas. La posibilidad de impulsar estudios o publicaciones específicas sobre relaciones internacionales se ha revelado muy limitada. Tanto como la elaboración de estudios propios o por indicación de algún otro órgano administrativo, lo que le permitiría ampliar y profundizar su servicio al Estado, o la celebración de estudios conjuntos con universidades o centros de investigación especializados, lo que ha incidido en una relativamente escasa capacidad de difusión y transmisión de conocimientos por parte de la Escuela Diplomática a la sociedad en su conjunto.

En la propuesta de reforma se hacían constar varias medidas para alcanzar este fin. Por ejemplo, «que el actual Gabinete de análisis y previsión de política exterior pasase a depender a todos los efectos de la ED, reforzándose su personal diplomático y administrativo» y que las publicaciones de la Escuela, los *Cuadernos de la Escuela Diplomática* y la *Colección de la Escuela Diplomática*, cambiaran sus contenidos para adecuarlos a temas de actualidad en forma uno de monográficos, y el otro a una miscelánea de temas internacionales. Por su parte, los *Boletines de la Escuela Diplomática* se podrían dedicar a informar y explicar las labores mensuales que llevaba a cabo la Escuela (181).

Otra de las reformas propuestas por el Embajador-Director Andrés Collado en este documento hacía mención a la posibilidad de que la Escuela Diplomática se convirtiera en un verdadero instrumento de la política exterior del Ministerio, desarrollando una serie de actividades que «acompañe los objetivos que en materia de política internacional haya fijado el Gobierno». «Algunas de estas labores vienen constituidas por los cursos para diplomáticos extranjeros, los cuales son financiados por la AECI». En este sentido, ya existía una cierta experiencia previa. Por ejemplo, la creación en noviembre de 2003 de la Asociación de Academias Diplomáticas Iberoamericanas, vinculadas a las Cumbres Iberoamericanas. Además, se señalaba que «podrían ampliarse los cursos para funcionarios extranjeros que financia la Agencia de Cooperación y que se dirigen a diplomáticos guineanos, búlgaros, bosnios, árabes, lusófonos y anglófonos de África. A ellos podrían añadirse otras actividades que resultarían interesantes, entre las que se indicaban como ejemplo la organización de cursos regulares destinados a jóvenes líderes iberoamericanos, en colaboración con la Fundación Carolina, ya que como señalaba el embajador Collado «resulta paradójico que tanto la IAP como el Instituto de Estudios Fiscales realicen anualmente cursos para funcionarios latinoamericanos, mientras que la Escuela Diplomática no». También se proponía revitalizar la suscripción de acuerdos con otras Escuelas homólogas

(181) Andrés Collado González, Nota sobre la reforma de la Escuela Diplomática periodo 2005-2007.

a la española para realizar cursos o seminarios conjuntos, así como el intercambio de profesores y alumnos (182).

Finalmente, el documento señalaba una última reforma posible, como era la referida al papel de la Escuela Diplomática como organizadora de cursos y coloquios sobre relaciones internacionales, cooperación y organismos internacionales, ampliando los que ya se impartían y abriéndose a nuevos campos temáticos de interés.

Las propuestas de reforma añadían una dimensión orgánica, al considerar necesario abordar una reforma interna y administrativa de la Escuela, que le permitiera funcionar al mismo tiempo como Instituto de relaciones internacionales, centro de formación del Servicio Exterior y llevar a cabo las otras funciones diseñadas (183). Para ello, se solicitó a dos consultoras la realización de los estudios previos para poder realizar esta reconversión. Pero al margen de esta reforma estructural, el informe hablaba de la necesidad de mejorar los recursos de los que ya disponía la Escuela Diplomática. Para ello proponía volver a la estructura de dirección vigente con anterioridad, diseñada en 1977. Esto es, una Dirección General y cuatro Subdirecciones Generales encargadas respectivamente de la Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales; de prácticas de funcionarios en prácticas, «y del resto de cursos/seminarios que imparte, así como en su caso del gabinete de análisis y previsión». Cada una de estas Subdirecciones debería contar con un funcionario de nivel 28 de apoyo y otro encargado de los medios de comunicación, pudiendo plantearse ampliar el organigrama contable y financiero de la Escuela. También recomendaba elevar el presupuesto total de la institución a fin de que llegara a alcanzar un mínimo de dos millones de euros para realizar las labores formativas, académicas y de difusión propuestas. Y se solicitaba también dedicar especial atención a las nuevas necesidades de espacio que demandaría una estructura renovada de la Escuela Diplomática, para lo que proponía recuperar algunos de los espacios cedidos temporalmente a varias asociaciones internacionalistas.

Estos últimos apartados de la reforma propuesta quedaron sin ser abordados.

## 2. EL NUEVO REGLAMENTO DE 2014 DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA

La Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado, se promulgó con el objetivo esencial de asegurar la coordinación y coherencia del conjunto de actuaciones que constituyen la acción exterior de Estado y su sujeción a las directrices, fines y objetivos de la política exterior de España. La misma Ley delimita el concepto de Servicio Exterior, que comprende los órganos, las unidades administrativas, las instituciones y los medios humanos y materiales de la Administración General del Estado que actúan en el exterior, con especial referencia al personal del Servicio Exterior del Estado, entre cuyos componentes se encuentran los funcionarios

(182) Ibidem.

(183) Ibidem.

de la Carrera Diplomática, con funciones de naturaleza política, diplomática y consular atribuidas de manera exclusiva.

La relevancia de estos funcionarios está, por tanto, en el origen del nuevo reglamento que define su estatuto, en especial, las formas de ascenso, provisión y promoción, al ser un cuerpo decisivamente condicionado por su régimen de obligada movilidad fuera de España.

El presente Reglamento derogaba expresamente el Real Decreto 674/1993, de 7 de mayo, sobre provisión de puestos de trabajo en el extranjero y ascensos de los funcionarios de la Carrera Diplomática. En el artículo 1.º de ese Real Decreto, se establecía que los funcionarios de la Carrera Diplomática ascenderían dentro de su categoría por el orden en el que figuraran en el escalafón. Los funcionarios de nuevo ingreso lo hacían dentro de la categoría de Secretarios de Embajada de Tercera Clase, ascendiendo automáticamente con ocasión de vacante, a Secretarios de Embajada de Segunda Clase. Para el resto de puestos, las vacantes se cubrían por funcionarios de la categoría inmediatamente inferior por orden de antigüedad, siempre que se cumplieran los requisitos específicos de permanencia en cada categoría:

- para Secretario de Embajada de Primera Clase en propiedad: tres años de servicio activo, de los que uno debía haber sido prestado en el extranjero.
- para ocupar vacante de Consejero de Embajada en propiedad: seis años de servicio activo, de los que tres debían haber sido prestados en el extranjero.
- para ocupar vacante de Ministro Plenipotenciario de Tercera Clase en propiedad: diez años de servicio activo, de los que cinco debían haber sido prestados en el extranjero.
- para ocupar vacante de Ministro Plenipotenciario de Segunda Clase en propiedad: doce años de servicio activo, de los que seis debían haber sido prestados en el extranjero.
- para ocupar vacante de Ministro Plenipotenciario de Primera Clase en propiedad: catorce años de servicio activo, de los que siete tenían que haber sido prestados en el extranjero.

Estas condiciones generales podían no ser tomadas en consideración si se modificaba legalmente la composición numérica de las categorías de la Carrera Diplomática, o si excepcionalmente el ministro de Asuntos Exteriores, oída la Junta de la Carrera Diplomática, eximía a un funcionario de esos periodos mínimos de servicio en el exterior, al considerar que había prestado o debía seguir prestando su servicio en el Ministerio de Asuntos Exteriores o en los Organismos Autónomos dependientes del mismo. Además, se consideraba periodo activo el tiempo prestado en situación de servicios especiales, computándose como periodo de servicio en España o en el extranjero según donde hubiera prestado esos servicios especiales. En ningún caso, se computaba como tiempo activo si el funcionario se encontraba en situación de excedencia voluntaria.

El Real Decreto de 1993 preveía también la posibilidad de que la Junta de la Carrera Diplomática, por mayoría de dos tercios de sus miembros, propusiera ascensos por méritos para proveer una de cada cinco vacantes producidas en la categoría de Ministro Plenipotenciario, aunque limitaba la posibilidad de elección a los funcionarios de carrera que estando en activo o en servicios especiales figuraran en el escalafón en el primer cuarto de la categoría inmediatamente inferior y hubiesen cumplido los años de servicio establecidos en el artículo anterior, y solo en el supuesto de que hubiesen ascendido por antigüedad, por lo menos, los cuatro últimos funcionarios, previamente ascendidos en la categoría de que se tratase. Por fin, establecía que las vacantes en la categoría de Embajador se cubrirían por funcionarios que tuvieran categoría de Ministro Plenipotenciario de Primera Clase, que se encontraran en activo o en situación de servicios especiales y que fueran nombrados por Real Decreto aprobado en Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Asuntos Exteriores.

En cuanto a la provisión de puestos en el exterior adscritos en exclusiva a los funcionarios de la Carrera Diplomática, el artículo 6 expresaba con claridad el carácter discrecional de dichos nombramientos. La libre designación sólo se veía muy parcialmente matizada por la necesidad de previa propuesta no vinculante de la Junta de la Carrera Diplomática, e incluso ésta dejaba de ser preceptiva en aquellos puestos de trabajo que se determinaran en la relación de puestos de trabajo. Igual dinámica discrecional se aplicaba a los ceses, oída la Junta de la Carrera Diplomática.

Los destinos se clasificaban en tres categorías: A, B y C de acuerdo a criterios objetivos como la situación política, social y económica del país de destino, las condiciones de salubridad, el eventual grado de peligrosidad, o la lejanía y la dificultad de comunicación con el territorio nacional. Y se fijaban unas permanencias mínimas en cada uno de ellos: en la clase A, un mínimo de tres años y un máximo de cinco. En los puestos de la clase B, tres y cuatro años respectivamente; y para los de la clase C, un mínimo de dos años y un máximo de tres (ampliables a cuatro a propuesta de la Junta siempre que lo solicitara el funcionario) De forma excepcional el Ministro podía no aplicar esos mínimos por causas personales o de servicio debidamente justificadas. En este caso, el funcionario pasaba a ser destinado al Ministerio de Asuntos Exteriores.

Por otro lado, el artículo 8 limitaba y condicionaba los destinos. Por ejemplo, quien ocupara un destino de clase C no podía ser destinado contra su voluntad a otro puesto de igual clase, o los de clase A, que no podían ser destinados a otro lugar de igual clase. En general, se establecía que los funcionarios de carrera no podían desempeñar dos puestos consecutivos en el mismo país extranjero, ni puestos consecutivos en el extranjero por un período de tiempo superior a nueve años. Tampoco podían ser destinados de España al extranjero, excepción hecha de su primer destino, sin haber prestado servicios durante un mínimo de dos años consecutivos e inmediatamente anteriores en España. Los funcionarios de nuevo ingreso eran destinados, de acuerdo con las necesidades del servicio, a los servicios centrales o al extranjero, aunque debían obtener su primer destino en el extranjero en el plazo máximo de cuatro años desde su ingreso. Por fin, los funcionarios no podían permanecer en servicio activo por períodos superiores a ocho años sin ser

destinados al extranjero, salvo prórroga máxima de dos años, autorizada por el ministro de Asuntos Exteriores, oída la Junta de la Carrera Diplomática, durante la cual el funcionario no podía beneficiarse de ningún ascenso en el escalafón de la Carrera Diplomática.

Las solicitudes de nuevos destinos serían valoradas, en atención a una mejor atención de las necesidades del servicio, de acuerdo a algunos criterios básicos, entre los cuales se indicaban: la hoja de servicios del funcionario, la específica preparación del funcionario para el desempeño del puesto de que se tratase, la antigüedad en el servicio, los puestos que el funcionario hubiera ya ocupado con anterioridad y, en especial, el carácter forzoso o voluntario con que hubiera sido destinado a los mismos, y los conocimientos de idiomas del funcionario.

Ahora bien, cuando un funcionario que hubiere participado en la convocatoria de solicitud de destino, lo fuera, oída la Junta de la Carrera Diplomática, a un puesto distinto al señalado, dicho destino tendría la consideración de forzoso, lo que se haría constar en la hoja de servicios del interesado. De acuerdo con el Real Decreto, quedaban exceptuados de estas disposiciones los funcionarios que ocupasen un cargo para el que hubiesen sido nombrados por Real Decreto, mientras permanecieran en el mismo, o alguno de los siguientes puestos: Presidente del Consejo Superior de Asuntos Exteriores; Director de la Escuela Diplomática; Inspector General de Servicios; Jefe de la Asesoría Jurídica Internacional; Director General Adjunto de Política Exterior; Jefe de los Gabinetes Técnicos del Subsecretario de Asuntos Exteriores, Secretario General de Política Exterior, Secretario General para las Comunidades Europeas, Presidente de la Agencia Española de Cooperación Internacional y los que tuvieran la consideración de servicios especiales (184).

El nuevo Reglamento aprobado en julio de 2014, que deroga expresamente el anterior de 1993, parte también del concepto de especificidad de los funcionarios de la Carrera Diplomática, de acuerdo a su régimen de obligada movilidad fuera de España. Estos funcionarios constituyen «el cuerpo de la Administración General del Estado, adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, al que por su preparación específica les están encomendadas las funciones de naturaleza política, diplomáticas y consulares, de acuerdo con lo establecido por los Convenios internacionales en vigor, por lo que los puestos que tengan atribuidas dichas funciones se adscriben con carácter exclusivo a dichos funcionarios».

La estructura del cuerpo de funcionarios de la Carrera Diplomática se divide en diferentes categorías, precisándose de forma prolija los requisitos de promoción y ascenso entre ellas. Obviamente, se ingresa en el cuerpo mediante oposición, que permite acceder a la categoría de Secretario de Embajada de Tercera Clase, por orden de aprobados en los ejercicios selectivos que deben superarse para su ingreso. A

(184) BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES. Real Decreto 674/1993, de 7 de mayo, sobre provisión de puestos de trabajo en el extranjero y ascensos de los funcionarios de la Carrera Diplomática. BOE, nº. 124 de 25 de mayo de 1993.

partir de ella, las siguientes categorías son: Secretario de Embajada de Segunda Clase; Secretario de Embajada de Primera Clase; Consejero de Embajada; Ministro Plenipotenciario de Tercera Clase; Ministro Plenipotenciario de Segunda Clase; Ministro Plenipotenciario de Primera Clase y Embajador. El subsecretario de Asuntos Exteriores y de Cooperación actúa en calidad de jefe de la Carrera Diplomática, por lo que durante el desempeño de su cargo ostenta la categoría y honores de Embajador.

Como en el anterior Real Decreto, el escalafón de los funcionarios de la Carrera Diplomática se forma situando a los funcionarios dentro de cada categoría por orden de antigüedad. Este orden en el escalafón determina el orden de ascenso dentro de su categoría, cualquiera que sea su situación administrativa, excepto en el caso de la situación de suspensión de funciones, siempre en el momento en el que ésta sea firme.

Las vacantes en todas las categorías excepto Embajador se cubrirán anualmente por Orden del Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación a propuesta de la Junta de la Carrera Diplomática por mayoría absoluta de sus miembros, por funcionarios de la categoría inmediatamente inferior, «en situación de servicio activo, servicios especiales, excedencia voluntaria por cuidado de familiares o excedencia por violencia de género».

Los requisitos específicos de ascenso varían según las diferentes categorías:

- para Secretario de Embajada de Primera Clase, haber estado un año en situación de servicio efectivo en el extranjero.
- para el ascenso a Consejero de Embajada, tres años de servicio efectivo en el extranjero y, de ellos, al menos uno en un puesto C o C Especial, «así como haber superado el correspondiente curso de ascenso a Consejeros organizado por la Escuela Diplomática». Curso cuyo objetivo es «reforzar los conocimientos de los miembros de esas categorías con vistas a una eventual designación como Jefe de Misión. Se pretende con ello garantizar que accedan de forma objetiva a los puestos superiores del Escalafón de la Carrera Diplomática los funcionarios que cuenten con la suficiente experiencia y formación».
- para el ascenso a la categoría de Ministro Plenipotenciario de Tercera Clase, los requisitos son más amplios: al menos cinco años en situación de servicio efectivo en el extranjero, haber ocupado durante al menos dos años un puesto de nivel 29 o 30 en la Administración General del Estado, o haber desempeñado la Jefatura de un Consulado General, la Segunda Jefatura en una Misión Diplomática, o Representación Permanente o Consulado General; y haber superado el curso de ascenso a la categoría de Ministro Plenipotenciario de Tercera Clase seguido en la Escuela Diplomática (185).

(185) En todo caso, el reglamento añade una disposición adicional que establece un plazo de cinco años desde la entrada en vigor del mismo en el que para el ascenso a las categorías de consejero y de Ministro plenipotenciario de tercera clase, no se exigirá la superación del curso selectivo.

Aunque, como ya ocurriera en la regulación contemplada en el anterior Real Decreto, el nuevo reglamento también contempla que el Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, excepcionalmente y a propuesta de la Junta de la Carrera Diplomática, a estos efectos de ascensos, puede eximir a un funcionario de los períodos mínimos establecidos con carácter general de servicio activo en el extranjero «cuando el funcionario haya prestado sus servicios o deba seguir prestándolos en las Administraciones Públicas, en la Casa de Su Majestad el Rey, en los Órganos Constitucionales, en las Instituciones de la Unión Europea o en un Organismo Internacional». Y también como el anterior prevé que la situación de servicios especiales sea considerada a todos los efectos como servicio activo prestado en el extranjero «cuando allí se hayan ejercido las funciones u ostentado el cargo correspondiente».

Las principales novedades del nuevo Reglamento se refieren al ascenso a la categoría de Embajador. Las vacantes siguen cubriéndose, por supuesto, discrecionalmente mediante Real Decreto del Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, entre funcionarios de la categoría de Ministro Plenipotenciario de Primera Clase, que se hallen en situación de servicio activo o servicios especiales y hayan desempeñado una Jefatura de Misión Diplomática u otro alto cargo en la Administración General del Estado. Ello supone, en la práctica que este cargo conlleva una experiencia mínima de veinte años como funcionario de carrera.

El nuevo reglamento también introduce amplias novedades en el capítulo referido a la provisión de puestos de trabajo en el exterior para los funcionarios de la Carrera Diplomática. Como siempre, se cubren por el procedimiento de libre designación previa solicitud del afectado y previa propuesta, en este caso no vinculante, de la Junta de la Carrera Diplomática, no siendo ni siquiera preceptiva para los puestos «reservados a los funcionarios de la Carrera Diplomática que se determinen en la convocatoria». Esa misma discrecionalidad opera, lógicamente, en el caso de los ceses, que podrán ser efectuados en cualquier momento aunque previa comunicación a la Junta de la Carrera Diplomática.

Este nuevo Reglamento añade una nueva clase a la forma de clasificación de los puestos de trabajo anterior, al añadir a las tres categorías tradicionales (A, B, C) una nueva clase C Especial. Lo que no varía son las circunstancias que dan lugar a esas clasificaciones: entre otras, la situación política, social y económica del país de destino, las condiciones de salubridad, el eventual grado de peligrosidad o la lejanía y la dificultad de comunicación con el territorio nacional.

En cuanto a los periodos de desempeño de los puestos de trabajo en el extranjero, se establece entre un mínimo de tres y un máximo de cinco para los de clase A; entre tres y cuatro para los de clase B, mientras que para los de clase C se fija un periodo que oscila entre un mínimo de dos y un máximo de tres y de un mínimo de uno y un máximo de dos para los encuadrados en la categoría C Especial. En estos dos últimos casos, con posibilidad de una prórroga de un año concedida por el Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, a petición del interesado y oída

la Junta de la Carrera Diplomática. Solamente de forma excepcional, el Ministro, «a solicitud del interesado, oída la Junta de la Carrera Diplomática, y por causas debidamente justificadas de carácter personal, podrá dejar sin efecto los periodos mínimos de permanencia en los puestos en el extranjero. El funcionario que por dicha causa cese en su puesto de trabajo será destinado a los servicios centrales del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación».

Se observa, por tanto, que una de las principales características de esta nueva normativa es la importancia que adquiere la Junta de la Carrera Diplomática en estas decisiones. La Junta queda ahora integrada administrativamente en la Subsecretaría del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, y se define como «el órgano colegiado asesor del Ministro y del Subsecretario del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación en materia de ascensos y provisión de puestos de trabajo en el extranjero regulados en el presente Reglamento».

La Junta eleva su importancia porque además de las funciones en el campo de la provisión de puestos de trabajo, también asesora al Ministro o, en su caso, al Subsecretario sobre todas las cuestiones concernientes a la Carrera Diplomática que estime oportunas y que le sean sometidas a consulta tanto por el Ministro como por el Subsecretario. Los acuerdos se toman por mayoría simple, disfrutando el Presidente de voto de calidad en caso de empate. La única excepción es la relativa a los acuerdos de ascenso a todas las categorías de la carrera, excepto la de Embajador. En este caso, se requiere la mayoría absoluta de sus miembros.

La Junta tiene una composición amplia. La preside el Subsecretario de Asuntos Exteriores y de Cooperación y forman parte de ella: el Director General del Servicio Exterior del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, quien podrá actuar de Presidente por delegación del Subsecretario; el Inspector General de Servicios; el Subdirector General de Personal; un representante por la categoría de Embajador; un representante por cada una de las categorías de Ministro Plenipotenciario de Primera y de Segunda clase; dos representantes por las categorías de Ministro Plenipotenciario de Tercera y de Consejeros de Embajada; dos representantes por cada una de las otras categorías de Secretario de Embajada que reúnan las siguientes condiciones: ser elegidos por los funcionarios de sus categorías y estar destinados en el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación o en Organismos Públicos adscritos al mismo; y el Subdirector General Adjunto de Personal, quien actuará en calidad de Secretario, con voz, pero sin voto. Los Directores Generales y el Secretario General Técnico del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación serán convocados a las reuniones de la Junta en las que tendrán voz, pero no voto, salvo aquellos de quienes dependa funcionalmente el puesto de cuya provisión se trate.

El reglamento también limita las permanencias. Para quienes hayan ocupado un puesto de clase C o C Especial, se contempla la imposibilidad de poder ser destinados con carácter forzoso a otro puesto de estas mismas clases. Los que ocupen un puesto A no podrán ser tampoco destinados a otro de la misma clase. Los funcionarios de carrera siguen sin poder desempeñar consecutivamente dos puestos en el mismo

país extranjero, ni podrán desempeñar de forma consecutiva puestos en el extranjero por un periodo de tiempo superior a los nueve años, ni tampoco podrán ser destinados de España al extranjero, excepción hecha de su primer destino, sin haber prestado servicios durante un mínimo de dos años consecutivos e inmediatamente anteriores en España. Tampoco los funcionarios podrán permanecer en servicio activo en España por periodos superiores a ocho años sin ser destinados al extranjero, salvo prórroga concedida por el Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, de oficio o a instancia del interesado, oída la Junta de la Carrera Diplomática. En casos muy excepcionales cabe ampliar esa prórroga por periodos iguales. Por su parte, los funcionarios de nuevo ingreso serán destinados, de acuerdo con las necesidades del servicio, a los servicios centrales del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación o al extranjero. En todo caso, serán destinados al extranjero en el plazo máximo de cuatro años desde su ingreso.

La provisión de puestos en el exterior debe contar con la manifestación por parte del interesado de la intención de participar en el procedimiento a través de la consiguiente solicitud efectuada en plazo y forma, indicando cinco destinos de preferencia. Aquellos que indicaren menos de ese número y sus preferencias no fueran atendidas, «podrán ser destinados a cualquier otro puesto, sin que esos destinos tengan la consideración de forzosos». Este carácter solo se da cuando el funcionario ha participado en el procedimiento de provisión de puestos de trabajo en el extranjero reservado a los funcionarios de la carrera y es destinado a un puesto que no ha solicitado.

Una importante novedad introducida por el reglamento hace referencia al caso de «matrimonios y parejas de hecho constituidas por funcionarios de la Carrera Diplomática y aquellos funcionarios de la Carrera Diplomática que tengan hijos en común y soliciten puestos en la misma localidad, podrán vincular dichas solicitudes, pudiendo desistir de su solicitud a los puestos asignados en el caso de no obtener los dos funcionarios el puesto solicitado en la misma localidad, salvo que se trate de una asignación de destino con carácter forzoso. En el caso de que dichos funcionarios pertenezcan a diferentes categorías, la entrega de ambas solicitudes se podrá realizar en la fecha límite establecida para la categoría inferior».

Los elementos específicos a valorar en el procedimiento no cambian, aunque se introduce una especial referencia a la clase de puesto: la hoja de servicios; la especial preparación del funcionario para el desempeño del puesto de que se trate; la antigüedad en el servicio; los puestos que el funcionario haya desempeñado con carácter forzoso, así como el desempeño de puestos C Especial y los conocimientos de idiomas del funcionario.

Junto a la convocatoria anual y general de provisión de puestos, el Reglamento prevé la posibilidad de efectuar convocatorias especiales «para la provisión de aquellos puestos de trabajo vacantes en el extranjero que, por necesidades del servicio, deban ser cubiertos antes de la convocatoria general, abundando por lo tanto en la transparencia y previsibilidad de todo el sistema», como en el caso del Real Decreto

anterior, también se establece la relación de funcionarios exonerados de estas disposiciones generales, salvo participación voluntaria en los procedimientos: funcionarios en servicios especiales, altos cargos de la Administración General del Estado, funcionarios al servicio de la Casa de su Majestad el Rey; el Presidente del Consejo Superior de Asuntos Exteriores; el Director de la Escuela Diplomática; Inspector General Jefe de Servicios; Jefe de la Asesoría Jurídica Internacional; Jefe del Gabinete de los Secretarios de Estado, Subsecretario y Secretarios Generales del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación y de los Presidentes o Directores de los organismos públicos adscritos a este Departamento; y cargos directivos de la AECID.

En todo caso, los nombramientos requerirán el informe previo de los titulares de las unidades a las que estén adscritos los puestos de trabajo a cubrir en el que se valorarán los méritos de los candidatos. Además, el Subsecretario de Asuntos Exteriores y de Cooperación, «a fin de apreciar adecuadamente la idoneidad de las candidaturas presentadas, podrá recabar el asesoramiento no vinculante de un grupo de trabajo». Este grupo podrá estar formado por altos cargos y otro personal directivo del Ministerio, y tres miembros de la Junta de la Carrera Diplomática en representación de las categorías de Ministros, Consejeros y Secretarios.

Como se afirma en su preámbulo, el Reglamento aspira a «avanzar en la determinación de los requisitos de idoneidad de los candidatos a puestos concretos de una forma objetiva reconociéndose el esfuerzo, dedicación y méritos de los funcionarios diplomáticos». Por eso, se dedica un capítulo específico al nombramiento de los jefes de la Misión Diplomática. Aunque el Reglamento muestra una clara apuesta por los funcionarios de la Carrera Diplomática, obviamente sigue reconociendo la capacidad discrecional del Gobierno de España a la hora de nombrar como Embajadores a personas no pertenecientes a la misma. En relación a los candidatos de la carrera, el Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación podrá solicitar la asistencia del Subsecretario del Ministerio, en su calidad de jefe de personal y de la Carrera Diplomática que, a su vez, «recabará la opinión de los Secretarios de Estado del Ministerio y del Director del Gabinete del Ministro.

Para la designación, el Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, con la asistencia del Subsecretario y de los Secretarios de Estado arriba mencionados, clasificarán las Misiones Diplomáticas a efectos de la designación de «Embajadores Extraordinarios y Plenipotenciarios, Embajadores Representantes Permanentes y Encargados de Negocios con cartas de Gabinete, las Misiones Diplomáticas y Representaciones Permanentes se clasifican, en atención a la importancia cuantitativa y cualitativa de las relaciones bilaterales, en los grupos I, II y III». Las terceras, las de menor importancia, no podrán superar el 25% del total.

Para poder presentar la solicitud para el puesto de Jefe de Misión, los candidatos deben poseer unos requisitos mínimos, que varían según la clasificación anteriormente señalada:

- para las del grupo I: tener, al menos la categoría de Ministro Plenipotenciario de Tercera Clase y haber ocupado previamente una Jefatura de Misión.

- para las Misiones Diplomáticas y Representaciones Permanentes del Grupo II: tener al menos la categoría de Ministro Plenipotenciario de Tercera Clase; haber desempeñado durante al menos tres años un puesto directivo en las Administraciones Públicas, en la Casa de su Majestad el Rey, en los Órganos Constitucionales, en la Unión Europea o en una Organización Internacional y haber desempeñado durante al menos tres años una segunda jefatura de Misión o un puesto de Cónsul General.
- para las del Grupo III: tener al menos la categoría de Consejero de Embajada, tener al menos veinte años de antigüedad en la Carrera Diplomática; haber desempeñado durante al menos dos años un puesto directivo en las Administraciones Públicas, en la Casa de su Majestad el Rey, en los Órganos Constitucionales, en la Unión Europea o en una Organización Internacional; y haber desempeñado durante al menos dos años una Segunda Jefatura de Misión o un puesto de Cónsul General.

En todos los casos, los funcionarios de la Carrera Diplomática que hayan ocupado un alto cargo en la Administración General del Estado deberán ostentar la categoría señalada en cada caso, pero quedan exentos del cumplimiento de los restantes requisitos.

Para la asignación del puesto, se tomará en consideración el desempeño previo de puestos con funciones de análisis político y económico; la capacidad de dirección de equipos, el conocimiento del idioma local; la capacidad negociadora, de diálogo y relación; la experiencia previa de la zona en la que se solicite el puesto; la experiencia en gestión presupuestaria y de personal, la experiencia en gestión de situaciones de crisis; la experiencia consular; la experiencia en gestión y control de programas de cooperación y la experiencia en gestión cultural.

El reglamento concede un relevante papel al Subsecretario de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Por ejemplo, y oídos los Secretarios de Estado del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación y el Director del Gabinete del Ministro, puede convocar a los candidatos que hayan seguido el procedimiento y que considere oportuno para la realización de una entrevista personal. También, y en su calidad de jefe de personal y de la Carrera Diplomática, puede elevar al Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, «sin carácter vinculante, una terna de candidatos, con orden de preferencia, para ocupar las Jefaturas de Misión que se prevea cubrir».

De forma general, los jefes de Misiones Diplomáticas y Representaciones Permanentes de nivel I y II nombrados bajo este procedimiento cesarán a los cuatro años desde su toma de posesión. Los del nivel III lo harán a los tres años.

### 3. EL REGLAMENTO DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA Y LA FORMACIÓN DE DIPLOMÁTICOS: EL PAPEL DE LA ESCUELA DIPLOMÁTICA

Seguramente, uno de los elementos más novedosos de todo el Reglamento de la Carrera Diplomática de julio de 2014 es el relativo a la formación, considerada como factor esencial y permanente de la actividad del diplomático y, por tanto, percibida como una condición exigible para su promoción profesional. De hecho, aunque el Gobierno se sigue reservando la potestad para el nombramiento de Embajadores, y aunque los tradicionales criterios de antigüedad siguen teniendo un cierto peso, los criterios formativos tienden a ocupar un papel destacado como requisito para el nombramiento de muchos puestos de la Carrera, en definitiva, como requisito para ascender en la misma.

Estos cursos, que debe impartir la Escuela Diplomática, tienen como objetivo ampliar, mejorar y actualizar las competencias en varias materias esenciales como nuevas tecnologías, elementos de diplomacia económica y diplomacia pública, información y comunicación, redes sociales, etc.

La introducción de cursos específicos de ascenso se convierte, así, en el eje básico del presente Reglamento, y confiere a la Escuela Diplomática una posición central dentro de la Carrera Diplomática, a lo largo de toda ella, y no sólo al comienzo de la misma. Además, la elevación del criterio formativo como requisito para la ponderación de los méritos mejora los niveles de objetivación de los mismos, contribuyendo a mejorar los mecanismos de transparencia de los procedimientos de asignación de puestos y destinos profesionales. En resumen, se da un paso importante en la ponderación de los criterios de experiencia y formación como pesos en necesario equilibrio dentro de la compleja balanza que precisa el desempeño de las funciones propias de los funcionarios de la Carrera Diplomática.

La introducción de estos cursos no cuestiona en absoluto la validez curricular y formativa de los diplomáticos, cuyos méritos en este sentido han demostrado en los ejercicios de ingreso a la Carrera Diplomática. Se trata de una formación continua y de adaptación a nuevos instrumentos y nuevas tendencias que van a incidir de forma esencial en el desempeño concreto de su trabajo. De ahí que sean exigibles con independencia de los méritos ya demostrados y que le valieron el ingreso.

Esta exigencia de actualización permanente es también exigible al centro encargado de impartir esta formación: la Escuela Diplomática. En este sentido, se piensa en un centro docente de excelencia, capaz de comprender y adaptarse a las circunstancias cambiantes de las relaciones internacionales, a fin de proporcionar a los funcionarios de carrera los instrumentos teóricos y prácticos necesarios para que puedan afrontar con eficacia y eficiencia los retos de una práctica diplomática altamente cambiante, que precisa de amplios conocimientos y de aptitudes y habilidades imprescindibles en un mundo presidido por la permanente innovación y por las necesidades y demandas cada vez más complejas que exigen las sociedades abiertas y democráticas avanzadas como la española.

En atención a esta importancia de la formación continua de los funcionarios diplomáticos, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación se compromete a promoverla «para el perfeccionamiento y actualización de sus conocimientos». Especialmente, para los funcionarios destinados en el extranjero, que según el Reglamento «realizarán cursos específicos, organizados por la Escuela Diplomática, en función de las características del puesto de trabajo que van a desempeñar». En definitiva, el Reglamento hace especial hincapié en la necesidad de que los funcionarios diplomáticos realicen periódicamente cursos de especialización «en las áreas de su competencia, en particular, en las de relaciones exteriores, diplomáticas, consulares y de cooperación», de carácter tanto teórico como práctico, y visitas de estudios, que adecúen sus aptitudes y habilidades al entorno cambiante de las relaciones internacionales.

En cuanto a los cursos específicos de ascenso a Consejero y Ministro Plenipotenciario de Tercera Clase, el Reglamento obliga a la Escuela Diplomática, en colaboración con otras unidades del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, a organizarlos todos los años. «En estos cursos se dará especial importancia a aquellas materias que contribuyan a la formación para el desempeño de las Jefaturas de Misión». En caso de no superarse el curso, el funcionario podrá repetirlo, pero solamente una vez más.

El reglamento deroga expresamente el Decreto de 15 de julio 1955, por el que se aprobaba el Reglamento Orgánico de la Carrera Diplomática, y modifica el artículo 2.1. del Real Decreto 1475/1987, de 27 de noviembre, por el que se reorganizaba la Escuela Diplomática, que queda redactado de la siguiente forma:

«Uno. La Escuela Diplomática es el centro de formación especializado en relaciones internacionales, dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación que tiene, entre otras, las siguientes funciones:

1º La formación profesional a través de un curso selectivo de los funcionarios en prácticas que hayan superado la oposición de ingreso a la Carrera Diplomática.

2º La formación continua de los miembros de la Carrera Diplomática a través de cursos de actualización y actividades docentes en áreas de su interés.

3º Los cursos de ascenso de categoría de los funcionarios de la Carrera Diplomática.

4º Los cursos de especialización para ocupar puestos en el exterior y los relativos a la formación para el ingreso en el Servicio Europeo de Acción Exterior.

5º La enseñanza especializada de idiomas.

6º La realización de otros cursos y actividades académicas de interés en el área de las relaciones exteriores».

En definitiva, las necesidades de formación continua especializada, que desarrolle nuevas habilidades y competencias convierten a la Escuela Diplomática en un centro de formación esencial e imprescindible para garantizar un Servicio de Acción

Exterior competente, capaz de afrontar las demandas y exigencias de la sociedad española. Centro de formación preferente de aquellos funcionarios de la Carrera Diplomática, no se limita solamente a ellos, ya que la imparable internacionalización de España hace cada vez más importante las tareas de formación que la Escuela lleva a cabo. Los cursos de reciclaje y de adaptación curricular, la formación en innovación y nuevos recursos tecnológicos de información y comunicación, y muy especialmente, los nuevos cursos específicos de ascenso a las diferentes categorías funcionariales hacen también cada vez más necesario el papel de la Escuela y la necesidad de que cumpla eficazmente las nuevas funciones atribuidas que, aunque en ningún caso arrinconan las tradicionales exigencias de alta formación cultural y formación específica en materia de relaciones internacionales, sí las complementan con nuevos instrumentos, habilidades, aptitudes y competencias que se consideran hoy imprescindibles para el correcto desempeño de las funciones que los funcionarios diplomáticos tienen atribuidas.

La aprobación del Reglamento motivó la interposición de una demanda contra la Administración por parte del Sindicato Independiente del Servicio Exterior del Estado, resuelta en 2017 por la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

La motivación fundamental del escrito presentado por SISEX aludía que el reglamento se había dictado en infracción de los artículos 34 y 37 del Estatuto Básico del Empleado Público y del artículo 28 de la Constitución. La razón determinante de esas vulneraciones era, en opinión del sindicato demandante, la falta de negociación del contenido del Reglamento con ninguna de las organizaciones sindicales legitimadas, estando la Administración obligada a ello dado que sus preceptos modificaban las condiciones de trabajo del personal que compone la Carrera Diplomática, en especial en lo relativo a los sistemas de provisión de puestos de trabajo.

Además, la demanda señalaba que el Reglamento vulneraba los artículos 36 y 51 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, relativo al Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado, y los artículos 9.3 y 23.2 de la Constitución. Esta impugnación la refería SISEX al capítulo III del Reglamento y, en especial, a su artículo 14 porque establece de manera general que el sistema de provisión de puestos de trabajo en el extranjero tenga lugar a través de la libre designación. La demanda hacía hincapié en que según el artículo 36 del Real Decreto 364/1995, el concurso es el sistema normal de provisión y que el artículo 51, que también entendía vulnerado, circunscribe la libre designación a una serie de puestos determinados y a los de carácter directivo o especial responsabilidad, y señala la necesidad de que la Administración motive debidamente la necesidad de ese sistema excepcional, al existir el riesgo de que el sistema de libre designación se utilice de forma que pueda derivar en situaciones de «desvío de poder».

La demanda también impugnaba el capítulo II del Reglamento dedicado al sistema de ascensos. A su parecer, la regulación que establece contravenía los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la función pública, ya que dispone

un sistema de categorías superpuestas que abren o cierran la posibilidad de acceder a determinados puestos. Y la parte demandante concretaba estos tres reproches del siguiente modo: el ascenso en las categorías anteriores se fija en razón de la antigüedad (artículo 8); en las categorías superiores (artículo 9) se exige un examen para el que no se precisan requisitos, parámetros evaluadores ni baremos de calificación; y en el ascenso a Embajador (artículo 10) se exige un cúmulo de criterios que se alejan de la llamada potestad discrecional y dificultan, como en los otros casos, la revisión administrativa o judicial. Por último, la demanda también impugnaba el capítulo IV en lo que se refiere a la Junta de la Carrera Diplomática, cuya regulación, decía, infringe los artículos 34, 37 y 40 del Estatuto Básico del Empleado Público y el artículo 28 de la Constitución.

La contestación a la demanda por parte de la Abogacía del Estado refutaba los argumentos esgrimidos por SISEX de la siguiente forma. Primero, porque consideraba que el artículo 37.1 c) del Estatuto Básico del Empleado Público no era aplicable al caso, ya que el Real Decreto se refería a un cuerpo específico de funcionarios y no al conjunto de los funcionarios públicos o a un sector concreto o a una determinada Administración Pública. En segundo término, porque a propósito de la provisión por libre designación de los puestos de trabajo en el exterior adscritos a la Carrera Diplomática, previa propuesta no vinculante de la Junta de la Carrera Diplomática, esgrimía que el Real Decreto 364/1995 excluía de su ámbito de aplicación la provisión de puestos de trabajo en el extranjero, añadiendo que el Consejo de Estado avalaba en su dictamen preceptivo que la regulación propuesta se ajustaba a lo establecido en la legislación relativa al empleo público. En tercer lugar, señalaba que la consideración de los puestos reservados a la Carrera Diplomática en el exterior como «desempeño de funciones de naturaleza política, diplomáticas y consulares de acuerdo con los convenios internacionales en vigor», encajaba perfectamente con el artículo 51.2 del Real Decreto 364/1995 que circunscribe la libre designación a los puestos de carácter directivo o de especial responsabilidad. En este punto recordaba la naturaleza de las funciones de las misiones diplomáticas y consulares y su especial relevancia, así como su vulnerabilidad por su reducida dimensión e inevitable aislamiento.

En relación a los ascensos, el Abogado del Estado apuntaba que se debía destacar la especialidad del Servicio Exterior y el hecho de que los funcionarios diplomáticos desempeñaran sus funciones dentro de una carrera. Negaba que la antigüedad fuera, como señalaba la demanda, el criterio exclusivo para resolver los ascensos en las categorías inferiores, pues para ascender a cualquier categoría que no sea la de embajador es necesaria una propuesta por mayoría absoluta de la Junta de la Carrera Diplomática, además de cumplir determinadas condiciones (artículos 8 y 9). Precisa, también, que en contra de lo que decía la demanda, el artículo 48 establece las características del curso de ascenso que se ha de haber superado para optar al ascenso a Ministro plenipotenciario de tercera clase, junto a otros requisitos que fija el artículo 10. En fin, advierte que para el ascenso a la categoría máxima de Embajador el artículo 13 establece las condiciones que deben reunirse y que el Consejo de Ministros no puede ascender a ella a quien no las posea. (4º) Por último, rechazaba

la impugnación del Capítulo IV porque, resaltaba, la Junta de la Carrera es un órgano colegiado que carece de capacidad decisoria y se limita a hacer propuestas no vinculantes y que en los ascensos, salvo a Embajador, ejerce una función consultiva.

El fallo de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo estimaba el recurso presentado por SISEX por cuanto consideraba que el Reglamento se había aprobado sin previa negociación con los representantes sindicales, a lo que la Administración estaba obligada por cuanto el citado Reglamento establecía normas que fijan los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos. Por tanto considera erróneo el informe previo de la Abogacía del Estado en el punto señalado en relación a que el entonces proyecto de Real Decreto no debía someterse a negociación colectiva porque sus preceptos se refieren solamente a un cuerpo específico en vez de recoger criterios generales que se proyectan al conjunto de los funcionarios públicos o a un sector concreto o a una determinada Administración Pública. A juicio del Tribunal Supremo, la negociación se ha de hacer en el ámbito respectivo el cual habrá de ser en cada caso aquél al que se refieran las normas reglamentarias cuya aprobación se pretende, por lo que estaban sujetas a negociación las normas que fijan los criterios generales, entre otras en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo. Además, señalaba el Alto Tribunal que la negociación es un derecho de las organizaciones sindicales, por lo que es necesario que se ofrezca a los representantes de los funcionarios, a través de un debate realizado en condiciones de igualdad y realmente contradictorio, la posibilidad de participar en el proceso de formación de la decisión administrativa que esté legalmente sujeta a la necesidad de dicha negociación. La negociación colectiva no consiste, pues, afirma el Supremo, en la consulta o en la mera audiencia, requiere una mínima formalización. No comporta, naturalmente, la aceptación de las posiciones sindicales pero sí implica la posibilidad de que se expongan y debatan en las condiciones de igualdad y contradicción señaladas.

Por todas las razones esgrimidas, y en definitiva, el Tribunal Supremo declaraba la nulidad del Reglamento por falta de negociación colectiva, sin considerar, a consecuencia de ello, preciso entrar en el examen de los demás motivos de la demanda (186).

(186) TRIBUNAL SUPREMO. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia nº. 1.671/2017. 6 de noviembre de 2017.

## CAPÍTULO V

### 25 AÑOS DE ACTIVIDADES Y REALIZACIONES DE LA ESCUELA DIPLOMÁTICA AL SERVICIO DEL ESTADO

#### 1. LAS REALIZACIONES DE LA ESCUELA DIPLOMÁTICA, 1992-2005

El año 1992 se celebró la conmemoración del cincuentenario de la creación de la Escuela Diplomática, siendo entonces embajador director Ramón Armengod y cuyos actos fueron presididos por S.M. el Rey Juan Carlos I. En estos actos del cincuentenario destacó la celebración de un ciclo de conferencias sobre Sociedad y Derecho Internacional y la elaboración de la monografía *La Escuela Diplomática: cincuenta años al servicio del Estado (1942-1992)* (187).

En la memoria del año 1992-1993, la Escuela Diplomática se autodefinía como «vivero del Servicio Exterior español, Centro de Estudios Internacionales, lugar de encuentro de países y de ideas, foro de coloquio y de conversación... una empresa académica internacional».

Durante el reinado de Juan Carlos I, por R.D. 63/1977 de 13 de enero la Escuela era ya un centro académico superior especializado en la preparación de empleados públicos españoles para el ejercicio de la función internacional. Finalmente por R.D. 1475/87 de 27 de noviembre, siendo ministro de Administraciones Públicas el socialista Joaquín Almunia, la Escuela fue definida como:

- Centro para la formación de candidatos a la Carrera Diplomática
- Perfeccionamiento de los funcionarios con destino en el Servicio Exterior

(187) Para la elaboración de este trabajo debemos agradecer la colaboración, mediante entrevistas o la cumplimentación de cuestionarios, de los antiguos directores de la Escuela embajadores José María Velo de Antelo, María Isabel Vicandi Plaza, Antonio Cosano González, Ignacio Sagaz Temprano, José Antonio Martínez de Villarreal Baena, José Luis de la Peña Vela, Enrique Viguera Rubio y Ramón Gil Casares.

- Preparación de candidatos a la Función Pública Internacional
- Centro de posgrado en materia de relaciones internacionales y acción exterior del Estado español abierto a españoles y extranjeros
- Centro de investigación en las materias propias que le competen.
- Editor de publicaciones especializadas en materia de Historia de las Relaciones Internacionales y Relaciones Internacionales.
- Centro evaluador en todo lo concerniente a los cuerpos de funcionarios y contratados adscritos al Ministerio de Asuntos Exteriores.

De todas estas misiones la selección y capacitación de los futuros miembros del Cuerpo Diplomático fue y sigue siendo la misión más destacada y, en muchos momentos, la única que verdaderamente se llevó adelante en plenitud como hemos visto en un capítulo anterior.

Dado que la Carrera Diplomática es uno de los cuerpos de la Administración del Estado que podríamos considerar de élite —junto a jueces y fiscales, inspectores de Hacienda y del Banco de España, abogados del estado, etc.— y que está integrado por un número relativamente pequeño de funcionarios, resulta lógico la dureza de su oposición y las plazas limitadas que se convocaban anualmente.

La promoción del curso 1992-1993, la del cincuentenario, se compuso de 20 candidatos que recibieron sus despachos de Secretarios de Embajada de manos del S.M. el Rey el 15 de diciembre de 1993.

Durante el curso que les abrió las puertas a la carrera de alto funcionario del Ministerio de Asuntos Exteriores, los candidatos estudiaron cuestiones relacionadas con Organización del Servicio Exterior, la Función Diplomática y Consular, Política Exterior, Economía, Instituciones Políticas Españolas, Comunidad Económica Europea (España era miembro desde 1986), más otros temas de cultura general y los siempre omnipresentes idiomas.

La entrada de España en la CEE supuso el inicio de la plena incorporación de los españoles en su entorno político, económico y social. Los españoles, en los primeros años, entre 1986-1991 tuvieron fuerte sentimiento europeo. En las encuestas se sentían más europeos que el resto de los habitantes de la Comunidad. En 1992 este sentimiento se normalizó. Esto hizo que la tradicional falta de interés de los españoles por la política exterior se fuese poco a poco atenuando. Este cambio de actitud hizo que de forma muy lenta, pero constante, diferentes grupos de población que tradicionalmente no se habían planteado optar por la Carrera Diplomática, inicialmente de las clases medias, comenzasen a opositar para ingresar en la Carrera Diplomática. El problema de los idiomas quedó ya en estas fechas razonablemente paliado por el acercamiento al inglés y francés por parte de muchos universitarios españoles, lo que les abrió en parte el acceso a su ingreso en el Ministerio de Asuntos Exteriores.

La Escuela en estas fechas estaba plenamente relacionada con otros organismos de diversas naciones especializados en la formación de funcionarios destinados al Servicio Exterior, como quedó patente en su participación en la XXI Reunión Anual de Directores de Academias Diplomática e Institutos de Relaciones Internacionales que se celebró en Viena y en la reunión de la CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe de Santiago de Chile, participando en el grupo de trabajo de la CEE para la formación de diplomáticos de sus naciones miembros. Una actuación lógica y coincidente con el lento pero constante aumento de la presencia española en los organismos regionales e internacionales que una nación de las características de España no podía evitar.

La Escuela continuó celebrando su ya tradicional Curso de Estudios Internacionales al tiempo que impartió cursos y seminarios como el noveno curso para Agregados y Adjuntos a la Defensa, el Curso Abreviado para Consejeros y Agregados Comerciales, Curso sobre Sistemas de Información y Gestión Consular, etc.

Por Orden Ministerial de 5 de octubre de 1988 del ministro Fernández Ordoñez trataba con mucho detalle las cuestiones relativas al profesorado de la Escuela.

Es necesario volver a señalar que ya desde su fundación en 1942 el claustro docente de la Escuela se seleccionó entre funcionarios del Ministerio destacados y lo mejor de la universidad española. Los intelectuales y funcionarios más destacados de los que disponía España en cada momento. Junto al profesorado es de destacar lo diplomáticos y profesores que integraron los Tribunales de acceso a la carrera diplomática. En muchos tribunales la dirección del Tribunal la ejerció el Director del momento.

El sistema de acceso a la Carrera Diplomática y a la función pública española en general está inspirado en el sistema francés. En él, el funcionario no es un simple empleado sino un defensor del interés general de la nación, por lo que debe reunir la capacidad y el mérito necesarios para desempeñar eficazmente sus responsabilidades, ejercer sus funciones con carácter vitalicio y tener un estatuto que garantice su autoridad, su independencia y el prestigio del Estado al que representa. Se exige al funcionario lealtad, dedicación y disciplina. Se le ofrece a cambio una profesión honrosa, una retribución adecuada, formación cualificada, expectativas de carrera profesional y garantía de inamovilidad.

El sistema francés de función pública es, como otras tantas instituciones del Derecho Administrativo, un referente seguido por otras administraciones europeas —España, Italia, Bélgica— mediante la afirmación de una serie de principios que constituirán la base del sistema de ordenación y garantía de los funcionarios: el ingreso según los méritos y capacidad de los aspirantes, la permanencia en el empleo, la relación funcional como no contractual, sino estatutaria, susceptible de ser modificada unilateralmente por la Administración, y el entendimiento, en todo caso, de los derechos y obligaciones de los funcionarios en función de las necesidades del servicio. La selección se basa en el mérito y se accede a un cuerpo mediante nombramiento. Su situación jurídica no se establece ni modifica por contrato o convenio,

sino por leyes y reglamentos. El principio que rige el acceso es el de igualdad. La fórmula general de acceso es el concurso, equivalente a nuestra oposición, existiendo dos tipos de concursos: externos para candidatos fuera del sistema e internos para quienes ya son funcionarios. Tras las pruebas hay un período de prácticas, en el caso francés de dos años y muy selectivo y riguroso.

La función pública francesa se distingue por la atención que presta a la formación de sus funcionarios, que ha llevado a un nivel extraordinario a sus cuerpos superiores. La formación es específica para cada cuerpo y se alcanza a través de un riguroso y exigente sistema de oposiciones o concursos orientados a seleccionar a los mejores. Sobre estos principios, a lo largo de dos siglos, se ha constituido un cuerpo de funcionarios profesionales, y como no podía ser de otra forma, se creará la Carrera Diplomática.

Una de las misiones, por no decir la misión, principal de la Escuela fue desde su nacimiento la selección y formación de los futuros miembros de la Carrera Diplomática, uno de los cuerpos de élite dentro de las diferentes escalas de funcionarios al servicio de España. El tribunal que juzgaba la oposiciones estaba generalmente encabezado por el Embajador Director de la Escuela acompañado de diplomáticos, abogados del Estado y altos funcionarios, así como de profesores universitarios de Derecho, Historia y en menor medida de Ciencias Políticas y Económicas.

En esta etapa las pruebas de acceso consistían en la tradicional oposición, compuesta por varios ejercicios, y en la realización con aprovechamiento de un curso selectivo.

La Escuela, en su claro propósito de ser un centro de estudios e investigación en materia de relaciones internacionales y formación de funcionarios españoles para puestos en el exterior, programó en el curso académico de 1992-1993 un Curso Selectivo para Secretarios de Embajada, entre marzo y diciembre de 1993, correspondiente a las pruebas selectivas para el ingreso en la Carrera Diplomática convocadas por Orden de 22 de abril de 1992, BOE 5.5.92.

Los alumnos que superaban la oposición pasaban a ser funcionarios en prácticas hasta aprobar el curso selectivo. Curso que si no era superado conllevaba la pérdida de todos los derechos obtenidos al aprobar la oposición, aunque podrían «incorporarse al inmediatamente posterior con la puntuación asignada al último de los participantes el mismo. De no superarlo, perderán todos sus derechos al nombramiento de funcionario de carreras».

En esta etapa era requisito para ser diplomático ser español, tener más de 18 años y ser licenciado, ingeniero o arquitecto o equivalente y no tener enfermedades ni estar afectado por limitaciones físicas o psíquicas incompatible con el desempeño de las correspondientes funciones. Junto a los funcionarios del Estado español, para las plazas de promoción interna, podían concurrir funcionarios de organismo internacionales. El plan de estudios del Curso Selectivo para Secretarios de Embajada trataba los temas:

- I. El Servicio Exterior:
- II. La Función Diplomática:
- III. La Función Consular:
- IV. La Política Exterior de España en el contexto de las relaciones internacionales actuales
- V. Economía y Política Comercial de España
- VI. España y las comunidades europeas: aspectos operativos y administrativos
- VII. La España actual. Instituciones políticas de España, sociedad y cultura
- VIII. La técnica de las Relaciones Internacionales
- IX. Idiomas
- X. Conferencias y seminarios
- XI. Viaje de estudios
- XII. Actividades finales

Estos cursos los impartían una cantidad enorme de conferenciantes docentes, altamente especializados, que convertían al programa más en un ciclo de grandes conferencias magistrales sobre temas muy relacionados con el Ministerio de Asuntos Exteriores y la Carrera Diplomática que un curso académico al uso. Convocado en 1992 aprobaron el curso 20 alumnos.

En la oposición del curso 1992-1993 se convocaron 15 plazas de las que 2 estaban reservadas para el sistema de promoción interna, al tiempo que pervivía los cinco ejercicios de la oposición seguidos en un curso selectivo. En esta oposición presidió los tribunales Antonio Viñal Casas. Hecho que es de destacar, ya que era director de la Escuela Director José Coderch Planas siendo ministro el socialista Javier Solana Madariaga. Solo 14 alumnos fueron nombrados Secretarios de Embajada.

Uno de los cambios más importantes introducidos en este curso académico, donde la capacidad de decisión del Director era muy grande, fue incluir entre el profesorado a periodistas de diversos medios de comunicación como EFE, La Vanguardia u Onda Cero: Alberto Mínguez, Ángel Gózal, Fernando González Urbaneja o Jesús Martín se incorporaron al extenso claustro de la Escuela Diplomática. También se incorporaron miembros de la Naciones Unidas como Sr. Pedauyú o los profesores Saner o Gans. Así mismo se impartió un curso de protocolo con suponía una novedad que con el tiempo habría de consolidarse.

Junto al curso anterior dedicado al ingreso en la Carrera Diplomática, la Escuela impartió otros cursos como el I Curso Abreviado para Consejeros y Agregados Comerciales, otros que continuaban enseñanzas anteriores, como el Curso de Estudios Internacionales, por Orden de 19 de diciembre de 1991, por el que se convocaban pruebas de admisión, conforme al Real Decreto 1.472/1987 de 27 de noviembre. Se-

guía siendo un curso para españoles y extranjeros y aquellos alumnos que cursasen el año de estudios y aprobasen los exámenes recibieron un Diploma de Estudios Internacionales de la Escuela Diplomática que en cierta forma suponía un adelanto en el tiempo a los que ahora conocemos por un curso de especialización o incluso un Máster. Este curso lo superaron 56 alumnos de los cuales sólo 11 eran españoles.

Es de destacar que a diferencia del curso de ingreso en la Carrera Diplomática, antes aludido, en que el profesorado eran funcionarios en su casi totalidad, salvo en idiomas, y sobre todo pertenecientes al Ministerio de Asuntos Exteriores, en el de Estudios Internacionales, en su claustro habían un gran número de especialistas que venían del mundo universitario y de la sociedad civil: Pastor Ridruejo, catedrático de Derecho Internacional Público; Eduardo Vilariño, catedrático de Derecho Diplomático y Consular; María Victoria López Cordón, catedrática de Historia Moderna; Carlos Berzosa, catedrático de Economía Internacional y Desarrollo; Juan Velarde Fuertes, catedrático de Estructura e Instituciones Económicas Españolas; Roberto Mesa, catedrático de Relaciones Internacionales; Antonio Remiro, catedrático de Derecho Internacional Público y Privado; Ramón García Cortarelo, catedrático de Teoría del Estado, etc. siendo de destacar la gran carga docente que asumió el director de la Escuela el embajador Ramón Armengod.

Dentro de los eventos que se celebraron para conmemorar los 50 años de nacimiento de la Escuela Diplomática destacan los siguientes actos: las conferencias extraordinarias de Pedro Laín Entralgo, Julián Marías, Juan Velarde, Manuel Alvar, José Luis Pinillos y Salustiano del Campo. Un ciclo de conferencias sobre España y la nueva etapa de la construcción europea; Ciclo sobre Sociedad y Derecho Internacional ante el siglo XXI; Curso sobre Sistema Informático de Gestión Consular; Cursillo de Información y de Orientación sobre la realidad de la vida del diplomático y de su familia en sus destinos en el exterior; Seminario sobre Naciones Unidas y Operaciones de Mantenimiento de la Paz; Seminario «on Nuclear Proliferation»; en colaboración con el Instituto Nacional de Administración Pública se impartió el curso España ante las Comunidades Europeas; el IX Curso para Agregados y Adjuntos a la Defensa; Curso de Actualización de Asuntos Consulares; V curso especial para Profesores Extranjeros de Español de Enseñanza Media ; Seminario de Miembros del Instituto de Estudios Superiores de la Empresa (IESE); Curso sobre Las Comunidades Europeas; Curso de Idiomas para Funcionarios del Ministerio de Asuntos Exteriores; Curso de Preparación de Oposiciones al Cuerpo de Gestión de la Administración Civil del Estado.

Juntos a estos cursos promovidos por la propia Escuela sus miembros participaron en la XXI Reunión de Directores de Academias Diplomáticas e Instituciones Internacionales y la XXIX Conferencia Hispano-Rusa y la XXIX Asamblea Anual de la Asociación Española de Orientalistas.

Ya en el año 1993-1994, el 28 de octubre de 1994, 15 alumnos fueron nombrados secretarios de embajada por SS.MM. los Reyes de España. Esto suponía el hecho más importante del curso académico de la Escuela Diplomática.

En la oposición que se convocó, el sistema fue básicamente similar al curso anterior, siendo el presidente del Tribunal Antonio Viñal Casas de la Carrera Diplomática.

Las actividades realizadas en este curso para los opositores aprobados incluyeron cuestiones relativas a la organización del Servicio Exterior, las funciones diplomáticas y consulares, la Política Exterior de España, la Economía y las Instituciones Políticas Españolas, el funcionamiento de las Comunidades Europeas, la profundización de diversos campos de la cultura española así como ampliación de los estudios en idiomas, más seminarios, cursos y conferencias de ampliación de conocimientos complementadas con visitas instituciones oficiales de interés para los futuros diplomáticos.

Al igual que en el curso anterior se siguió celebrando el curso de Estudios Internacionales que contó con 57 alumnos de los que 9 eran españoles y el resto llegados de 37 países diferentes

En relación a los cursos especiales para el perfeccionamiento de funcionarios del Servicio Exterior o de otros cuerpos de la Administración Civil o Militar del Estado que iban a prestar servicio en el extranjero se siguió desarrollando en la Escuela una gran actividad que fue cada vez mayor. La Escuela impartió clases de idiomas para funcionarios, un curso de preparación de opositores al Cuerpo de Gestión y Administración del Estado, un curso de Comunidades Europeas para los Administradores Civiles del Estado junto a un curso de verano en colaboración con la Universidad Complutense para extranjeros.

En la sede de la Escuela Diplomática fijó su secretaria el Centro Español de Derecho Espacial dentro de una línea de colaboración en la acción exterior del Estado con este tipo de acciones.

Entre marzo y diciembre de 1993, correspondiente a las pruebas selectivas para el ingreso en la Carrera Diplomática convocadas por Orden de 2 de abril de 1992, BOE 5.5.92 el plan de estudios trataba los temas:

- I. El Servicio Exterior
- II. La Función Diplomática
- III. La Función Consular
- IV. La Política Exterior de España en el contexto de las relaciones internacionales actuales
- V. Economía y Política Comercia de España
- VI. España y las comunidades europeas: aspectos operativos y administrativos
- VII. La España actual. Instituciones políticas de España, sociedad y cultura
- VIII. La técnica de la Relaciones Internacionales

- IX. Idiomas
- X. Conferencias y seminarios
- XI. Viaje de estudios
- XII. Actividades finales

Con fecha 12 de enero de 1994 se convocaron 60 plazas para el curso de Estudios Internacionales para el año académico 1994-1995.

Durante los años finales de la década de los 90' pocas cosas cambiaron en la forma de trabajar de la Escuela, a pesar de pasar por su dirección tres directores: José Coderch Planas, Mariano Urcelay de Monterio y José María Velo de Antelo. Poco a poco fue cambiando su programa en los cursos 1995-1996 y 1996-1997 hasta llegar al modelo de 1997-1998.

A punto de finalizar el siglo XX la oposición seguía constado de 5 ejercicios: igual que las convocatorias anteriores. Esto era importante ya que los opositores se preparaban durante varios años y una alteración en los ejercicios podía influir su posibilidad y dañar los años de preparación que supondría unos cambios en el sistema de ejercicios en la oposición.

Por Real Decreto 521/1999 de 26 de marzo convocaron 20 plazas, con oposición y curso selectivo, no pudiendo declarar superado el proceso selectivo a un número superior de aspirantes de las plazas convocadas. Es de resaltar que

«Los aspirantes con minusvalías que no impidan el ejercicio de las funciones y cometidos propios de la Carrera Diplomática, ni sean incompatibles con su normal desempeño, deberán hacerlas constar... Deberán asimismo solicitar en su caso, especificándolas... las posibles adaptaciones de tiempo y medios para la realización de los ejercicios en que tales adaptaciones fuesen necesarias».

Una orden 26 de mayo de 1998 abrió la posibilidad del ingreso de minusválidos sin especificar en la Carrera Diplomática siendo ministro Abel Matutes.

El concurso oposición se componía de cinco ejercicios en la fase de oposición en 1998 y 1999:

1. Cien preguntas, de las que 80 estarán relacionadas con el programa del cuarto ejercicio. Dos horas. El tribunal, antes del inicio del mismo, señalará el número mínimo de respuestas correctas para pasar al segundo ejercicio.
2. Idiomas, con ejercicios escritos de traducción y orales.
3. Prueba escrita y oral sobre la realización de un ensayo sobre un tema a elegir por el tribunal y su posterior lectura ante el mismo.
4. Exposición de cuatro temas, entre ocho salidos al azar, de forma oral del temario

5. Solución de casos prácticos relacionados con el desempeño de la labor diplomática y consular.

Es de señalar, en relación al quinto ejercicio, que los opositores debían llegar ya a la oposición con un grado de conocimiento elevado, lo que exigía por lo general dos años de preparación para el total de la oposición, sobre lo que sería su futura labor en embajadas y consulados. Tradicionalmente los conocimientos que se exigían en este quinto ejercicio eran lo que se adquirían en el curso de especialización que, tras aprobar la oposición, se cursaba en la Escuela Diplomática.

En estos años finales del siglo XX como en el curso académicos 2001-2002 el temario que componía la materia del cuarto ejercicio era el siguiente:

GRUPO PRIMERO

Derecho Internacional Público: 22 temas

Organismos Internacionales: 7 temas

Derecho Internacional Privado: 13 temas

Derecho Civil y Derecho Mercantil: 16 temas

GRUPO SEGUNDO

Economía general y Economía del Sector Público: 12 temas

Economía Internacional: 13 temas

Economía Española: 17 temas

Comunidad Europea: 10 temas

Cooperación para el Desarrollo: 6 temas

GRUPO TERCERO

Sistemas Socio-Políticos: 10 temas

La Constitución Española: 12 temas

La Administración Española: 9 temas

La Unión Europea; 10 temas

Relaciones Internacionales: 11 temas

Política Exterior: 6 temas

GRUPO CUARTO

Historia Moderna y Contemporánea: 57 tema

Es necesario observar que el temario de la oposición era muy extenso, aunque la profundización en cada tema adolecía de un carácter muy limitado por el poco tiempo que se daba al opositor para exponerlo. En general el temario de la oposición,

con la salvedad del quinto ejercicio, tenía como objetivo obtener unos aspirantes con una razonablemente sólida cultura general y con conocimientos relevantes en Derecho, Economía, Historia y algo de base en materias propias de los estudios de Ciencias Políticas. El tema de los idiomas seguía siendo fundamental y el que en buena medida limitaba el número de posibles opositores aunque con el paso del tiempo era cada vez más los universitarios con conocimientos de idiomas, aunque es de señalar que muy poco tenían el alto nivel que exigía la Carrera Diplomática.

Por Real Decreto 117/2000 de 28 de enero y se convocaron 25 plazas con el 3% reservados para minusválidos, cambio que se repitió con algunas precisiones en el Real Decreto 119/2001 de 9 de febrero se convocaron 25 plazas siendo 3% para aspirantes con minusvalías igual o superior al 33%. Este cambio, que no se tradujo en la práctica en el ingreso de algún miembro de la carrera con minusvalías importantes abría el comienzo de una política que sin poderse negar su virtud en abrir ciertos puestos de la administración a minusválidos y otros grupos marginados por el mercado laboral no dejó de ser, en el caso de la Carrera Diplomática, un gesto más que una realidad. Seguía siendo ministro de Asuntos Exteriores el miembro del Partido Popular Abel Matutes.

Aprobada la oposición, como era tradicional en el acceso a la Carrera los opositores aprobados pasaban a realizar un curso selectivo que, una vez aprobado, les abría la puerta a su ingreso como diplomático. Los aspirantes que hubiesen superado la fase de oposición cursarían, una vez nombrados funcionarios en prácticas, el citado curso impartido por la Escuela siendo los temas de su plan de estudios:

La Constitución española y la política exterior

Derecho diplomático y consular

Técnica de las relaciones internacionales

El Servicio Exterior de España /la función diplomática / la función consular

La política exterior de España; España y la Unión Europea

España y la Conferencia Iberoamericana de Naciones

Economía internacional/comercio, inversiones y movimiento de capital

La cooperación al desarrollo

La defensa de la lengua española y la acción cultural en el exterior

Idiomas /uso de la lengua y terminología diplomática.

El cambio casi constante de los programas del plan de estudios es muy significativo como muestra de una clase política, que se proyecta sobre funcionarios profesionales de Asuntos Exteriores, presa de una volubilidad en su visión de cómo se tiene que seleccionar a los futuros miembros de la Carrera Diplomática de forma acorde al perfil y misiones que se les iban a encomendar. Es necesario decir que los cambios en el curso no afectaban a los opositores ya que el temario de la oposición

no tenía nada que ver con los temas y ejercicios a realizar en la oposición. Es cierto que se puede argumentar que los cambios en el programa del curso, que en muchos casos son poco relevantes, puede producirse por la voluntad permanente de los responsables del Ministerio y de la Escuela de ajustar este a la realidad nacional e internacional de cada momento.

Es de señalar que el programa del curso selectivo para los futuros diplomáticos, funcionarios en prácticas de la Carrera Diplomática, difería del programa antes citado y que salía en la convocatoria de las pruebas selectivas de orden 26 de mayo de 1998 con la orden 7687/99 de 29 de marzo de 1999:

- I. El Servicio Exterior de España
- II. La Función Diplomática
- III. La Función Consular: Prácticas Diplomáticas y Técnicas de las Relaciones Internacionales
- IV. La Política Exterior de España en el contexto de las relaciones internacionales actuales por Asuntos Administrativos
- V. Economía y Política Comercial de España por Asuntos Personales
- VI. España y las comunidades europeas: aspectos operativos y administrativos por La Función Consular
- VII. La España actual. Instituciones políticas de España, sociedad y cultura por España y la Unión Europea
- VIII. La técnica de las Relaciones Internacionales por Política de Defensa y Seguridad
- IX. Idiomas por Política Exterior de España: Europa
- X. Conferencias y seminarios por Política Exterior de España: Asia
- XI. Viaje de estudios por Política Exterior de España: Iberoamérica
- XII. Actividades finales por España y sus Relaciones Económicas Internacionales
- XIII. Política Exterior de España: Oriente Medio y África Subsahariana
- XIV. Curso de Informática
- XV. Curso de Cónsules y Encargados de Asuntos Consulares
- XVI. Curso para Encargados de Asuntos Comunitarios
- XVI. Curso para Consejeros de Cooperación y Culturales
- XVIII. Curso para Encargados de Asuntos Administrativos
- XIX. Memorias

## XX. Visitas

Por Orden de 4 de abril de 2000 el curso selectivo duraría del 13 de noviembre 2.000 al 6 de abril 2001, es decir cinco meses y con nuevos cambios en el programa aunque básicamente era igual alterando el orden en el programa:

- I. El Servicio Exterior de España (1998 y 1999)
- II. La Función Diplomática (1998 y 1999)
- III. Prácticas Diplomáticas y Técnicas de las Relaciones Internacionales (1998 y 1999) / Asuntos Administrativo (2000)
- IV. La Política Exterior de España 1998/Asuntos Administrativos 1999 / Asuntos de Personal (2000)
- V. España y la Unión Europea 1998/Asuntos de Personal 1999/Prácticas Diplomáticas y Técnicas de las Relaciones Internacionales (2000)
- VI. España y la Conferencia Iberoamericana de Naciones 1998/La Función Consular 1999 / 2001-2 Asia y el Mundo Árabe/La Política Exterior de España (2000)
- VII. Asuntos Administrativos 1998/España y la Unión Europea 1999/2001-2 La Función Consular / España y la Unión Europea (2000)
- VIII. Asuntos de Personal 1998/Política de Defensa y Seguridad 1999/2001-2 Economía, Comercio e Inversiones Internacionales/España y la Conferencia Iberoamericana de Naciones (2000)
- IX. La Función Consular 1998 / Política Exterior de España: Europa 1999/2001-2 Idioma español y política cultural/La Función Diplomática (2000)
- X. La Cooperación Española al Desarrollo 1998/Política Exterior de España: Asia 1999/2001-2 Seminarios: Gestión de la empresa española en el ámbito internacional/La Cooperación Española al Desarrollo (2000)
- XI. Economía, Comercio e Inversiones Internacionales 1998/Política Exterior de España: Iberoamérica 1999/2001-2 Clases del Cuerpo Nacional de Policía y de la Guardia Civil/Economía, Comercio e Inversiones Internacionales (2000)
- XII. El Español y la Política Cultural 1998/España y sus relaciones económicas internacionales 1999/2001-2 Curso de Informática/El idioma español y la política cultural (2000)
- XIII. Derecho Diplomático y Consular 1998/Política Exterior de España: Oriente Medio y África Subsahariana 1999 / 2001-2 Idiomas/Seguridad y defensa (2000)
- XIV. Estudios de Áreas y Países 1998/Curso de informática 1999/2001-2 Memorias/Curso de informática (2000)

- XV. Seguridad y Defensa 1998/Curso de Cónsules y encargados de asuntos consulares 1999/Idiomas (2000)
- XVI. Conferencias, Seminarios y Convivia 1998/Curso para encargados de asuntos comunitarios 1999/Memorias (2000)
- XVII. Idiomas 1998/Curso para consejeros de cooperación y culturales 1999/Visitas (2000)
- XVIII. Memorias 1998/Curso para encargados de asuntos administrativos 1999/2000 nada
- XIX. Visitas 1998/Memorias 1999/2000 nada

### 1.1. EL CURSO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

Junto a su principal actividad, la selección y formación de los futuros diplomáticos españoles, la Escuela continuó con sus otras actividades gracias a la cuales se le puede considerar un centro de estudio y difusión de las relaciones internacionales al tiempo que un instrumento menor de la política exterior de España. De todas estas actividades siguió siendo su principal actividad su Curso de Estudios Internacionales.

En los seis años que van de 1992 a 1998 este curso, exceptuando los cursados por los alumnos candidatos a ingresar en la Carrera Diplomática que tenía otra naturaleza, era el Curso de Estudios Internacionales de más solera de todos los ofertados en España.

Como todos los programas de estudios de la Escuela este también vio alterado su programa de estudios durante esta etapa. El programa de 1992-1993 y años siguientes, en cuyas convocatorias no se marcaba la carga docente del curso, se componía de 12 apartados:

- A. Materias Jurídicas
- B. Materias Históricas
- C. Materias Económicas
- D. Relaciones Internacionales
- E. Temas Monográficos
- F. Estudios de Área
- G. Clases y Coloquios
- H. Conferencias y Seminarios
- I. Documentación Internacional
- J. Idiomas

## K. Visitas

## L. Actividades Finales

Siendo el plan de estudios para el curso 1997-1998 sustancialmente diferente ya que sólo estaba integrado de cuatro grupos de contenidos. Se componía de 550 horas, de octubre a junio, de las que 35 horas se dedicaban a temas jurídicos, 38 a la Historia, 32 a la Economía, 32 a las Relaciones Internacionales, 18 a temas relativos a la Unión Europea, y otras 32 a temas monográficos, 36 a estudios de áreas geopolíticas, 70 horas para la preparación del trabajo fin de carrera, 60 horas para coloquios, 127 horas para el estudio del inglés o del francés, más otras 70 para visitas y viajes de estudios.

El nuevo programa quedó estructurado de la siguiente manera para el curso 1997-1998: Materiales Troncales; Temas monográficos; Actividades complementarias; Idiomas.

Es de señalar que la mayoría de los alumnos eran extranjeros, dos terceras partes, y que viendo el plan estudios del citado curso, éste era una introducción a los estudios internacionales, no un curso de especialización, ya que en la actualidad una asignatura universitaria que trate algunos de los temas recogido en su programa de estudios se le dedica entre 60 a 120 horas de docencia.

En el curso de 1998-1999 se incorporó una sección al curso bajo el epígrafe de Estudios de Área, programa siempre era retocando incluso en el mismo curso como vemos: Materias Troncales, Materias Monográficas, Estudios de Áreas. Memorias o trabajos de investigación, Idiomas optativos.

Para el curso 1999-2000 volvió a cambiar el programa: I Materias Troncales, II Temas Monográficos, III Estudios de Áreas, IV Materias Optativas y V Actividades Complementarias,

En el curso 2000-2001 se produce un nuevo cambio en el plan de estudios del Curso de Estudios Internacionales que quedó de la siguiente forma:

Materias Troncales

Historia de la Relaciones Internacionales

Relaciones Internacionales

Economía Internacional

Derecho Internacional Público

Organismos de cooperación e integración en Europa

Memoria o trabajo de investigación

Temas Monográficos

Historia de España Moderna y Contemporánea

Historia de España

Modelos constitucionales  
Protocolo y ceremonial  
Operaciones ONU mantenimiento de la paz  
Historia de Iberoamérica  
Derecho diplomático y consular  
Liberación comercial y OMC  
Derechos humanos  
Análisis macroeconómicos  
Política Exterior de España  
Historia de la Diplomacia  
Organización territorial del Estado  
Estructura Económico Internacional  
Cooperación al desarrollo  
Sistema de Naciones Unidas  
Técnicas de negociación  
Prácticas diplomáticas y protocolo  
Principales líneas del pensamiento actual  
Comunicación y relaciones internacionales / Las RR.II y los medios de comunicación  
Estudios áreas: América del Norte; Iberoamérica; Mundo Árabe-Islam; Europa Oriental; Mediterráneo; Asia Pacífico; África Subsahariana  
Actividades Complementarias  
Seminarios y conferencias  
Coloquios  
Visitas de estudios  
Idiomas  
Español  
Inglés  
Francés

El profesorado, como siempre procuró la Escuela, se reclutaba entre la oferta intelectual de la mayor calidad posible: José Antonio Pastor Ridruejo, José Manuel Laclea, María Victoria López-Cordón, Rosario de la Torre, Guadalupe Gémez Ferrer,

Vicente José Montes, Javier Díaz, Celestino de Arenal, Roberto Mesa, Isabel Castañón, Paloma García Picazo, Juan Antonio Yáñez-Barrionuevo, Javier Díez-Hochleitner, Luis Pérez-Prat, Carmen Martínez Capdevila, Juan Luis Requejo Pagés, Miguel Ángel Ochoa Brun, Ramón Armengod, Emilio Cassinello, Antonio García Abad, Cristina Latorre, Juan Pablo de la Iglesia, Gustavo Palomares, Pablo Bustelo, Esther Barbé. A pesar de los cambios en el programa el nuevo profesorado siguió siendo de alta calidad con la incorporación de profesores como Juan Velarde, Ricardo de la Cierva, Carlos Fernández-Espeso, Javier Morillas, Pedro Pérez Herrero, Carlos Taibo, Emilio de Diego o Rafael Calduch.

En el curso 2001-2002 se prescindió de algunos profesores como Ricardo de la Cierva, Carlos Fernández-Espeso, Pedro Pérez Herrero o Mbui Kabunda. El profesorado siguió siendo de alta calidad con la incorporación de profesores como Mario Hernández Sánchez Barba o Esther Barbé. Las alteraciones en el profesorado fue una constante marcada por la agenda del staff de la Escuela en cada momento

La Escuela desde su nacimiento trabajó para ser un centro de formación e investigación en materia de Relaciones Internacionales, intención que según qué etapas pudo cumplir con mayor o menor suerte. Pero siempre, especialmente en estos últimos veinticinco años, ha trabajado para convertir esto en una realidad. Este proyecto no siempre era fácil de llevar adelante, ya que la falta de presupuestos, la volubilidad de la política que llevaba a Asuntos Exteriores ministros de criterios muy diferentes cuando no indiferentes hacia el papel de la Escuela lo han ido dificultando. Todo esto unido a la falta de interés de la sociedad española —a pesar de su europeísmo— hacia todo lo relacionado con la política exterior y la relaciones internacionales, a lo que se sumaba un cierta desidia por estos temas en la universidad española, realidad que se veía «acentuada» por las disputas por controlar estos campos de conocimiento por parte de juristas, historiadores y políticos, lo que hizo la Escuela fuese un centro de referencia en estos campos.

En la memoria del curso académico 1998 se define la Escuela como un centro de estudios del Ministerio de Asuntos Exteriores con los siguientes cometidos: La formación de candidatos para la Carrera Diplomática; El perfeccionamiento de los funcionarios con destino en el Servicio Exterior; La preparación de aspirantes a la función pública internacional; La organización de cursos y seminarios para posgraduados universitarios, españoles y extranjeros, en las materias concernientes a las relaciones internacionales y a la actividad exterior del Estado; La realización de programas de investigación y de publicaciones en el campo de los estudios internacionales; La colaboración con los órganos de la Administración del Estado competentes para la convocatoria y organización de pruebas de acceso a la función pública; La realización de cualesquiera otras actividades complementarias de formación de funcionarios.

En estas fechas la Escuela era regida una Junta de Gobierno y la Dirección del Centro. Dicha Junta de Gobierno estaba formada:

- Un subdirector general de la Dirección General de la Función Pública
- Un subdirector general de la Dirección General del Servicio Exterior

- Un subdirector general de la Dirección General de Relaciones Culturales y Científicas
- Un subdirector general de la Secretaría General Técnica de M.A.E.
- Un subdirector general del Instituto de Cooperación Iberoamericana
- Un subdirector general del Instituto de Administración Pública
- El subdirector general de Personal de M.A.E.
- Jefe del Gabinete Técnico del Subsecretario del M.A.E.
- Tres catedráticos de Universidad designados por M.A.E.
- Siete directivos de la Escuela Diplomática

Mientras que la Dirección del Centro se componía de un embajador director, un director adjunto, un vocal asesor y dos jefes de estudios.

La Escuela impartió y realizó las siguientes actividades, al tiempo que promovía una serie de becas para alumnos españoles y extranjeros lo que facilitaba la asistencia a sus actividades formativas:

- Curso Intensivo de Relaciones Internacionales para Diplomáticos Extranjero (CIRIDEX) 1999, 2000 y 2001 con dos convocatorias
- Curso Intensivo de Relaciones Internacionales para Diplomáticos Iberoamericanos (CIRIDIB) 1999, 2000, 2001/2
- Curso sobre las Comunidades Europeas, durante los años académicos 1999, 2000, 2000-2001 /2001/2
- Curso de actualización de prácticas consulares 1999
- Curso de Agregados de Defensa y de las tres armas, 1999, 2000-2001
- 3º/4º Curso de Estudios Superiores de Protocolo y Ceremonial de Estado e Internacional 1999, 2000, 5º 2000-20001, 7º 2001/2
- Curso para profesores de español 1999, 2000, 2000-2001
- Relaciones Internacionales en el ámbito de la cooperación al desarrollo: especial referencia a las misiones de mantenimiento de la paz y gestión de crisis 2001/2
- II Curso para agregados diplomáticos egipcios 2000-1, 2001/2
- 3º Curso para agregados del Centro Nacional de Inteligencia 2001/2

A finales del siglo XX la Escuela siguió aumentando sus actividades que iban más allá de la selección y formación de los futuros diplomáticos. En el año 1998, durante el centenario de la crisis colonial, realizó las siguientes actividades; conferencias, presentaciones de libros y seminario como «Las secuelas del 98: consecuencias

del Tratado de París» coordinados por Emilio de Diego y Juan Antonio Yáñez, en el que participaron expertos como el profesor José María Jover, Javier Rubio, Coralía Alonso, Julián Ruiz...

En el curso 2000-2001 es de destacar la celebración del seminario «El futuro de los regímenes de no-proliferación de armas de destrucción masiva», integrado por ocho conferencias, siendo algunos de los ponentes expertos como Dr. Harald Müller, de la Universidad de Frankfurt, Dr. Alexander Keller y la Dra. Annette Schape, investigadores del Peace Research Institute.

En los años 2001-2002 se celebró un seminario con motivo de producirse el 25º aniversario del restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre el Reino de España y la Federación Rusa, que contó con las siguientes conferencias:

- Transición democrática en Rusia y la experiencia de España de Serguiy Khenki, catedrático de la Universidad Diplomática de Moscú
- Reforma en Rusia: visión española de Melitón Carda, ex cónsul general de España en Moscú
- Relaciones culturales en el contexto de la cooperación internacional de Rafael Portaencasa, presidente la fundación hispano-rusa Alexander Pushkin
- Medios de comunicación y la cooperación internacional de Luis Matías López, periodista de El País
- Transición rusa de los últimos años de Carlos Taibo, Universidad Autónoma de Madrid
- España, Rusia e Iberoamérica de Liudmila Okuneva catedrática de la Universidad de Moscú.

Se celebró también un curso sobre la Política Exterior Española en la aquellos momentos, otro sobre Seguridad Internacional y Europea y prevención de conflictos, otro titulado La Unión Europea y uso de la fuerza en la Comunidad Internacional.

## 2. LAS REALIZACIONES DE LA ESCUELA DIPLOMÁTICA, 2005-2017

En el curso 2004-2005 se produjo una revisión en profundidad de las actividades de la Escuela inscritas en el marco de los cambios que el entonces Director califica como coincidentes con los cambios profundos que se estaban produciendo en todo el Servicio Exterior español. El primer de estos cambios afectó al concurso oposición para ingresar en la Carrera Diplomática:

«El nuevo sistema diseñado hace así hincapié en los principios de objetividad, igualdad, continuidad y publicidad, buscando seleccionar a los mejores candidatos que posean al menos una licenciatura, una amplia cultura general y un buen nivel de idiomas para acentuar, a continuación, su formación práctica tanto en la Escuela,

como en la red de Embajadas y Consulados Generales. Al mismo tiempo, el nuevo método trata de ampliar la base de reclutamiento de los futuros diplomáticos en términos geográficos (para lo que la Escuela ha puesto asimismo en marcha en 2005 un programa dirigido a los alumnos del último año de la Universidad españolas en el que se explica el contenido actual de la función diplomática), haciendo también más accesible la opción de un posible ingreso en la Carrera a licenciados que cuenten con recursos económicos limitados (para lo que se ha creado un sistema de becas para cursar la Maestría en diplomacia y relaciones internacionales que se imparte en la Escuela, y se está estudiando otro dirigido a la realización de prácticas en nuestras Misiones diplomáticas o consulares). Por último, el próximo concurso de ingreso es coherente con la nueva filosofía expresada por el Ministerio de Administraciones Públicas en materia de acceso a la función pública, y con el contenido del futuro Estatuto básico del empleado público».

Con el curso para los futuros diplomáticos la Escuela trató de aproximarse a la entonces nueva filosofía de ingreso en la función pública que dictó el Ministerio de Administraciones Públicas en el Decreto Ley que daba a conocer su oferta de empleo. Los ejercicios de oposición mutaban hacia una pruebas menos memorísticas para estar más enfocadas hacia la dimensión práctica del puesto a desempeñar. Estas nuevas directrices llevaron a la incorporación de asignaturas como técnicas de negociación diplomática y multilateral, contabilidad, diplomacia pública, Marca España, etc.

En esta convocatoria al curso del 2005 tuvo una duración de seis meses, de enero a junio, pero con un aumento de las cargas lectivas en relación a los cursos anteriores; la carga lectiva aumento un 49% respecto al 2004 pasado los exámenes de 3 a 11.

El curso Estudios Internacionales se transformó en Máster en Diplomacia y Relaciones Internacionales, fruto en buena medida de la intención del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de convertir la Escuela en un referente estatal para la formación de analistas y especialistas en relaciones internacionales, así como la creación de un nuevo perfil para los funcionarios de la Carrera Diplomática. El cambio de curso a Máster venía también relacionado a las nuevas titulaciones universitarias fruto de los acuerdos de Bolonia de 1999 y que tenían que entrar en vigor en el 2010.

El ministro Miguel Ángel Moratinos, para cumplir estos objetivos suscribió el 11 de julio de 2004 un acuerdo de colaboración con los rectores de las universidades Complutense, Alcalá, Carlos III, Rey Juan Carlos, Internacional Menéndez Pelayo y UNED, por los que catedráticos de estas universidades impartirían los Máster de la Escuela Diplomática, como de hecho venían haciendo desde hacía muchos años. En estas mismas fechas se trabajó por difundir este Máster en otras partes de España y en el extranjero: República Dominicana, Colombia, Ecuador, Perú, Marruecos, Argelia y Egipto. Aunque el entonces embajador Andrés Collado hacia el siguiente juicio de valor sobre este curso:

«La evolución experimentada por el CEI con el paso de los años ha reflejado, en mi opinión, el agotamiento de un modelo que no cumplía exactamente con los

finés para los que había sido concebido; que estaba mal estructurado y su contenido necesitaba una profunda actualización en varias vertientes. En definitiva, el CEI fue perdiendo buena parte de su prestigio académico en nuestro país hasta llegar a una situación en la que los alumnos españoles se habían desinteresado del mismo, al desbancar gradualmente otras Maestrías en relaciones internacionales al curso que impartía en la Escuela, el cual seguía siendo escogido en buena medida por postgrados extranjeros debido a su gratuidad y a la concesión de una beca».

En este curso académico la Escuela diseñó un programa de formación continua para funcionarios de la Carrera Diplomática y del Servicio Exterior, muchos de ellos virtuales, lo que supuso un paso enorme en favor de la modernidad.

La oposición de ingreso en la Carrera Diplomática cambió de 5 a 4 ejercicios eliminatorios. Un primer ejercicio consistente en una prueba escrita de dos horas de duración sobre un tema de carácter político, económico, social o cultural propuesto libremente por el tribunal. Cada opositor leía su ejercicio ante el tribunal. El segundo ejercicio era el de idiomas, francés e inglés, así como de otras lenguas extranjeras facultativas. La prueba era oral y escrita. El tercer ejercicio era similar al cuarto de la oposición anterior consistente en la exposición oral de cuatro temas del temario, uno de cada grupo, con 20 minutos de tiempo para preparar la exposición pero sin contar con material de apoyo. El opositor contaba con una hora para exposición de los cuatro temas. Este tiempo indica el nivel de los citados temas. El cuarto ejercicio similar al quinto anterior consistía en la resolución escrita de sendos casos o supuestos prácticos relativos a función diplomática y consular.

En relación al plan de estudios de la oposición seguía estando compuesto por los cuatro grupos tradicionales con la salvedad de que en el Grupo Primero, el tema uno, Derecho Internacional Público, pasó a tener 25 temas.

El curso selectivo para los aprobados en la oposición se remodeló también en el curso 2005, siendo el nuevo programa impartido por 138 profesores con 298 horas lectivas para 40 alumnos. El nuevo programa cambiaba de forma total en relación al programa de estudios anterior ya que se suprimió el tema 25 sobre Derecho Internacional Penal incluido en la oposición interior, se aumentaron de 7 a 10 los temas de Organizaciones Internacionales, mientras que los 58 temas de Historia Moderna y Contemporánea pasaron a ser 10 temas de sociología, 25 temas de Historia Universal Contemporánea incluidos 7 temas de Historia Contemporánea de España, más 16 temas de Relaciones Internacionales y Política Exterior. El programa ya era el siguiente y tenía una clara vertiente práctica:

## 1. CUESTIONES RELATIVAS AL SERVICIO EXTERIOR

La Dirección General del Servicio Exterior

### 1.1. Subdirección General de Personal

Junta de la Carrera Diplomática

- Formación y Acción Social, personal contratado, comisiones de servicio
- Planificación de recursos humanos: personal funcionario
- Formación, sindicación y Seguridad Social
- 1.2. Subdirección General de Administración y Control de la Gestión
  - Presupuesto de la representación en el exterior, gestión y justificación
  - Comisiones de servicio, indemnizaciones por traslado
  - Contabilidad I
  - Contabilidad II, área de gastos I
  - Área de gastos II
  - Área de ingresos
- 1.3. Subdirección General de Asuntos Patrimoniales
  - Asuntos patrimoniales y gestión del patrimonial I
  - Asuntos patrimoniales y gestión del patrimonial II
  - Proyectos en el exterior
- 1.4. Oficialía Mayor
  - Oficialía Mayor
  - Comunicaciones oficiales y correspondencia general, valija diplomática
- 2. SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA
  - La unidad de acción exterior del Estado y la Comunidad Autónoma
  - Los tratados
  - Derecho de los tratados
  - Relaciones institucionales y sobrevuelos
- 3. INSPECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS
  - Inspección General del Servicios
- 4.- PROTOCOLO
  - Viajes y visitas oficiales, ceremonial y órdenes
  - Subdirección General del Chancillerías
  - Viajes y visitas oficiales, ceremonial y órdenes
- 5. ASESORÍA JURÍDICA INTERNACIONAL
  - Asesoría jurídica internacional

## 6. DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS Y ASISTENCIA CONSULARES

### 6.1. La función del cónsul en la actualidad

### 6.2. Extranjería y visados

Visados Schengen

Visados nacionales

Asilo, documentos de viaje

### 6.3. Asuntos Sociales

Registro de matrícula consular, el padrón en el extranjero y el CERA, participación electoral en el extranjero.

Órganos consultivos de la emigración: el Consejo de Residentes Españoles y el Consejo General de la Emigración

Gestión de crisis en misiones diplomáticas (6 clases)

### 6.4. Asuntos Jurídicos

Cooperación jurídica internacional

Adopción internacional

Convenios de La Haya

Cooperación jurídica internacional

### 6.5. Protección de los españoles

Protección de españoles en el extranjero

### 6.6. Derecho Notarial

El cónsul y su actuación como notario; principios que rigen la actuación notarial; tipos de documentos públicos; esquema general de documento público; el testamento; cláusulas más frecuentes en los testamentos; poderes; actos relativos al estado civil; breve idea de otros documentos públicos; copias; testimonios; clases prácticas.

### 6.7. Registro Civil

Origen y organización del Registro Civil español, calificación, nacimientos, filiaciones, adopción internacional, formas de matrimonios, otras formas de celebración de matrimonios, defunciones y tutelas y representaciones legales, expedientes del Registro Civil, adquisición de la nacionalidad española y supuestos prácticos.

## 7. ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA

España y la Unión Europea

## 7.1. Aspectos institucionales de la Unión Europea

El tratado constitucional; principales novedades en el derecho primario

El tratado constitucional; aspectos institucionales

La Unión como comunidad de derecho; el Tribunal de Justicia. Principales asuntos de España ante los órganos jurisdiccionales de la Unión

La Administración española ante la Unión Europea

El Consejo Europeo; proceso de toma de decisiones

La función pública europea. Especial referencia al Servicio Exterior Europeo

La gobernanza económica de la Unión

Las próximas perspectivas financieras

El espacio de libertad, seguridad y justicia

## 7.2. Relaciones exteriores de la Unión Europea

La cooperación al desarrollo de la Unión Europea

El debate sobre los límites de Europa. La ampliación y la política de vecindad

El proceso de Barcelona

La política comercial común

Relaciones con la Federación Rusa

Diálogo transatlántico

La PESC

La PESD

## 8. LA POLÍTICA EXTERIOR ESPAÑOLA

Política exterior española

Mediterráneo

Oriente Medio

África del Norte

África Subsahariana

Asia y Pacífico

Asia Continental

Pacífico, Sureste Asiático y Filipinas

La Dirección General de Política Exterior para Europa y América del Norte

Europa Occidental

Europa Central y Meridional

América del Norte

Gibraltar

Iberoamérica

México, Centroamérica y Caribe

La Comunidad Andina

Los países del MERCOSUR y Chile

Cumbres Iberoamericanas

La Dirección General de Asuntos Internacionales de Terrorismo, Naciones Unidas y Organismos Multilaterales

Las Naciones Unidas

Los Derechos Humanos

Terrorismo

Asuntos internacionales de seguridad

Asuntos internacionales de desarme

La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa

## 9. COOPERACIÓN AL DESARROLLO

Secretaría de Estado de Cooperación Internacional

Agencia Española de Cooperación Internacional

Cooperación con África, Asia y Europa Oriental

Cooperación con los países del Mediterráneo y Europa Oriental

Cooperación con los países de África Subsahariana y Asia

Cooperación con Iberoamérica

Cooperación con México, América Central y Caribe

Cooperación con los países de América del Sur

Cooperación multilateral y horizontal, los microcréditos

ONG's: Intermón

ONG's: Manos Unidas

Jornadas prácticas de cooperación internacional: Gestión de proyectos de desarrollo

- Relaciones culturales y científicas
  - Programas y convenios culturales y científicos
  - Cooperación y promoción cultural
  - Becas, lectorados e intercambios
  - UNESCO, convenios de diversidad cultural
  - El Instituto Cervantes
  - Fundación Carolina
  - Sociedad Estatal para la Acción Cultural Exterior
  - Lengua y cultura
  - Gestión cultural
10. JORNADAS PRÁCTICAS DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN
  11. CURSO DE RECURSOS HUMANOS EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
  12. ASUNTOS DE DEFENSA E INTERIOR
    - La Guardia Civil hoy
    - Terrorismo y contraterrorismo en el siglo XXI
    - Fortalecimiento institucional policial y cooperación al desarrollo
    - INTERPOL
    - EUROPOL
    - Servicio de información y seguridad en las misiones diplomáticas
    - Contrainteligencia
  13. ECONOMÍA INTERNACIONAL
    - Aspectos generales
    - Relaciones económicas bilaterales con países en desarrollo
    - La Secretaría de Estado de Comercio
    - El ICEX
    - Inversiones españolas en el extranjero
  14. SEMINARIO SOBRE TÉCNICAS DE NEGOCIACIÓN
    - Dirigido por Dr. John Hemery del *Centre for Political and Diplomatic Studies* de Oxford

*Practical negotiating exercises: two domestic scenarios*

*Principles of effective negotiation*

*Workshop; preparing for negotiation*

*Exercise; bilateral negotiation*

*Negotiating in the European Union*

*Exercise; negotiating a single market directive*

*Negotiating at the United Nations*

*Exercise; negotiating in the UN Security Council*

*Course debrief and complete written questionnaires*

15. SEMINARIO SOBRE LA MARCA ESPAÑA

Marca-país: función y valor estratégico

Relaciones bilaterales entre marca-España y las marcas españolas

Un posicionamiento para la marca-España

La marca-España en el sector agroalimentario

La marca-España en el sector de la moda

La marca-España en el sector financiero

La marca-España en sector tecnológico

Clausura

16. PROGRAMA DE CONFERENCIAS

16.1. Programa aula internacional (4 embajadores de España)

16.2. Conferencias diputados de la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso

16.3.- Conferencias extraordinarias

17. VISITAS

El nuevo curso duraba de enero a julio de 2006 convocándose 30 plazas. El plan de estudios volvió a cambiar, a pesar de seguir Andrés Collado como director.

1. GABINETE DEL MINISTRO

2. SUBSECRETARÍA

Dirección General del Servicio Exterior

Subdirección General de Personal

Subdirección General de Administración Financiera

Subdirección General de Asuntos Patrimoniales

Oficialía Mayor

Secretaría General Técnica

Protocolo

Asesoría Jurídica Internacional

Dirección General de Asuntos y Asistencia Consulares

3. SECRETARÍA DE ESTADO DE ASUNTOS EXTERIORES Y PARA IBEROAMERICA (POLÍTICA EXTERIOR DE ESPAÑA)
4. ECONOMÍA INTERNACIONAL Y GEOPOLITICA DE LA ENERGIA
5. ESPAÑA E IBEROÁMERICA: LAS CUMBRES IBEROAMERICANAS
6. SECRETARÍA DE ESTADO PARA LA UNIÓN EUROPEA
7. COOPERACIÓN AL DESARROLLO, POBREZA Y DESIGUALDAD
8. COMERCIO E INVERSIONES ESPAÑOLAS EN EL EXTERIOR
9. VISITAS INSTITUCIONALES
10. IDIOMAS
11. MEMORIA
12. SEMINARIOS, CONFERENCIAS, CURSOS Y MÓDULOS NO PUNTUABLES
  - La proyección exterior del Ministerio de Defensa y del Ministerio de Interior
  - Módulo sobre Alianza de Civilizaciones
  - Casos prácticos de Política Exterior
  - Seminario sobre inmigración en España
  - Jornadas prácticas sobre medios de comunicación
  - Módulo sobre diplomacia pública
  - Seminario sobre liderazgo creativo
  - Seminario sobre la proyección exterior de los Ministerio de Defensa y del Ministerio de Interior
  - Seminario sobre la estrategia persuasiva del discurso diplomático
  - Seminario de negociación multilateral y diplomática
  - Jornadas Marca España
  - Seminario de gestión de presupuestos y recursos humanos en el INAP

Seminarios de contabilidad, IV y financiación pública en el Instituto de Estudios Fiscales

Nuevas tendencias de la cultura y arte español. La acción cultural de España en el exterior.

Ciclo de conferencias

Por su parte la otra gran oferta educativa de la Escuela también se vio modificada. El Máster de Estudios Internacionales, curso 2004-2005, dentro de las nuevas directrices de las reformas que estaban afectando a la Escuela, se planteó para,

- Miembros del Servicio Diplomático extranjero, con titulación de doctor o licenciado universitario, que sean oficialmente presentados por vía diplomática
- Candidatos con titulación de doctor o licenciado universitario, de academias o instituciones extranjeras oficialmente encargadas de la selección o la preparación de miembros del servicio diplomático de sus respectivos países, presentados por dichos centros u oficialmente por vía diplomática
- Doctores o licenciados universitarios españoles o extranjeros de facultades, escuelas o centros equivalentes.

El nuevo programa del ya Máster sufrió un cambio notable para adaptarlo a los nuevos tiempos y a las nuevas exigencias de calidad académica que la implantación del sistema Bolonia pero, sobre todo para ajustarlo a la demanda de un mercado cada vez más exigente y que con mayor oferta. Sus materias troncales eran: Derecho Internacional Público (24 temas); Historia de las Relaciones Internacionales (25 temas); Economía internacional y de España (24 temas); Organismo de integración y de cooperación en Europa (25 temas); Las relaciones internacionales (19 temas).

En el curso 2006 se incorporaron al Máster el Derecho Internacional Privado, Sociología, Constitución y Administración Española, suprimiéndose la materia troncal de Organismo de Integración y de Cooperación en Europa. Los alumnos del curso 2006 tenían que elegir un módulo de especialización entre los siguientes temas: Estudios Iberoamericanos, Mediterráneo/Mundo Árabe, Estudios Europeos, Cooperación al Desarrollo, Economía Internacional y Presencia de la Empresa Española en el Exterior, siendo las materias monográficas y estudios de área que ofrecía el Máster las siguientes:

1. Introducción a la Historia y Cultura española / Política Exterior española (7 temas + 4 temas)
2. La prevención de conflictos, la gestión de crisis y las operaciones para el mantenimiento de la paz (6 temas)
3. Los conflictos internacionales contemporáneos. Los nuevos riesgos y retos a la seguridad.
4. Las relaciones internacionales y los medios de comunicación (6 temas)

5. Estados Unidos y su política exterior: las relaciones transatlánticas (49 temas)
6. Teoría y práctica de la cooperación internacional (20 temas)
7. Derecho diplomático y consular, protocolo y ceremonial (6 temas)
8. Derechos humanos: positivación y protección internacional (20 temas)
9. Mediterráneo, Magreb y Oriente Medio
10. América Latina (10 temas)
11. Europa Oriental, Rusia, la CEI y Balcanes (12 temas)
12. Asia Pacífico (4 temas)
13. El proceso de integración europea en la encrucijada, valoración y perspectivas (5 temas)
14. Modelos constitucionales; la constitución española (7 temas)
15. La emigración
16. Economía y desarrollo: el papel de la cooperación internacional
17. Diplomacia y Arte
18. Historia del Arte

Llama la atención la inexistencia en el programa de asignaturas que teóricamente oferta el plan de estudios y que incluso señala el profesorado que la impartía.

Respecto al profesorado es en buena medida era el mismo que daba clase en los programas anteriores. Así las profesoras de la Complutense López-Cordón, Gómez-Ferrer y De la Torre pasaron de dar Historia de España Moderna y Contemporánea a impartir Historia de las Relaciones Internacionales, incorporándose profesores como Rafael Barberá o Mahmud Sobn. En este programa del 2004-2005, de los 55 alumnos solo 7 eran españoles.

En el curso 2006 se ofrecieron temas nuevos como Conflictos Internacionales, Gestión de Crisis, Derecho Diplomático y Consular, Inmigración y diversidad cultural, La cultura de al-Andalus y su transmisión, Diplomacia Pública, Arte y diplomacia: la representación visual de los estados, La política exterior de los EE.UU y las relaciones transatlánticas, acción educativas en el exterior. De los 81 alumnos del curso eran españoles 35 lo que contrasta con cifras de cursos anteriores.

En la misma línea de trabajo la Escuela Diplomática en colaboración con la Agencia Española de Cooperación Internacional organizó un curso para:

- Diplomáticos lusófonos y de Guinea Ecuatorial
- Diplomáticos Árabes
- Diplomáticos africanos ECOWAS-CEDEAO

— Curso de observadores electorales

— Módulo Unión Europea: Organizado por la Secretaria de Estado de la Unión Europea sobre el tema del proceso de ampliación de la misma.

Estas actividades, que venían a cumplir las directrices del Ministerio de Asuntos Exteriores de 2005, acentuaron el papel de la Escuela Diplomática como un instrumento cada día más relevantes de la acción exterior del Estado español.

Así mismo se celebraron cursos de orientación para candidaturas en organizaciones internacionales: Organizado por la Unidad de Funcionarios Internacionales del MAEC y por la Escuela con el objetivo de preparar a los aspirantes españoles a puestos de la Comisión Europea (2006), programado cursos trimestrales sobre la Unión Europea con el siguiente programa :

A. Evolución de la integración europea. Las instituciones de la Unión y el Derecho Comunitario (9 conferencias)

B. Las políticas comunitarias (23 conferencias)

C. Relaciones Exteriores de la UE (13 conferencias)

D. España en la UE (6 + 3 conferencias)

También se celebró un curso sobre La Acción Exterior del Estado (5ª edición), en colaboración con el Centro de Estudios Internacionales e integrado por 16 conferencias; el X Curso de especialización de protocolo y ceremonial del Estado e internacional; estaba integrado por tres módulos con un total de 71 lecciones (2006); Curso de preparación de cancilleres; Curso de verano sobre Relaciones Internacionales, diplomacia y medios de comunicación junto con la Universidad Complutense; Curso de introducción al Servicio Exterior para cónyuges y parejas de funcionarios de la Carrera Diplomática y de otros cuerpos o Departamentos de la Administración Central destinados al Servicio Exterior; el Aula Abierta en colaboración con el Centro de Estudios Internacionales de Barcelona (2006); Curso para miembros del Servicio Exterior y de las Fuerzas Armadas; un seminario de formación de consejeros culturales y encargados culturales de las representaciones diplomáticas; Curso para consejeros de cooperación; Curso de formación permanente de diplomáticos sobre diplomacia multilateral. En todas estas enseñanzas que ya evidencia la decisión del Ministerio de asuntos Exteriores de apostar por una instrucción y formación continua de su personal. Línea que continuó en el curso académico siguiente en el que se impartieron:

— Seminario sobre asuntos europeos para diplomáticos de los países de los Balcanes

— Seminario avanzado sobre relaciones internacionales y Unión Europea para diplomáticos árabes

— Curso sobre el Islam

— Cursos trimestrales sobre la Unión Europea

— La función diplomática actual

- Curso de funcionarios del Servicio Exterior
- Curso gestión de crisis internacionales
- Escuela Complutense de verano y Escuela Diplomática
- Curso de capacitación para observadores electorales de corta duración
- Cursos de especialización para funcionarios de MAE: Para encargados de asuntos comunitarios; Especialización sobre negociación y asuntos multilaterales; Cooperación al desarrollo; curso para encargados de asuntos administrativos; para Cónsules Generales, Cónsules y Encargados de Asuntos Consulares; Curso para funcionarios del Servicio Exterior-Registro Civil, Cancilleres y Vicecancilleres.

Esta línea de trabajo perdió fuerza durante el siguiente quinquenio, etapa en que dirigieron la Escuela los embajadores Collado, Sagaz y Martínez Villarreal. La falta de memorias académicas y la deficiente situación del archivo hace difícil profundizar durante una etapa de la historia y evolución académica de la Escuela.

El ya Máster en Relaciones Internacionales es convocado por vez primera para el curso 2006/2007. Además de los ya señalado lo más destacado es el sistema de becas establecido. Su finalidad consistía en facilitar el estudio de la realidad y la política internacionales a través del Máster de la Escuela, mediante la puesta en marcha un sistema de becas para alumnos con recursos económicos limitados. La convocatoria oficial para el curso 2006/2007 establecía la concesión de dos tipos de becas a estudiantes durante nueve meses. Estos modelos de becas son los siguientes:

- 1) Becas para alumnos españoles del Máster: A partir del curso 2006/2007, el MAEC había anunciado en la Orden AEC/3646/2007, de 7 de noviembre, en su cláusula quinta, apartado primero en la que se convocaban pruebas de admisión al «Máster en diplomacia y RRII» para el curso 2006-2007, la concesión de becas para alumnos españoles que cursaran dicha Maestría. Para el año 2007 y siguientes se estimó que el coste anual del programa sería de 351.000,00 euros (30 becas para alumnos residentes en Madrid y 30 becas para residentes en otras CC.AA.)
- 2) Becas a alumnos españoles para efectuar prácticas: Igualmente en dicha Orden, cláusula decimosexta, apartado séptimo, se anunció que los alumnos españoles, que hubiesen superado el Máster, podrían optar a becas para realizar un período de prácticas en Embajadas, Misiones Permanentes o Consulados Generales de España en el extranjero. Para el año 2007 y siguientes el coste anual de este tipo de beca oscilaría, en función del país de destino que determine la Dirección General del Servicio Exterior, entre 19.500,00 y 39.000,00 euros por año; por lo que el coste total sería, para 60 alumnos, entre 1.170.000,00 y 2.340.000,00 euros/año.

En los últimos cinco años de la Escuela Diplomática se ha producido una evidente evolución de sus actividades, objetivos y proyección exterior. Una realidad que coincide con la etapa en Exterior del ministro García Margallo (2011-2016) y de la dirección de la Escuela de los embajadores Martínez de Villarreal, de la Peña Vela, Viguera y Ramón Gil-Casares.

La Escuela siguió cumpliendo el más fundamental de sus cometidos, el que motivo se creación hacía tres cuartos de siglo, la selección y formación de los futuros miembros del Cuerpo Diplomático español. Pero junto a estos trabajos, en la etapa que ahora estudiamos, terminó de desarrollar una serie de misiones que a lo largo de los años anteriores había ido poco a poco asumiendo y que en los cinco últimos años podemos afirmar que ha cumplido casi a la perfección: Servir para la formación constante de los diplomáticos españoles y habilitarles para ascender en su carrera profesional; formar a funcionarios del Ministerio de Asuntos Exteriores y de toda la Administración para prestar servicio en el exterior; convertirse en un centro educativo de alto nivel al servicio de la sociedad española en materia de diplomacia y relaciones internacionales en todo sus aspectos y ser un instrumento especializado de la acción exterior del Estado español. Todo esto al tiempo en que era, es y será uno centro de difusión cultural de la capital de España por medio de sus conferencias, presentaciones de libros, etc. De todo este impresionante desarrollo es de señalar que el objetivo que, en comparación que lo hasta aquí expuesto, a quedado menos desarrollado es sin lugar la investigación al carecer la Escuela de un cuerpo de investigación y de partidas presupuestarias concretas. Una investigación que se produce, fundamentalmente, con las memorias de los alumnos de la Escuela

En los años 2013 y 2014 la selección y primera formación de los nuevos diplomáticos siguió siendo, como no podía ser de otra forma, el objetivo principal de la Escuela.

La oposición de ingreso en la Carrera Diplomática siguió contando de los cuatro ya tradicionales ejercicios, siendo el último de la exposición oral de cuatro temas en una hora. Sobre este sistema de oposición es necesario señalar que venía siendo igual desde 2005 lo que permitía que los opositores conociesen y se preparasen para el mismo con tiempo. Los idiomas seguían siendo la clave, dado el tiempo necesario de estudio para alcanzar el alto nivel que se requiere, aunque es verdad que en estos momentos el número de opositores con capacidad de hablar varios idiomas con buen nivel era infinitamente superior a los que contaban con estas capacidades veinticinco años antes.

Como reflexión a la oposición es necesario señalar que los temas culturales había ido progresivamente dando paso a un temario más especializado en relación a las futuras misiones y trabajos a realizar por los diplomático en detrimento de las anteriores exigencias en materia de cultura general. El cuarto ejercicio, una hora para desarrollar cuatro temas, nos indica la no excesiva profundidad de los conocimientos de los opositores sobre el temario a defender en este último ejercicio.

Al final de dicho proceso, los aspirantes que superaban los ejercicios eran nombrados funcionarios en prácticas, debiendo seguir el tradicional curso selectivo, ya eminentemente práctico, en la Escuela Diplomática, que se complementó con un periodo de prácticas en las diversas unidades del Ministerio y en Embajadas, Representaciones Permanentes o Consulados Generales.

La posición conforme a la convocatoria de 2016 (Orden AEC/733/2016, de 11 de abril) la fase de oposición se compuso de cuatro ejercicios eliminatorios. Hay que resaltar que respecto a la edición anterior, la convocatoria de 2016 mostró algunas diferencias, como el cambio del segundo ejercicio que solía ser el de idiomas, por el de la exposición escrita. Salvo en el orden los cuatro ejercicios siguieron siendo iguales.

#### PRIMER EJERCICIO:

El primer ejercicio consistía en la realización de un test de preguntas de opción múltiple. El test constó de 105 preguntas. Cada opositor debió contestar las 105 preguntas, aunque sólo se calificaron las 100 primeras, quedando las cinco restantes de reserva para el caso de que alguna de las anteriores fuera anulada. Cada pregunta tuvo cuatro opciones de posibles respuestas. El tiempo máximo para la realización de este ejercicio fue de 135 minutos. Este primer ejercicio fue eliminatorio, considerándose aptos los opositores que hubiesen obtenido una puntuación de 5. El sistema de puntuación fue el siguiente: a cada respuesta acertada le correspondieron 0,10 puntos, mientras que las respuestas erróneas fueron penalizadas con  $-0,033$  puntos. No sumaban ni restaban las preguntas no contestadas. La realización de este primer ejercicio fue el día 23 de junio de 2015 a las 10 horas.

#### SEGUNDO EJERCICIO: IDIOMAS

Es en el capítulo de idiomas donde se produjeron las novedades más destacadas, ya que el francés dejó de ser idioma obligatorio. Seguía habiendo dos idiomas obligatorios, pero ahora serán inglés más otro idioma, a escoger entre francés, chino, ruso, alemán o árabe. No obstante, la mayoría de los candidatos presentaron francés junto al inglés. De hecho, de los 83 opositores que llegaron a este segundo ejercicio (8 de septiembre de 2014) solo 2 (un 2,4%) presentaron alemán, mientras que los otros 81 (el 97,6%) presentaron francés como segundo idioma obligatorio.

El ejercicio de los idiomas obligatorios consistía en:

a) Parte escrita:

Primera parte: Traducción al castellano de un texto en una hora.

Segunda parte: Traducción al inglés y al segundo idioma elegido de un texto en castellano durante 90 minutos. Pudieron utilizar un diccionario bilingüe.

b) Parte oral:

Esta fase comenzaba a mediados septiembre y continuaba a los largo de cinco semanas. Se desarrollaba en sesión pública y común para los dos idiomas obligatorios. Cada opositor debió abrir en presencia del Tribunal los sobres cerrados que contenían sus traducciones y debían leerlas en voz alta. Acto seguido, el opositor debía disertar durante 5 minutos como máximo, sucesivamente en inglés y en el idioma escogido sobre dos temas, uno para cada lengua, propuestos por el Tribunal. A continuación el tribunal formulaba al opositor las preguntas que determinaba oportunas, sobre el tema desarrollado o sobre cualquier otra cuestión que estimase de interés,

durante un periodo máximo de 15 minutos. La calificación de las pruebas se hizo de 0 a 10 puntos, siendo necesario un mínimo de 5 puntos en cada uno de los idiomas para acceder al tercer ejercicio.

En relación a los idiomas facultativos es de señalar que a parte de los dos idiomas obligatorios estaba las pruebas para idiomas facultativos, es decir, los idiomas de la Unión Europea, además de chino, ruso, japonés y árabe. Estas pruebas se realizaban después de las de los dos idiomas obligatorios. Los candidatos pudieron examinarse en más de una lengua en diferentes fechas. El desarrollo de las mismas fue idéntico a la prueba de idiomas obligatorios. El Tribunal calificó las pruebas de cada uno de los distintos idiomas facultativos con una nota de 0 a 10. Toda calificación igual o superior a 5 puntos tuvo una bonificación cuya cuantía total vino determinada por las siguientes reglas:

- Para los idiomas francés, alemán, árabe, ruso, chino y japonés, la bonificación fue de ochenta centésimas de punto más el producto de multiplicar por cuarenta centésimas la cantidad en que la calificación obtenida excediere de cinco puntos.
- Para los idiomas búlgaro, croata, estonio, finés, danés, eslovaco, esloveno sueco, checo, griego, húngaro, irlandés, letón, lituano, neerlandés, polaco y maltés, la bonificación fue de sesenta centésimas más el producto de multiplicar por treinta centésimas la cantidad en que la calificación obtenida excediere de cinco puntos.
- Para los idiomas italiano, portugués y rumano la bonificación fue de cuarenta centésimas más el producto de multiplicar por veinte centésimas la cantidad en que la calificación obtenida excediere de cinco puntos.

La calificación final en idiomas que obtenían los candidatos fue la media de las notas obtenidas en los idiomas obligatorios más las bonificaciones, en su caso, de las obtenidas por las lenguas facultativas. Superaron este ejercicio 48 candidatos.

#### TERCER EJERCICIO:

El tercer ejercicio estaba compuesto por dos partes. En la primera parte los opositores tuvieron que desarrollar por escrito un tema de actualidad general en un tiempo de dos horas. En la segunda parte, que se celebró en una sesión separada, los opositores debieron leer su ejercicio escrito. A continuación, el Tribunal realizó una entrevista, de una duración máxima de 10 minutos, sobre el contenido del ejercicio escrito a lo largo de la cual formuló preguntas para apreciar el grado de madurez, equilibrio, capacidad y solidez de la formación del candidato. El tercer ejercicio se desarrollaba a mediados de noviembre. Como ejemplo podemos decir que superaron las mismas 33 candidatos, que pasarían al cuarto y último ejercicio en enero de 2015.

#### CUARTO EJERCICIO:

Consiste en la exposición oral de cuatro temas, seleccionados al azar, del programa y tendrá carácter eliminatorio. El aspirante disponía de quince minutos para la preparación de un guión sobre los temas extraídos, sin utilizar libros, apuntes, material de referencia ni documentación de ninguna clase. El ejercicio consistía en

exponer durante una hora como máximo los temas correspondientes a cada uno de los temas, pudiendo el tribunal interpelar al opositor, tras su exposición, por un periodo de 15 minutos.

Una vez aprobada la oposición los aspirantes a diplomáticos españoles realizaban el curso programado por el Escuela, normalmente en esta etapa, entre marzo a septiembre. Un curso muchos más corto que el de etapa anteriores que llego a tener dos años de duración

El programa era fundamentalmente en el 2013 y 2014 el mismo que años anteriores, aunque con ligeros cambios para adaptarse al momento. El programa trataba: Servicio Exterior (59 horas); Asuntos Consulares (82); Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (44); Relaciones con otros ministerios (22); Unión Europea (42); Seguridad, desarme y terrorismo (8); Protocolo (17); Relaciones económicas (20); Medios de comunicación y diplomacia pública (41); Cooperación para el desarrollo (13); Política exterior española (37); Sistema de Naciones Unidas (5); Otras organizaciones internacionales (3); Acción cultural en el exterior (16); Negociación y mediación (18); Idiomas (104), Políticas de igualdad (2).

Como se puede apreciar era una programa muy práctico, descargado de los anteriores temas generalistas aunque con concesiones a temas de «moda» como la política de igualdad. Lo políticamente correcto inundaba e invadía toda la sociedad.

Una de las principales funciones de la Escuela siempre fue preparar, mediante su labor académica y de investigación, a las nuevas generaciones de funcionarios de la Carrera Diplomática y del Servicio Exterior españoles de manera que pudiesen ejercer eficazmente sus funciones de negociación, representación, información, protección y fomento de los intereses nacionales.

Los cambios de orientación ya señalados que se produjeron en el año 2005 reorientaron esta misión, la principal, que desempeñaba la Escuela, aunque como veremos más adelante se convirtió sólo en una más de la actividades docentes y formativas, de alta especialización en muchos casos, que según avanza el siglo XXI la Escuela Diplomática Española ha ido desempeñando.

El curso de formación comprende el estudio en la Escuela de módulos tales como el estado actual de conflictos internacionales (2015); la gestión de crisis; las políticas y la agenda comunitarias; la simulación de reuniones en foros multilaterales; técnicas de negociación; la resolución de casos prácticos de política exterior; cuestiones sobre seguridad y terrorismo; la practica consular; la presencia de nuestras empresas en el exterior; el modelo territorial del Estado español, el modelo de financiación de las Comunidades Autónomas y el fondo de solidaridad; los programas de cooperación al desarrollo, la ayuda humanitaria y la ayuda de emergencia; nuevas tendencias del arte español; la gestión de presupuestos y equipos; visados; el registro civil; derecho notarial; los medios de comunicación, etc.

Como vemos los cursos tiene cada vez más un carácter exclusivamente práctico y se complementa con contactos con otras instituciones del Estado cuyas actividades

tienen una proyección exterior. El modelo de cursos en lo que dotaba de una amplia cultural general y cosmopolita había prácticamente ya desaparecido de sus programas de estudios. La diplomacia y los diplomáticos, al menos en este aspecto, estaban cambiando.

En el año 2015 el curso selectivo se compuso por 18 módulos según la materia, divididos a su vez en 75 epígrafes. Se incluyeron clases de inglés, francés y un tercer idioma, que fue, según los casos, alemán (4 estudiantes), árabe (4 estudiantes) y ruso (4 estudiantes). Además los alumnos tuvieron que realizar durante el curso, cumpliendo con lo prescrito en la convocatoria del BOE, una memoria de un mínimo de 60 y un máximo de 100 páginas.

La calificación final de los alumnos en estos del curso se unía a la nota final de la fase de oposición para obtener la calificación final que determinaba el orden de entrada en el escalafón de la Carrera Diplomática de los nuevos funcionarios.

Se fue progresivamente aumentando el número de horas del idioma optativo al tiempo que, como hemos visto, se fue reforzando el sentido práctico del curso programándose un número importante de visitas y prácticas en el Ministerio.

En mayo de 2017 se convocó nuevas pruebas selectivas para el ingreso en la Carrera Diplomática, básicamente igual que los años anteriores.

La importancia de este proceso viene dada por la asistencia de los Reyes a la entrega de despachos a los nuevos diplomáticos. Hecho que siempre ha sido así. Una vez finalizado el curso de prácticas, a título de ejemplo, el día 3 de noviembre de 2015, SM el Rey Felipe VI hizo entrega de despachos de Secretario de Embajada a la LXVII Promoción de la Carrera Diplomática, acto que se ha repetido hace unos días, en febrero de 2018, cuando estábamos concluyendo este trabajo. En el 2015 era la primera vez que el nuevo monarca llevaba a cabo este acto, puesto que había accedido al trono tras la abdicación de su padre en el mes de junio.

La llegada real de la igualdad de oportunidades para el acceso a la Carrera Diplomática no sólo se ha producido el aumento de españoles con carrera universitaria y su acceso a lograr un buen nivel de conocimiento de varios idiomas extranjeros, problema que suponía el mayor hándicap para entrar en la Carrera Diplomática, sino por el esfuerzo en dar conocer esta oposición minoritaria por el corto número de plazas que convoca cada año pero que da entrada a uno de los cuerpos de funcionarios más prestigioso de la Administración del Estado español.

Desde hace unos años la Escuela organiza unas jornadas informativas sobre el sistema de acceso a la Carrera Diplomática, así como facilita información sobre los cursos selectivos para nuevos diplomáticos y una perspectiva personal sobre familiares de diplomáticos. En estas jornadas, en el 2015 por ejemplo, Enrique Viguera, Embajador-Director, habló de las oposiciones de acceso a la Carrera Diplomática y de las perspectivas profesionales de los diplomáticos. Miguel Ángel González, Director Adjunto disertó sobre el proceso de formación de los nuevos diplomáticos: curso selectivo para los Secretarios de Embajada en prácticas y Bernardo López

López-Ríos, Subdirector sobre la perspectiva personal y familiar del diplomático en el exterior.

El segundo gran proyecto de la Escuela, remodelado hace unos años, era y es su Máster sobre Diplomacia y Relaciones Internacionales. Un Máster, como ya hemos señalado, que se organiza de forma conjunta con seis, luego siete, universidades públicas españolas: Universidad Complutense de Madrid; Universidad de Alcalá de Henares; Universidad Carlos III; Universidad Internacional Menéndez Pelayo; Universidad Nacional de Educación a Distancia; Universidad Rey Juan Carlos; Universidad Autónoma de Madrid, y con la mayor parte actualmente de sus alumnos españoles pero con cierta participación extranjera.

Desde el 2005 el Máster ha seguido siendo básicamente igual hasta la actualidad, en convenio del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación con ahora ya siete universidades españolas que avalaban este proyecto. El convenio se prorrogó en Julio de 2015 y se amplió con la inclusión de la Universidad Autónoma en Diciembre.

Este Máster, teóricamente, quería servir de preparación al examen de ingreso en la Carrera Diplomática y, por ello, se ajustaba a los contenidos establecidos en el sistema de acceso a la Carrera. Asimismo seguía teniendo en teoría su originaria dimensión internacional al tener como otro objetivo fundamental abrirse a la participación de alumnos extranjeros, diplomáticos o no, que desean ampliar y especializar sus conocimientos en estas áreas.

La matriculación de alumnos extranjeros ha ido progresivamente en declive en comparación con el modelo anterior impartido por la Escuela que evidencia su mayor diseño académico pero su menor proyección como instrumento de la acción exterior de España.

El temario versaba y versa sobre Derecho Internacional Público, Relaciones Internacionales, Economía internacional, Historia de las Relaciones Internacionales, Unión Europea, Sociología, Derecho Internacional privado, más diez seminarios obligatorios y doce optativos, más módulos de especialización e idiomas.

El Máster en los cursos 2014/15 y 2015/16 seguía ofreciendo una formación especializada en Diplomacia y Estudios Internacionales, orientada a dotar a los alumnos de los instrumentos adecuados para prestar servicios diplomáticos nacionales y en las organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales y otras entidades de la esfera internacional.

La duración del Máster era y es de un año académico, de octubre a junio del año siguiente, y se desarrolla en dos semestres. El plan de estudios contempla impartir un módulo de asignaturas troncales y cuatro módulos especializados (a elegir uno de ellos cada alumno). El plan de estudios integra asimismo diversos seminarios, obligatorios y optativos, sobre distintos temas de interés que complementan los conocimientos específicos. Por lo general, los seminarios tienen una duración de diez sesiones de una hora cada una. Cada seminario está dirigido por un direc-

tor, que establece en su caso el sistema de evaluación, y los alumnos deben asistir tanto a todos los seminarios obligatorios como a tres seminarios elegidos entre los optativos.

El Máster seguía incluyendo, con carácter obligatorio, clases del idioma inglés, así como una segunda lengua, a elegir entre francés, alemán, árabe, chino o ruso. Como vemos el francés ya había perdido su obligatoriedad. Tanto el idioma inglés obligatorio, como el optativo seleccionado, son objeto de examen al finalizar el periodo de clases en el mes de junio.

Tras finalizar el periodo de clases y los exámenes de fin de curso, los alumnos debían presentar y aprobar una memoria final. Los trabajos de investigación tenían que ser inéditos y su objeto de estudio girar en torno a uno de los temas relacionados con los objetivos de investigación y docencia de la Escuela Diplomática. El alumno debía elevar al claustro de la Escuela Diplomática dos propuestas y éste autorizaba, caso por caso, cada uno de los temas susceptibles de ser investigados. El trabajo de investigación deberá constituir también una aportación personal sobre un tema de interés en el ámbito de las relaciones internacionales.

Para obtener el título era obligatoria la asistencia al 90% de las clases lectivas, superar satisfactoriamente los exámenes correspondientes a las asignaturas troncales, seminarios, módulos especializados e idiomas, así como obtener una evaluación satisfactoria de la memoria de investigación. Los alumnos que no superaban con suficiencia el Máster obtenían de la Dirección de la Escuela un certificado de asistencia, que se otorgará en función de las circunstancias precisas que concurran en el peticionario.

El Máster constaba de 550 horas lectivas, equivalentes a 55 créditos, aunque de hecho la carga lectiva total, incluyendo idiomas y otras actividades complementarias, sobrepasa las 800 horas. Las clases eran y son impartidas en español por profesores universitarios, diplomáticos españoles con cargos de responsabilidad y expertos en las distintas materias.

Las materias troncales eran: DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO; RELACIONES INTERNACIONALES; ORGANISMOS INTERNACIONALES; HISTORIA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES; UNIÓN EUROPEA; SOCIOLOGÍA; DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO; ECONOMÍA INTERNACIONAL.

Junto a estas materias se impartían los seminarios siguientes: Seminarios obligatorios sobre POLÍTICA EXTERIOR DE ESPAÑA, ORGANIZACIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DE ESPAÑA, POLÍTICA EXTERIOR DE EE.UU. Y RELACIONES TRANSATLÁNTICAS, NACIONALIDAD, EXTRANJERÍA Y CIUDADANÍA EUROPEA, DESAFÍOS DE EUROPA ANTE EL SIGLO XXI, GEOESTRATEGIA Y SEGURIDAD, PROTOCOLO INTERNACIONAL Y DIPLOMÁTICO, DIPLOMACIA PÚBLICA, INTRODUCCIÓN A LOS MÓDULOS DE ESPECIALIZACIÓN, METODOS Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN. Siendo los seminarios optativos INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO: DERECHO PRIVADO y DERECHO PÚBLICO, INTRODUCCIÓN A LA ECONOMÍA, LAS MISIONES DE PAZ, HISTORIA DE ESPAÑA, DERECHO COMPRADO Y DERECHO

TRANS-NACIONAL Y RELACIONES INTERNACIONALES, DERECHO DIPLOMÁTICO Y CONSULAR, EXTRANJERÍA, INMIGRACIÓN E INTEGRACIÓN SOCIAL, LOS DERECHOS HUMANOS EN LOS CONFLICTOS INTERNACIONALES, NORMATIVA Y PRÁCTICA CONSULAR, LAS GRANDES RELIGIONES: PROCESOS HISTÓRICOS Y DINÁMICAS ACTUALES, COMERCIO, GLOBALIZACIÓN Y POBREZA, FUNDAMENTOS ÉTICO-POLÍTICOS DE LA GOBERNANZA GLOBAL, MUNDO ACTUAL Y RELACIONES INTERNACIONALES EN LA POSGUERRA FRÍA, PRÁCTICA DIPLOMÁTICA Y NEGOCIACIÓN, MÉTODOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS INTERNACIONALES: ARBITRAJE. A estos seminarios se sumaban varios módulos de especialización: MÓDULO DE GEOESTRATEGIA Y RELACIONES INTERNACIONALES; MÓDULO DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO; MÓDULO DE ESTUDIOS IBEROAMERICANOS; MÓDULO DE ECONOMÍA INTERNACIONAL Y EMPRESA ESPAÑOLA EN EL EXTERIOR. Los idiomas impartidos durante el Máster fueron a una hora diaria de lunes a jueves inglés, el francés y ruso.

En la undécima edición 2015/2016 el cuerpo de asignaturas troncales, los módulos de especialización y los seminarios obligatorios y optativos del Máster en la XI edición (2015/16) es el mismo que el impartido en la X edición anterior (2014/15)

Otra de las actividades que supuso una ampliación de objetivos y cubrir una necesidad de formación continua que tenía el Ministerio de Asuntos Exteriores y la Administración española en general era la impartición de cursos, seminarios, etc. como los que siguen:

### **ACTIVIDADES PARA MIEMBROS DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA:**

- Curso de especialización para funcionarios diplomáticos sobre asuntos comunitarios
- Curso de comunicación, diplomacia pública y Marca España
- Curso de especialización para diplomáticos encargados de los asuntos administrativos
- Curso de especialización para diplomáticos nombrados como cónsules generales, cónsules y encargados de los asuntos consulares
- Curso para funcionarios diplomáticos sobre cooperación para el desarrollo
- La negociación y la resolución de conflictos
- La comunicación como valor estratégico
- Internacionalización de la empresa y las relaciones gobierno-empresa
- Gestión de recursos humanos y liderazgo
- Ejercicio de estrategia en la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas (ESFAS)

- Jornadas informáticas sobre expertos nacionales destacados en el SEAE dirigidas a miembros del Servicio Exterior, no necesariamente diplomáticos, sin impartieron:
- Curso de preparación al puesto de agregados y consejeros
- Curso de idiomas para cónyuges
- Sesiones informativas para cónyuges
- Clases de idiomas para incorporación a los nuevos puestos
- Curso para consejeros y agregados de interior
- Curso de Derecho Diplomático para directores de centros del Instituto Cervantes en el Extranjero
- Curso para cancilleres de nueva incorporación
- Programa diplomático europeo
- Curso sobre las funciones de canciller
- Gestión de estrés y desarrollo de las residencias: curso de formación para funcionarios del Servicio Exterior

Dentro de su ampliación de actividades de la Escuela, de cara a ser un gran centro de formación en diplomacia, relaciones internacionales y todo lo que atañe a la acción y política exterior de España se impartieron los siguientes cursos abiertos:

- 18º curso de especialista universitario en protocolo y ceremonial del estado e internacional
- Cursos trimestrales sobre la Unión Europea
- Seminario sobre implementación del derecho humano al agua y el saneamiento: el enfoque de género.
- Misión de reclutamiento de Naciones Unidas
- Pruebas para traductores e intérpretes de Naciones Unidas
- Curso de protocolo para funcionarios y empleados públicos
- Islam hoy
- 6ª edición del curso de cooperación internacional para el desarrollo
- 7º seminario anual sobre derechos humanos
- Curso de verano, en colaboración con la Universidad Complutense, sobre Relaciones Internacionales, diplomacia y medios de comunicación.
- Curso de especialización en Relaciones Internacionales para medios de comunicación.
- Jornadas del 75º aniversario de la Asesoría Jurídica Internacional.

- El judaísmo, contribuciones y presencia en el Mundo.
- ¿Qué es el lobby?: influencia de los public affairs.
- Jornadas sobre la estrategia de seguridad nacional .
- Jornadas sobre actualización estratégica: poder e influencia en las organizaciones.

En el año 2014 se organizaron para los funcionarios de la Carrera Diplomática un programa para su incorporación en puestos en el exterior cuyos programas estaba integrado por siguientes sesiones:

- Jornadas culturales en el exterior
- Curso de especialización para funcionarios sobre asuntos europeos
- Curso de especialización para diplomáticos nombrados cónsules generales, cónsules y encargados de los asuntos consulares
- Curso de especialización para diplomáticos encargados de asuntos administrativos
- Curso para funcionarios diplomáticos destinados al exterior sobre cooperación al desarrollo
- Curso de comunicación, diplomacia pública y Marca España
- Jornadas sobre el proceso de selección del SEAE
- Seminario Diplomacia en Red
- Curso práctico sobre el Servicio Europeo de Acción Exterior SEASE
- Driving government performance ED/IESE
- Curso H.E.S.T. sobre seguridad en ambiente hostil para funcionarios destinados en embajadas y consulados
- Jornada de tendencias macroeconómicas y análisis de países
- Jornada de gestión de recursos humanos y liderazgo
- Jornada sobre negociación y resolución de conflictos

En el programa de formación de ayuda a la mejora de eficacia de los funcionarios en el Servicio Exterior se impartieron los siguientes seminarios:

- 25º curso de agregados y consejeros de Defensa
- Curso de agregados y consejeros
- Curso para consejeros y agregados de interior
- Clases de idiomas para la incorporación de los nuevos puestos
- Cursos de idiomas para cónyuges

En el año 2014 la Escuela Diplomática también impartió los siguientes cursos y actividades abiertas al público en general:

- 20º Curso de especialista universitario en protocolo y ceremonial del estado internacional
- Cursos trimestrales sobre la Unión Europea
- Jornadas sobre inversiones extranjeras y residencia en España
- Curso de protocolo para funcionarios y empleados públicos
- Curso sobre relaciones internacionales, la UE y Francia para gerentes y directivos de la RENFE
- Seminario de derechos humanos
- Curso de verano con la Universidad Complutense sobre Relaciones Internacionales, Diplomacia y Medios de Comunicación.
- Curso de especialización en Relaciones Internacionales para los medios de comunicación.
- Curso sobre relaciones internacionales, la UE y Francia para gerentes y directivos de RENFE
- Ciclo de conferencias sobre el legado español en los Estados Unidos
- Sesión informativa OSCE
- Jornada informativa sobre el programa de prácticas de estudiantes universitarios en embajadas y cónsules generales de España.
- Jornada La Diplomacia Pública como reto de la Política Exterior
- Jornada sobre Turismo Los Viajeros del siglo XXI

Durante el año 2015 la Escuela consolidó esta línea de actuación, sin que el cambio de director –José Luis de la Peña Vela fue sustituido por el embajador Enrique Viguera Rubio— alterase el estilo, cantidad y calidad de los cursos y seminarios ofertados por la Escuela a los miembros de la Carrera Diplomática (188).

(188) La Escuela Diplomática en la última década se ha convertido sin lugar a dudas en un centro académico de especialización en materia de relaciones internacionales y muy especialmente para la formación continua de los miembros del Ministerio de Asuntos Exteriores, en primer lugar, y de la Administración Española y de naciones amigas. Su vieja aspiración de brindar una formación permanente del personal diplomático, presencial, pero incluyendo cursos «online», así como a los funcionarios sectoriales de otros ministerios que vayan a realizar tareas temporalmente en una Embajada, Representación Permanente o Consulado General de España es ya una realidad. Así sus actuaciones más importantes en los últimos años han sido.

## **CURSO DE ESPECIALIZACIÓN PARA DIPLOMÁTICOS ENCARGADOS DE LOS ASUNTOS ADMINISTRATIVOS en mayo de 2015**

La Escuela Diplomática, dentro de su programa de formación continua, programó este curso, dirigido a todos los funcionarios diplomáticos que deseaban actualizar sus conocimientos en las disciplinas que se relacionan con las competencias propias de los encargados de los asuntos administrativos y, especialmente, a quienes han sido destinados en el último concurso a un puesto en el exterior. En este curso pudieron participar todos los miembros de la Carrera Diplomática que lo hubieran solicitado. Bajo la dirección de Enrique Ruiz Molero (Director General del Servicio Exterior) se impartió el siguiente programa:

- Subdirección General de Personal (189)
- Seguridad Social. Seguros del Personal en el exterior (190)
- El Personal Funcionario y el Personal Contratado en el Exterior (I). Procedimientos de selección y contratación (191)
- El Personal Funcionario y el Personal Contratado en el Exterior (II). Régimen de vacaciones, licencias y permisos. El Programa de Becarios (192)
- El Presupuesto (193)
- La Subdirección General de Administración Financiera. Estructura. El presupuesto de las representaciones de España en el exterior (194)
- Indemnizaciones por razón de servicio (195)
- Arrendamiento de Inmuebles en el exterior y otros gastos (196)
- La Subdirección General de Obras y Amueblamiento de Inmuebles en el Exterior. Estructura y funciones (197)
- Gestión Económica (198)
- Obras y Servicios (199)

(189) D. Carlos Medina Drescher (Subdirector General de Personal)

(190) D. Alfonso González-Riera (Vocal Asesor / Subdirección General de Personal)

(191) D. Jesús Lavalle Merchán (Subdirector General Adjunto de Personal)

(192) D. Juan Gala Serra (Jefe de Área)

(193) Cristina López Heras (Subdirectora General de la Oficina Presupuestaria)

(194) Ana María Marín Pérez (Subdirectora General de Administración Financiera)

(195) María Miquel García (Subdirectora General Adjunta de Administración Financiera)

(196) Ana María Marín Pérez (Subdirectora General de Administración Financiera)

(197) Montserrat Lechuga Quesada (Subdirectora General de Obras y Amueblamiento de Inmuebles en el Exterior)

(198) Luis González González (Jefe de Servicio de Gestión Económica)

(199) Cayetana Aguirre Palacios (Subdirectora General Adjunta de Obras y Amueblamiento de Inmuebles en el Exterior)

- Estructura y competencias de OM (200)
- Seguridad de las representaciones (201)
- Red de comunicaciones y protección de la información (202)
- Administración electrónica en el MAEC (203)
- Contabilidad (204)
- Aplicación LINCE (205)

### **CURSO DE ESPECIALIZACIÓN SOBRE ASUNTOS EUROPEOS PARA FUNCIONARIOS DESTINADOS AL EXTERIOR junio 2015**

El curso estuvo dirigido a los funcionarios diplomáticos que iban a ocupar puestos en Embajadas europeas o en Representaciones bilaterales en el año 2015 contó con 16 asistentes para el siguiente programa:

- El proceso de toma de decisiones. El procedimiento legislativo (206)
- La administración española ante la UE (207)
- Política social, salud pública, empleo, protección de consumidores (208)
- Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (209)
- Política Agrícola Común (210)
- Política Pesquera Común (211)
- El Mercado Interior (212)

- (200) Sofía Ruiz del Árbol (SG Oficial Mayor)
- (201) Jesús Monesma Jordán (Jefe de Área de Seguridad Exterior)
- (202) Teodoro Sacristán Llorente (Subdirector General Adjunto de Telecomunicaciones y Protección de la Información)
- (203) Francisco López Crespo (Subdirector General de Informática, Comunicaciones y Redes)
- (204) Cecilia Rocha de la Fuente (Directora de la División de Control)
- (205) Ana Isabel Martínez Martínez (Jefa de Servicio)
- (206) Pascual Navarro Vocal Asesor. Dirección General de Coordinación de Políticas Comunes y Asuntos Generales de la UE
- (207) Patricia Serrano. Adjunta al Director General de Coordinación de Políticas Comunes y Asuntos Generales de la UE.
- (208) Carlos García de Cortázar. Subdirector General de Asuntos Sociales, Educativos, Culturales y de Sanidad y Consumo
- (209) Francisco Pérez. Subdirector General de Asuntos de Justicia e Interior.
- (210) Cleto Sánchez-Vellisco. Subdirector General de Asuntos Agrícolas y de Pesca.
- (211) Juan Herrero. Vocal Asesor Asuntos de Pesca. Subdirección General de Asuntos Agrícolas y de Pesca
- (212) Ángel Silván. Subdirector General de Asuntos Industriales, Energéticos, de Transportes y Comunicaciones y de Medio Ambiente.

- Unión de la Energía (213)
- Refuerzo de la Unión Económica y Monetaria (214)
- Semestre Europeo y Estrategia Europa 2020 (215)
- PESC (216)
- Relaciones Exteriores de la UE: Política de Cooperación al Desarrollo (217)
- La UE y la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (218)
- SEAE (219)
- Relaciones Exteriores de la UE: Caribe y América Latina (220)
- Relaciones Exteriores de la UE: Política Comercial (221)
- Relaciones Exteriores de la UE: América, Asia y Pacífico (222)
- Relaciones Exteriores de la UE: Política Europea de Vecindad (223)
- Relaciones Exteriores de la UE: Rusia y Balcanes Occidentales (224)
- Relaciones Exteriores de la UE: Ampliación<sup>225</sup>

(213) Ignacio Atorrasagasti. Subdirector General Adjunto Asuntos Industriales, Energéticos, de Transportes y Comunicaciones y de Medio Ambiente.

(214) Matilde Madrid. Subdirectora General de Asuntos Económicos y Financieros.

(215) Matilde Madrid. Subdirectora General de Asuntos Económicos y Financieros.

(216) Guillermo Anguera. Subdirección General PESC.

(217) Eduardo Romero. Jefe de Área. Subdirección General de Relaciones Exteriores y Asuntos Comerciales.

(218) Cristina Fraile Jiménez de Muñana. Subdirectora General Oficina de Derechos Humanos.

(219) Enrique González. Embajador en Misión Especial para Relaciones con Instituciones en la UE.

(220) Pablo Montesino-Espartero. Vocal Asesor. Subdirección General de Relaciones Exteriores y Asuntos Comerciales.

(221) Antonio Millán. Subdirector General Adjunto. Subdirección General de Relaciones Exteriores y Asuntos Comerciales.

(222) Antonio Millán. Subdirector General Adjunto. Subdirección General de Relaciones Exteriores y Asuntos Comerciales.

(223) Marcos Alonso. Subdirector General de Relaciones Exteriores y Asuntos Comerciales.

(224) Rafael Rodríguez Ponga. Jefe de Servicio de Relaciones Exteriores y Asuntos Comerciales.

(225) Hugo Portillo. Vocal Asesor Subdirección General de Relaciones Exteriores y Asuntos Comerciales.

## **CURSO DE ESPECIALIZACIÓN PARA DIPLOMÁTICOS NOMBRADOS COMO CÓNSULES GENERALES, CÓNSULES Y ENCARGADOS DE LOS ASUNTOS CONSULARES mayo 2015**

La Escuela Diplomática, dentro de su programa de formación continua, programó un curso dirigido a todos los funcionarios diplomáticos que desearan actualizar sus conocimientos en los asuntos consulares y especialmente a quienes han sido destinados en el último concurso a un puesto en el exterior en el que deban desempeñar estas funciones. El curso comenzó con la conferencia de Cristóbal Valdés Valentín-Gamazo, Director General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares y Migratorios. El programa consistía en:

- Intervención del Servicio Exterior en materia de extranjería. Circulación de los extranjeros e inmigración. Regímenes jurídicos en extranjería (226)
- Derechos de libre circulación y residencia de los ciudadanos de la U.E. Ley de apoyo a los emprendedores. Procedimiento administrativo en materia de extranjería (227)
- Los visados de corta duración (I) Regulación. Acuerdo de Schengen y convenio de aplicación. Código de Fronteras Schengen. Código de Visados. Países sometidos y exentos (228)
- Los visados de corta duración (II). Tipos de visado: Tramitación de los visados de corta duración (229)
- Los visados de corta duración (III) El Sistema de Información de Visados (VIS). Biometría. Formas de cooperación en la tramitación de los visados de corta duración. Cooperación local Schengen (230)
- Los asuntos jurídicos consulares. Menores (231)
- La nacionalidad española (232)
- Registro Civil I y Registro Civil II (233)
- Los visados de larga duración. Estudios. Residencia. Trabajo. L.O 4/2000 y Reglamento de Extranjería (234)

(226) Gil José González García. Subdirector General de Asuntos de Extranjería

(227) Gil José González García. Subdirector General de Asuntos de Extranjería

(228) Damián Belloch Ollé. Subdirector General Adjunto de Asuntos de Extranjería

(229) Damián Belloch Ollé. Subdirector General Adjunto de Asuntos de Extranjería

(230) Manuel Nuche Bascón. Vocal Asesor en Asuntos de Extranjería

(231) Pablo Gutiérrez-Segú Berdullas. Subdirector General de Asuntos Jurídicos Consulares

(232) Fuensanta Muñoz Fernández. Jefa de Servicio de Asuntos Registrales, Notariales y Jurídicos

(233) Ignacio Taboada Sánchez. Jefe de Servicio de Asuntos Jurídicos Consulares

(234) Cristina Villanova Valdés. Jefe de Área de Extranjería Subdirección General de Asuntos de Extranjería

- Documentos de viaje españoles y extranjeros. Tramitación de pasaportes, D.N.I. y Tarjeta de Identidad de Extranjeros (T.I.E) Tramitación del Número de Identidad de Extranjero (N.I.E.) (235)
- Emergencia Consular. Planes de Concentración, recomendaciones de viaje y teléfonos de emergencia. Coordinación comunitaria sobre el terreno. Estado piloto (236)
- Emergencia Consular: gestión de crisis en el exterior I (237)
- Emergencia Consular: gestión de crisis en el exterior II (238)
- Emergencia Consular: herramientas de la Psicología (239)
- Detenidos y presos españoles en prisiones en el extranjero. Atención Consular (240)
- El RMC. Los CREs y el Consejo General de la Ciudadanía Española en el Exterior. CERA y elecciones (241)
- Asistencia consular a españoles en situación de necesidad: socorros, ayudas y repatriaciones (242)
- Derecho Notarial. Ejercicio de la función notarial por los cónsules (243)
- Derecho Notarial. Principales instrumentos públicos (244)
- La política migratoria exterior española: El Enfoque Global, el Proceso de Rabat y el Dialogo estructurado UE América Latina y Caribe (245)
- La prevención de la trata de seres humanos (246)
- Alocución de clausura del curso (247)

(235) José Luis Martínez. Jefe de Servicio de Pasaportes, Documentos de Viajes e Informática de Visados. SG de Extranjería

(236) Soledad Fuentes. Embajadora-Directora de la Unidad de Emergencia Consular

(237) Soledad Fuentes. Embajadora-Directora de la Unidad de Emergencia Consular

(238) Miriam de Andrés. Directora de Dirección de la Unidad de Emergencia Consular

(239) Mar de Sierra. Psicóloga – Coach

(240) Bosco Giménez Soriano. Subdirector General de Protección y Asistencia Consular

(241) Javier Irazoqui González. Jefe de Área de Asuntos Sociales en la Subdirección General de Protección y Asistencia Consular.

(242) Javier Irazoqui González. Jefe de Área de Asuntos Sociales en la Subdirección General de Protección y Asistencia Consular.

(243) Carlos Ramos Villanueva. Notario

(244) Carlos Ramos Villanueva. Notario

(245) Nieves Blanco Díaz, Vocal Asesora de Asuntos Migratorios

(246) Héctor Núñez Amor, Consejero Técnico de Asuntos Migratorios

(247) Cristóbal Valdés Valentín-Gamazo, Director General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares y Migratorios

## **CONVOCATORIA JORNADAS DE ASUNTOS CULTURALES 2015**

La Escuela Diplomática, dentro de su programa de formación continua, programa para el curso 2015 un curso dirigido a todos los funcionarios diplomáticos que deseen actualizar sus conocimientos en las disciplinas que se relacionan con las competencias propias de los encargados de los asuntos culturales con el siguiente programa:

- Relaciones culturales, educativas y científicas bilaterales: instrumentos jurídicos. Negociación y tramitación. Ámbito multilateral: UNESCO y sus Convenciones. Instrumentos de Cooperación (248)
- 75 años de Becas y Lectorados MAEC-AECID. Cooperación universitaria y científica para el desarrollo (249)
- Gestión Económica y administrativa de la acción cultural en el exterior (250)
- Promoción cultural en el exterior. Metodología. Cooperación Cultural al Desarrollo. Programa de Patrimonio. Programa ACERCA. Biblioteca de la AECID. Publicaciones (251)

## **CURSO PARA FUNCIONARIOS DIPLOMÁTICOS DESTINADOS AL EXTERIOR SOBRE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO**

El curso estuvo dirigido a funcionarios diplomáticos que iban a ocupar su próximo destino en 2015 y que iban a tener que ejercer sus funciones en base a la cooperación española en las Misiones Diplomáticas.

- La Cooperación Española al Desarrollo – La AECID (252)
- La AECID y la Cooperación de la Unión Europea (253)
- Instrumentos europeos de acción exterior: Estructura, funcionamiento y papel de las Embajadas (254)
- Cooperación con América Latina y Caribe (255)
- Cooperación con África (256)

(248) Carlos Maldonado Valcárcel (Jefe de Departamento de Coordinación Relaciones Culturales).

(249) Sergi Farré Salvá (Jefe de Departamento Cooperación Universitaria y Científica).

(250) Felipe Díaz Suero (Jefe Unidad de Apoyo).

(251) Guillermo Escribano (Jefe de Departamento de Cooperación y Promoción Cultural) y Cristina del Moral Ituarte (Jefa Adjunta DCPC) y Araceli Sánchez Garrido (Jefa Adjunta DCPC).

(252) Manuel Selas, Vocal Asesor del Gabinete Técnico AECID.

(253) Javier Jiménez de Gregorio, Vocal Asesor del Gabinete Técnico AECID.

(254) Marcos Alonso Alonso, Subdirector General de Relaciones Exteriores y Asuntos Comerciales de la UE

(255) Eva Buendía, Jefa de Departamento de Cooperación con América del Sur.

(256) Jorge Peralta, Jefe de Departamento de Cooperación con África Subsahariana.

Cooperación con Oriente Medio y Asia (257)

— Acción Humanitaria (258)

— La Cooperación Multilateral (259)

— La Cooperación Sectorial (260)

— FONPRODE y Cooperación Financiera (261)

## **CURSO DE COMUNICACIÓN, DIPLOMACIA PÚBLICA Y MARCA ESPAÑA junio 2015**

La Escuela Diplomática, dentro de su programa de formación continua, dirigió este curso a todos los funcionarios diplomáticos que fueron destinados en 2015 por concurso a un puesto en el exterior, con el objetivo de actualizar sus conocimientos en diversos aspectos relacionados con la comunicación, así como familiarizarles en el buen uso de las nuevas herramientas que ofrece la red. En el programa se trataban los siguientes temas:

— OID (262)

— Plan de Comunicación de las Representaciones (263)

— Diplomacia Digital (264)

— Aspectos generales OID (265)

— Aspectos concretos casos consulares (266)

— Aspectos concretos. Viajes y visitas (267)

— Comunicación en Redes Sociales (268)

— La Diplomacia Pública (269)

(257) Antonio González-Zavala, Jefe de Departamento de Cooperación con Magreb y Asia.

(258) Manuel Sánchez Montero, Jefe de la Oficina de Acción Humanitaria.

(259) Ana López, Jefa de Departamento de Cooperación Multilateral.

(260) Javier Gavilanes, Jefe de Departamento de Cooperación Sectorial.

(261) Juan José Izuzquiza, Jefe de Departamento de la Oficina del FONPRODE.

(262) Cecilia Yuste, Directora General de la Oficina de Información Diplomática.

(263) Consuelo Femenía, Vocal Asesora Planes de Comunicación y Diplomacia Digital.

(264) Consuelo Femenía, Vocal Asesora Planes de Comunicación y Diplomacia Digital.

(265) Guillermo Ardizzone, Subdirector General de la Oficina de Información Diplomática.

(266) Santiago Sierra, Área de Organización Técnica.

(267) Miguel Gómez de Aranda, Subdirector General Adjunto de la Oficina de Información Diplomática.

(268) Alex Rodríguez, Director de Comunicación online y responsable de la definición de la estrategia interna en Social Media de Atrévía.

(269) Ricardo Díez-Hochleitner, Subdirector General de Diplomacia Pública.

- La Diplomacia Pública: la Red de Casas (270)
- Comunicación en Redes Sociales. Situaciones de crisis (271)
- Comunicación con los medios. Portavocía (272)
- Marca España (273)
- Presentaciones eficaces. Intervenciones en público: conferencias y discursos

## **JORNADA INFORMATIVA EN LA ESCUELA DIPLOMATICA SOBRE EL SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR SEAE abril de 2015**

Con el objetivo orientar a los funcionarios diplomáticos españoles sobre las posibilidades que ofrece el SEAE y las modalidades de participación en el mismo, tanto en calidad de Agente Temporal como de Experto Nacional Destacado, la Escuela Diplomática convocó una nueva jornada informativa sobre el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) que tuvo lugar el lunes 27 de abril de 2015. La fecha fue escogió teniendo en cuenta la proximidad de la convocatoria anual del SEAE («Rotación»), abierta a agentes temporales, anunciada para el mes de junio y cuyo proceso de selección tuvo lugar previsiblemente en el mes de septiembre. Se impartieron las siguientes sesiones:

1º Sesión: La prestación de servicios en el SEAE en el marco de la carrera profesional de los diplomáticos españoles (274).

2º Sesión: Introducción al SEAE. Situación de los diplomáticos españoles en el SEAE (275).

(270) Miguel de Lucas. DG de Centro Sefarad-Israel; Eduardo López-Busquets. DG de Casa Árabe; Tomás Poveda. DG de Casa América.

(271) Alex Rodríguez, Director de Comunicación online y responsable de la definición de la estrategia interna en Social Media de Atrevia.

(272) Baltasar Magro, Experto en comunicación y reconocido periodista, escritor, conferenciante y formador (coach).

(273) Paloma García-Navas, Formadora en comunicación y relaciones interpersonales Rafael Conde de Saro, Director de la Oficina del Alto Comisionado para la Marca España

(274) Moderador: Luis Cánovas del Castillo- Director Adjunto del gabinete Técnico del Subsecretario; Carlos Fernández-Arias – Director del Gabinete Técnico del Subsecretario y antiguo Embajador COPS; Carlos Medina – Subdirector General de Personal; Jesús Lavalle – Subdirector General Adjunto de Personal; Cristina Borreguero – Jefa de la Unidad de Apoyo del REPER UE.

(275) Moderador: Carlos Fernández-Arias – Director del Gabinete Técnico del Subsecretario y antiguo Embajador COPS; Nicolás Pascual de la Parte – Embajador COPS; Pedro Antonio Serrano de Haro – Managing Director en funciones de la MD VII Crisis Response and Operational coordination; Patricia Llombart-Cussac – Jefa de la Unidad de Selección del SEAE; Félix Fernández Shaw – Jefe de Coordinación para la Cooperación al Desarrollo en el SEAE.

3ª Sesión: Preparación de las candidaturas. Entrevistas con el panel, cartas de motivación y CV Europass (276).

### **JORNADAS DE PREPARACIÓN AL PUESTO PARA CÓNYUGES Y PAREJAS DE HECHO DEL SERVICIO EXTERIOR abril de 2015**

La Escuela Diplomática y la Unidad de Apoyo a las Familias del Servicio Exterior, en colaboración con la Asociación de Familias de Diplomáticos y Funcionarios del Servicio Exterior, celebró las Jornadas de Preparación al Puesto para Cónyuges y Parejas de Hecho del Servicio Exterior. Eran de una serie de actividades orientadas a formar a los cónyuges y parejas de hecho de los empleados públicos del Servicio Exterior en aquellas capacidades y competencias necesarias para afrontar el reto que supone trasladarse a un nuevo destino fuera de nuestras fronteras. Atendiendo a las necesidades específicas de este colectivo, se han diseñado una serie de módulos formativos. Era una actividad que ya venían celebrándose con anterioridad.

Con la finalidad de mejorar su llegada, vida cotidiana en sus destinos en el extranjero y su mejor adaptación se impartieron las siguientes charlas orientativas y de apoyo: Trabajo, cobertura sanitaria y seguridad social fuera de España; Asuntos jurídicos y administrativos; Inmunidades y trabajo en puesto; Prevención y seguridad en países; Comportamiento en situaciones de alto stress; Protocolo Práctico; Preparación de un traslado; Llegada al puesto; Primeros pasos; Invitaciones; Poner la mesa; Protocolo diario; Portal web de cónyuges «BELISAMA»; Conservación de las residencias; Aspectos psicológicos de la salida al exterior; Sanidad; Consejos de Salud en los viajes al extranjero; Información. Centros oficiales, hospitales, vacunación, enfermedades y nuevas epidemias.

### **JORNADAS SOBRE SEGURIDAD EN AMBIENTE HOSTIL abril de 2015**

Desde el año 2007, la Escuela Diplomática colaboraba con la Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC) en los aspectos formativos de los españoles destacados en situaciones de conflicto y/o profesionales que desean participar como personal cualificado en la Gestión Internacional de Crisis (Magistrados, Jueces, CRTS, etc.) Asimismo la Escuela Diplomática representaba al MAEC en foros internacionales de formación de personal civil en este ámbito de prevención y gestión de conflictos y postconflicto como la Escuela Europea de Seguridad y Defensa y el *'European Group on Training'* (EGT), proyecto financiado por la Comisión Europea. Esta actuación de la Escuela servía para demostrar como al Escuela Diplomática se había convertido en un instrumento real de la

(276) Moderadora: Eva Martínez – Subdirectora General del Magreb; Fernando Valenzuela – Vocal Asesor en la SDG de Europa Oriental y Asia Central y antiguo Jefe de la DUE en la Federación Rusa; Patricia Llombart-Cussac – Jefa de la Unidad de Selección del SEAE; Carmen Cano – Segunda Jefatura de la Delegación de la UE en Pekín.

acción exterior del Ministerio de Asuntos Exteriores y no exclusivamente en un centro para la formación de los nuevos diplomáticos y la impartición de cursos para otros funcionarios de la administración pública.

Ampliando esta línea de trabajo la Escuela Diplomática, en colaboración con la Dirección General de la Guardia Civil, programó una nueva edición de estas jornadas, que se realizaron por primera vez en el 2.014, y que tenían como objetivo el facilitar al personal destinado a las representaciones en países de alto riesgo, una formación y herramientas necesarias para poder reaccionar adecuadamente en situaciones de peligro, dotándoles del conocimiento de los procedimientos básicos de seguridad frente a riesgos específicos y mejorando sus capacidades para reducir o evitar de forma efectiva las posibles amenazas en un entorno hostil (secuestros o intentos de secuestros, tiroteos, manifestaciones violentas, controles en carretera de grupos rebeldes, atentados, etc).

En esta convocatoria todo el programa de estas jornadas HEST (*Hostile Environment Situation Training*) se impartirá en el CAE (Centro de Adiestramientos Especiales de la Guardia Civil) de Logroño.

El curso, con un total de 40 horas lectivas en horario de mañana y tarde, se impartió por personal especializado de la Guardia Civil.

La participación estuvo abierta a los funcionarios de la Carrera Diplomática y a los funcionarios de otros Ministerios que tienen prevista su incorporación a nuestras Embajadas como consejeros o agregados en los próximos meses. Los solicitantes deberán estar en posesión del permiso de circulación B y encontrarse en situaciones psicofísicas adecuadas para la realización de las jornadas, lo que comporta el que puedan desarrollar una actividad física moderada en situaciones de estrés.

**Programa:** Riesgos y amenazas para la seguridad personal; Seguridad durante el movimiento; Armas, IED's, minas, UXO'X; Gestión del estrés; Actuación ante secuestro; Medios y procedimientos de comunicación; Taller : Armas, minas IED's y UXO'X; Taller : Supervivencia ante secuestros; Conocimientos y normas de seguridad sobre las armas de fuego; Primeros Auxilios; Lectura de mapas, Orientación, Navegación con GPS y Conducción todo terreno

## **CURSO PARA AGREGADOS Y CONSEJEROS DE DEFENSA 2015**

La Escuela Diplomática, un año más, organizó el Curso de preparación al puesto para Consejeros y Agregados que se incorporaban en el 2015 a un destino en el exterior.

### **Servicio Exterior. Protocolo y Estatus diplomático**

Acción Exterior y servicio Exterior: Recursos Humanos y Económicos (277)

(277) Carlos Medina Drescher, Subdirector General de Personal y Ana María Marín Pérez, Subdirectora General de Administración financiera.

Protocolo diplomático (278)

Estatus diplomático y consular (279)

### **Derechos Humanos**

La promoción española de los Derechos Humanos (280)

### **Política Exterior. UE. Relaciones económicas internacionales.**

#### **Diplomacia económica**

La Política Exterior de España: Líneas generales (281)

La Política Exterior y de Seguridad Común. El SEAE (282)

Las relaciones comerciales de la Unión Europea (283)

La Diplomacia Económica (284)

### **Políticas regionales. Eje trasatlántico. NNUU (Cofereencias)**

Relaciones con los países del Mediterráneo, África y Oriente Próximo: Situación actual (285)

Relaciones con Europa Oriental y Asia Central: Situación actual (286)

Relaciones con Iberoamérica: Situación actual (287)

Relaciones actuales con Asia Pacífico: Situación actual (288)

Autodeterminación en derecho internacional. La prevalencia, en Europa, del principio de integridad territorial (289)

España y las Naciones Unidas (290)

(278) José Luis de la Peña Vela, Embajador-Director de la Escuela Diplomática.

(279) José Martín Pérez de Nanclares, Jefe de la Asesoría Jurídica Internacional.

(280) Adela Díaz Bernárdez, Subdirectora General Adjunta de la Oficina de Derechos Humanos.

(281) Enrique Mora Benavente, Director General de Política Exterior y Asuntos Multilaterales, Globales y de Seguridad.

(282) Ana Hernández Sierra, Jefe de Servicio. Subdirección General de política exterior y de seguridad común.

(283) Antonio Millán Campuzano, Subdirector General adjunto de Relaciones Exteriores y Asuntos Comerciales.

(284) Pilar Serrat de Murga, Subdirectora General de Diplomacia Económica-Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales.

(285) Gabriel Alou Forner, Vocal asesor en la Dirección General para Magreb, África, Mediterráneo y Oriente Próximo.

(286) José María Laviña Rodríguez, Subdirector General de Europa Oriental y Asia Central.

(287) Enrique Yturriaga Saldanha, Subdirector General de países del Mercosur y Organismos Multilaterales Iberoamericanos.

(288) Emilio de Miguel Calabia, Subdirector General de pacífico, sudeste asiático y filipinas.

(289) Bernardo López López-Ríos, Jefe de Estudios de la Escuela Diplomática.

(290) J Rafael Conde de Saro, Director de la Oficina del Alto Comisionado para la Marca España.

La Imagen de España en el Exterior: La Marca España (291)

Emergencia Consular. Grandes y pequeñas emergencias. Planes de concentración. Cooperación consular europea (292)

La política española de extranjería (293)

### **Cooperación al desarrollo. Cooperación cultural. La diplomacia cultural**

España y la cooperación para el desarrollo (294)

Diplomacia Cultural (295)

### **Otras políticas y asuntos de especial trascendencia para España. Políticas de seguridad. Terrorismo Internacional. Desarme. Autodeterminación e integridad territorial**

La Política Internacional de Seguridad y Operaciones de Mantenimiento de la Paz (296)

Terrorismo internacional: amenazas y estrategias (297)

La no proliferación y el desarme (298)

### **Protección del funcionario en el exterior: Seguridad personal. Prevenciones médicas**

Seguridad personal en el exterior (299)

Medicina profiláctica y preventiva en el exterior. Recomendaciones sobre vacunación (300)

## **CURSO PARA AGREGADOS Y CONSEJEROS DE INTERIOR Y OTROS**

En el 2015 se convocó un curso de preparación a funcionarios que iban a ocupar destinos como Consejeros y/o Agregados de Interior en diversos ministerios en las distintas Embajadas con el siguiente programa: Marca España, Protocolo

(291) Javier García de Viedma, Subdirector General de Naciones Unidas y Asuntos Globales.

(292) Soledad Fuentes Gómez, Embajadora en Misión Especial. Directora de la Unidad de Emergencia Consular.

(293) Gil José J. González García, Subdirector General de Asuntos de Extranjería.

(294) Manuel Selas, Vocal asesor. Gabinete técnico del Secretario General de Cooperación Internacional para el desarrollo.

(295) Guillermo Escribano Manzano, Director Departamento de cooperación y promoción cultural.

(296) Elena Gómez Castro, Subdirectora General de Seguridad y Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

(297) Francisco de Miguel Álvarez, Subdirector General de cooperación Internacional contra el terrorismo, las drogas y la delincuencia organizada.

(298) Juan Ignacio Morro Villacián, Subdirector General de no proliferación y desarme.

(299) Crescencio Córdoba Pulido, Jefe de Área de Seguridad. Oficialía Mayor.

(300) María Egea Ureña, Médico Jefe. Gabinete Medico del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

Diplomático, Estatus Diplomático, Principales ejes de la Política Exterior española. La estrategia de Acción Exterior, Condicionantes de la política exterior. La política exterior española desde la transición. El peso de España en el mundo, Acción Exterior y Servicio Exterior: Estructura y Funcionamiento de una Embajada, Política de Extranjería, Terrorismo Internacional, Emergencia Consular. Grandes y pequeñas emergencias. Planes de concentración. Cooperación consular europea, Medicina profiláctica y preventiva en el exterior. Recomendaciones sobre vacunación, La PESC y el SEAE, Migración.

## **HERRAMIENTAS PSICOLÓGICAS PARA LA UNIDAD DE EMERGENCIAS CONSULARES**

El curso estuvo dirigido al personal con relación e intervención directa en emergencias consulares. Los objetivos del curso eran el de facilitar a los participantes conocimientos y experiencias para el desarrollo de sus competencias personales y profesionales, aplicables en situaciones de emergencia (301). En el programa se trataron los siguientes temas: Prevención y gestión del estrés; Inteligencia emocional: relaciones interpersonales e intrapersonales; Adquisición de habilidades comunicativa.

## **CONVOCATORIA DE LA 1ª EDICIÓN DEL CURSO DE EXPERTO EN GESTIÓN CULTURAL EN EL EXTERIOR PARA MIEMBROS DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA marzo a octubre**

El curso se celebró en colaboración con la Dirección de Relaciones Culturales y Científicas de la AECID, que convocaban el curso de postgrado *Experto en Gestión Cultural en el Exterior* (ExGCEx) dirigido a miembros de la Carrera Diplomática española en activo, que impartido por la Universidad Carlos III de Madrid, para un total de 25 participantes. Era online. Temas a estudiar:

**Financiación y marketing:** Financiación privada/financiación pública; Estrategias de patrocinio; Plan económico y financiero; Estrategias de marketing.

**Derecho de la cultura:** Políticas y modelos culturales; Derecho de los agentes culturales: sociedades mercantiles, sector público cultura, entidades privadas sin ánimo de lucro, régimen laboral de los artistas; Derecho de la gestión cultural: Propiedad intelectual, fiscalidad de la cultura; Fundaciones.

**Difusión, comunicación y públicos:** Comunicación y prensa; Publicidad y públicos; Mediación y educación; El diseño en la gestión cultural; La difusión del español en el mundo y la industria cultural del libro.

**Artes escénicas: teatro, música y danza:** Panorama general y nuevas tendencias en las artes escénicas; Producción; Programación; Festivales; Ferias.

(301) El curso fue impartido por Mar de Sierra Hermosilla del Servicio de Formación y Acción Social.

**Tecnologías y artes visuales:** Fotografía y cine; Tecnologías y espacio digital; Exposiciones; Comisariado; Galerías y museos.

### **CONVOCATORIA DE CLASES DE IDIOMAS PARA CONSEJEROS Y AGREGADOS mayo a junio 2015**

La Escuela Diplomática ofrecía clases de idiomas a los Agregados y Consejeros destinados por sus respectivos Ministerios españoles al exterior, así como a sus cónyuges. Estas clases están abiertas igualmente a los funcionarios de la Carrera Diplomática y a sus cónyuges. Los idiomas impartidos eran francés, inglés, alemán, chino, árabe y ruso.

### **CURSOS DE IDIOMAS PARA CÓNYUGES DE FUNCIONARIOS DEL SERVICIO EXTERIOR Curso 2015-2016**

La Escuela Diplomática, en colaboración con la Asociación de Familias de Diplomáticos y Funcionarios del Servicio Exterior (AFD), ofertaba de forma gratuita para todos los cónyuges y parejas de hecho del personal diplomático y funcionarios del Servicio Exterior, la posibilidad de participar en una serie de cursos de idiomas que se imparten en la Escuela.

La Escuela, junto al amplísimo programa que hemos ido viendo y que estaba sustancialmente dirigido a funcionarios, en su cada vez mayor apertura a la sociedad ofreció, los siguientes cursos y seminarios:

### **CURSO DE PROTOCOLO**

El curso iba dirigido a funcionarios o personal contratado de las Administraciones Públicas que necesiten una formación básica en protocolo, especialmente con motivo de su actividad o funciones. En él se abordaban los aspectos esenciales del protocolo oficial e institucional, así como las cuestiones fundamentales relativas al comportamiento protocolario y a la organización de actos. El curso era un clásico de la Escuela Diplomática. En este curso la incorporación de nuevo profesorado, de un perfil algo diferente a los anteriormente celebrados:

## **PROGRAMA:**

**Regulación del protocolo (I y II): Normativa y pautas / La estructura del Estado, Usos y costumbres.** Julio Carbajo. Co-Director de los Cursos de Especialista Universitario en Protocolo y Ceremonial del Estado e Internacional de la Universidad de Oviedo.

**Protocolo y Seguridad.** General de Brigada Francisco López Requena. Ex Director del Departamento de Seguridad de la Casa de S. M. el Rey.

**Protocolo en la Administración del Estado.** Manuel H. Ruigomez. Director Adjunto del Departamento de Protocolo de la Presidencia del Gobierno.

**Condecoraciones: Reglamentación y ostentación.** José Luis de la Peña. Embajador de España en la República de Eslovenia. Ex Director General de Protocolo, Cancillería y Órdenes e Introdutor de Embajadores, en el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

**Protocolo Diplomático (I y II):** Consideraciones generales. Jefaturas de misión diplomática y consular. Comienzo y fin de la misión. Estatus diplomático. Precedencias en el ámbito diplomático. Acreditación diplomática y consular. Cartas credenciales. Visitas de Estado. Otras manifestaciones principales del protocolo diplomático. José Luis de la Peña.

**Protocolo diplomático (III): Protocolo en las Organizaciones Internacionales. Organización de cumbres y reuniones internacionales.** Ramón Moreno. Ex Subdirector General de Protocolo y Ceremonial del Estado en la Presidencia del Gobierno. Ex Segundo Introdutor de Embajadores, en el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

**Símbolos nacionales e institucionales.** Ramón Moreno.

**Protocolo Parlamentario.** Helena Boyra Amposta. Letrada de las Cortes Generales. Directora de Relaciones Institucionales, Congreso de los Diputados.

**Protocolo castrense.** Coronel Carlos Medina. Ex Director de Protocolo y Relaciones Externas del Ministerio de Defensa.

**Protocolo universitario. Protocolo académico.** Asela Pintado. Profesora asociada de la Universidad Camilo José Cela.

**Protocolo en las Administraciones Autonómica y Local.** Juan Carlos Jiménez Franco. Ex Director General de Protocolo de la Comunidad de Madrid y del Ayuntamiento de Madrid.

**Otros ámbitos del protocolo institucional: Judicial/Religioso/Nobiliario/Deportivo.** José Carlos Sanjuán. Director de la consultora de comunicación, protocolo y organización de actos Monforte & Asociados.

**Precedencias y presidencias. El Real Decreto 2099/83.** Coronel Alejo Arnáiz. Subdirector General de Protocolo y Ceremonial del Estado en la Presidencia del Gobierno.

**Organización de actos (I): Programa, Documentación, Logística. Decoración. Escenarios.** Coronel Alejo Arnáiz.

**Organización de actos (II) Banquetes. Comidas. Cócteles y recepciones. Técnicas para la organización de mesas.** Álvaro de Salas Giménez de Azcárate. Ex Subdirector General de Protocolo. MAEC.

**Organización de actos (III) Invitaciones. Listas de invitados. Bases de datos. Regalos.** Álvaro de Salas Giménez de Azcárate.

**Protocolo y Empresa. La organización de actos en la empresa y su interacción con el protocolo oficial.** Antonio Juncá. Jefe de Protocolo de la Cámara de comercio de España.

**Protocolo social.** D. Pablo Batlle. Co-Director de los Cursos de Especialista Universitario en Protocolo y Ceremonial del Estado e Internacional de la Universidad de Oviedo.

**Reflexiones sobre el Servicio de Protocolo de la Casa de SM el Rey.** Alfredo Martínez Serrano. Jefe de Protocolo de la Casa de SM el Rey.

En la misma línea de impartición de cursos especializados, en el que la materia de protocolo era una especialidad de Escuela, se realizó junto con la Universidad de Oviedo el 20º Curso de Especialización en Protocolo y Ceremonial del Estado e Internacional. Este curso se enmarcaba en la colaboración existente entre la Escuela Diplomática y la Universidad de Oviedo con un programa docente centrado en aspectos teóricos y prácticos tales como la organización de actos oficiales de las Administraciones Públicas o de las empresas. Se imparten conocimientos de Derecho Constitucional, Heráldica, Vexilología y Ciencias de la Información. Iba dirigido a titulados universitarios medios o superiores y, excepcionalmente, a aquellas personas que, aun careciendo de titulación, desarrollan su trabajo profesional en el campo del protocolo. Los cursos están divididos en diversos módulos, uno de los cuales tenía lugar en la sede de la Escuela (302). El programa abreviado trató: Protocolo en la vida de una Embajada; Ordenamiento jurídico del Estado; Constitución de 1978; Estatuto de Autonomías; R. D. 2099/83, Aplicación y desarrollo de la normativa y técnica del R.D. en la organización del actos oficiales y públicos (303); El protocolo en las distintas religiones y actos eclesiásticos y civiles; Logística y gestión de actos; El protocolo en el deporte; El protocolo en la empresa; Vexilología, condecoraciones y normativas; Usos y costumbres en el Mundo árabe y su ceremonial; Sistemas sociopolíticos en el mundo contemporáneo; Organización de actos; Personal y oficina de protocolo; Protocolo y medio de comunicación.

(302) El plan de estudios equivale a 35 créditos, quince de los cuales son teóricos y 20 prácticos. Es preciso realizar un trabajo práctico de investigación al completar los tres módulos.

(303) José Carlos Sanjuán Monforte, Director de Monforte&Asociados.

## **CURSO DE ORATORIA Y DE HABILIDADES PARA LA COMUNICACIÓN ANTE LOS MEDIOS febrero de 2015**

La dirección de la Escuela también programó un curso-taller destinado a reforzar las habilidades de comunicación de los participantes y en consecuencia su confianza y seguridad cuando deban realizar intervenciones en público o ante los medios de comunicación. El curso, con un enfoque fundamentalmente práctico, cubrió aspectos tales como la expresión verbal, el lenguaje corporal, o las entrevistas en radio y televisión. La nueva realidad en la que los medios de comunicación, la forma de tratar con ellos, resultan cada vez más una parte de la actuación cotidiana de los funcionarios de Estado y que el caso de los miembros del Ministerio de Asuntos Exteriores incluso se puede considerar tan importante como la actividad diplomática con otras naciones en sí misma (304).

**PROGRAMA:** Presentación del curso. Las reglas de oro de la palabra, La locución, PRUEBAS PRACTICAS; análisis de las mismas, Oratoria individual: La conferencia, PRUEBAS PRACTICAS; análisis de las mismas, Los seis secretos del lenguaje no verbal, Grabación en video y análisis de las presentaciones, Los medios de comunicación en la sociedad global, ¿Una oportunidad o una amenaza?, ¿Cómo nos relacionamos con los Medios? Comunicados de Prensa, Presentaciones, Ruedas de Prensa, Entrevistas, Internet..., La Radio. ¿Una falsa amiga? Riesgos y ventajas, Las redes sociales, un flujo incontrolado de información y opinión. El mensaje en Televisión: tiempo, contenido y forma, Cómo afrontar con éxito una aparición en Televisión. La puesta en escena. El personaje, a través de fondo y forma, PRACTICA DE TELEVISION. Declaraciones a cámara. Adaptación del comunicado de prensa a los medios audiovisuales, Las entrevistas en Televisión. Estrategias de contenido. Técnicas de imagen, PRACTICA DE TELEVISION. Grabación de entrevistas individuales. Análisis.

## **CURSOS TRIMESTRALES SOBRE LA UNIÓN EUROPEA 2015**

Desde 1977 se venían realizando con la Secretaría de Estado para la Unión Europea cursos trimestrales de una duración de diez semanas cada uno, con la finalidad de formar expertos en materia de políticas e instituciones europeas.

Las clases eran siempre impartidas por profesores especializados en cuestiones de la Unión y en su mayoría con responsabilidad directa en asuntos relacionados con las políticas comunitarias. Los profesores españoles tenían una amplia trayectoria en asuntos europeos y, en la mayoría de los casos, eran altos funcionarios de la Administración española. Los profesores extranjeros provenían de la Comisión Europea, de la Secretaría General del Consejo y del Parlamento Europeo. El temario impartido comprendía todos los ámbitos de la integración europea como las instituciones de

(304) El curso fue impartido por la profesora de oratoria Esther Esparza y por los periodistas Miguel Adrover y Anna Castells.

la Unión Europea, las libertades fundamentales, las políticas comunitarias, las relaciones exteriores de la Unión Europea y el papel de España en la Unión Europea. Estos cursos están abiertos tanto a licenciados universitarios españoles y de la Unión Europea como a ciudadanos de terceros países. Se exigían conocimientos de francés y/o inglés, y solo se admitían a 50 alumnos por curso<sup>305</sup>.

### **PROGRAMA:**

- Evolución histórica de la UE. Del Tratado de Roma al Tratado de Lisboa (E. González)
- El Tratado de Lisboa. La reflexión sobre el futuro de Europa (A. Díaz-Rato)
- El Parlamento Europeo. Los partidos políticos de la UE (J. Aristegui)
- El procedimiento de adopción de decisiones en la UE. (A. Abellán)
- El Consejo. El Consejo Europeo (J.M. de Areilza)
- La Comisión Europea. Actos delegados y actos de ejecución (A. Díaz-Rato)
- El Tribunal de Justicia. Composición y funciones. (N. Díaz Abad)
- Los recursos directos y las cuestiones prejudiciales (N. Díaz Abad)
- Otras instituciones y órganos de la UE. El Comité Económico y Social. El Comité de las Regiones. El Defensor del Pueblo. Las Agencias de la Unión (V. Redondo)
- Otros órganos de la UE: Banco Central Europeo. El Tribunal de Cuentas (E. Martínez)
- Las fuentes y la aplicabilidad del Derecho de la Unión (F. Ramírez)
- El funcionariado de la Unión (E. González)
- Los derechos y libertades fundamentales. La ciudadanía europea. La Carta de Derechos Fundamentales (J.A. Pastor Ridruejo)
- El Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (F. Pérez)
- La cooperación policial y judicial penal en la UE. La lucha contra el terrorismo y contra la delincuencia organizada (M. Alonso)
- La cooperación judicial civil en la UE (M. Alonso)
- Mercado interior. La libre circulación de mercancías y de capitales (A. Rubio)
- Mercado interior. La libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios (S. Centeno)

(305) 113º curso (9½ semanas), del 19 de enero al 26 de marzo, 90 participantes; 114º curso (9½ semanas), del 4 de mayo al 9 de julio, 80 participante; 115º curso (10½ semanas), del 5 de octubre al 17 de diciembre.

- La fiscalidad de la UE. La lucha contra el fraude. La OLAF (E. Martínez)
- Mercado interior. La libre circulación de trabajadores. Política de empleo y asuntos sociales. Educación y cultura (J.A. Peredo)
- Política de competencia (A. Rodríguez Encinas)
- El régimen de ayudas públicas (D.Heredia)
- La política regional. El Fondo de cohesión. El BEI (M. Madrid)
- Gestión interna de los fondos UE (I. Osés)
- La Política Agrícola Común (C. Sánchez Vellisco)
- La política común de pesca (J.B. Herrero)
- Las regiones ultraperiféricas (P. Marín)
- La política industrial (A. Silván)
- Telecomunicaciones (T. Molina)
- La política de medio ambiente (T. Molina)
- La política energética (I. Atorrasagasti)
- La política de transportes (J.L. Ostolaza)
- Investigación, desarrollo tecnológico e innovación (J.L.Ostolaza)
- El presupuesto de la UE y Las perspectivas financieras (M. Madrid)
- La Unión Económica y Monetaria (M. Palanca)
- Regulación y supervisión financiera (M. Palanca)
- La estrategia 2020 (M. Madrid)
- El semestre europeo (M. Mulas)
- La gobernanza económica de la U.E. (M. Mulas)
- Situación actual de la zona EURO (J. Toledo)
- La política comercial común. Las negociaciones en la OMC (J. Yraola)
- Las relaciones UE-África. El Acuerdo de Cotonú. (J. Alzina)
- Cooperación al desarrollo y ayuda humanitaria (J. Alzina)
- La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) (B. Yuste)
- La Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) (E. Gómez Castro)
- La política europea de vecindad I. La Asociación Oriental. La UpM (J.L. Pardo)
- Relaciones con Rusia y Asia central (M.Millán /P. Montesino)

- Los Balcanes occidentales. El proceso de estabilización y asociación (M. Millán)
- Los programas de cooperación institucional y financiera de la UE (A. Fernández)
- Relaciones con América Latina y Caribe (P. Montesino)
- Las relaciones transatlánticas (EEUU y Canadá) (A. Millán)
- Relaciones con Asia (A. Millán)
- El Espacio Económico Europeo. Relaciones con Suiza. Los microestados europeos y la UE (E. González)
- La ampliación de la UE (P. Ruiz-Jarabo)
- La adhesión de España a las Comunidades Europeas (E. González)
- La Administración española ante la UE (M. Prada)
- Las Comunidades Autónomas ante la UE (C. Molina del Pozo)
- La empresa y el sector privado españoles ante la UE (D. Busturia)

## **SEMINARIO DE DERECHOS HUMANOS 2015**

En colaboración con la Oficina de Derechos Humanos del MAEC se celebró un año más el seminario. En esta novena edición del Seminario Anual de Derechos Humanos, se pretendió abordar desde diferentes ópticas algunos aspectos de la promoción y protección de los derechos humanos en el mundo. En las distintas sesiones que integraron el seminario, hubo ocasión de evaluar las iniciativas de derechos humanos llevadas a cabo en el ámbito multilateral. Se analizó la política de promoción y protección de los Derechos Humanos en la Unión Europea y se exploraron escenarios de defensa y promoción de los mismos en el ámbito de Naciones Unidas. También se tuvo la oportunidad de examinar la perspectiva del profesional sobre el terreno.

En el mismo se produjo el análisis de tres temáticas actuales, y de considerable importancia tanto nacional como internacional, como lo son el racismo, la relación de las empresas y sus deberes con respecto a los derechos humanos y los derechos del niño.

Durante el transcurso del seminario, y en atención a la información y al debate que se derivó del mismo, los participantes tuvieron la posibilidad de adquirir conocimientos suficientes como para permitirles resolver casos prácticos de Derechos Humanos en la fase final del mismo. El programa trataba los siguientes temas: **El sistema de Naciones Unidas de promoción y protección de los derechos humanos:** Cristina Fraile, directora de la oficina de Derechos Humanos del MAEC; **Ética y política de los derechos humanos:** Fernando Savater, filósofo; **Libertad de prensa:** Mirjana Tomic, periodista; **Los derechos humanos en el entorno**

**digital:** Pablo García-Mexía, letrado de Cortes, profesor visitante de Derecho de internet en The College of William & Mary; **Derechos económicos, sociales y culturales:** Mikel Mancisidor, miembro del comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; **Consumo responsable;** Hilda Garrido Suárez, coordinadora de la Cátedra de Ética de la Empresa y de las Profesiones en el Instituto de Derechos Humanos «Bartolomé de las Casas». Universidad Carlos III de Madrid; **Interpretación cultural de la realidad LGBTI en el mundo: de la criminalización al tercer sexo:** Marina Sáenz, Fundación Triángulo; **El Comité contra la Tortura:** Fernando Mariño, antiguo miembro del Comité contra la Tortura; **Sensibilización en derechos humanos a través de la expresión artística: el caso específico de los festivales de cine:** Ana Garayalde, representante del Festival de Cine de San Sebastián y Toni Navarro, director del Festival de Cine y Derechos Humanos de Barcelona/París/nueva York y Javier Vilalta, director del Festival de Cine y Derechos humanos de Valencia.

## **CURSO DE ESPECIALIZACIÓN EN RELACIONES INTERNACIONALES PARA MEDIOS DE COMUNICACIÓN 2014-2015.**

Bajo el título de Introducción a las Relaciones Internacionales de España, un tema en el que la Escuela —y sus colaboradores— había logrado desde hacía unos años una importante y reconocida especialización se impartió el siguiente curso:

**Condicionantes de la política exterior española. Geografía, historia, economía, recursos naturales, población, imagen. El peso de España en el mundo.** Enrique Mora (Subdirector general de la Oficina de Análisis y Previsión, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**Introducción a las relaciones internacionales. La sociedad internacional contemporánea. Nuevos actores no estatales. Medios de comunicación y relaciones internacionales.** Celestino del Arenal (Catedrático de Relaciones Internacionales — Universidad Complutense de Madrid)

**Política exterior de España en democracia. Grandes líneas y prioridades de los gobiernos democráticos.** Juan Carlos Pereira (Catedrático de Historia Contemporánea — Universidad Complutense de Madrid)

### **Órganos y actores de la política exterior española**

**El marco jurídico de las relaciones exteriores de España: Constitución, Ley de Acción Exterior y del Servicio Exterior (LAESE). El principio de unidad de acción en el exterior.** José Martín y Pérez de Nanclares (Jefe de la AJI — Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**Política exterior de España en democracia. Grandes líneas y prioridades de los gobiernos democráticos.** Juan Carlos Pereira (Catedrático de Historia Contemporánea — Universidad Complutense de Madrid)

**La Presidencia del Gobierno. El Gabinete de la Presidencia.** Ildefonso Castro López (Director del Departamento de Asuntos Internacionales – Presidencia del Gobierno)

**El papel de las Cortes en la política exterior. La función de control. La diplomacia parlamentaria.** Pedro Calvo-Sotelo (Asesor ejecutivo de asuntos parlamentarios, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**El Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Estructura básica y funciones. Estudio comparado.** Carlos Fernández Arias (Director Gabinete Técnico Subsecretaría, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**La administración del Estado en el exterior: Embajadas y Consulados. El despliegue exterior de España. La Carrera diplomática. Retos del siglo XXI.** Carlos Medina Drescher (Subdirector General de Personal — Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**Otros departamentos ministeriales en las relaciones exteriores. La Secretaría de Estado de Cultura.** Emilio Vilanova Martínez-Frías (Subdirector General de Promoción Exterior de la Cultura en la Dirección General de Política e Industrias Culturales y del Libro. SEC. Ministerio de Educación, cultura y deporte)

**Otros departamentos ministeriales en las relaciones exteriores: El Ministerio de Justicia.** Paula Monge Royo (Subdirectora General de Cooperación Jurídica Internacional – Ministerio de Justicia)

**Las relaciones con China, India y Japón.** Fernando Alonso Navaridas (Subdirector General de Asia Meridional y Oriental — Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**Otros departamentos ministeriales en las relaciones exteriores: El Ministerio de Defensa.** Teniente Coronel Ignacio Ojeda González-Posada (Asesor de Asuntos Internacionales en la Dirección General de Política de Defensa – Ministerio de Defensa)

**Otros departamentos ministeriales en las relaciones exteriores. Las Oficinas Económicas y Comerciales de las Embajadas.** Pilar Paredes (Subdirectora General Adjunta de Oficinas Económicas y Comerciales en el Exterior y Red Territorial – Secretaría de Estado de Comercio)

**Otros actores de las relaciones exteriores. Los «Think-tanks» y la política exterior. Una aproximación a la geopolítica del pensamiento.** Carmela Barcia (Vocal Asesor. Oficina de Análisis y Previsión — Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**Otros departamentos ministeriales en las relaciones exteriores. La Secretaría de Estado de Turismo. Turespaña y la red de Consejerías de Turismo en el Exterior.** Marta Blanco Quesada (Directora General de Turespaña)

**Otros departamentos ministeriales en las relaciones exteriores: El Ministerio de Interior.** Carlos Abella y de Arístegui (Director General de Relaciones Internacionales y Extranjería — Ministerio del Interior)

### **Ejes de la Política Exterior Española**

**Los grandes ejes de la Política Exterior de España.** Enrique Mora Benavente (Director General de Política Exterior — Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**La entrada de España en las Comunidades Europeas: Un caso práctico de negociación diplomática.** Raimundo Bassols Jacas (Embajador de España)

**La Unión Europea: La Unión Europea en el mundo. La Política Exterior y de Seguridad Común.** Ana Hernández Sierra (Jefe Servicio. Subdirección general de PESC — Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**La Unión Europea: Prioridades de España en la UE.** Juan de Arístegui (Director del Gabinete del Secretario de Estado de la Unión Europea, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**La Unión Europea: El funcionamiento de las instituciones europeas. España en las instituciones de la UE. El proceso negociador desde la perspectiva española.** Enrique González Sánchez (Embajador en Misión Especial para Relaciones Institucionales con la UE, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**La Unión Europea: El Servicio Europeo de Acción Exterior.** Enrique González Sánchez (Embajador en Misión Especial para Relaciones Institucionales con la UE, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**Iberoamérica. Las relaciones bilaterales de España, en especial con los socios estratégicos.** Pablo Gómez de Olea (Director General para Iberoamérica. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.)

**Iberoamérica. España y la Comunidad Iberoamericana de Naciones. Las Cumbres Iberoamericanas. España y los procesos de integración en Iberoamérica.** Ramón Santos (Embajador en Misión Especial para las Cumbres Iberoamericanas, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**Las relaciones del Estado con la Santa Sede y la Iglesia católica. Otras confesiones religiosas.** Ricardo García (Subdirector General de Relaciones con las Confesiones – Ministerio de Justicia)

**Mediterráneo, Magreb y Oriente Medio (1) Las relaciones con los países del Magreb, en especial Marruecos.** Eva Martínez Sánchez (Subdirectora General del Magreb, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**Mediterráneo, Magreb y Oriente Medio (2) España y el Proceso de paz. España y la Primavera Árabe.** Aranzazu Bañon (Subdirectora general de Oriente Medio, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**Las relaciones con los Estados Unidos de América.** Santiago Gómez-Acebo y Rodríguez-Spiteri (Subdirector general de América del Norte — Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**Resolución de conflictos en Iberoamérica. El papel facilitador de España. Colombia, Guatemala, El Salvador.** Yago Pico de Coaña (Embajador de España)

**Gibraltar.** José Ignacio Mongé Royo (Subdirector General, Oficina Asuntos de Gibraltar, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**El Centro Nacional de Inteligencia.** Félix Sanz Roldán (Director del Centro Nacional de Inteligencia)

**Las relaciones con los países del Sudeste asiático, Pacífico y Filipinas.** Emilio de Miguel Calabia (Subdirector General de Pacífico, Sureste Asiático y Filipinas — Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**Las relaciones con los países de África Subsahariana.** Manuel Albares Bueno (Subdirector General de África Subsahariana — Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**Las relaciones con Rusia; el partenariado oriental y los países de Asia Central.** José María Laviña (Subdirector General de Europa Oriental y Asia Central—Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

## **V. Políticas específicas y Organizaciones Internacionales**

**Seguridad y Defensa. España en la OTAN y en la UE. Participación española en operaciones de gestión de crisis.** Elena Gómez Castro (Subdirectora General de Seguridad y Operaciones de Mantenimiento de la Paz — Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**Lucha contra el narcotráfico y crimen organizado. Piratería.** José Luis Olivera Serrano (Director del Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado)

**La Asesoría Jurídica Internacional: problemas jurídicos relevantes de la práctica Internacional de España I.** José Martín y Pérez de Nanclares (Jefe de la AJI — Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**La Asesoría Jurídica Internacional: problemas jurídicos relevantes de la práctica Internacional de España II.** José Martín y Pérez de Nanclares (Jefe de la AJI — Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**Los derechos humanos. La promoción de los derechos humanos en las relaciones exteriores. Iniciativa española sobre abolición de la pena de muerte.** Cristina Fraile (Subdirectora general. Oficina de Derechos Humanos, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**La Autodeterminación desde el punto de vista del Derecho Internacional: La prevalencia del principio de integridad territorial.** Bernardo López y López-Ríos (Jefe de Estudios Escuela Diplomática — Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**Lucha contra el terrorismo en los foros internacionales. Nuevas amenazas: yihadismo y Estado Islámico de Irak y el Levante.** Francisco de Miguel (Subdirector General de Asuntos Internacionales de Terrorismo — Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**Las relaciones de vecindad: Portugal, Francia y Andorra. Cuestión de límites.** Ana María Salomón Pérez (Comisión de Límites con Francia y Portugal — Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**España en las Naciones Unidas.** Javier García de Viedma (Subdirector general de Naciones Unidas y Asuntos Globales- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**La No Proliferación y el Desarme.** Juan Ignacio Morro (Subdirector general de No Proliferación y Desarme, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**La Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del MAEC.** Fernando Eguidazu (Director General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**La Proyección comercial de España. Áreas y sectores prioritarios.** Ana de Vicente Lancho (Subdirectora General de Evaluación de Instrumentos de Política Comercial – Secretaría de Estado de Comercio).

**La internacionalización de la empresa española. Apoyo de la administración a la internacionalización de la empresa. Instrumentos y casos.** Juan Miguel Márquez Pérez (Director de División de Cooperación Institucional y Formación Empresarial – ICEX)

**La inversión española en Iberoamérica.** Erik Rovina (Subdirector General de Política Comercial con Iberoamérica y América del Norte — Secretaría de Estado de Comercio)

**El MAEC y las empresas españolas en el exterior. Caso práctico: Técnicas Reunidas.** José Pedro Sebastián de Erice (Secretario General de Técnicas Reunidas Internacional)

**La geopolítica de la energía: cambios en el mercado del petróleo.** Antonio Merino (Jefe de estudios de Repsol)

**La geopolítica comercial 1: Análisis de estrategia de las empresas españolas en el sector exterior.** Edgar Mayoral Palanca (Vicepresidente Ejecutivo. Santander Consumer Finance)

**La geopolítica comercial 2: Variables esenciales para la toma de decisiones en un contexto internacional.** Alberto Alonso Poza (Director de planificación y finanzas del grupo Correos)

### **Diplomacia y comunicación**

**La Oficina de Información Diplomática (OID). Estrategia de comunicación. Planes de Comunicación de las Embajadas.** Consuelo Femenía Guardiola

(Vocal Asesor de la Oficina de Información Diplomática, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**La Dirección General de Medios y Diplomacia Pública.** Ricardo Díez-Hochleitner Cousteau (Subdirector General de Diplomacia Pública, Ministerio Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**El Protocolo diplomático I.** José Luis de la Peña (Embajador-Director de la Escuela Diplomática, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**El Protocolo diplomático II.** José Luis de la Peña (Embajador-Director de la Escuela Diplomática, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**La Marca España. España en los rankings internacionales.** Rafael Conde de Saro (Director de la Oficina del Alto Comisionado para la Marca España, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**Las relaciones exteriores y la opinión pública. El papel de los medios.** Inocencio Félix Arias (Embajador de España)

**La red consular española. Funciones del cónsul en la actualidad. Nuevos retos de la función consular. (Clase del Módulo VIII).** Cristóbal Valdés (Director General de Españoles en el Exterior y Asuntos Consulares y Migratorios, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**La lengua española en el mundo. El Instituto Cervantes.** Miguel Marañón Ripoll (Jefe del departamento de comunicación digital del Instituto Cervantes, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

### **Los asuntos consulares y la asistencia a los españoles en el exterior**

**La Diplomacia Cultural. (Clase del módulo VII).** Santiago de Mora Figueroa, Marqués de Tamarón (Embajador de España).

**La intervención del Servicio Exterior en materia de Extranjería.** Gil José J. González (Subdirector General de Asuntos de Extranjería, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**Política migratoria y la migración española.** Diego Nuño (Subdirector General de Asuntos Migratorios, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**Cooperación jurídica internacional y protección de menores I.** Pablo Gutierrez-Segú (Subdirector General de Asuntos Jurídicos Consulares, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**Cooperación jurídica internacional y protección de menores II.** Pablo Gutiérrez-Segú (Subdirector General de Asuntos Jurídicos Consulares, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

**La nueva estrategia de acción exterior (Clase del Módulo IX).** Enrique Mora Benavente (Director General de Política Exterior y asuntos multilaterales, globales y de seguridad)

**Recomendaciones de viaje; Información consular al ciudadano. Emergencia consular: Grandes y pequeñas emergencias.** Soledad Fuentes Gómez (Embajadora en Misión Especial — Emergencia Consular, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

Dentro de la línea de impartir cursos de especialización se ofrecieron los siguientes programas. Temas que en estas fechas prácticamente sólo podía afrontar su organización la Escuela Diplomática, tanto por la cantidades de funcionarios que tenía censados como docentes especializados como por su agenda de profesores, especialistas de todo tipo con los que colaboraba y podía llevar a sus aulas.

### **COOPERACIÓN, DESARROLLO, COMUNIDAD INTERNACIONAL, ESTRATÉGIAS DE FUTURO**

Con el siguiente programa: **La AECID. Perspectivas y estrategias de la Cooperación española para el desarrollo.** Javier Hernández Peña (Subdirector General de Políticas de desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación); **Protección y asistencia consular: detenidos, ayudas, repatriaciones, registro de matrícula y procesos electorales. (Clase del módulo VIII).** Javier Irazoqui Gonzalez (Jefe de Área Asuntos Sociales. S.G. de Protección y Asistencia Consular, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación); **La Cooperación para el desarrollo en África y Asia.** Alberto Virella Gomes (Director para la Cooperación con África y Asia, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación); **La Cooperación para el desarrollo en América Latina y Caribe.** Mónica Colomer Selva (Jefa del Dep. de Cooperación con Centroamérica, México y el Caribe, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación); **La Escuela Diplomática.** José Luis de la Peña (Embajador-Director de la Escuela Diplomática, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación); **La Comunidad Internacional del Siglo XXI. Nuevos actores estatales, amenazas, desafíos y perspectivas de futuro.** José Antonio Sanahuja Perales (Catedrático de Relaciones Internacionales — Universidad Complutense de Madrid); **Clausura del Curso.** José Manuel García-Margallo (Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación)

### **SEMINARIO DE INMUNIDADES DE LOS ESTADOS EXTRANJEROS Y LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES EN ESPAÑA marzo de 2015**

Con el siguiente programa:

**La conveniencia de una Ley de inmunidades en España: aspectos fundamentales a considerar en la ley**

**Las inmunidades del estado extranjero en España**

— «La inmunidad de jurisdicción del Estado extranjero en España: alcance y excepciones».

— «La ejecución de resoluciones judiciales y de laudos arbitrales contra el Estado extranjero: bienes pertenecientes al Estado extranjero y alcance de la inmunidad de ejecución».

— «Las inmunidades del Estado extranjero: su régimen procesal».

### **Las inmunidades de las organizaciones internacionales**

— «Las inmunidades de las organizaciones internacionales: alcance y problemática principal».

— «Privilegios e inmunidades aplicables a las conferencias, seminarios y reuniones internacionales: un problema en busca de solución».

### **Las inmunidades de los jefes del estado, presidentes del gobierno y ministros de asuntos exteriores**

— «La inmunidad de los Jefes de Estado, Jefes de Gobierno y Ministros de Asuntos Exteriores: los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional».

— «La inmunidad de antiguos Jefes de Estado, Jefes de Gobierno y Ministros de Asuntos Exteriores: el problema de la determinación de los actos oficiales realizados en el ejercicio de sus funciones».

### **Las inmunidades del estado respecto de los buques de guerra, los buques y aeronaves de estado e inmunidad de las fuerzas armadas**

— «La inmunidad del Estado respecto de los buques de guerra y los buques y aeronaves de Estado».

— «La inmunidad de las Fuerzas Armadas visitantes: alcance y problemática principal».

## **CURSO DE ESPECIALIZACIÓN EN RELACIONES INTERNACIONALES PARA PERSONAL DE LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO.**

En la misma línea de especialización a colectivos muy concretos:

### Módulo 1: Introducción a las Relaciones Internacionales: España

Introducción a las relaciones internacionales. La sociedad internacional contemporánea. Nuevos actores no estatales. El poder blando. La cooperación al desarrollo y relaciones internacionales.

Condicionantes de la política exterior española. Geografía, historia, economía, recursos naturales, población, imagen. El peso de España en el mundo.

Política exterior de España en democracia. Grandes líneas y prioridades de los gobiernos democráticos

Estrategia española de política exterior

## Módulo 2: Órganos y actores de la política exterior española

El Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Estructura básica y funciones.

La coordinación en las misiones diplomáticas de los distintos agregados sectoriales. El principio de unidad de acción en el exterior

Otros actores de las relaciones exteriores. El papel de las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos.

El marco jurídico de las relaciones exteriores de España: Constitución, Ley de Acción Exterior y del Servicio Exterior (LAESE).

## Módulo 3 Ejes de la Política Exterior Española

Los grandes ejes de la Política Exterior de España.

La Unión Europea (1). El funcionamiento de las instituciones europeas. España en las instituciones de la UE. El proceso negociador desde la perspectiva española.

La Unión Europea (2) Prioridades de España en la UE.

La Unión Europea (3) La Unión Europea en el mundo. La Política Exterior y de Seguridad Común.

Iberoamérica. Las relaciones bilaterales de España, en especial con los socios estratégicos.

Iberoamérica. España y la Comunidad Iberoamericana de Naciones. Las Cumbres Iberoamericanas. España y los procesos de integración en Iberoamérica.

Resolución de conflictos en Iberoamérica. El papel facilitador de España. Colombia, Guatemala, El Salvador.

Mediterráneo, Magreb y Oriente Medio (1) Las relaciones con los países del Magreb, en especial Marruecos.

Mediterráneo, Magreb y Oriente Medio (2) España y el Proceso de paz. España y la Primavera Árabe.

Las relaciones con los países del Sudeste asiático, Pacífico y Filipinas.

Las relaciones con los países de África Subsahariana.

## Módulo 4 Políticas específicas y Organizaciones Internacionales

La Asesoría Jurídica Internacional: problemas jurídicos relevantes de la práctica Internacional de España.

España en las Naciones Unidas.

España en los organismos internacionales técnicos.

España en las instituciones financieras multilaterales de desarrollo

La Autodeterminación desde el punto de vista del derecho internacional. El principio de Integridad territorial.

Los derechos humanos. La promoción de los derechos humanos en las relaciones exteriores. Iniciativa española sobre abolición de la pena de muerte.

La Acción Humanitaria. La presencia española en las organizaciones humanitarias.

Medio Ambiente y Cambio Climático.

Sanidad Exterior.

Dentro de las actividades para su proyección exterior la Escuela celebró: *SPAIN-INDIA THINK TANKS' MEETING 2015: A NEW COLLABORATIVE RELATIONSHIP*. La Fundación Consejo España-India para reforzamiento de las relaciones bilaterales a través de la mayor interacción entre think tank de ambos países. Éstas instituciones o grupos de análisis y debate se han consolidado en los últimos años como una poderosa herramienta para el avance de las sociedades. Por ello, la Fundación organizó en octubre el Diálogo España-India en Desafíos Globales, Goeconómicos y Defensa, ámbitos estratégicos en las relaciones entre ambos países y que tuvo una duración de dos días. Durante el primero de ellos se desarrolló un encuentro a puerta cerrada entre think tanks españoles e indios en la Escuela Diplomática de Madrid.

La segunda jornada tuvo lugar el 7 de octubre en la que se celebrará un seminario abierto al público sobre las perspectivas india y española en estos aspectos. El acto tuvo lugar en la Fundación Ramón Areces de Madrid inaugurado por Enrique Mora, Director General de Política Exterior y Seguridad, y Vikram Misri, embajador de la República de India en España. La FCEI cuenta con el apoyo del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, la Embajada de India en Madrid y la Fundación Ramón Areces para la organización del evento.

En su actividad de alta difusión cultural celebró una MESA REDONDA LOS RETOS DEL SAHEL EL G-5 septiembre de 2015, otra mesa redonda sobre EL PAPEL DE AUSTRALIA EN EL MUNDO: RELACIONES CON ESPAÑA, así como un seminario sobre RESIDENCIAS OFICIALES EN EL EXTERIOR.

En este último curso la Escuela Diplomática y la Asociación de Familias de Diplomáticos y Funcionarios del Servicio Exterior, en colaboración con la Unidad de Apoyo a las Familias del Servicio Exterior, celebraron un Seminario sobre las Residencias Oficiales del Servicio Exterior.

El seminario comprendió una serie de módulos a través de los que se pretende profundizar en la comprensión de las implicaciones jurídicas, logísticas y de conservación de los bienes del estado (muebles e inmuebles) en el exterior. En el curso se trató: **Patrimonio Histórico de las residencias oficiales: su conservación preventiva; Gestión diaria de una residencia oficial; Obras y mantenimiento de las residencias oficiales; Amueblamiento de las residencias oficiales.**

Junto a estos cursos y seminarios se impartieron también:

*Testing the stress of the EU: EU law after the financial crisis.*

FORMACIÓN EN COMPETENCIAS EMOCIONALES, DESARROLLO DE LA RESILIENCIA COMO VENTAJA COMPETITIVA» Mayo de 2015.

JORNADA INFORMATIVA SOBRE EL PROGRAMA DE PRÁCTICAS DE ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS EN EMBAJADAS Y CONSULADOS GENERALES DE ESPAÑA junio de 2015 (306) en el que se trataron los temas sobre el Servicio Exterior de España; Embajadas, Consulados y Representaciones Permanentes; El día a día de un estudiante en prácticas.

Así como el VII CURSO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO. El curso tenía como objetivo cómo profundizar en la Cooperación Internacional para el Desarrollo, según las directrices del IV Plan Director de la Cooperación Española y está dirigido Personal diplomático, personal de AECID, SGCID, FIIAPP, Fundación Carolina, Comunidades Autónomas y Entidades Locales, funcionarios de la Administración General del Estado, personal de ONGD, fundaciones y personas con experiencia e interés por la Cooperación Internacional. El curso fue organizado por la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo y Escuela Diplomática y se dio desde el 2 de febrero hasta el 26 de marzo, entre el lunes y el jueves. Este VII curso se desarrolló según el siguiente programa: A).- La Cooperación Internacional para el Desarrollo: Introducción a la CID; Principios y compromisos internacionales de la CID; El sistema multilateral de la CID. B).-La Política Española de Cooperación Internacional: La Política Española de Cooperación Internacional; Las capacidades del sistema español de Cooperación Internacional; Las orientaciones de la Cooperación Española; Instrumentos y modalidades de la Cooperación Española; Elementos prioritarios de la Cooperación Española. Más un taller práctico (15 horas) sobre Fondos Europeos para la Cooperación al Desarrollo y un Ensayo académico (25 horas no lectivos).

En algo aparentemente muy alejado de los trabajos e intereses tradicionales de la Escuela se impartió el Curso de HABILIDADES TECNICO-SANITARIAS, PRIMEROS AUXILIOS Y MEDIDAS DE PREVENCIÓN enero de 2015. La Escuela Diplomática, bajo la supervisión del Servicio Médico del MAEC y con la colaboración de la Escuela Militar de Sanidad, programó un primer curso-taller destinado a reforzar los conocimientos y habilidades de los participantes para que puedan reaccionar ante diversas situaciones de emergencia médica a las que pueden tener que enfrentarse, especialmente en aquellos destinos en los que las deficiencias de la red médica local no garantizan una rápida y adecuada respuesta.

(306) La participación en esta jornada, de medio día, estuvo abierta a todos los estudiantes universitarios que fueron seleccionados para realizar el periodo de prácticas durante el verano de 2015. El objeto de la misma fue el de proporcionar a los estudiantes información práctica sobre el funcionamiento del Servicio Exterior y cuál sería su cometido en el día a día de las Representaciones y Consulados en los que desarrollarían las citadas prácticas.

Aunque la época dorada de los cursos de verano eran ya cosa del pasado la Escuela Diplomática se sumó en el 2015 a los vetustos cursos de verano de la Complutense con el programa RELACIONES INTERNACIONALES, DIPLOMACIA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN. También celebró en mayo del 2015 las jornadas INFORMATIVAS UNOPS. La Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) es un organismo operacional de las Naciones Unidas que apoya a sus asociados en la ejecución de sus proyectos humanitarios, de desarrollo y de consolidación de la paz en todo el mundo.

UNOPS construye las infraestructuras necesarias para el desarrollo, como escuelas, hospitales y carreteras en situaciones posteriores a desastres o zonas afectadas por conflictos, así como en países con economías en transición. Presta apoyo especializado en materia de adquisiciones para ayudar a los gobiernos a adquirir los bienes y servicios que necesitan. Gestiona proyectos y programas de toda magnitud al mismo tiempo que mejoramos la capacidad de los países en desarrollo de gestionar sus propias iniciativas.

El 27 de mayo del 2015 visitó Madrid una misión de UNOPS (Oficina de Naciones Unidas de Servicios para Proyectos).

En esta ocasión los responsables de UNOPS deseaban contactar con arquitectos, ingenieros de caminos, canales y puertos e ingenieros especialistas en obras públicas con una experiencia profesional mínima de cinco años y un buen nivel de inglés. Contar con experiencia de trabajo en países en desarrollo y un buen nivel de francés se considerarán méritos preferentes.

Se encomendó a la Escuela la celebración de la reunión. La selección de asistentes se hizo en base a los requisitos establecidos por la misión de UNOPS. La sesión se desarrolló en inglés.

El numero de actividades de la Escuela en estos años son cada día más numerosas: JORNADAS DE GÉNERO DEL PROGRAMA MASAR: «EN EL CAMINO HACIA LA IGUALDAD DE GÉNERO EN EL NORTE DE ÁFRICA Y ORIENTE PRÓXIMO» SEPTIEMBRE DE 2015; XII MESA REDONDA CARRERAS DESARROLLADAS EN ORGANIZACIONES INTERNACIONALES NOVIEMBRE DE 2015 junto a la nueva actividad DIÁLOGOS CON EMBAJADORES: Una nueva actividad que ha comenzado a desarrollarse en la Escuela Diplomática a partir del año 2014 son los llamados «Diálogos con embajadores», encuentros diplomáticos por medio de los cuales los diferentes Embajadores tanto de España en el extranjero, como de otros países con representación en España trasladan sus vivencias, experiencias y reflexiones de sus estancias en el extranjero a título de Embajadores, haciendo un breve resumen de la situación de sus países de destino, señalando los aspectos más interesantes, conflictivos y anecdóticos de su labor como Embajador. Se permite un turno de palabra en el que los asistentes pueden intercambiar impresiones, preguntas y cuestiones de interés para que los Embajadores invitados las contesten estableciendo pequeños diálogos con ellos. Esta actividad se encuadra dentro de las actividades dirigidas a alumnos del Máster aunque se permite la asistencia de invitados así como de antiguos alumnos.

En julio se celebró en la sede de la Escuela la sesión especial del COMITÉ CONTRA EL TERRORISMO CON LOS ESTADOS MIEMBROS Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES DETENER EL FLUJO DE COMBATIENTES TERRORISTAS EXTRANJEROS.

Este Comité contra el Terrorismo (CTC) fue establecido por resolución del Consejo de Seguridad 1373 (2001), que fue aprobado por unanimidad el 28 de septiembre de 2001, en la estela de los ataques terroristas del 11 de septiembre en los Estados Unidos. El Comité, integrado por los 15 miembros del Consejo de Seguridad, fue el encargado de vigilar la aplicación de la resolución 1373 (2001), que pidió a los países a poner en práctica una serie de medidas destinadas a mejorar su capacidad jurídica e institucional para combatir las actividades terroristas en el país, en sus regiones y en todo el mundo, incluyendo la adopción de medidas para: Tipificar como delito la financiación del terrorismo; Congelar sin demora los fondos de las personas involucradas en actos de terrorismo; Denegar todas las formas de apoyo financiero a grupo terroristas; Suprimir la provisión de refugio seguro, el sustento o apoyo a los terroristas; Compartir información con otros gobiernos en ningún grupo o practican la planificación de actos terroristas; Cooperar con otros gobiernos de la investigación, identificación, detención, extradición y el enjuiciamiento de los implicados en tales actos; y criminalizar la asistencia activa y pasiva para el terrorismo en el derecho interno y llevar a los infractores ante la justicia.

Esta resolución también instaba a los Estados a adherirse, lo antes posible, a los instrumentos jurídicos internacionales contra el terrorismo.

De la reunión celebrada en Madrid en la Escuela Diplomática en el año 2015, el 27 de julio, se extraen las siguientes conclusiones: El comité contra el terrorismo reafirma que el terrorismo constituye en todas sus formas y manifestaciones una de las más serias amenazas para la paz y la seguridad y que cualquier acto de terrorismo es criminal e injustificable independientemente de sus motivaciones dondequiera y por dondequiera que sean cometidos, que el terrorismo no puede y no debe asociarse con ninguna religión ni grupo étnico y que el terrorismo debería ser unívocamente condenado universalmente.

El Comité contra el terrorismo subraya la necesidad de poner en práctica todos los aspectos de la resolución 2178(2014) para intensificar los esfuerzos para llevar a cabo acciones prioritarias destinadas detener el flujo de extranjeros combatientes terroristas en particular los mencionados en la Declaración del Presidente del Consejo de Seguridad del 29 de Mayo de 2015 (S/PRTS/ 2015/11)

Los Miembros del Comité contra el Terrorismo, estados miembros participantes y otros actores internacionales y subregionales fueron informados de los tres subtemas siguientes durante la reunión celebrada en la Escuela:

\* Se insta a los Estados miembros para hacer frente a la amenaza planteada por los combatientes terroristas extranjeras (FTF) a través de un enfoque integral de acuerdo con la resolución 2178 (2014).

\* Se insta a los Estados miembros para prevenir la radicalización con el terrorismo, tallo el reclutamiento, la lucha contra el extremismo violento, que puede ser propicio para el terrorismo, la lucha contra incitación a actos terroristas motivados por el extremismo o la intolerancia, y promover tolerancia política y religiosa, el desarrollo económico y la cohesión social e inclusividad.

\* Se insta a los Estados miembros a involucrar a las comunidades locales y no gubernamentales pertinentes actores en el desarrollo de estrategias para contrarrestar la narrativa extremista violenta que pueden incitar a actos terroristas, y hacer frente a las condiciones que propician la propagación de extremismo violento, que puede ser propicio para el terrorismo, incluso mediante la potenciación líderes de la juventud, las familias, las mujeres, religiosas, culturales y de educación, y todos los demás grupos interesados de la sociedad civil,

\* Estados miembros, las organizaciones internacionales y la sociedad civil están llevando a cabo iniciativas importantes en una serie de áreas pertinentes, incluida la creación de vías para el voces de las mujeres y los jóvenes, el fortalecimiento del papel de la sociedad civil, respetando su independencia, el apoyo a las familias en crisis, la creación de oportunidades para las víctimas a contribuir a la lucha contra el extremismo violento, buscando un papel más prominente para líderes religiosos, reforzando los programas de vigilancia de la comunidad, la vigilancia Internet y las redes sociales en el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho, y el desarrollo de programas de educación para promover el pensamiento crítico y la comprensión de otras culturas.

\* Hay una necesidad de proporcionar un mayor apoyo político y financiero para este tipo de iniciativas y para proveer a las necesidades de seguridad de los actores de la sociedad civil y otras personas hablando contra el terrorismo y el extremismo violento.

\* Hay una necesidad de más, la investigación en profundidad global, regional y temática y análisis, tanto para comprender mejor los factores que contribuyen a la radicalización y al medir el impacto de las políticas y proyectos destinados a hacer frente a la amenaza.

Este evento se puede considerar como la demostración de mayor nivel de como la Escuela Diplomática se había convertido en un instrumento real de la política exterior realizada por el Gobierno.

Ya en el año 2016, seguía siendo director el embajador Enrique Viguera Rubio, continuo con la misma dinámica que en los años anteriores. Convoco la undécima y duodécima edición de su Máster en Diplomacia y Relaciones Internacionales.

## **XI EDICIÓN MÁSTER, 2015/2016**

El Máster en esta edición constaba de 550 horas lectivas, equivalentes a 55 créditos. Las clases son impartidas en español por profesores universitarios, di-

plomáticos españoles con cargos de responsabilidad y expertos en las distintas materias.

Las pruebas de admisión de la XI edición del Máster en Diplomacia y Relaciones Internacionales fue convocada por Orden AEC/2218/2014, de 14 de noviembre, por la que se convocan pruebas de admisión al «Máster interuniversitario en Diplomacia y Relaciones Internacionales» de la Escuela Diplomática, para el curso 2015/2016.

La Escuela tuvo un total de 77 alumnos matriculados, de ellos 39 de nacionalidad española y 38 extranjeros, de los cuales 9 eran diplomáticos. Los alumnos extranjeros provenían de 29 nacionalidades.

Los Máster tenían los siguientes contenidos académicos: DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO; RELACIONES INTERNACIONALES; ORGANISMOS INTERNACIONALES; HISTORIA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES; UNIÓN EUROPEA; SOCIOLOGÍA; DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO; ECONOMÍA INTERNACIONAL.

Los seminarios impartidos en la Escuela dentro del Máster en Diplomacia y Relaciones Internacionales 2014/2015. Seminarios obligatorios (307): Introducción al Derecho; Introducción a la Economía; Introducción a los módulos de especialización; Métodos y técnicas de investigación; Política Exterior de EE.UU. y Relaciones Transatlánticas; El mundo árabe y el Islam; Asia y sus potencias emergentes: China e India; Política exterior de España; Organización político-administrativa de España; Diplomacia Pública; Nacionalidad, extranjería y ciudadanía europea.

Seminarios optativos (308): Introducción al estudio del Derecho: Derecho privado y Derecho público; Introducción a la Economía; Las misiones de paz; Historia de España; Derecho comparado, Derecho transnacional y Relaciones Internacionales; Derecho diplomático y consular; Extranjería, inmigración e integración social; Los Derechos Humanos en los conflictos internacionales; Normativa y práctica consular; Las grandes religiones: Procesos históricos y dinámicas actuales; Comercio, globalización y pobreza; Fundamentos éticos políticos de la gobernanza global; Mundo actual y Relaciones Internacionales en la post guerra fría; Práctica diplomática y negociación: Métodos alternativos de solución de controversias internacionales, arbitraje.

Se ofertaron unos módulos de especialización (309), como el de GEOESTRATEGIA Y RELACIONES INTERNACIONALES (Organizado conjuntamente con el CESEDEN) y el de COOPERACIÓN AL DESARROLLO (Organizado conjuntamente con

(307) Por lo general, los seminarios tuvieron una duración de 10 sesiones, de una hora cada una, para cada uno de los grupos que integraron esta edición del Máster de forma similar a ediciones anteriores. Tuvieron carácter de seminario obligatorio porque fue imprescindible que cada alumno asistiera a todos los seminarios previstos, debiendo examinarse de la mayoría de ellos.

(308) Los seminarios optativos tuvieron una duración de 10 sesiones para todos los alumnos que los eligieron. La elección fue de carácter optativo pero, una vez elegido, la asistencia fue obligatoria para todas las sesiones.

(309) Los módulos de especialización que siguen a continuación fueron obligatorios y de libre elección para los alumnos del Máster y tuvieron una duración de seis semanas consecutivas.

el Instituto Complutense de Estudios Internacionales- ICEI), otro de ESTUDIOS IBEROAMERICANOS (Organizado conjuntamente con el Instituto Complutense de Estudios Iberoamericanos- CEIB-URJC), de ECONOMÍA INTERNACIONAL Y EMPRESA ESPAÑOLA EN EL EXTERIOR.

Los idiomas que se impartieron durante una hora diaria de lunes a jueves fueron el inglés, el francés y ruso. Los alumnos tuvieron que elegir obligatoriamente dos de estos tres idiomas, y uno de ellos hubo de ser en inglés.

El cuerpo de asignaturas troncales, los módulos de especialización y los seminarios obligatorios y optativos del Máster en la XIIª edición (2016/17) es el mismo que el impartido en la XIª edición anterior (2015/16).

Otro de los cambios importante fue la recuperación del sistema de becas de la Escuela Diplomática para cursar estudios en la misma. En la normalización y puesta en actualidad de la Escuela, ya en pleno siglo XXI, se evidencia, entre otras cuestiones, en con un programa de becas de ayuda al estudio de la Escuela Diplomática, dirigido a los alumnos españoles del «Máster interuniversitario en Diplomacia y Relaciones Internacionales» del curso 2016-2017.

En el preámbulo de la convocatoria la dirección de la Escuela señalaba que el programa de becas de ayuda al estudio para alumnos españoles del Máster Interuniversitario en Diplomacia y Relaciones Internacionales está consecuentemente dirigido a facilitar la formación de aquellos alumnos españoles con recursos económicos limitados, a los que se dotará de una sólida formación teórica en todas las áreas de la realidad internacional durante el curso académico 2016-2017. El programa de becas de ayuda al estudio para cursar el Máster Interuniversitario en Diplomacia y Relaciones Internacionales, tiene una duración de nueve meses, comprendidos entre el 1 de octubre de 2016 y el 30 de junio de 2017 y se convocan 13 becas para alumnos que hayan solicitado y hayan sido admitidos al Máster Interuniversitario en Diplomacia y Relaciones Internacionales. Estas becas consisten en el pago de la matrícula del máster más una cantidad mensual para cada uno de los seleccionados.

Posteriormente el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación creó un segundo programa de becas para realizar prácticas y dirigido a aquellos alumnos españoles que hayan superado el «Máster Interuniversitario en Diplomacia y Relaciones Internacionales» de la Escuela Diplomática.

El objetivo de este segundo programa de becas es completar la formación en relaciones internacionales de estudiantes de postgrado durante un periodo de tiempo de diez meses. Dichas prácticas les permitirán conocer las diversas tareas que lleva a cabo el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación en los servicios centrales, completando y ampliando de esta forma los estudios teóricos adquiridos en el citado Máster. Este año 2016 las becas remuneradas concedidas son las siguientes con sus respectivos suplentes:

Otro programa de becas (310) que también está puesto en marcha es el programa de prácticas no remuneradas en el exterior en Consulados y Embajadas. Este programa consiste en la realización de funciones prácticas en los servicios de Embajadas o Consulados de España en el exterior, completando la formación en Relaciones Internacionales en aspectos relacionados con las funciones que se realizan en estas instituciones. La duración de estos programas es de entre cuatro a seis meses teniendo prioridad las solicitudes presentadas por alumnos del Máster en Relaciones Internacionales y Diplomacia.

Había dos modalidades de acceso a estos programas: Para los alumnos cuyas universidades o centros educativos universitarios han suscrito un convenio de colaboración con el MAEC; Para los alumnos cuyas universidades o centros educativos universitarios no han suscrito ningún convenio con el MAEC.

La Escuela continuó ejerciendo su actividad formativa en los ámbitos que ya le eran propios. Así en las actividades dirigidas a los miembros de la Carrera Diplomática ofreció los siguientes cursos, seminarios y jornadas sobre la preparación para la incorporación para la incorporación a puestos en el exterior ofertándose un curso de especialización para diplomáticos encargados de asuntos administrativos:

La Escuela Diplomática, dentro de su programa de formación continua, programó este curso, dirigido a todos los funcionarios diplomáticos que deseen actualizar sus conocimientos en las disciplinas que se relacionan con las competencias propias de los encargados de los asuntos administrativos, y especialmente a quienes han sido destinados en el último concurso a un puesto en el exterior. En este curso pudieron participar todos los miembros de la Carrera Diplomática que lo hubieran solicitado. El programa de este curso consistía en: El Servicio Exterior de España; Subdirección General de Personal; Régimen de vacaciones, permisos y licencias. Estudiantes en prácticas; Inauguración. Gestión económica del personal; El Presupuesto; La Subdirección General de Administración financiera; Indemnizaciones por razón de servicio; La Subdirección General de Obras y Amueblamientos en el exterior; Obras y servicios; Seguridad de las Representaciones; Oficialía Mayor; Las TICs en el MAEC y las redes de comunicaciones; Política de seguridad de la información del MAEC y Ciberseguridad; Contabilidad; Aplicación Lince; Valijas; Principales aplicaciones y servicios informáticos del MAEC; Prevención de riesgos laborales; El personal funcionario y el personal contratado en el exterior y régimen disciplinario; Gestión de recursos humanos en las Representaciones.

Igualmente se ofertó otro curso de especialización para diplomáticos nombrados como cónsules generales, cónsules y encargados de los asuntos consulares. El programa muy práctico que se desarrolló constaba los siguientes temas: Intervención del Servicio Exterior en materia de extranjería; Circulación de los extranjeros e Inmigración. Regímenes jurídicos en extranjería; Derechos de libre circulación y residencia de los Ciudadanos de la U.E. Ley de apoyo a los emprendedores. Procedimiento ad-

(310) Programa de prácticas no remuneradas en el exterior, en Embajadas y Consulados

ministrativo en materia de extranjería; Los visados de corta duración (I); Regulación. Acuerdo de Schengen y convenio de aplicación; Código de Fronteras Schengen. Código de Visados; Países sometidos y exentos; Los visados de corta duración (II). Tipos de visado; Tramitación de los visados de corta duración; Los visados de corta duración (III); El Sistema de información de Visados (VIS). Biometría; Formas de Cooperación en la tramitación de los visados de corta duración. Cooperación local Schengen; Los asuntos jurídicos consulares. Menores; La nacionalidad española; Registro Civil; Registro civil (II); Los visados de larga duración. Estudios; Residencia. Trabajo. L.O 4/2000 y Reglamento de Extranjería; Documentos de viaje españoles y extranjeros. Tramitación de pasaportes, D.N.I. y Tarjeta de Identidad de Extranjeros; Informática de Visados. SG de Extranjería; Emergencia Consular I; Emergencia Consular II; Detenidos y presos españoles en prisiones en el extranjero; Atención Consular; El R M C. Los CREs y el Consejo General de la Ciudadanía Española en el Exterior. CERA y elecciones; Asistencia consular a españoles en situación de necesidad: socorros, ayudas y repatriaciones; Derecho y Práctica Notarial. Actualizaciones; Práctica. Prevención del blanqueo de capitales; La política migratoria exterior española: El Enfoque Global, el Proceso de Rabat y el Dialogo estructurado UE América; La prevención de la trata de seres humanos; Alocución de clausura del curso.

Juntos a estos programas también se ofertaron el curso de *POLÍTICA EXTERIOR ESPAÑOLA PARA TECNICOS DE ADMINISTRACIÓN CIVIL*. El programa que se impartió dentro de las actividades de la Escuela para colaborar a la preparación de funcionarios destinados en el exterior de otros Ministerio fue el siguiente:

- Introducción a las relaciones internacionales. La Comunidad Internacional del Siglo XXI. Amenazas, desafíos y perspectivas de futuro.
- La política exterior española desde la transición. El peso de España en el mundo.
- Principales ejes de la Política Exterior española.
- La política exterior de España hacia el Magreb, África, Mediterráneo y Oriente Próximo.
- Las relaciones bilaterales de España con los Estados Unidos de América.
- Iberoamérica. Las relaciones bilaterales de España, en especial con los socios estratégicos.
- La política exterior de España en Europa Oriental y Asia Central.
- España en las Naciones Unidas. Prioridades como miembro no permanente del Consejo de Seguridad.
- Los derechos humanos. La promoción de los derechos humanos en las relaciones exteriores.
- La Unión Europea: Las prioridades históricas de España en la UE y las del momento actual.

El curso para AGREGADOS Y CONSEJEROS DE INTERIOR Y OTROS: Se convocó un curso de preparación a funcionarios que iban a ocupar destinos como Consejeros y/o Agregados de Interior en diversos ministerios en las distintas Embajadas. El curso se desarrolló en dos jornadas: Protocolo Diplomático; Estatuto Diplomático y Consular; La coordinación en una Embajada y el papel del Embajador en base al principio de Unidad de Acción en el exterior; Principales ejes de la Política Exterior española. La estrategia de Acción Exterior. Último Informe anual; Marca España; Política española en materia de Extranjería; Terrorismo Internacional; Emergencia Consular. Grandes y pequeñas emergencias. Planes de concentración. Cooperación consular europea; Política española en materia de Migración; Los Asuntos de Justicia e Interior de la UE; La PESC y SEAE. La PCSD. Las delegaciones de la UE;

Se promovieron unas jornadas informativas sobre SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR (SEAE): Con el objetivo de orientar a los funcionarios diplomáticos españoles sobre las posibilidades que ofrece el SEAE y las modalidades de participación en el mismo, tanto en calidad de Agente Temporal como de Experto Nacional Destacado, la Escuela Diplomática convocó una nueva jornada informativa sobre el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). La fecha se escogió teniendo en cuenta la proximidad de la convocatoria anual del SEAE («Rotación»), abierta a agentes temporales, anunciada para el mes de junio y cuyo proceso de selección tuvo lugar previsiblemente en el mes de septiembre.

La jornada informativa se articuló en torno a tres paneles temáticos de noventa minutos de duración, estando prevista la intervención por espacio de 15 minutos de cada uno de los ponentes. La participación en la jornada estaba abierta a todos los funcionarios de la Carrera Diplomática. Los paneles eran: La prestación de servicios en el SEAE en el marco de la carrera profesional de los diplomáticos españoles; Introducción al SEAE; Preparación de las candidaturas.

Se celebró un curso para cancilleres: La Escuela Diplomática organiza un curso de especialización para todos aquellos funcionarios de la Administración General del Estado pertenecientes a los grupos A1, A2 y C1 interesados en adquirir los conocimientos necesarios para optar a un destino exterior como Canciller en una Embajada, Representación Permanente o Consulado General de España (311). Se impartió el siguiente programa:

- La Ley de Acción y del Servicio Exterior. El principio de unidad de acción en el exterior. El Jefe de Misión
- Estructura del MAEC. Las Embajadas y los Consulados Generales. La sección de servicios comunes: relaciones con Consejerías sectoriales y minoraciones de gastos comunes.

(311) El curso concluyó con un examen final tipo test que permitirá evaluar el rendimiento específico obtenido por cada alumno y se expedirá un certificado que acredite el aprovechamiento.

- El Canciller en el Servicio Exterior. La gestión de recursos humanos en una Embajada o Consulado
- Personal en el exterior (I). Personal funcionario diplomático. Denominación y funciones. Distribución.
- Personal en el exterior (II). Personal funcionario no diplomático. Denominación y funciones. Distribución. Puestos a amortizar. Cobertura de personal funcionario en el exterior, procedimiento
- Personal en el exterior (III). Personal contratado en el exterior. Legislación aplicable. Estructura del catálogo de puestos. Coberturas de puestos.
- Personal en el exterior (IV). Personal contratado en el exterior. Gestión de plantillas. Seguridad Social. Régimen disciplinario. Contratos temporales
- Retribuciones del personal funcionario y laboral en el exterior. Programa Osiris
- Régimen especial de vacaciones. Permisos y licencias. Orden 9 de junio de 2004 y Orden Circular 5/2003. Comisiones de servicio y bajas por enfermedad.
- Archivo y gestión documental (I). Organización sistema archivo MAEC. Clasificación
- Archivo y gestión documental (II). Flujo documental Embajadas/MAEC/Archivo General. Eliminación documental. Archivo electrónico
- Representaciones como Cajas Pagadoras
- Gestión y Control de Tesorería. Responsabilidad patrimonial y contable
- Contabilidad en las Representaciones. Principios contable en las Representaciones en el exterior (I)
- Contabilidad en las Representaciones. Sistema contable en las Representaciones en el exterior. (II)
- Contabilidad en las Representaciones (I): Aplicación Lince.
- Contabilidad en las Representaciones (II) Documentos contables.
- Introducción a las competencias y a la gestión de la Subdirección General de Administración Financiera. El presupuesto de las representaciones de España en el exterior
- Libramientos
- Gestión Patrimonial en el exterior. Adquisiciones y Enajenaciones, Arrendamientos, cesiones de uso, etc.
- Contratación en el exterior. Junta de contratación
- Atenciones Protocolarias y Gastos de Representación

- Área de ingresos. Recaudación consular. Gestión y Justificación
- Indemnizaciones por razón del servicio. Comisiones de servicio y traslados: Gestión y Justificaciones.
- Seguimiento y justificación del presupuesto de acción cultural
- La Subdirección General de Obras y Amueblamiento de Inmuebles en el Exterior. Funciones, competencias y estructura.
- Los contratos de Obras, Servicios y Suministros en los edificios de la embajada.
- Gestión económica y presupuestaria en el exterior: Mantenimiento y conservación de inmuebles. Consignación conceptos 218 y 630.
- Adquisición mobiliario y enseres. Inventario de bienes muebles. Enseres, escudos y banderas.
- La política de comunicación de las Embajadas. Página Web y Redes sociales.
- Emergencia Consular
- Protección I: Registro de matrícula consular y procesos electorales. Programa SIGECO
- Protección II: Protección de españoles en el exterior. Presos y ayudas.
- Asuntos Jurídicos I: Registro Civil: El Registro Civil, el Canciller como Ministerio Fiscal, los cancilleres como encargados del Registro Civil
- Asuntos Jurídicos II: El procedimiento registral y administrativo: actas, expedientes y recursos
- Extranjería I: El visado y regímenes jurídicos aplicables. Asilo
- Extranjería II: El visado uniforme Schengen. VIS (I)
- Extranjería II: El visado uniforme Schengen. VIS (II).
- Extranjería III: Los visados de larga duración: estudios, reagrupación familiar, residencia no lucrativa y residencia y trabajo. Ley de emprendedores (I)
- Extranjería III: Los visados de larga duración: estudios, reagrupación familiar, residencia no lucrativa y residencia y trabajo. Ley de emprendedores (II)
- Extranjería IV: El procedimiento administrativo en materia de visados. La etiqueta de visado
- La Ley de Prevención de Riesgos laborales; Adaptación a las Administraciones Públicas: Sistema de Gestión de PRL.; Definiciones y vocabulario básico. Planes de Prevención: implantación en España y en el Exterior
- Área de seguridad: competencias; Competencias de los equipos de seguridad de las representaciones; Medidas organizativas; Medios técnicos de protección; Protecciones personales.

- El régimen de vehículos oficiales. Adquisición y mantenimiento de vehículos. Vehículos blindados. Parques móviles.
- Valija Diplomática. Concepto y clases de valijas (Orden Circular); Normas sobre confección de la valija diplomática; Nuevo contrato de DHL. Normas de facturación
- El inventario de obras de Arte; Normativa del Ministerio de Cultura y Normativa del MAEC; Funciones del Canciller y procedimientos en: Adquisiciones, Depósitos, Donaciones, Restauraciones, Difusión y Comunicación; Conservación Preventiva de las distintas tipologías de bienes
- Servicios de telecomunicación en el exterior.
- Protección de la Información y sistemas que manejan información clasificada.
- Infraestructura de sistemas informáticos.

Dentro de su plan de formación continua la Escuela Diplomática en los últimos años ofertaba: Curso de especialización en comunicación, diplomacia pública y marca España; Convocatoria jornada asuntos culturales; Jornada sobre negociación y resolución de conflictos; Jornadas sobre seguridad en ambiente hostil.

Dentro de las actividades la Escuela en los últimos años dedicó importantes esfuerzos a la formación continua de funcionarios del Ministerio y de otros organismos del Estado.

### **CURSO DE ESPECIALIZACIÓN EN COMUNICACIÓN, DIPLOMACIA PÚBLICA Y MARCA ESPAÑA**

Dentro de su programa de formación continua impartió a todos los funcionarios diplomáticos que deseaban actualizar sus conocimientos en Comunicación, Diplomacia Pública y Marca España el siguiente programa: Planes de Comunicación y Diplomacia Digital; Diplomacia Digital; Aspectos generales OID; Aspectos concretos casos consulares; Aspectos concretos; Comunicación con medios; Comunicación RRSS/crisis; Diplomacia Pública; Diplomacia Pública: la Red de Casas; Presentaciones eficaces; Redes Sociales; Página Web; Nube MAEC; Redes Sociales, crisis digital.

Para los funcionarios destinados a las embajadas, legaciones y consulados en el área de cultura y de otros departamentos se impartieron los siguientes cursos:

#### **Jornada de Asuntos Culturales**

La Escuela Diplomática programó este curso dirigido y abierto a todos los miembros de la Carrera Diplomática que lo soliciten que deseen actualizar sus conocimientos en las disciplinas que se relacionan con las competencias propias de los encargados de los asuntos culturales. Se desarrolló el siguiente programa: La acción

cultural exterior; Relaciones culturales bilaterales y multilaterales; Becas y lectorados; Cooperación y promoción cultural: panorama general; La promoción de la cultura española en el exterior: prioridades, programación y contenidos; La gestión económica y administrativa de la acción cultural exterior; Comunicación y redes sociales en temas culturales; Otros actores e instrumentos de la promoción cultural exterior: el caso de AC/E; Cultura y desarrollo: el Programa de Patrimonio, el Programa ACERCA.

## **JORNADA SOBRE NEGOCIACION Y RESOLUCION DE CONFLICTOS**

El programa era el siguiente:

**El campo de las tensiones:** Análisis de las tensiones; La tensión íntima, Interdependencia entre los objetivos; Sinergia Vs Antagonismo.

**Análisis de los poderes:** Poder relacional; Poder en la dependencia de los recursos; Poder en la conducta para tomar decisiones; Poder es un potencial; El empleo del poder; Poder subjetivo.

**Fuentes del conflicto:** Concepto; Gestión del conflicto; Orígenes de las quejas; El desencadenamiento del conflicto.

**La negociación:** El proceso de negociación; El deseo de llegar a un acuerdo; Precisión del objetivo.

**Características de las partes enfrentadas:** La conducta de los negociadores; Conflicto, el rol de los negociadores; Necesidades personales; Estilos de gestión del conflicto.

**Plan estratégico:** Estrategia Vs táctica; Preparación de la negociación; Técnicas estratégicas; Tareas, zona de negociación; Objetivos, previsión de desarrollo;

**Comunicación entre negociadores:** Transmisión de información; Fuentes de distorsión de la información; Selección de la información; Credibilidad de la fuente; Feedback. La escucha activa.

**Gestión táctica y cierre:** Articulación táctica y estratégica; Tácticas conciliadoras; El proceso de discusión; El cierre: acuerdo verbal, cierres parciales; Cierre y final del acuerdo.

## **JORNADAS SOBRE SEGURIDAD EN AMBIENTE HOSTIL**

Como en ocasiones anteriores y en colaboración con la Dirección General de la Guardia Civil, se programó una nueva edición de estas jornadas, que se realizaron por primera vez en el 2014, y que tienen como objetivo el facilitar al personal destinado a nuestras representaciones en países de alto riesgo, una formación y herramientas necesarias para poder reaccionar adecuadamente en situaciones de peligro, dotándoles del conocimiento de los procedimientos básicos de seguridad frente a riesgos

específicos y mejorando sus capacidades para reducir o evitar de forma efectiva las posibles amenazas en un entorno hostil (secuestros o intentos de secuestros, tiroteos, manifestaciones violentas, controles en carretera de grupos rebeldes, atentados, etc.).

En esta convocatoria todo el programa de estas jornadas sobre seguridad en ambiente hostil se impartirá en el CAE (Centro de Adiestramientos Especiales de la Guardia Civil) de Logroño. Los participantes, cuyo desplazamiento a y desde Logroño se realizará en autobús, se alojarán, en régimen de pensión completa, en las instalaciones de dicho Centro de la Guardia Civil. Los gastos por dichos conceptos serán a cargo de la organización del curso, sin que los participantes deban abonar cantidad alguna en relación a los mismos. El curso, con un total de 40 horas lectivas en horario de mañana y tarde, será impartido por personal especializado de la Guardia Civil.

La participación estuvo abierta a los funcionarios de la Carrera Diplomática y a los funcionarios de otros Ministerios que tienen prevista su incorporación a nuestras Embajadas como consejeros o agregados en los próximos meses. Los solicitantes deberán estar en posesión del permiso de circulación B y encontrarse en situaciones psicofísicas adecuadas para la realización de las jornadas, lo que comporta el que puedan desarrollar una actividad física moderada en situaciones de estrés.

Programa: Riesgos y amenazas para la seguridad personal; Seguridad durante el movimiento; Armas, IED's, minas, UXO'X; Gestión del estrés; Actuación ante secuestro; Medios y procedimientos de comunicación; Supervivencia ante secuestros; Conocimientos y normas de seguridad sobre las armas de fuego; Primeros Auxilios — Escenarios; Lectura de mapas; Orientación; Navegación con GPS; Conducción todo terreno teórica; Práctica de conducción todo terreno; Ejercicio completo de campo.

Dentro de las actividades dirigidas específicamente para el Servicio Exterior se programaron las siguientes acciones formativas:

- Cursos para Agregados y Consejeros
- Servicio exterior. Protocolo y Estatus diplomático.
- Acción Exterior y servicio Exterior: Recursos Humanos y Económicos
- La coordinación de las consejerías sectoriales en una Embajada. El papel del «Protocolo diplomático»
- Estatus diplomático y consular
- Derechos Humanos
- La promoción española de los Derechos Humanos
- Política Exterior. UE. Relaciones económicas internacionales. Diplomacia económica.
- La Política Exterior de España: Líneas generales
- La Política Exterior y de Seguridad Común. El SEAE

- La Diplomacia Económica
- Políticas regionales. NNUU
- Relaciones con los países del Mediterráneo, África y Oriente Próximo: Situación actual
- Relaciones con Iberoamérica: Situación actual
- Relaciones actuales con América del Norte: Situación actual
- Relaciones con Europa Oriental y Asia Central: Situación actual
- España y las Naciones Unidas
- La Imagen de España en el Exterior: La Marca España
- Emergencia Consular. Planes de concentración. Cooperación consular europea
- La política española de extranjería
- Cooperación al desarrollo. Cooperación cultural. La diplomacia cultural
- España y la cooperación para el desarrollo
- Diplomacia Cultural
- Otras políticas y asuntos de especial trascendencia para España. Políticas de Seguridad. Terrorismo Internacional. Desarme. Autodeterminación e integridad territorial
- Autodeterminación en derecho internacional. La prevalencia, en Europa, del principio de integridad territorial
- Terrorismo internacional: amenazas y estrategias
- Protección del funcionario en el exterior: Seguridad personal. Prevenciones médicas.
- Seguridad personal en el exterior
- Jefe de Área de Seguridad. Oficialía Mayor
- Medicina profiláctica y preventiva en el exterior. Recomendaciones sobre vacunación.

El curso de Agregados y Consejeros de Defensa, tomando como referencia el programa ofertado en cursos anteriores, se desarrolla en la Escuela Diplomática el curso de agregados y consejeros de defensa, para los oficiales que se incorporan a su destino a lo largo del año 2016:

- Acción exterior y servicio exterior: Recursos humanos y económicos.
- Protocolo diplomático.
- Estatus diplomático y consular.

- Emergencia consular: grandes y pequeñas emergencias. Planes de concentración.
- Cooperación consular europea.
- Desplazamiento al ministerio de Defensa.
- La política exterior de España: líneas generales.
- La política internacional de seguridad, operaciones del mantenimiento de la paz.
- La política exterior de seguridad común. EL SEAE.
- Las relaciones comerciales de la UE.
- Conferencias alternativas según interés: a) Relaciones con los países del Mediterráneo: África, Oriente próximo: situación actual, b) Relaciones con Europa Oriental y Asia Central: situación actual, c) Relaciones con Iberoamérica: situación actual, d) Relaciones con Asia Pacífico: situación actual.
- Las relaciones transatlánticas.
- España y las NN.UU
- La promoción de España en los Derechos Humanos
- La diplomacia económica.
- La imagen de España en el exterior. La marca España.
- Diplomacia cultural.
- La política española de extranjería.
- Terrorismo internacional amenazas y estrategias.
- España y la cooperación para el desarrollo.
- Clausura y entrega de diplomas.

Se celebró un nuevo curso de especialización para DIPLOMÁTICOS DESTINADOS AL EXTERIOR SOBRE COOPERACIÓN AL DESARROLLO en el 2016.

El programa del curso se centró en: La Cooperación Española al Desarrollo – La AECID; Acción Humanitaria; Cooperación con América Latina y Caribe; Cooperación con América Latina y Caribe; Cooperación con África; Cooperación con Mundo Árabe y Asia; La SGCID Planificación seguimiento y evaluación del sistema español de cooperación; La Cooperación Multilateral; FONPRODE y Cooperación Financiera; La calidad y eficacia de la ayuda; Jefe Unidad de Planificación Eficacia y calidad de la ayuda; La AECID y la Cooperación de la Unión Europea.

## **CURSO DE ESPECIALIZACIÓN SOBRE ASUNTOS EUROPEOS PARA FUNCIONARIOS DIPLOMÁTICOS DESTINADOS AL EXTERIOR.**

Se impartió el siguiente programa: Instituciones y procedimientos de adopción de decisiones; La administración española ante la UE: Política social, salud pública, empleo, protección de consumidores; Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia: Política Agrícola Común; Política Pesquera Común; El Mercado Interior; Unión de la Energía; Refuerzo UEM (I), unión fiscal y coordinación de políticas económicas. Semestre Europeo y Estrategia 2020; Refuerzo UEM (II): Unión Bancaria y Unión de mercados de capitales; PESC SEAE (Estructura, funcionamiento, delegaciones y coordinación en las Embajadas); La UE y la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales; RELACIONES EXTERIORES DE LA UE: Rusia y Balcanes / Política de Cooperación al Desarrollo / Caribe y América Latina / América, Asia y Pacífico / Política Europea de Vecindad / Ampliación / Política Comercial.

Junto a estos cursos se impartieron una Jornada de especialización para diplomáticos sobre el funcionamiento del Consejo de Seguridad, un Curso de especialización en Relaciones Internacionales para personal de la AECID, un Curso no presencial de formación digital destinado a personal diplomático y se convocaron los cursos de idiomas para agregados y consejeros, y los cursos de idiomas para cónyuges.

En abierto se celebraron los siguientes cursos y actividades: El Islam y los musulmanes hoy; fundamentos, diversidad y relaciones con España; Curso de Protocolo; Curso de especialización en Relaciones Internacionales para medios de comunicación; Curso de Relaciones Internacionales, Diplomacia y medios de comunicación; Seminario de análisis y perspectiva de la situación en América latina; Curso de Litigación en materia de medidas restrictivas en la PESC de la Unión Europea para letrados en ejercicio; Curso trimestral sobre la Unión Europea 2016; Seminario de África Subsahariana; La Escuela también organizó en el 2016 otros cursos dedicados a personas fuera del Ministerio de Exteriores y de la Administración; Jornada sobre negociación y resolución de conflictos; Curso de habilidades técnico sanitarias y primeros auxilios; Jornada II Plan nacional de mujeres, paz y seguridad; Agenda 2030 los Objetivos de desarrollo sostenible (ODS); Diásporas e interculturalidad en el siglo XXI; Programa de liderazgo para la gestión pública impartido por IESE; Jornada informativa de empleo en las OO.II; Curso de Relaciones Internacionales y Protocolo; Seminario de Derechos Humanos; Sesión informativa en la Escuela Diplomática.

El curso de Protocolo estaba dirigido a funcionarios o personal contratado de las Administraciones Públicas que necesiten una formación básica, especialmente con motivo de su actividad o funciones. En él se abordan los aspectos esenciales del protocolo oficial e institucional, así como las cuestiones fundamentales relativas al comportamiento protocolario y a la organización de actos. El programa era el siguiente:

- Regulación del protocolo (I): Normativa y pautas / La estructura del Estado.
- Regulación del protocolo (II): Usos y costumbres.
- Protocolo en la Administración del Estado.

- Protocolo y Empresa. La organización de actos en la empresa y su interacción con el protocolo oficial.
- Protocolo Diplomático (I): Consideraciones generales. Jefaturas de misión diplomática y consular. Comienzo y fin de la misión. Estatus diplomático. Precedencias en el ámbito diplomático.
- Protocolo Diplomático (II): Acreditación diplomática y consular. Cartas credenciales. Visitas de Estado. Otras manifestaciones principales del protocolo diplomático.
- Protocolo Parlamentario.
- Protocolo en las Administraciones Autonómica y Local.
- Precedencias y presidencias. El Real Decreto 2099/83
- Otros ámbitos del protocolo institucional: Judicial/Religioso/Nobiliario/Deportivo.
- Protocolo social (I).
- Protocolo social (II).
- Protocolo diplomático (III): Protocolo en las Organizaciones Internacionales. Organización de cumbres y reuniones internacionales.
- Símbolos nacionales e institucionales.
- Organización de actos (I): Programa, Documentación, Logística. Decoración. Escenarios.
- Organización de actos (II) Banquetes. Comidas. Cócteles y recepciones. Técnicas para la organización de mesas.
- Organización de actos (III) Invitaciones. Listas de invitados. Bases de datos. Regalos.
- Protocolo castrense.
- Protocolo universitario. Protocolo académico.
- Condecoraciones: Reglamentación y ostentación.
- Reflexiones sobre el Servicio de Protocolo de la Casa de SM el Rey.
- Protocolo e interpretes

Dentro de sus actividades como instrumento de la acción exterior del Ministerio de Asuntos Exteriores la Escuela realizó las siguientes actividades junto con diversos organismos internacionales: *Israel start up nation*, un modelo de innovación tecnológica y ciencia<sup>198</sup>; Día internacional contra la pena de muerte; Seminario de actualidad en Derecho Internacional Público — «Las amenazas a la seguridad internacional hoy»; Curso de inteligencia emocional; Jornadas de trabajo en OO.II por UFI; Presentación de informe de África 2016.

A estas se unió el ciclo de charla y conferencias bajo el título DIÁLOGOS CON EMBAJADORES y dada la importancia del terrorismo islámico y del Islam en general se celebró el curso «ISLAM y MUSULMANES HOY: Fundamentos, diversidad y relaciones con España». Tuvo una lección inaugural sobre *El conflicto actual en el Próximo Oriente: problemas de nomenclatura*, para continuar con el siguiente programa:

### I. EL ISLAM: FUNDAMENTOS RELIGIOSOS, DIVERSIDAD CULTURAL Y PODER POLÍTICO

Islam, mujer y feminismo en el mundo arabo-musulmán

Los fundamentos del Islam: Fuentes religiosas y jurídicas

Autoridad religiosa y poder político en el islam

Divisiones y lucha por la hegemonía en el mundo islámico

Unidad y diversidad en el islam: sectarismo y minorías

Interpretación y pensamiento crítico en el islam

Introducción al Sufismo. La dimensión iniciática del islam.

Continuidades y rupturas en el pensamiento político islámico contemporáneo

### II. ISLAMISMOS Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA: REALIDADES LOCALES Y DIMENSIÓN INTERNACIONAL

Islam político y transiciones en el mundo árabe

Diálogo y cambio político en el Mediterráneo hoy

El conflicto palestino-israelí: papel de la diplomacia paralela; centralidad y actualidad

Conflictos y reorganización geoestratégica en Oriente Medio

De los primeros grupos locales a la transnacionalización de los islamismos: de los HHMM a al-Qaeda e ISIS

Participación política de los movimientos islámicos en el Magreb

El norte de África: retos y prioridades de la diplomacia española

La primavera árabe, jóvenes y sociedad civil en los procesos de transición

Identidad, imagen y estereotipo en las relaciones con el mundo árabe

### III. ISLAM GLOBAL: IMPACTO INTERNACIONAL, ECONOMÍA Y MERCADOS EN EXPANSIÓN

Gobernanza y geopolítica de la energía: del Estado Rentista a la dependencia energética

La industria halal y la economía islámica: evolución histórica y actualidad europea

Finanzas y crisis económica en los países árabes

Oportunidades de negocio en el Mundo Árabe: la presencia de empresas españolas en el sector de las infraestructuras

La geopolítica de la energía en el mundo árabe: El mercado del petróleo y el gas

Puntos de encuentro entre finanzas islámicas y éticas: la experiencia del SCIEF

Movimientos islámicos en Europa

Diplomacia y diálogo con las comunidades musulmanas

La economía digital en los países árabes: un factor transversal de crecimiento económico

La cultura de los negocios en el mundo árabe. Factores económicos y socio culturales

El tratamiento de la Islamofobia en Occidente

Dialogo sobre islamismos en el Mediterráneo

#### IV. ESPAÑA Y SU RELACIÓN CON EL MUNDO ÁRABE-ISLÁMICO

Repensar al-Andalus en la historia de España

Historia islámica en la península ibérica

La política exterior española hacia el mundo árabe y musulmán

La diplomacia española y las transformaciones políticas tras la primavera árabe\*

Las relaciones económicas entre España y los países árabes en el siglo XXI

Las relaciones económicas hispano-árabes desde el mundo diplomático

Prioridades para la estabilidad y seguridad en el Mediterráneo

Los retos de la seguridad en las relaciones hispano-árabes

El panorama de la cultura árabe y sus relaciones con España.

El cómic y la novela gráfica actual en el mundo árabe

Inmigración musulmana, integración e interculturalidad

18:00 Evolución de la inmigración árabe e islámica en España\*

El proceso de institucionalización del islam en España

MESA REDONDA DE CLAUSURA EN CASA ÁRABE Modelos de sociedad, estereotipos e islamofobia en Europa

El Curso de especialización en Relaciones Internacionales para Medios de Comunicación se comenzó a desarrollar a finales del año 2015 teniendo continuidad durante el año 2016.

## I. Introducción a las Relaciones Internacionales de España

Introducción a las relaciones internacionales. La sociedad internacional contemporánea. Nuevos actores no estatales. Medios de comunicación y relaciones internacionales.

La Presidencia del Gobierno. El Gabinete de la Presidencia.

El papel de las Cortes en la política exterior. La función de control. La diplomacia parlamentaria.

## II. Órganos y actores de la política exterior española

El marco jurídico de las relaciones exteriores de España: Constitución, Ley de Acción Exterior y del Servicio Exterior (LAESE). El principio de unidad de acción en el exterior.

Condicionantes de la política exterior española. El peso de España en el mundo y su evolución desde la transición a la actualidad.

Otros departamentos ministeriales en las relaciones exteriores. Las Oficinas Económicas y Comerciales de las Embajadas. El comercio Exterior

El Centro Nacional de Inteligencia

Visita a Palacio de Santa Cruz.

El Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Estructura básica y funciones. Estudio comparado.

La administración del Estado en el exterior: Embajadas y Consulados. El despliegue exterior de España. La Carrera diplomática. Retos del siglo XXI.

Otros departamentos ministeriales en las relaciones exteriores: El Ministerio de Justicia.

Otros departamentos ministeriales en las relaciones exteriores. La Secretaría de Estado de Cultura.

Política exterior de España en democracia. Grandes líneas y prioridades de los gobiernos democráticos. .

Política exterior de España en democracia. Grandes líneas y prioridades de los gobiernos democráticos. .

## III. Ejes de la Política Exterior Española.

La nueva estrategia de acción exterior

Otros actores de las relaciones exteriores. Los Think-tanks y la política exterior. Una aproximación a la geopolítica del pensamiento.

Los grandes ejes de la Política Exterior de España.

La Unión Europea (1): La entrada de España en las Comunidades Europeas: Un caso práctico de negociación diplomática.

La Unión Europea (2): Las prioridades históricas de España en la UE y las del momento actual

La Unión Europea (3): La PESC y el Servicio Europeo de Acción Exterior.

Las relaciones bilaterales con los países prioritarios de España de Europa Occidental

Iberoamérica (1). Las relaciones bilaterales de España, en especial con los socios estratégicos.

Iberoamérica (2). Resolución de conflictos en Iberoamérica. El papel facilitador de España. Colombia, Guatemala, El Salvador.

Otros departamentos ministeriales en las relaciones exteriores: El Ministerio de Defensa.

Las relaciones transatlánticas (1). Las relaciones de Estados Unidos de América con la Unión Europea.

Iberoamérica (3). El caso de Cuba. Evolución política y relaciones bilaterales.

Iberoamérica (4). España y la Comunidad Iberoamericana de Naciones. Las Cumbres Iberoamericanas. España y los procesos de integración en Iberoamérica.

Las relaciones transatlánticas (2). Las relaciones bilaterales de España con los Estados Unidos de América.

Otros departamentos ministeriales en las relaciones exteriores: El Ministerio de Interior.

En uno de los modelos de este programa se ofertó: La Autodeterminación desde el punto de vista del Derecho Internacional: La prevalencia del principio de integridad territorial

En otro de los módulos se ofertó: Mediterráneo, Magreb y Oriente Medio (1) España y el Proceso de paz. España y la Primavera Árabe; Asia (1). Las relaciones con China, India y Japón; Asia (2). Las relaciones con los países del Sudeste asiático, Pacífico y Filipinas; Gibraltar; Las relaciones del Estado con la Santa Sede y la Iglesia católica. Otras confesiones religiosas; Las relaciones con Rusia y con los países de la CEI. En especial con los países de Asia Central; El conflicto de Ucrania, el Partenariado Oriental, la perspectiva de la UE y la perspectiva española; Las relaciones con los países de África Subsahariana.

#### IV. Políticas específicas y Organizaciones Internacionales.

Seguridad y Defensa (1). España en la OTAN y en la UE. Participación española en operaciones de gestión de crisis.

Seguridad y Defensa (2). España en la OSCE. Operaciones de mantenimiento de la paz y otras misiones en las que participa España.

La No Proliferación y el Desarme.

Problemas jurídicos relevantes de la práctica Internacional de España.

Los derechos humanos. La promoción de los derechos humanos en las relaciones exteriores. Iniciativa española sobre abolición de la pena de muerte.

Lucha contra el terrorismo en los foros internacionales. Nuevas amenazas: el yihadismo.

La internacionalización de la empresa española. Apoyo de la administración a la internacionalización de la empresa. Instrumentos y casos.

España en las Naciones Unidas

Mediterráneo, Magreb y Oriente Medio (2) Las relaciones con los países del Magreb, en especial Marruecos.

#### V. Relaciones Económicas Internacionales.

Prioridades de las Relaciones Económicas Internacionales de España

Lucha contra el narcotráfico y crimen organizado. Piratería.

La inversión española en el Exterior

Caso práctico (1): La negociación diplomática desde la perspectiva comercial. La crisis del canal de Panamá

La geopolítica de la energía: cambios en el mercado del petróleo y del gas

Caso práctico (2): El MAEC y las empresas españolas en el exterior. Técnicas Reunidas

#### VI. Diplomacia y comunicación.

El Protocolo diplomático

La Marca España. España en los ranking internacionales

La geopolítica comercial (1): Variables esenciales para la toma de decisiones en un contexto internacional.

#### VII. Los asuntos consulares y la asistencia a los españoles en el exterior.

La red consular española. Funciones del cónsul en la actualidad. Nuevos retos de la función consular.

Protección y asistencia consular: detenidos, ayudas, repatriaciones, registro de matrícula y procesos electorales.

La Política migratoria y la migración española.

Recomendaciones de viaje; Información consular al ciudadano. Emergencia consular: Grandes y pequeñas emergencias

La Nacionalidad española. La doble nacionalidad. El caso de los sefardíes.

#### VIII. COOPERACIÓN, DESARROLLO, COMUNIDAD INTERNACIONAL, ESTRATÉGIAS DE FUTURO.

AECID. Perspectivas y estrategias de la Cooperación española para el desarrollo.

La Cooperación para el desarrollo en África y Asia

La Cooperación para el desarrollo en América Latina y Caribe

Medio Ambiente y Cambio Climático

La Escuela Diplomática

La Comunidad Internacional del Siglo XXI. Nuevos actores estatales, amenazas, desafíos y perspectivas de futuro.

Esta línea de trabajo continuó con el Curso de Relaciones Internacionales, Diplomacia y Medios de Comunicación impartido en la Escuela Complutense de Verano. Junto a estos cursos se celebraron también el seminario sobre ANÁLISIS Y PERSPECTIVAS DE LA SITUACIÓN EN AMÉRICA LATINA. SU INSERCIÓN EN LA ESCENA GLOBAL Y LAS RELACIONES CON LA UNIÓN EUROPEA (312) y el curso de LITIGACIÓN EN MATERIA DE MEDIDAS RESTRICTIVAS DE PESC DE LA UNIÓN EUROPEA» PARA LETRADOS EN EJERCICIO, que se organizó en tres módulos: Módulo de elaboración de las medidas restrictivas; Módulo de Impugnación de las medidas restrictivas; Módulo de Experiencia letrada ante las medidas restrictivas. Siguió celebrándose los cursos trimestrales sobre la Unión Europea (313), junto a las jornadas sobre NEGOCIACION Y RESOLUCION DE CONFLICTOS, el curso de HABILIDADES TECNICO-SANITARIAS, PRIMEROS AUXILIOS Y MEDIDAS DE PREVENCIÓN, las jornadas del II PLAN NACIONAL DE ACCIÓN MUJERES PAZ Y SEGURIDAD, y sobre la AGENDA 2030: LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS), y los seminarios sobre DIÁSPORAS E INTERCULTURALIDAD EN EL SIGLO XXI, el programa de LIDERAZGO PARA LA GESTIÓN PÚBLICA IMPARTIDO POR EL IESE, la jornada informativa sobre EMPLEO EN OO.II y un seminario sobre Derechos Humanos.

(312) A iniciativa de la Escuela Diplomática de España y en colaboración con el Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, la Facultad Latinoamericana de Estudios Sociales (FLACSO)/ España y el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, se organiza, por primera vez, un Seminario, de una semana de duración, del 26 al 30 de Septiembre de 2016.

(313) Desde 1977 se vienen realizando con la Secretaría de Estado para la Unión Europea cursos trimestrales de una duración de diez semanas cada uno, con la finalidad de formar expertos en materia de políticas e instituciones europeas. 116º curso (10½ semanas), 18 enero al 18 marzo, 2016; 117º curso (9½ semanas), Del 9 de mayo al 14 de julio de 2016; 118º curso (9½ semanas), Del 3 de octubre al 20 de diciembre de 2016.

Se convocó en el años 2017 un curso para Consejeros de Embajada de tercera clase y a los Secretarios de Embajada para el ascenso a Ministros Plenipotenciarios. El curso contaba de ocho temas: Temas de Subsecretaría y Servicio Exterior (12); Temas de Política Exterior (7); Temas de Unión Europea (3); Temas de Comunicación (4); Temas Consulares (8); Temas Económicos (3); Temas de Cooperación y Culturales (7); Temas de Cooperación Militar, Policial y Jurídica (4).

También se programó un curso de ascenso para Ministros Plenipotenciarios de tercera clase para los Consejeros de Embajada y de ascenso a Consejero de Embajada para todos los Secretarios de Embajada: Temas de Subsecretaría y Servicio Exterior (14); Temas de Política Exterior (11); Temas de Unión Europea (3); Temas de Comunicación (4); Temas Consulares (6); Temas Económicos (3); Temas de Cooperación y Culturales (3); Temas de Cooperación Militar, Policial y Jurídica (4).

En el año 2017 la Escuela ya era un centro de formación para funcionarios, de la Carrera, funcionarios de exteriores o de la administración en general eran ya una realidad. Para el Servicio Exterior se ofertaron: Curso de Cancilleres; Curso de Protocolo, uno en primavera y otro en otoño; Curso de Especialización en Servicio Exterior este para funcionarios de toda la administración que pudiesen ir destinados al exterior; Curso para Agregados de Defensa; Curso para Agregados de Interior. Al tiempo que se ofertaron otro cursos como, dentro de los programas de formación continua, los cursos de Cooperación al Desarrollo, Curso online de experto en gestión cultural en el exterior, Curso HEAT impartido por la Guardia Civil, Curso de Especialización en asuntos consulares, Curso de especialización en asuntos administrativos, Curso de especialización en comunicación, diplomacia pública y Marca España, Curso de especialización en Unión Europea, Curso de liderazgo en la Función Pública, Curso avanzado de comunicación y redes sociales, Curso de gestor cultural junto a la Universidad Carlos III online, Curso de lenguas extranjeras.

Fuera de la administración, en el 2017, se ofertó para el público en general el tradicional Máster, junto al Curso sobre la Unión Europea, Curso de derechos Humanos, Curso de Protocolo y Ceremonial del Estado e Internacional, XVI Curso sobre la actualidad de la Política Exterior de España, Curso de Verano: Diplomacia de las Ciudades

Un tema novedoso en el que se trataron temas como; La cooperación UE-ASIA en política urbana y el desarrollo de las ciudades asiáticas; las ciudades y la urbanización como ámbito de cooperación entre España y China; Sostenibilidad e impacto social del desarrollo urbano en Ssia Europa; las ciudades iberoamericanas y la Agenda del Desarrollo, de la acción local a la acción global; La Diplomacia de la Ciudades, el espacio latinoamericano, iberoamericano y eurolatinoamericano; La ciudad y la participación ciudadana en África; Urbes africanas contemporáneas, oportunidades y restos; melilla gestión, y ejemplo de interculturalidad; Red de ciudades para la memoria del holocausto y la prevención de los crímenes contra la humanidad; Segovia, Ávila y Castrillo Mota de Judíos la recuperación de Sefarad; El nacimiento de las ciudades, urbanismo y espacio público de Mesopotamia a Córdoba; Refugiados y transición

urbana en los países árabes, hacia ciudades más inclusivas y sostenibles; La economía creativa, ¿instrumento para el fomento del desarrollo local y la innovación territorial? Análisis y propuestas para contextos urbanos; La Diplomacia de las Ciudades, de lo local a lo global, un modelo exportable de desarrollo urbano sostenible.

La Escuela Diplomática a estas alturas, cuando aparece este libro, es ya de manera incuestionable un centro altamente especializado en temas de política exterior y relaciones internacionales, en todas sus facetas. Un centro de formación para la selección, formación constante y ascenso de los miembros de la Carrera Diplomática, de los funcionarios de Exteriores y sus familias, y de toda la administración española. Junto a esto la Escuela Diplomática se abre a la sociedad española y ofrece su capacidad formativa para estudiosos y estudiantes de dentro y fuera de nuestras fronteras. Todo esto la ha convertido en un centro de formación especializados y en un instrumento para optimizar la acción exterior de España.

## BIBLIOGRAFÍA

- AIXALA I BLANCH, Albert, «La política exterior española ante los retos de su politización: del consenso a la legitimidad». *Revista CIDOB d' Afers Internacionals*, n.º 69 (2005), pp. 89-105.
- ALDECOA LUZÁRRAGA, Francisco, «La política exterior de España en perspectiva histórica, 1945-1984. De la autocracia al estado de derecho». *Revista Sistema*, n.º 63 (1984), pp. 111-132.
- ANDRÉS SÁENZ DE SANTAMARÍA, Paz.; DÍEZ-HOCHLEITNER, Javier y MARTÍN y PÉREZ DE NANCLARES, José (Dirs.), *Comentarios a la Ley de Tratados y otros Acuerdos Internacionales (Ley 25/2014, de 27 de noviembre)* Madrid, Civitas/Thomson Reuters, 2015.
- ALBADALEJO CAMPOY, Miguel Ángel, «Pasado, presente y futuro de la función pública española: una propuesta de reforma». *Cuadernos económicos del ICE* (1980/13), pp. 19-122.
- ALBROW, Martin: *The Global Age. State and Society Beyond Modernity*. Cambridge, Polity Press, 1996.
- ALDECOA, Francisco y SOTILLO, José Ángel, «Diplomacia y política exterior. En busca del multilateralismo: la recuperación del vínculo entre la política exterior española y la europea». *Anuario Internacional CIDOB*. n.º 1. Barcelona, Fundación CIDOB, 2006, pp. 325-338.
- ALONSO BAQUER, Miguel, *Estrategia para la defensa. Los elementos de la situación militar en España*. Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 1988.
- AREILZA, José María de y TORREBLANCA, José Ignacio, «Diagnóstico diferencial, Política Exterior». *Foreign Policy* (edición en español), n.º 33 (2009), pp. 28-36.
- ARENAL, Celestino del, *La teoría de las Relaciones Internacionales en España*, Madrid, International Law Association (Sección Española), 1979.
- ARMERO, José Mario, *Política exterior de España en democracia*. Madrid, Espasa-Calpe, 1988.
- AYLLÓN, Luis, «Don Juan Carlos, motor de las relaciones con los países de Iberoamérica». *ABC*, 3 de junio de 2014.
- BALLESTEROS, Ángel, *Los contenciosos de la política exterior de España*. Ceuta, Instituto de Estudios Ceutíes, 2005.
- BARBÉ, Esther, «La transición española: Cambio y continuidad en la política exterior y de seguridad». *Papers: Revista de Sociología*, n.º 33 (1990), pp. 103-120.
- «La política europea de España, 2006-2007». *Observatori de Política Exterior Europea*. Working Paper n.º 75 (2007). <http://www.iuee.eu/pdfpublicacio/147/TqhbouLERpYHUu-2VpFwq.PDF>
- BARDAJÍ, Rafael, «La virtud de la hegemonía americana». *Cuadernos de Pensamiento Político FAES*, n.º 1 (2003), pp. 161-174.

- BARRAJÓN FERNÁNDEZ, Esther, «Consecuencias de la crisis económica sobre la política exterior española desde 2011». ROED. Revista online de Estudiantes de Derecho. n.º 3 (2013), <https://www.uam.es/otros/roed/docs/barrajon3.2013.pdf>
- BARREÑADA, Isaías; MARTÍN, Iván y SANHAUJA, José Antonio, «L'Espagne et la guerre en Iraq (2002- 2004): ruptures dans la politique extérieure». *Critique Internationale*, n.º 23 (2004), pp. 9-21.
- BAUMAN, Zigmunt, *La cultura en el mundo de la modernidad líquida*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2013.
- *Tiempos líquidos*. Barcelona. Tusquets. 2007.
- *Vida líquida*. Barcelona. Paidós Ibérica. 2006.
- BAYÓN, Félix, «Morán inició una reforma del servicio exterior que aún no se ha completado». *El País*, 3 de junio de 1986.
- BECK, Ulrich, *World Risk Society*. Cambridge, Polity Press, 1998.
- *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Ediciones Paidós Ibérica, 2002.
- BELANGER, Michel, *Institutions Economiques Internationales*. Paris, Economica, 1987.
- BENEYTO, José María y PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos (Dir.), *Política exterior española. Un balance de futuro*. 2 vols. Madrid, Instituto Universitario de Estudios Europeos/Universidad CEU San Pablo, 2011.
- BUSTOS GIBBERT, Rafael, *Relaciones internacionales y Comunidades Autónomas*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1996.
- BUZAN, Barry, *People, States and Fear. The National Security Problem in International Relations*. Brighton, Wheatsheaf Books, 1983.
- BUZAN, Barry; WEAVER, Ole y WILDE, Jaap de, *Security. A New Framework for Analysis*. Boulder, Lynne Rienner, 1998.
- CALVO-SOTELO BUSTELO, Leopoldo, *Sobre la Transición exterior. Discurso de recepción del académico de número*. 16 de noviembre de 2005. Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. <http://www.racmyp.es/R/racmyp/docs/discursos/D7.pdf>
- CAJAL LÓPEZ, Máximo, «Una ética política y de seguridad para un nuevo orden internacional: la Alianza de Civilizaciones», en *Del desencuentro entre culturas a la Alianza de Civilizaciones: nuevas aportaciones para la seguridad en el Mediterráneo*. Ministerio de Defensa. Cuadernos de Estrategia, n.º 142, pp. 109-138.
- CAMILLERI, Joseph A. y FALK, Jim, *The End of Sovereignty?. The Politics of Shriking and Fragmenting World*. Aldershot, Edward Elgar Publishing, 1992.
- CARDONA, Melitón, «La reforma del servicio exterior español». *ABC*. 2 de enero de 2008
- CARTER, Ashton B; PERRY, William J. y STEINBRUNER, John D.: *A New Concept of Cooperative Security*. Washington, The Brookings Institution, 1992.
- CASANOVA GÓMEZ, Marina, «El ingreso en la Carrera Diplomática durante la II República» *Cuadernos de la Escuela Diplomática*, n.º 1 (1988)
- CASTELLS, Manuel, *Comunicación y poder*. Madrid, Alianza Editorial, 2009.
- CASTRO RUANO, José Luis de, *La emergente participación política de las regiones en el proceso de construcción europea*. Bilbao, IVAP, 1994.

- CEMBRERO, Ignacio, *Vecinos alejados. Los secretos de la crisis entre España y Marruecos*. Madrid, Galaxia Gutenberg, 2006.
- CHISLETT, William, *Global Spain: the country's economic, military and soft presence*. Madrid, Real Instituto Elcano, 2017. <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/57d01e71-349f-413d-8c6e-cd0f3863d534/WP8-2017-Chislett-Global-Spain-economic-military-soft-power.pdf?MOD=AJPERES&cacheid=1498814484125>
- CLARK, Ian, *Globalization and Fragmentation. International Relations in the Twentieth Century*. New York, Oxford University Press, 1997.
- COLINO, César, *La acción internacional de las comunidades autónomas y su participación en la política exterior española*. Documento de Trabajo n.º 10. Madrid, Fundación Alternativas, 2007.
- Cuadernos de Estrategia, n.º 49. Monográfico Ciberseguridad. Retos y amenazas a la seguridad nacional en el ciberespacio*. Madrid, Ministerio de Defensa. Instituto Español de Estudios Estratégicos/Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2010.
- CONTE, Augusto, *Recuerdos de un diplomático*. Madrid, Imp. de J. Góngora y Alvarez, 1901.
- CZEMPIEL, Ernst-Otto (Eds.): *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge, Cambridge University Press, 1992.
- DESAI, Meghnad y REDFERN, Paul (Eds.), *Global Governance. Ethics and Economics of World Order*. London/New York, Pinter, 1995.
- ESPÓSITO, Carlos, *Reflexiones sobre la reforma del Servicio Exterior de España*. FRIDE. Documento de Trabajo, n.º 4 (2005), [fride.org/publicacion/50/reflexiones-sobre-la-reforma-del-servicio-exterior-de-espana](http://fride.org/publicacion/50/reflexiones-sobre-la-reforma-del-servicio-exterior-de-espana)
- FARKAN, Andrew, *Statelearning and International Change*. Michigan, The University of Michigan Press, 1998.
- FELIU, Laura, «España y el Magreb durante el segundo mandato del Partido Popular. Un periodo excepcional». *FRIDE. Documento de trabajo*. n.º 9 (2005), [http://fride.org/descarga/WP09\\_MagrebPP\\_ESP\\_may05.pdf](http://fride.org/descarga/WP09_MagrebPP_ESP_may05.pdf)
- FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, Carlos, *La Acción Exterior de las Comunidades Autónomas. Balance de una década consolidada*, Madrid, Dilex, 2001.
- FERNÁNDEZ MOLINA, Irene, «El Partido Popular y la política hacia el Magreb». *Revista CIDOB D'Afers Internacionals*, n.º 79-80 (2007), pp. 53-71.
- FERNÁNDEZ-PALACIOS MARTÍNEZ, Miguel, *Rey, Constitución y política exterior*. Madrid, Marcial Pons, 2010.
- FUNDACIÓN ALTERNATIVAS, *Los objetivos de España en su acción exterior*. Documentos de Trabajo n.º 28 (2008), p. 57. [www.fundacionalternativas.org/...exterior.../los-objetivos-de-espana-en-su-accion-ext](http://www.fundacionalternativas.org/...exterior.../los-objetivos-de-espana-en-su-accion-ext).
- GARCÍA, David y PACHECO, Ramón (Eds.), *Contemporary Spanish Foreign Policy*. Londres, Routledge, 2013.
- GARCÍA-CALVO, Carola, «El papel de las ideas, valores y creencias del líder en la definición y acciones de política exterior: España 2000-2008». *Relaciones Internacionales*, n.º 13 (2010), pp. 35-63.
- GARCÍA-MARGALLO, José Manuel, «La transición pendiente». *ABC*, 18 de febrero de 2013.

- GARCÍA SEGURA, Caterina, «Las relaciones de España con Estados Unidos: la clave interna de un desencuentro exterior». *Quorum*, n.º 19 (2007), pp. 64-71.
- «Comunidades Autónomas y Relaciones Internacionales». en GILLESPIE, Richard; RODRIGO, Fernando y STORY, Fernando (Eds.): *Las relaciones exteriores de la España democrática*, Madrid: Alianza, 1995. pp. 170-188.
- GILLESPIE, Richard, «Lindando con la ambición: la política exterior y de seguridad de España al inicio del nuevo milenio». *Anuario Internacional CIDOB*. Barcelona, Fundación CIDOB (2001), pp. 23-33.
- y YOUNGS Richard (2001), *Spain. The European and International Challenges*. Londres, Frank Cass Pub. 2001.
- GONZÁLEZ, Miguel, «La discreta diplomacia de Don Juan Carlos «con la mejor agenda del mundo». *El País*, 5 de junio de 2014.
- GRASA, Rafael: «Política exterior y de seguridad en un año de tránsito». *Anuario Internacional CIDOB*, 1996. *Claves para interpretar la política exterior española y las relaciones internacionales*. Barcelona, CIDOB, 1997. pp. 29-47.
- HALLIDAY, Fred: «State and Society in International Relations». en BANKS, Michael y SHAW, Martin, *State and Society in International Relations*. New York, Harvester & Wheatsheaf, 1991. pp. 191-211.
- HANNERZ, Ulf, *Conexiones transnacionales. Cultura, gente, lugares, valores*. Valencia, Frómesis/Cátedra Universitat de València, 1996.
- HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter y RITTBERGER, Volker, *Theories of International Regimes*. Cambridge, Cambridge University Press, 1997.
- HERRERO DE LA FUENTE, Alberto y CORRAL SUÁREZ, Margarita, «La acción exterior en el nuevo Estatuto de Autonomía de Castilla y León», en GARCÍA PÉREZ, Rafael (Dir.) *La acción exterior de las Comunidades Autónomas en las reformas estatutarias*. Tecnos, Madrid, 2009, pp. 107-146.
- HOMS I GUZMÁN, Antoni, *Simibaldo de Mas*. Barcelona, Edicions de Nou Art Thor, 1990.
- HUNTINGTON, Samuel, *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona, Paidós, 1997.
- IGLESIAS-CAVICCHIOLI, Manuel, «A Period of Turbulent Change: Spanish-US Relations Since 2002». *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, vol. 8, n.º 2 (2007), pp. 1-17.
- *Aznar y los «neocons»: El impacto del neoconservadurismo en la política exterior de España*. Barcelona, Huygens Editorial, 2017.
- ISCHINGER, Wolfgang, «¿El fin de la diplomacia clásica?». *ABC*. 8 de diciembre de 2010.
- JANER TORRENS, Joan David, «La acción exterior de las Comunidades Autónomas: ¿hacia una nueva interpretación de la competencia exclusiva del Estado en materia de relaciones internacionales?». *REAF*, n.º 26 (2017), pp. 13-47.
- JAMES, Alan, *Sovereign Statehood. The Basis of International Society*. London, Allen & Unwin, 1986.
- JIMÉNEZ REDONDO, Juan Carlos, *De Suárez a Rodríguez Zapatero: la política exterior de la España democrática*. Madrid, Dilex, 2006.

- «La idea de España como potencia internacional en los modelos de política exterior 63 de Aznar y de Rodríguez Zapatero». *Mar Oceana*, n.º 29 (2011), pp. 55-91.
- KEGKEY, Charles W. Jr. y WITTKOFF, Eugene R., *World Politics. Trend and Transformation*. New York, St. Martin's Press, 1997.
- KEOHANE, Robert O. y NYE, Joseph S., *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*. Buenos Aires, GEL, 1988.
- KEOHANE, Robert O., *Instituciones internacionales y poder estatal. Ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*. Buenos Aires, GEL, 1993.
- LANÚS, Juan Archibaldo: *Un mundo sin orillas. Nación, Estado y globalización*. Buenos Aires, Emecé, 1996.
- LARRAMENDI, Miguel H. y NÚÑEZ, Jesús A.: *La política exterior y de cooperación de España en el Magreb (1982-1995)*. Madrid, Libros la Catarata/IUDC, 1996.
- LEMUS, Encarnación y PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos, «Transición y política exterior (1975-1986)», en PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos (Coord.), *La política exterior de España. De 1800 hasta hoy*, Barcelona, Ariel, 2010, pp. 659-685.
- MANFREDI, Juan Manuel, *El desafío de la diplomacia digital*. ARI n.º 15. Real Instituto Elcano (2014) [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/politicaexteriorespanola/ari15-2014-manfredi-desafio-diplomacia-digital](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/politicaexteriorespanola/ari15-2014-manfredi-desafio-diplomacia-digital)
- MANGAS MARTÍN, Araceli, *Derecho comunitario europeo y Derecho español*. Madrid, Tecnos, 1987.
- MARÍN, Guillermo, *La tercera revolución de la diplomacia*. Weatherhead Center for International Affairs. Harvard University. 2000.
- «Diplomacia nueva, Diplomacia vieja». *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, n.º 23 (2002), pp. 45-54.
- MARQUINA, Antonio: *España en la política de seguridad occidental, 1936-1982*. Madrid, Ejército, 1986.
- MARRERO ROCHA, Inmaculada, *La participación de las Fuerzas armadas españolas en misiones de paz*. Madrid, Plaza y Valdés, 2007.
- MARTÍN ARTAJÓ, Alberto, *Discurso Excmo. Sr. D. Alberto Martín Artajo. Ministro de Asuntos Exteriores en la Escuela Diplomática. Sesión inaugural del curso de 1945-1946*, Madrid, Imprenta del Ministerio de Asuntos Exteriores, 1945.
- MARTÍN GARCÍA, Óscar J. y ORTIZ HERAS, Manuel (Coord.). *Claves internacionales en la transición española*. Madrid, La Catarata, 2010.
- MARTÍN DE SANTA OLALLA SALUDES, Pablo, *El Rey, la Iglesia y la Transición*. Madrid, Silex, 2012.
- MESA, Roberto, *Democracia y política exterior en España*. Madrid, Eudema, 1988.
- MITTELMAN, James H., «Rethinking Innovation in International Studies: Global Transformation at the Turn of the Millennium». en GILL, Stephen y MITTELMAN, James H. (Eds.), *Innovation and Transformation in International Studies*. Cambridge, Cambridge University Press, 1997. pp. 246-263.

- MOLINA A. DE CIENFUEGOS, Ignacio y RODRIGO RODRÍGUEZ, Fernando, «Las transformaciones organizativas de la política exterior española (1)», *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), n.º 117 (2002), pp. 173-220.
- MOLINA, Ignacio, OLIVIE, Iliana y STEINBERG, Federico, «La reorganización de la acción exterior española por el nuevo gobierno del Partido Popular». *ARI. Real Instituto Elcano*, n.º 9 (2012), [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/cooperacion+y+desarrollo/ari9-2012](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/cooperacion+y+desarrollo/ari9-2012)
- MONTOBBIO, Manuel: «La política exterior española y las relaciones Unión Europea-América latina». *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*. n.º 3 (1998). pp. 17-31.
- MORATINOS, Miguel Ángel, *Discurso ante la Liga de Estados Árabes sobre la Alianza de Civilizaciones*, 10 de diciembre de 2004.
- (2009), «Diagnosis y política exterior». *Política Exterior*, vol. 23, n.º 131 (2009), pp. 83-96.
- MUNILLA GÓMEZ, Eduardo, *Introducción a la estrategia militar española*. Madrid, Servicio de Publicaciones del EME, 1984.
- MUÑOZ-ALONSO, Alejandro, *España en primer plano. Ocho años de política exterior (1996-2004)*. Madrid, Gota a Gota, 2007.
- NAVARRO MOLINÉS, Gabriel, «Ley de la Acción y del Servicio Exterior del Estado: una oportunidad inserta en el proceso de reforma de un estado en crisis». *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, n.º 2 (extra): Paradiplomacia en tiempos de crisis (2013), pp. 28-36.
- NEILA HERNÁNDEZ, José Luis, «La normalización de la política exterior y de seguridad en la España democrática (1975-2000): ¿una doble transición?», en BALADO RUIZ-GALLEGOS, Manuel y GARCÍA REGUEIRO, José Antonio (Coords.), *La Constitución Española de 1978 en su XXV aniversario*. Madrid, Bosch, 2003, pp. 1185-1198.
- NOYA, Javier, «El Poder Simbólico de las Naciones». Documento de Trabajo n.º 35 (2005). Real Instituto Elcano. <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/209.asp>
- *La imagen exterior como política de Estado*. ARI Real Instituto Elcano, n.º 64 (2002) [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/!ut/p/a0/04\\_sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfGj-zOKNg318fEKcHX1NTZz9QgKNXI0NDSBAvyDbUREAbg0Kqw!!?WCM\\_PORTLET=PC\\_Z7\\_3SLLTCAM54CNTQ27F3000000000000\\_WCM&WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/wps/wcm/connect/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/ari+64-2002](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/!ut/p/a0/04_sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfGj-zOKNg318fEKcHX1NTZz9QgKNXI0NDSBAvyDbUREAbg0Kqw!!?WCM_PORTLET=PC_Z7_3SLLTCAM54CNTQ27F3000000000000_WCM&WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/elcano/elcano_es/zonas_es/ari+64-2002)
- NYE, Joseph S., *La paradoja del poder norteamericano*. Madrid, Taurus, 2003.
- *Soft Power. The means to success in world politics*. Nueva York, Public Affairs, 2004.
- OCHOA BRUN, Miguel Angel, *Historia de la Diplomacia Española*. Vol. I, Madrid, Escuela Diplomática Española, 2017.
- «Selección y perfeccionamiento del personal de la Carrera Diplomática», *Documento Administrativo*, n.º 205 (1985), pp. 179-194.
- OLÍAS DE LIMA, Blanca, «Los funcionarios en la Segunda República». *Información Comercial Española*, n.º 522 (febrero 1977), pp. 70-76.
- ORTEGA, Andrés: «España en la posguerra fría». en GILLESPIE, Richard; RODRIGO, Fernando y STORY, Fernando (Eds.): *Las relaciones exteriores de la España democrática*. Madrid, Alianza, 1995. pp. 233-253.
- PALACIO DE OTEYZA, Vicente, «Cuatro años más de política «exterior»?». *Política Exterior*, vol. 22, n.º 121 (2008), pp. 95-107.

- y RODRIGO, Fernando, «¿Tiene España una política exterior?», *Política Exterior*, n.º 93 (2003), pp. 153-165.
- «Política exterior: la ilusión del consenso». *Política Exterior*, n.º 99 (2004), pp. 87-96.
- PARDO CUERDO, José Luis, *La acción exterior de las comunidades autónomas: teoría y práctica*. Madrid, Escuela Diplomática, 1995.
- PARDO SANZ, Rosa, «La política exterior de los gobierno de Felipe González: ¿un nuevo papel para España en el escenario internacional?». *Ayer*, n.º 84 (2011), pp. 73-97.
- PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos, «Transición y política exterior: el nuevo reto de la historiografía española». *Ayer*, n.º 42 (2001), pp. 97-123.
- *Las relaciones entre España y Gran Bretaña durante el reinado de Alfonso XIII (191-1931)*, Madrid, UCM, 1986.
- PÉREZ CALVO, Alberto: *Estado autonómico y Comunidad Europea*. Madrid, Tecnos, 1993.
- PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel, «La acción exterior del Estado y las autonomías: desarrollos en la práctica estatutaria». *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz, 1986*. Bilbao, Universidad del País Vasco, 1987. pp. 257-362.
- PÉREZ LÓPEZ, Pablo y LAFUENTE DEL CANO, Jorge, «Leopoldo Calvo-Sotelo y la Transición exterior: la prioridad europea», *Arbor*, vol. 190, n.º 769 (2014) DOI: <http://dx.doi.org/10.3989/arbor.2014.769n5008>.
- PIQUÉ, Josep, «España en el mundo: La modernización del servicio exterior». *Política Exterior*, n.º 83 (2001), pp. 79-93.
- PLANET CONTRERAS, Ana y RAMOS, Fernando (Eds.), *Relaciones hispano-marroquíes: Una vecindad en construcción*. Madrid, Ediciones del Oriente y el Mediterráneo, 2006.
- POWELL, Charles, «Cambio de régimen y política exterior: España, 1975-1989», en TUSELL, Javier; AVILÉS, Juan y PARDO, Rosa (Eds.), *La política exterior en España en el s. XX*, Madrid, UNED, 2000, pp. 413-453.
- «La dimensión exterior de la transición española». *Afers Internacionals*, n.º 26 (1993), pp. 37-64.
- y JIMÉNEZ REDONDO, Juan Carlos (Eds.), *Del autoritarismo a la democracia. Estudios de política exterior española*. Madrid, Silex, 2007.
- PRIEGO MORENO, Alberto, El servicio exterior español: una visión crítica desde su creación hasta la reforma de 2006. Madrid, UNISCI, Discussion Papers, n.º 27 (2011) <http://revistas.ucm.es/index.php/UNIS/article/view/37638>
- PUENTE ORDÓRICA, Guillermo, «España en la Alianza Atlántica: el proceso político de su incorporación». *Foro Internacional*, n.º 172 (2003).
- REAL INSTITUTO ELCANO, *Informe Proyecto Marca España*. Madrid, 2003.
- REMIRO BROTONS, Antonio, «La estructura compleja del Estado y la atribución de competencias en el ámbito de las relaciones internacionales». en ALZAGA VILLAMIL, Óscar (Dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*. 11 vols. Madrid, Cortes Generales/ Editoriales de Derecho reunidas, 1996. vol. XI. pp. 237-254.
- *La acción exterior de España*. Madrid, Tecnos, 1984.
- Revista UNO, monográfico dedicado a la nueva diplomacia, en [http://www.revista-uno.com/wp-content/uploads/2013/07/UNO\\_17.pdf](http://www.revista-uno.com/wp-content/uploads/2013/07/UNO_17.pdf)

- RIORDAN, Shaun, *Adiós a la Diplomacia*. Madrid, Siglo XXI, 2005. ID. «La nueva Diplomacia». *Foreign Affairs* (edición española), n.º 7 (2005), pp. 22-31.
- RODRÍGUEZ GÓMEZ, Alfredo A., «La comunicación como instrumento de la diplomacia pública». *Estudios sobre el mensaje periodístico*, vol. 19 (2013), pp. 953-961.
- RODRÍGUEZ JIMENEZ, José Luis, *Las misiones en el exterior de las Fuerzas Armadas de España*. Madrid, Alianza, 2010.
- RODRÍGUEZ ZAPATERO, José Luis, *Discurso en la Asamblea General de las Naciones Unidas*. 22 de septiembre de 2009
- *Discurso del presidente del gobierno en la clausura de la Conferencia Internacional sobre Democracia, Terrorismo y Seguridad*. 10 de marzo de 2005.
  - *Intervención del presidente del gobierno ante la Asamblea General de Naciones Unidas*. Nueva York, 21 de septiembre de 2004
  - «A Global consensus is needed to defeat terrorism». *Financial Times*, 9 de julio de 2005.
  - «En interés de España: Una política exterior comprometida», Conferencia pronunciada en el Museo del Prado, Madrid, 16 de junio de 2008
- RODRIGO, Fernando: «La política exterior española en 1997». *Anuario Internacional CIDOB, 1997. Claves para interpretar la política exterior española y las relaciones internacionales*. Barcelona, CIDOB, 1998. pp. 29-41.
- ROLDÁN BARBERO, Javier, *Las relaciones exteriores de España*. Madrid, Dykinson, 2001.
- ROSENAU, James, N., «Governance, Order and Change in World Politics», en ROSENAU, James, y CZEMPIEL, Ernst-Otto (Eds.), *Governance without Government*, Cambridge University Press, 1992, pp. 1-30.
- RUBIO, Rafael, «La diplomacia pública: nuevos actores en un escenario nuevo», en *La Diplomacia Pública como reto de la política exterior*. Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Escuela Diplomática, Real Instituto Elcano, 2014, pp. 10-20.
- RUPÉREZ, Javier, *Memoria de Washington*. Madrid, La Esfera de los Libros, 2011.
- RUSSELL, Roberto: «La agenda global en los años 90: antiguos y nuevos temas». en RUSSELL, Roberto (Ed.), *La agenda internacional en los años 90*. Buenos Aires, GEL, 1990. pp. 13-36.
- SÁNCHEZ MATEOS, Elvira, «Camino viejo y sendero nuevo: ¿España, hacia una política exterior global?». *Anuario internacional CIDOB*. Barcelona, Fundación CIDOB, n.º 1 (2000), pp. 27-34.
- SKLAIR, Leslie: *Sociology of the Global System*. New York/London, Harvester Wheatsheaf, 1991
- STRANGE, Susan, *States and Markets. An Introduction to International Political Economy*. London, Pinter Publishers, 1988.
- *The Retreat of the State. The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge, Cambridge University Press, 1998.
- TORREBLANCA, José Ignacio, «La europeización de la política exterior española», en CLOSA Carlos (Ed.), *La Europeización del Sistema Político Español*. Madrid, Istmo, 2001, pp. 486-512.
- VALCÁRCCEL, Darío, «Felipe VI y Juan Carlos I». *Política Exterior*, n.º 160 (2014), pp. 6-7. <http://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/editorial-felipe-vi-y-juan-carlos-i/>

- VALDIVIELSO DEL REAL, Rocío, *La carrera diplomática en España (1939-1990)*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1996.
- «La Carrera Diplomática Española», en PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos (Coord.), *La política exterior de España (1800-2003): historia, condicionantes y escenarios*. Barcelona, Ariel, 2003, pp. 251-266.
- «Los diplomáticos españoles y la acción exterior del Estado durante el período 1939-1990» en *La política exterior de España en el siglo XX*. Madrid, UNED, 1997, pp. 537-556.
- VILANOVA, Pere, *El Estado y el sistema internacional. Una aproximación al estudio de la política exterior*. Barcelona, EUB, 1995.
- VIÑAS, Ángel, «La política exterior española en el franquismo». *Cuenta y Razón*, n.º 6 (1982), pp. 61-78.
- WHITE, Brian, LITTLE, Richard y SMITH, Michael: «Issues in World Politics». en WHITE, Brian; LITTLE, Richard y SMITH, Michael (Eds): *Issues in World Politics*. New York, McMillan, 1997. pp. 1-23.
- YBARRA ENRÍQUEZ, M<sup>a</sup>. Concepción, «La otra presencia internacional de España: la cooperación internacional». *Espacio, Tiempo y Forma. Serie V, Historia Contemporánea*, n.º 13 (2000), pp. 255-270.
- ZERAOUI, Zidane, «Para entender la paradiplomacia». *Desafíos* [en línea] 2016, n.º 28 (Enero-Junio) : [Fecha de consulta: 13 de febrero de 2018] Disponible en:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=359643444001>> ISSN 0124-4035

## FUENTES

- Actividades, Textos y Documentos de la Política exterior española*. Madrid, Oficina de Información Diplomática, varios años.
- BOAME, 1942, Madrid.
- Presidencia del Gobierno. Boletín Oficial del Estado, n.º 175, de 22 de julio de 2000. Artículo 1. Real Decreto 1412/2000. BOE-A-2000\_13864
- Decreto de 30 de agosto de 1932, BONE, 1932.
- Real Decreto 1412/2000, de 21 de julio, de creación del Consejo de Política Exterior
- Real Decreto 795/1995 de 19 de mayo. BOE, 20 de mayo de 1995.
- BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO. JEFATURA DEL ESTADO. Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo. BOE. n.º 162, de 8 de julio de 1998.
- BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO. Presidencia del Gobierno. Real Decreto 998/2012, de 28 de junio, por el que se crea el Alto Comisionado del Gobierno para la Marca España y se modifica el Real Decreto 1412/2000, de 21 de julio, de creación del Consejo de Política Exterior. BOE, n.º 155. Madrid, 29 de junio de 2012.
- REFORMA DEL SERVICIO EXTERIOR Informe del Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación al Consejo de Ministros. [web.psoe.es/europa/docs/68983/page/reforma-del-servicio-externo.html](http://web.psoe.es/europa/docs/68983/page/reforma-del-servicio-externo.html)

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO. Presidencia del Gobierno. Real Decreto 49/2018, de 1 de febrero, por el que se modifica el Real Decreto 998/2012, de 28 de junio, por el que se crea el Alto Comisionado del Gobierno para la Marca España y se modifica el Real Decreto 1412/2000, de 21 de julio, de creación del Consejo de Política Exterior. BOE. Madrid, 2 de febrero de 2018.

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO. Real Decreto 1475/1987, de 27 de noviembre, por el que se reorganiza la Escuela Diplomática. Ministerio para las Administraciones Públicas «BOE» núm. 288, de 2 de diciembre de 1987 Referencia: BOE-A-1987-26922

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO. Orden de 5 de octubre de 1988 por la que se aprueba el Reglamento de la Escuela Diplomática. Ministerio de Asuntos Exteriores «BOE» núm. 251, de 19 de octubre de 1988 Referencia: BOE-A-1988-24046

Ministerio de Presidencia COMISIÓN PARA LA REFORMA INTEGRAL DEL SERVICIO EXTERIOR. INFORME SOBRE LA REFORMA DEL SERVICIO EXTERIOR ESPAÑOL. Madrid, 20 de junio de 2005.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN. ORDEN AEC/1021/2006, de 27 de marzo, por la que se convoca proceso selectivo para ingreso, por el sistema general de acceso libre, en la Carrera Diplomática. BOE n.º 83 de 7 de abril de 2006.

Andrés Collado González, Nota sobre la reforma de la Escuela Diplomática periodo 2005-2007.

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES. Real Decreto 674/1993. de 7 de mayo sobre provisión de puestos de trabajo en el extranjero y ascensos de los funcionarios de la Carrera Diplomática. BOE, n.º 124 de 25 de mayo de 1993.

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO. Legislación consolidada. Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado. Jefatura del Estado. BOE núm. 74, de 26 de marzo de 2014 Referencia: BOE-A-2014-3248.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: Sentencia 80/1993, de 8 de marzo.

— Sentencia 165/1994 de 26 de mayo,

— Sentencia n.º 85/2016, de 28 de abril de 2016. Sentencia [https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP\\_2016.../STC.pdf](https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2016.../STC.pdf)

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO. Legislación consolidada. Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado. Jefatura del Estado. BOE núm. 74, de 26 de marzo de 2014 Referencia: BOE-A-2014-3248.



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE ASUNTOS EXTERIORES  
Y DE COOPERACIÓN

SUBSECRETARÍA

SECRETARÍA  
GENERAL TÉCNICA

ESCUELA  
DIPLOMÁTICA  
ESPAÑA 