



- ◆ Trabajo realizado por el equipo de la Biblioteca Digital de la Fundación Universitaria San Pablo-CEU
- ◆ Me comprometo a utilizar esta copia privada sin finalidad lucrativa, para fines de investigación y docencia, de acuerdo con el art. 37 del T.R.L.P.I. (Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual del 12 abril 1996)

CAPÍTULO V

LAS TRANSFORMACIONES POLITICAS Y ECONOMICAS EN LA ESPAÑA DE LOS SESENTA: LA ESCUELA DIPLOMATICA (1957-1969)

A finales de los años cincuenta la guerra fría era una realidad que no parecía tener fin. El Pentágono seguía considerando imprescindibles las bases militares en España como piezas claves de la estructura militar norteamericana en el conjunto del escenario mundial. Entre tanto, en Europa, atenuado el temor a una agresión soviética sobre Occidente, las preocupaciones se centraban en la construcción europea (1).

El triunfo de los coroneles griegos en 1960 hizo temer a las naciones occidentales europeas la constitución de un bloque dictatorial mediterráneo —al sumarse éstos a Salazar y Franco— que impidiese la consolidación del proyecto de la Europa comunitaria; temor que no era compartido por los Estados Unidos, los cuales veían en estos regímenes unos aliados útiles, aunque políticamente imprementables.

Los años sesenta trajeron la apertura económica junto a la consolidación de la posición exterior del Régimen español. El plan de estabilización de 1959 significó especialmente la reactivación económica de la nación. Más de mil millones de dólares en reservas justificaban la confianza de la España de Franco en su futuro, actitud reafirmada al alcanzar el país el 5 % de crecimiento anual del producto nacional bruto en aquellos años. Las mutaciones económicas en España eran evidentes. Los índices de crecimiento se dispararon, lográndose en gran medida que desapareciese el hambre y el paro, aunque sin poderse evitar la emigración laboral de numerosos españoles.

(1) Vid. Pereira Castañares, J. C., *Historia y Presente de la Guerra Fría*, Madrid, Istmo, 1989, 422 pp.

Dentro de este contexto, el 27 de febrero de 1957, durante la Declaración que hace el nuevo gobierno sobre su política exterior, en realidad éste está marcando las nuevas directrices a seguir:

«El Gobierno afirma su voluntad de estrechar la amistad con nuestra aliada peninsular, en la línea de servicio a la comunidad ibérica.

Continuará en todos los órdenes la gran obra de solidaridad con las naciones hermanas que integran la familia hispánica.

Las cordiales relaciones que nos unen con los Estados Unidos serán estrechadas en los tres aspectos, político, económico y militar, sin olvidar por ello nuestra situación europea, enraizada en una historia común y que hoy presenta tan amplias perspectivas de futuro.

Se reforzarán los lazos de amistad con la nación marroquí, armonizando con ella nuestros comunes intereses. Igualmente, se acentuarán los vínculos de buena voluntad que nos unen a los pueblos árabes y a los de la comunidad mediterránea» (2).

El general Franco prefería, ante todo, el apoyo claro de la superpotencia estadounidense, lo que no impedía que intentase maniobrar cerca de la imprevisible política de De Gaulle, dentro del campo de acción estrictamente europeo: trataba de aproximarse a Europa aprovechándose de las divisiones entre los europeos, pero estas mismas tácticas revertían contra el Régimen, deparándole más enemigos. Así pues, Gran Bretaña se mantuvo hostil a Franco por la reivindicación de Gibraltar; en tanto que incluso la relativamente amistosa Alemania, junto a los restantes países del Mercado Común, mantuvo una actitud algo más recelosa de lo habitual contra el franquismo por su aproximación al gaullismo.

La descolonización y lo que esto supuso para España, tanto a nivel internacional, sobre todo al aumentar los países miembros de las Naciones Unidas, como en su calidad de pequeña potencia colonial, se puso especialmente de manifiesto durante este período.

En relación a los países árabes, Franco apoyaba oficialmente la causa palestina-árabe, en tanto que la flota y la aviación estadounidenses apoyaban a Israel, sumiéndose en cierta medida desde España. Se mantenía el contencioso respecto a Ifni, el Sáhara y Ceuta y Melilla, al tiempo que se levantaba la bandera de la «tradicional amistad hispanoárabe». Durante el período de Castiella como ministro de Asuntos Exteriores, España cedió a Marruecos su colonia de Ifni y la zona Sur del Protectorado marroquí, situado al Norte del Sáhara, conservando, sin embargo, este último hasta la muerte de Franco.

(2) Vid. Armero, J. M., *La Política Exterior de Franco*, Barcelona, Planeta, 1978, pp. 173 y ss.

Los cambios más notables se produjeron respecto al Africa subsahariana, inmersa en aquellos años en pleno proceso descolonizador. España se sumó tímidamente al proceso iniciando —tras los fallidos intentos de provincialización (3)— los pasos para la concesión de la independencia a la Guinea Ecuatorial (4). Esta decisión política se produjo entre choques de intereses por parte de diferentes sectores del Gobierno y de la Administración española. La cuestión se interfirió en la vida diaria de la Escuela Diplomática, pues tuvo que asumir la organización de cursos para los nativos de la, entonces aún, colonia-provincia española. Proyecto inconcluso que se materializaría años más tarde una vez otorgada la independencia.

En relación con Hispanoamérica, España actuó de forma pragmática, aunque carente de verdaderos objetivos, apoyando regímenes dictatoriales como los de Trujillo, Perón, o Castro en un primer momento —como antes hizo con Batista— para luego darles acogida en su destierro. El anticomunismo franquista, sin embargo, no impidió el mantenimiento de buenas relaciones comerciales con el acosado Régimen de Castro en Cuba, o con el marxista y frentepopulista de Salvador Allende, primero, y con el Chile de Pinochet, después.

El más importante y prioritario objetivo de la política exterior del franquismo fue la defensa y mantenimiento del Régimen, a pesar de los costes internacionales que este objetivo suponía. La gestión de los titulares del Palacio de Santa Cruz en este aspecto fue un éxito, sobre todo si consideramos las pésimas condiciones en que se encontraba internacionalmente España en 1945. Si este casi único objetivo se logró con mayor o menor acierto, no se consiguió poner fin a la marginación de España en la senda que ya recorrían en común las naciones del Occidente europeo en su camino de integración europea, situándose el franquismo entre los regímenes dictatoriales con pobres expectativas de futuro dentro del marco general de las democracias occidentales. El franquismo murió con Franco, y sus objetivos exteriores, marcados en El Pardo, se cumplieron quizá con más éxito del que pudo el propio Franco esperar tras decretarse el aislamiento internacional de España al término de la Segunda Guerra Mundial, lo que no supone que los deseos y sueños de los diferentes ministros de Exteriores fuesen satisfechos.

En las dos últimas décadas de la era de Franco pueden distinguirse dos subperíodos. El primero comprende desde el plan de Estabilización 1957-1959 hasta 1969 (5). Abarca la gestión de la política exterior de España por Fernando María Castiella. El

(3) Vid. Ndongó Bidyogo, D., *Historia y tragedia de Guinea Ecuatorial*, Madrid, *Cambio* 16, 1977, páginas 79 y ss.

(4) La política exterior española en materia de descolonización pensó solidarizarse en la O.N.U. con las posturas colonialistas del Portugal de Salazar, para finalmente votar con el Tercer Mundo, salvo durante el período López Bravo —junio a diciembre de 1973— en que lo hizo junto a Portugal.

(5) Esta periodización se toma de Angel Viñas en su artículo «La política exterior de España en el franquismo».

segundo se inicia a fines de 1969 y discurre hasta 1975-1977. Se corresponde con la última etapa del franquismo y es muy diferente al anterior.

Castiella intentó llevar a la diplomacia española hacia unas metas coherentes y definidas, con una línea de actuación, dotadas de una mayor planificación:

«Su preocupación esencial se centró en los problemas políticos y en mejorar la imagen del régimen en el mundo exterior, y entendió que la impresentabilidad ideológica del 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 período de transición a la democracia. Tuvo la buena fortuna de que su labor coincidiera con la expansión económica española y con un espíritu de modernización tecnocrática en la Administración que le permitieron abordar algunos de los estreñimientos más intolerables aceptados por el Régimen en la fase de introversión y repliegue anterior» (6).

Cuando el 10 de julio de 1962 Franco decidía una nueva remodelación de su gobierno, en el que entraban ocho nuevos miembros, permanecieron diez del equipo anterior, uno de éstos sería Castiella (7). En los trece años (25-2-1957 a 29-10-1969) de Castiella al frente de la cartera de exteriores su actuación se centró básicamente, junto al gran objetivo exterior del franquismo antes señalado, en las siguientes cuestiones puntuales: las relaciones con los Estados Unidos, la cuestión de Gibraltar, la apertura de relaciones con la Comunidad Económica Europea, así como en afrontar los problemas de la descolonización tanto como proceso útil internacional instrumentable, como en la faceta de España potencia colonial (8).

En lo referente a la Administración española en la década de los sesenta se pueden observar determinados cambios de índole económica y política, que acarrea-

(6) Viñas, A., «La política exterior...», en *Cuenta y razón*, primavera de 1982, n. 6, p. 70.

(7) Nace en Bilbao el 9 de diciembre de 1907. Estudia Derecho y amplía estudios en las Universidades de París, La Haya, Cambridge y Ginebra; es nombrado presidente de la Asociación de Estudios Internacionales de la Sorbona; se inicia en política con la llegada de la República, siendo desterrado a la Guinea española; se fuga de la misma en 1934; en 1935 gana la primera cátedra de Derecho Internacional Público y Privado; combate en la guerra civil en el bando nacional; en 1939 desempeña la cátedra de Estudios Superiores de Derecho Internacional, entre 1943 y 1948 la Dirección del Instituto de Estudios Políticos; en 1944 organiza y dirige como primer decano la recién nacida Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de Madrid. Sirve en la División Azul y escribe *Revindicaciones de España* con José María de Areilza —obra que ganó la negativa del placet por el Foreign Office cuando se le destinó a Gran Bretaña—; evolucionará desde posturas falangista hacia un nacional-catolicismo cargado de pragmatismo. En 1948 es nombrado embajador; entre 1948 y 1951 es embajador en Perú, y más tarde en la Santa Sede, hasta 1957; en febrero de 1957 es nombrado ministro de Asuntos Exteriores. Desempeña este cargo durante doce años y ocho meses, hasta octubre de 1969. Ingresó en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas el 25 de mayo de 1976, siendo recibido su discurso titulado «Una batalla diplomática» por José María Areilza.

(8) Vid. Espadas Burgos, M., *Franquismo y política exterior*, Madrid, Rialp, 1987, pp. 226 y ss.

ron una reforma administrativa para adaptarse a los nuevos tiempos. En el orden político se inicia la paulatina sustitución de buena parte de la clase política surgida de la Guerra Civil. Esta va a ir siendo desplazada paulatinamente por nuevas generaciones de políticos y funcionarios, debido tanto a su lógica decadencia biológica, como a la crisis de los modelos totalitarios, ya casi absolutamente en desuso.

Entre los ministros, muchos eran militares procedentes de los tres Ejércitos; mientras que entre los civiles, la mayoría eran funcionarios del Estado que, en la mayor parte de los casos, provenían de los Cuerpos más prestigiosos de la Administración, como catedráticos de Universidad, abogados del Estado, diplomáticos, ingenieros, etc. Esta fue en una de las características fundamentales propias del Régimen durante toda la era de Franco.

LOS MINISTROS DE FRANCO SEGUN SU ORIGEN PROFESIONAL (9)

| PROFESION | GRUPO POLITICO | | | |
|-------------------------------|----------------|-------------|--------------|-----------|
| | AZULES | TECNOCRACIA | FUNCIONARIOS | TOTAL |
| Catedráticos de Univ. | 5 | 7 | 3 | 15 |
| Abogados del Estado | 5 | 5 | 3 | 13 |
| Letrados del Consejo de E. | 4 | 4 | 1 | 9 |
| C. ingenieros civiles | 4 | 2 | 1 | 7 |
| Diplomáticos | — | 2 | 2 | 4 |
| Cuerpos Jur. Civiles (10) ... | 1 | — | 6 | 7 |
| Otros Cuerpos (11) | 5 | 10 | 17 | 33 |
| TOTALES | 24 | 30 | 33 | 88 |

Eran evidentemente gobiernos de personas con alto grado de preparación, cuya valía estaba acreditada por las oposiciones ganadas y los puestos desempeñados al

(9) Elaboración propia.

(10) Magistrados, jueces, fiscales, notarios y registradores.

(11) Principalmente Cuerpos Jurídicos Militares, inspectores técnicos fiscales, economistas del Estado, letrados de Cortes, Cuerpos Técnicos, etc.

servicio del Estado. En el caso de los diplomáticos, y si comparamos la II República con la Era de Franco, veremos que entre 1931-1936 hubo tres diplomáticos que ocuparon una cartera frente a los cinco que hubo entre 1938 y 1974. En resumen, en el Régimen de Franco a ministro se llegaba, desde luego, por pensar de una determinada manera, por expresar una «inquebrantable lealtad» a Franco y al Movimiento, por representar ciertos intereses, pero junto a todo esto, durante esta etapa, después de haber ganado una buena oposición. Ser uno de los tres mil, de entre más del millón de funcionarios integrado en los escalafones de los Cuerpos de catedráticos de Universidad, abogados del Estado y letrados del Consejo de Estado, y otros Cuerpos de élite.

La aparición de la clase política de los tecnócratas se consolida tanto dentro del área de la Administración, como poco a poco dentro del mismo corazón de la vida política del franquismo. La decadencia física de los viejos políticos que habían participado en la Guerra Civil, unido a la falta de jóvenes políticos extraídos de las teóricas canteras del Movimiento (12), junto a la propia idiosincrasia del Régimen, llevará a los funcionarios pertenecientes a los Cuerpos de élite a tomar en sus manos las riendas del poder político. Los tecnócratas estaban, aparentemente, mejor formados que sus predecesores. Estos formarán parte de un nuevo entramado de las familias políticas que se irán constituyendo en esta década dentro del Régimen de Franco. La vida parlamentaria anterior a 1936 se sustituye ahora por la conspiración en los pasillos de los ministerios, e incluso en el mismo palacio de El Pardo.

En este ambiente se produce un deterioro del funcionariado. Los Cuerpos de élite se vieron afectados por la supresión de las categorías administrativas. Los empleados de la Administración, entre otras causas, se vieron dañados por la congelación de las retribuciones, que serán devoradas por la inflación; situación empeorada por el fin de la tradicional política malthusiana que, hasta entonces, imperaba en la Administración, puesta de manifiesto con la apertura de las escuelas especiales que generarán gran número de nuevos funcionarios que llevan a estos Cuerpos al descontento, subempleo, etc. Esta crisis se acentuó con la creación de posibilidades sociales para estos profesionales, que ya no han de entrar forzosamente en la Administración como única salida laboral (13).

Durante la década de los sesenta la Administración española experimenta un proceso de transformación hacia la invertebración. Los Cuerpos funcionariales que habían sido los tradicionales pilares de la Administración pasan a segundo plano (14). La época en que suele entenderse que la Administración alcanza su apogeo e invade incluso el campo político es, en realidad, el comienzo de su disolución.

(12) Hombres como Utrera Molina, García Carres, etc.

(13) Nieto, Alejandro, «De la República a...», en *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 11, octubre-diciembre de 1976, pp. 567 y ss.

(14) Surge el Cuerpo General Técnico.

La Administración dio respuesta a los cambios que la sociedad española exigía mediante una reforma administrativa que se desarrollará a lo largo de toda la década, fomentada de forma inteligente desde el Gobierno con el fin de imprimir una modernización a la nación que paliase la necesidad de reformas políticas.

La reforma de la Administración se lleva adelante, apoyada y en beneficio de un Cuerpo joven que con ella se promociona especialmente: los técnicos de Administración Civil. Reforma que se hizo lesionando los intereses de los grandes Cuerpos tradicionales de la Administración, sin que éstos, sin embargo, se opusieran a esta revolución ministerial de índole estrictamente administrativa.

La reforma, por descontado —afirma Alejandro Nieto—, no cumplió ni remotamente sus objetivos, fracasando en todos sus propósitos, aunque fue el primer intento serio de adaptar la Administración española a las transformaciones económicas y sociales que se estaban produciendo en el país.

Con todos sus defectos, a partir de esta reforma, la Administración se mostrará ya dispuesta a asumir las responsabilidades del importante y creciente grado de intervencionismo del Estado en las más destacadas facetas de la vida de la sociedad.

En este proceso de reforma hay que señalar como fundamental la Ley de Bases de Funcionarios de 1963, sólo igualada en importancia a lo largo de la historia de la Administración española por el Real Decreto de Bravo Murillo de 1852, y por el Estatuto de Funcionarios de 1918. El planteamiento de una renovación total del sistema, de la situación de los principios en que se había inspirado, y la necesidad de una nueva ordenación eran, desde cualquier punto de vista que se considere, urgente e inaplazable (15). La consecuencia fue la promulgación, el 20 de julio de 1963, de la citada Ley de Bases de Funcionarios Civiles del Estado, desarrollada posteriormente a través de un Decreto Legislativo (16). Su innovación fundamental se encuentra en la Base VI, al disponer que «todos los Centros y Dependencias de la Administración del Estado elaborarán sus correspondientes plantillas de funcionarios, en las que se relacionarán, debidamente clasificados, los puestos de trabajo de que consten», y también la contenida en la Base II, por su conexión con la anterior, en la que se describían los órganos superiores de la función pública con competencia en materia de personal.

La introducción de los conceptos de plantilla orgánica y puesto de trabajo no debe llevarnos a pensar que se pretendía abandonar el sistema de articulación de los Cuerpos. Estos seguirán siendo la base sobre la que descansa todo el sistema

(15) Pernaute Monreal, M. A., *El poder de los cuerpos de burócratas en la organización administrativa española*, Madrid, C.I.S., pp. 38 y ss.

(16) En el período anterior aparecerá como complemento normativo a la legislación de 1918, la Ley de Situaciones normativo a la legislación de 1918, la Ley de Situaciones de 15 de julio de 1954, el Decreto-ley de Incompatibilidades de 13 de mayo de 1955, y la Ley de 2 de julio de 1961 sobre derechos políticos, sociales y profesionales de la mujer.

de la función pública española. La Ley de Bases habla de relaciones de funcionarios o plantilla de Cuerpos y de plantillas orgánicas en las que se exige que figuren, debidamente clasificados, los puestos de trabajo. Por una parte, habla de plantillas de Cuerpos que comprenden a los funcionarios de una misma carrera o profesión y, por otra, de plantillas orgánicas que son el conjunto de puestos de trabajo de una unidad administrativa. Lo que la Ley de Bases pretendía era la conjunción del sistema de Cuerpos con el de puestos de trabajo.

Dentro del amplio abanico de funcionarios de carrera a que se refiere la Ley de 1963, sólo los Cuerpos generales quedaron afortunadamente íntegramente comprendidos en su regulación (17).

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 impartieron. Así como en su sistema de selección.

Todos estos cambios afectaron directamente a la esencia de la Carrera Diplomática en mayor o menor medida (que aquí no analizaremos), y muy especialmente al reclutamiento, selección y formación de los futuros diplomáticos. El sistema de reclutamiento diseñado en la Ley de 1963 y, posteriormente, desarrollado por el Decreto 1.411/1968, de 27 de junio, que aprobaba la Reglamentación General para el ingreso en la Administración Civil del Estado, era un sistema lógico que tomaba como modelos los sistemas francés e inglés (18).

Se establecía una doble etapa: la aprobación de las pruebas selectivas únicas, públicas y objetivas y la superación 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. A todo esto se añadía un período de práctica administrativa.

Entrando ya en el terreno de la modernización organizativa y de la adecuación de la Carrera Diplomática a las exigencias de un país que ampliaba poco a poco el

(17) Los funcionarios de los cuerpos Especiales —caso de los diplomáticos— conforme al artículo 24.3 del Texto Articulado, continuaron rigiéndose por sus disposiciones específicas, sometiéndose al Estatuto sólo en lo referente a adquisición y pérdida de la condición de funcionario, situaciones, derechos, deberes y régimen disciplinario.

(18) Albadalejo Campoy, M. A., «Pasado, Presente y Futuro de la Función Pública Española: una propuesta de reforma», en *Cuadernos económicos del ICE*, 1980/13, pp. 50 y ss.

ámbito de su relación con el exterior, nos encontramos con la introducción de varios cambios de importancia.

Se hizo evidente la necesidad absoluta de tecnificar la Administración Exterior. El Ministerio de Asuntos Exteriores se tuvo que adaptar a los cambios que se estaban produciendo en la sociedad internacional a consecuencia de la descolonización, junto a la aparición de nuevos actores en la escena internacional, lo que llevó a la necesaria ampliación de medios personales y materiales en la Carrera Diplomática y en el Ministerio.

En la etapa que discurre desde el comienzo de la década de los sesenta y la muerte de Franco, el signo que presidió las actividades de la Dirección General de Régimen Interior y de su sucesora la Dirección General del Servicio Exterior es el de la expansión constante. El volumen de los intereses de España crece y la red de relaciones se extiende al compás de los cambios de la fisonomía del mundo. Como ejemplo, señalaremos que la cifra de representaciones diplomáticas y consulares de España pasan en el extranjero de 136 en 1952 a 157 en 1974.

La provisión de puestos en el extranjero y en el Ministerio con el personal necesario constituyó la tarea fundamental de la Dirección de Personal durante la etapa de Castiella y, aunque en menor medida, durante el mandato de sus sucesores. Esta tarea se matizó en dos hechos: uno, la variabilidad de las exigencias del Servicio Exterior en lo que a personal se refiere según las circunstancias, determinando fuertes oscilaciones a las que hubo que acomodarse, manteniendo al mismo tiempo unos cuadros equilibrados en su conjunto, y otro, el progresivo desajuste entre la necesidad de contar con un número cada vez mayor de funcionarios y lo reducido de los efectivos disponibles en aquellos momentos (19).

El Ministerio de Asuntos Exteriores no había sido objeto de reformas en profundidad desde la Ley Orgánica del mismo de 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 que podían entenderse como el deseo de asumir competencias poco definidas en terrenos que chocaban con la actuación de otros Ministerios técnicos.

Esta reforma hizo reverdecer la vieja pugna con el Ministerio de Comercio, que se oponía a tal desbordamiento en el campo de las relaciones multilaterales, y los intentos de reforma organizativa de Castiella hubieron de limitarse a sustituir, en abril de 1966, las Direcciones Generales con cometido político de carácter regional, ya existentes, por otras con nuevos planteamientos y a crear nuevos órganos, tales como la Subsecretaría de Política Exterior, que trataría de centralizar la labor de las anteriores, y una Dirección General del Servicio Exterior, a todas luces necesaria.

(19) M.A.E., *El gobierno informa, los asuntos exteriores. 25 años de paz*, Madrid, Ed. M.A.E., 1974, páginas 198 y 199.

Pero sobre todo se creó un potencial espacio de conflicto interdepartamental, que no tardaría en aflorar cuando el ministro Castiella abandonara la cartera tres años y medio más tarde (20).

Durante el período Castiella el Ministerio fue adecuando su organigrama a las misiones que su responsable tenía pensado para él. En esta etapa nació un estilo de actuación y se creó un espíritu que logra la categoría de escuela, en la que se formaron muchos de los actores de la diplomacia española postfranquista hasta la actualidad.

1. NAVASQUÉS, DIRECTOR «ABSOLUTO» DE LA ESCUELA DIPLOMATICA (1957-1972)

El conde de Navasqués (21) fue hombre de fuerte personalidad, entregado a su profesión, e imbuido del criterio de que los diplomáticos constituían la élite del alto funcionariado español, y de que la formación que impartía «su» Escuela contri-

(20) Viñas, A., *op. cit.*, p. 72.

(21) Emilio de Navasqués y Ruiz de Velasco nació el 23 de marzo de 1904, hizo las carreras de Derecho y Filosofía y Letras, doctorándose en la primera en 1923, con la tesis *Problemas técnico-jurídicos de la ciudad moderna*. Marchó a París como estudiante de *L'Ecole Libre de Sciences Politiques* y se presentó, con veintidós años, a las oposiciones del Cuerpo Jurídico Militar, donde obtuvo el n. 1 de su promoción. Sirvió como teniente auditor de guerra en Madrid, Marruecos y La Coruña. En 1929 opositó a la Carrera Diplomática, recibiendo el título de tercer secretario el 11 de septiembre del mismo año. Como secretario sirvió en los Consulados de Marsella y Tánger, a la Legación en Paraguay y en la Embajada de París. Durante 1933-34 será secretario de la Comisión Española en la Sociedad de Naciones, participando con tal carácter en las Conferencias Internacionales sobre el Desarme, Manchukuo, Pleito de Leticia (*sic*) y del Chaco. Fue el único miembro sin categoría de jefe de Misión que actuó en el llamado Comité de los Ocho, por ser ese el número de potencias neutrales que lo integraban. Desempeñó la misión de secretario. Ganó, por concurso, plaza en el Servicio, llamado, entonces, de Consejeros y Agregados Comerciales, siendo destinado a Varsovia, donde le sorprendió la Guerra Civil. Regresó a España para incorporarse al ejército nacional hasta que en febrero de 1938 fue desmovilizado. Reintegróse a la Administración en el Ministerio de Industria y Comercio, a la sazón en Bilbao, donde fue nombrado secretario general del Servicio Nacional de Comercio y Política Arancelaria y nombrado el 31 de noviembre de dicho año director general, cargo del que cesó al constituirse el segundo gobierno nacional de octubre de 1939. Reintegrado a la Carrera Diplomática, y tras un breve período en el Ministerio, fue nombrado primer secretario de la Embajada en Lisboa, cargo que ocupó hasta septiembre de 1943. Tras este puesto se incorporó al Ministerio de Industria y Comercio como jefe del Servicio de Tratados. En 1944 se le nombra director general de Política Económica en el Ministerio de Asuntos Exteriores, y en 1947 subsecretario de Economía Exterior y Comercio. Ministro en La Haya en 1948, embajador en Buenos Aires en 1950, subsecretario de Asuntos Exteriores en 1952, inspector general de Servicios del Ministerio de Asuntos Exteriores en 1955, embajador en Roma en 1956 y director de la Escuela Diplomática en 1959 hasta 1972.

Vid. Navasqués, Emilio, *El derecho y los Diplomáticos: discurso de entrada en la R.A. de Jurisprudencia y Legislación*, Madrid, 1965. Los datos de su biografía se encuentran en el discurso de contestación del marqués de Vivel, pp. 64-65. Igualmente se puede consultar su biografía como diplomático en los «Extracto de las hojas de servicio del personal de la Carrera Diplomática».

buiría de forma determinante a esta situación. Como muestra de estos criterios, uniéndose a su manera y forma de hacer las cosas, nació el proyecto de equiparar los cursos de la Escuela Diplomática con los de Doctorado, de tal forma que al finalizar el paso de los alumnos por la misma éstos uniesen a su *curriculum* el grado de doctor. Navasqués formulaba con las siguientes palabras, en carta fechada el 7 de diciembre de 1966, este proyecto:

«(...). Su objeto es dar validez a los estudios que se siguen en la Escuela Diplomática, de suerte que esta escolaridad no sólo capacita profesionalmente para el ingreso en la Carrera, según está previsto en las disposiciones reglamentarias vigentes, sino que también sirva de base para la concesión de nuevos honores académicos.

Concretamente se trata de que los estudios en cuestión sean aceptados como constitutivos de las pruebas académicas que dan derecho al grado de Doctor (...).

Lo relativo a la tesis se cumplimenta asimismo de modo automático a través de la memoria reglamentaria, que constituye en esta Escuela la última prueba de capacidad a que se someten sus alumnos» (22).

Esta propuesta de Navasqués no quedó más que en proyecto, aunque sentó un precedente, no para nombrar automáticamente doctores a los alumnos aprobados en la oposición y subsiguientes cursos en la Escuela —propuesta a nuestros ojos excesiva y carente de rigor científico—, pero señaló un camino que ya con la llegada de la democracia convertiría a la Escuela en un centro especializado en relaciones internacionales, en el que se pueden cursar estudios que sirven, junto a otros, y tras la realización de una laboriosa y larga investigación que suele, por sí sola, llevar varios años, acceder al título de doctor.

Entre las iniciativas tomadas por Navasqués se encuentra el proyecto de colaboración con el Colegio Universitario San Pablo (C.E.U.). Ya en el año 1962, el C.E.U. venía pensando en la creación de un centro de preparación de oposiciones a ingreso en la Carrera Diplomática. Esta iniciativa encontró el apoyo y asesoramiento de la propia Escuela, aunque no llegó a fraguar. Igualmente, en el año 1967, la Escuela impartió clases de inglés a los pilotos de las líneas aéreas españolas Iberia, en momentos en que la compañía empezaba a consolidarse de forma esperanzadora para el futuro.

(22) A.E.D., carta de 7-XII-1966.

1.1. OBSERVACIONES GENERALES SOBRE EL FUNCIONAMIENTO Y GESTION ECONOMICA DE LA ESCUELA

La Escuela siempre contó, para impartir su muy cualificada docencia, con un profesorado de gran preparación intelectual y docente. Siendo éste consciente tanto del carácter peculiar que tenían la labor de los diplomáticos y de las exigencias que esto conllevaba, como de lo difícil y específico de las misiones que la práctica diplomática imponía, en la que una sólida preparación resultaba requisito fundamental.

No es el momento de citar aquí todos los profesores que dieron clase en la Escuela durante el período que estudiamos, pero como prueba de nuestra afirmación señalaremos que en el curso 1963-1964 el Claustro de Profesores estaba compuesto por los siguientes:

- Germán Burruel Rodríguez, ministro plenipotenciario, director general de Régimen Interior.
- Alfonso de la Serna y Gutiérrez-Réspide, ministro plenipotenciario, director general de Relaciones Culturales.
- Jesús Pabón Suárez de Urbina, catedrático de Historia y académico de número de la Real de la Historia.
- José Luis Sampedro Sáez, catedrático de Estructura e Instituciones económicas españolas en relación con los extranjeros en la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de Madrid.
- Antonio Gil-Casares Pérez, consejero de Embajada, jefe de Estudios de la Escuela Diplomática.
- Marcelino Oreja Aguirre, secretario de Embajada, director del Gabinete Técnico del Ministerio de Asuntos Exteriores (23).

En relación a los medios económicos de que dispuso la Escuela éstos nunca fueron muy abundantes. Por ello, el Centro se vio obligado a buscar medios presupuestarios para atender algunos cursos, así como para los viajes de estudio. En la Memoria de 1966 se decía literalmente que «para no incurrir en enojosas reiteraciones, baste decir que la penuria de medios que sufre esta Escuela hace muy difícil pueda cumplir como es debido con su finalidad».

Durante el curso de 1967, antes de que se modificase el sistema de acceso, la situación era la siguiente, según el proyecto de presupuestos: 727.040 pesetas para gratificaciones al personal no funcionario de carrera; 625.000, para material de oficina de la sede de las instituciones culturales y de la Escuela Diplomática; 160.000, para adquisición y conservación del mobiliario y enseres; 2.400.000, para el pago de becas a los alumnos de la Escuela; 860.000, para el pago de cursos monográficos y

(23) A.M.A.E., R - 12.547, Exp. 3, s. f.

conferencias; 300.000, para viajes de prácticas y estudios de los alumnos de la Escuela Diplomática. El presupuesto del Ministerio de Asuntos Exteriores para dicho ejercicio era de 1.567.996.213 pesetas.

El Claustro fijó la cantidad de 180.000 pesetas como remuneración por cátedra. Para los cursos monográficos se asignó la cantidad de 450.000 pesetas, siendo el número de lecciones de 150 por año académico (3.000 ptas. por lección dado su nivel profesional). Las 50.000 pesetas restantes se destinaron a conferencias extraordinarias dictadas por personalidades y profesores extranjeros, en un número que oscilaba entre 10 y 20 por curso. Igualmente se destinarán al pago de cursos monográficos y conferencias 360.000 pesetas: dos profesores universitarios habrían de dictar sendos cursos sobre las materias propias de la Carrera.

Estos recursos presupuestarios se complementaban con el alquiler de las instalaciones de la Escuela: el Gabinete Filológico arrendado al Instituto de Cultura Hispánica supuso un ingreso de 65.000 pesetas y la cantidad de 43.000 pesetas por el arrendamiento a Iberia, alquileres que permitieron pagar parte de los cursos monográficos, a los que no se alcanzaba con la consignación presupuestaria.

La Escuela Diplomática durante la era de Franco fue una institución que careció de los medios económicos adecuados. Este hecho no impidió que cumplierse con su misión de formar a los futuros diplomáticos españoles, como lo prueba la calidad de los funcionarios que de ella salieron. En la actualidad, donde los presupuestos del Estado alcanzan cifras impresionantes, en comparación con los de hace dos décadas, no deja de sorprender que el Centro funcionase eficazmente con presupuestos tan reducidos.

2. EL SISTEMA DE ACCESO A LA CARRERA DIPLOMATICA DURANTE EL PERIODO NAVASQÜES (1957-1968)

La permanencia de Castiella al frente del Ministerio de Asuntos Exteriores hasta 1968, dada su fuerte personalidad y su manera de afrontar los problemas en todo lo referente a Exteriores, produjo un estilo y forma de hacer las cosas en la diplomática española que perduró durante varias décadas.

Mientras Castiella fue el responsable de la cartera de Exteriores, la selección y formación de los diplomáticos se mantuvo en vigor con arreglo al sistema tradicional de acceso por oposición a la Carrera Diplomática, a pesar de lo establecido por la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado de 7 de febrero de 1964.

Los Decretos 648/1962, de 5 de abril; 2.473/1965, de 21 de julio, y 3.012/1966, de 17 de noviembre, al suprimir el requisito de ser varón posibilitarán el ingreso en la Carrera Diplomática de todos los españoles de origen sin distinción de sexo, de entre veintiún y treinta y cinco años de edad, licenciados en una carrera universita-

ria, que gozasen de perfecta salud y no estuviesen incurso en el cuadro de incompatibilidades de la Orden de 10 de diciembre de 1964.

El examen de ingreso en aquellos momentos constaba de los siguientes ejercicios: 1) Escrito de composición española en tres partes: comentario de un texto literario castellano, tema sobre la entonces realidad española y tema sobre la actualidad internacional en relación a España. 2) Ejercicio oral sobre tres temas extraídos al azar del temario de materias jurídicas, económicas e históricas publicado en la convocatoria. 3) Idiomas: francés e inglés obligatorios, y facultativos las demás lenguas vivas, pero con preferencia el alemán, árabe o ruso.

Todos los ejercicios eran de carácter eliminatorio y se calificaban diariamente. Los candidatos no aprobados deberían repetir todos los ejercicios en futuras oposiciones, sin que existiese límite en el número de presentaciones, pudiéndose leer en la convocatoria lo siguiente:

«(...) Para dicha calificación se tendrá en cuenta un sistema de puntuación numérica que el Tribunal hará público antes de dar comienzo el primer ejercicio, tomándose en consideración no sólo el grado de conocimiento demostrado por el examinando en los ejercicios, sino también la formación intelectual y las demás circunstancias que ponga de manifiesto en orden a su idoneidad para el futuro (servicio) de la Carrera» (24).

El Tribunal, de libre designación del ministro de Asuntos Exteriores, estaba integrado por un presidente y cinco vocales elegidos entre catedráticos de Universidad, profesores y funcionarios de la Escuela Diplomática con categoría mínima de primer secretario. Uno de los vocales debía pertenecer al Consejo de la Escuela de Funcionarios Internacionales o ser profesor de la misma. El secretario del Tribunal debía ser un secretario de Embajada.

La Orden de 10 de noviembre de 1967 convocó los últimos exámenes de ingreso en la Escuela Diplomática antes de la publicación del Decreto 2.927/1968, de 28 de noviembre. Esta convocatoria se ajustaba a lo establecido en el Reglamento de la Escuela Diplomática de 1955, con las modificaciones antes citadas, y el temario que se exigía era de 287 temas:

- I. Grupo de materias jurídicas, 180 temas: Derecho Internacional Público (44). Derecho Internacional Privado (18), Derecho Constitucional español y extranjero (30).

(24) B.O.E. Orden 1 de diciembre de 1966 por la que se convoca examen de ingreso en la Escuela Diplomática.

- II. Grupo de materias económicas, 83 temas: Teoría Económica (11), Política Económica (8), Política Económica de España (13), Estructura Económica Mundial (11), Estructura Económica de España (14), Economía y Cooperación Económica Internacional (20), Desarrollo Económico (6).
- III. Grupo de materias históricas, 84 temas.

Hasta 1968 —fin de la era Castiella— el sistema de acceso a la Carrera Diplomática, salvo pequeñas matizaciones, permaneció básicamente igual al modelo establecido en 1955.

La Carrera Diplomática en la práctica logró permanecer incólume a la crisis y reformas administrativas de 1964. Pero al cesar Castiella en el Ministerio se va a producir el cambio más fundamental, de todos los habidos hasta entonces en relación con el acceso y formación de los diplomáticos en la España de Franco.

3. LA ACTIVIDAD DOCENTE Y LOS NUEVOS PLANES DE ESTUDIOS

En las Memorias de este período se reseñan muchas cuestiones, tales como las calificaciones máximas, mínimas y medias de los alumnos en las diferentes asignaturas y cursos impartidos, informes sobre su comportamiento en clase, visitas realizadas, conferencias pronunciadas, así como los cursos monográficos realizados. Se observa comparando los programas que, salvo lo que se conocía como *Materias básicas* (Derecho Diplomático y Derecho Consular), que eran constantes, el resto —conferencias y cursos monográficos— eran de un año a otro notablemente alterados. Esto se debía a tres causas muy diferentes: los medios económicos a disposición de la Escuela, la situación política del momento y el criterio de los diferentes directores de la Escuela, lo que generaba un mayor interés por unas cuestiones que por otras en unión a la disponibilidad de profesores y ponentes para impartirlas.

Las conferencias y cursos monográficos eran de temática muy diversa si comparamos unos programas con otros, siendo sólo una constante la demanda —en aquellos años en que no se impartía— de la asignatura titulada Historia Política Contemporánea, que en aquellos años normalmente era impartida por el profesor Rumeu de Armas.

Dentro de la variedad de cursos monográficos impartidos citaremos algunos que demuestran el criterio que imperaba en la Escuela, en aquellos momentos, de dar una formación humanística general frente a la más especializada que se impuso en las décadas de los setenta y ochenta: «Visión panorámica actual de la Política Espacial Europea» (A. Bolin, director general de la Organización Europea de Investigaciones del Espacio), «Clasificación y dificultades en las diferentes culturas» (doctor Lado), «La India tradicional frente al mundo moderno» (Ramón de Rafael, S. J.). En rela-

ción a los cursos monográficos se pueden citar: «El sindicalismo español» (A. Chozas), «El Sistema Bancario y la Política Financiera de España» (Fermín Zelada de Andrés), «Emigración» (Enrique Larroque), «Las Entidades Territoriales Internacionales y sus Fronteras» (D. José M. Cordero Torres).

3.1. ALUMNOS EXTRANJEROS EN LA ESCUELA DIPLOMATICA

Los extranjeros en posesión de un título superior universitario podían acogerse a los beneficios de las normas establecidas en la Orden de 11 de febrero de 1948 para la obtención del diploma que otorgaba la Escuela Diplomática a los alumnos libres.

Para obtener el citado diploma de la Escuela los alumnos libres tenían que aprobar un examen compuesto por varios ejercicios sobre un grupo de 26 temas de índole jurídica, 19 temas de índole económica y de 27 de carácter histórico (25).

En la Orden de 11 de febrero de 1948 se regulaba el ingreso de los alumnos extranjeros en la Escuela Diplomática, su categoría de alumno libre y el título que se les entregaría al finalizar los estudios. Con las reformas de Reglamento de la Escuela y con la publicación del Reglamento de Régimen Interior de la misma se impuso modificar aquella, lo que se llevó a efecto en 1966. El nuevo programa se impartía a lo largo de dos cursos.

Reformado el Reglamento de la Escuela Diplomática y publicado el de Régimen Interior y de Estudios de la misma, se procedió a la admisión de alumnos extranjeros, en concepto de libres u oyentes, de acuerdo a la nueva normativa. Por esta razón el Ministerio dio unas disposiciones generales por las que se regían el acceso y permanencia de estos alumnos en la Escuela (26). Quedando, a partir de la promulgación de estas disposiciones, derogada la Orden de 11 de febrero de 1948.

La Escuela, al finalizar los cursos, expediría a estos alumnos los siguientes títulos: Certificado de Asistencia, Certificado de Estudios, o Diploma de la Escuela Diplomática (art. 5). Para obtener el diploma había que aprobar un examen que versaba las materias de Derecho Diplomático, Derecho Consular, Teoría y práctica de la protección diplomática de los nacionales en el extranjero, y Práctica administrativa (artículos 8 y 9), más un examen de conjunto compuesto por un ejercicio de composición española sobre un tema de cultura y un ejercicio oral. El programa estaba basado en el de ingreso de los alumnos españoles. El primer ejercicio era sobre 30 temas y el segundo sobre 60. Asimismo había que redactar una Memoria. El examen, por tanto, resultaba de cierta dureza.

Estos cursos no capacitaban a los extranjeros para entrar en el Cuerpo diplomático español, pero sí, gracias a los certificados que expedía la Escuela, permitía a

(25) Ver apéndice documental n. 4, en el que se detalla el programa.

(26) Vid. apéndice documental n. 5.

muchos de ellos un fácil ingreso en la Administración Exterior de sus respectivos países, especialmente a los naturales de naciones iberoamericanas y del Tercer Mundo, que carecían de Escuelas Diplomáticas propias.

3.2. LA ESCUELA DIPLOMATICA Y LA PREPARACION DE GUINEANOS PARA LA FUNCION DIPLOMATICA

Desde 1961, en que se aprueba la primera Resolución expresa de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la cuestión guineana, la O.N.U. había venido presionando a España para que cumpliera la «Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales» (27). Desde entonces, todos los años, la Asamblea General y la Comisión IV solían instar a España para que pusiera fin a su presencia colonial en Guinea Ecuatorial, tratando de que se fijara una fecha precisa para el acceso a la independencia de dicho territorio, que se autorizase la visita de una Comisión Especial a Guinea y que se convocase una Conferencia Constitucional bajo la tutela de las Naciones Unidas.

En la Conferencia de Libreville de septiembre de 1962, Gabón y Camerún instarán a la Organización de la Unidad Africana que se intensificasen las presiones sobre España en la O.N.U. respecto a Guinea.

Tras un viaje por la colonia, el almirante Carrero Blanco encargó a una comisión de juristas, presidida por Laureano López Rodó (28), un proyecto de ley que pusiera en marcha un proceso de autonomía para Guinea Ecuatorial, llegando a decir el ministro Castiella, a través del representante de España ante la O.N.U., Jaime de Piniés, la intención del Gobierno español de conceder la independencia, tan pronto como fuera posible (29). El 20 de diciembre de 1963, Franco sancionaba en el palacio de El Pardo la Ley de Bases del Gobierno Autónomo de Guinea Ecuatorial. Luego se nombró un Gobierno Autónomo y se le concedió al territorio representación en las Cortes Españolas, y se eligieron los correspondientes procuradores.

España aceptaría la propuesta de independencia de la O.N.U. a consecuencia de la petición de ésta en 1966, durante su intervención ante el Comité de Descolonización: «Mi Gobierno vería con especial agrado el que el Comité o un representante del mismo se trasladase a Guinea para comprobar su situación real» (30).

(27) Vid. Martínez Carreras, J. U., *Historia de la descolonización 1919-1986. Las independencias de Asia y Africa*, Madrid, Istmo, 1987, pp. 23 y ss. Igualmente se puede consultar Grimal, Henri, *Historia de las descolonizaciones del siglo xx*, Madrid, Iepala, 1985, 418 pp.

(28) Vid. López Rodó, Laureano, *Memorias*, Plaza & Janes. *Cambio* 16, Barcelona, 1980/81/82, 3 vols.

(29) Ndongo Bidyogo, D., *op. cit.*, pp. 106 y ss.

(30) Vid. Piniés, Jaime: *La Descolonización del Sahara: un tema por concluir*. Espasa-Calpe, Barcelona, 1990, pp. 21 y ss.

España convoca el 30 de octubre de 1967, en la sede del Ministerio de Asuntos Exteriores, la primera fase de la Conferencia Constitucional de Guinea Ecuatorial, bajo la presidencia del ministro español Castiella, acompañado del subsecretario de Política Exterior Ramón Sedó Gómez y, como vicepresidente, Gabriel Cañadas Novilas —secretario general del Consejo Superior de Asuntos Exteriores—. La Delegación española la integraban 22 miembros, y la guineana de 46. Esta la presidía Federico Ngomo, presidente de la Asamblea General de Guinea Ecuatorial, y fue vicepresidente de dicha Asamblea Enrique Gori.

España concede la independencia el 12 de octubre de 1968. Se eligió la fecha simbólica del Día de la Raza para dar mayor relieve al histórico acontecimiento. Francisco Macías Nguema fue el primer presidente de la República de Guinea Ecuatorial. La Delegación española la presidió Manuel Fraga Iribarne.

La necesidad, entre otros motivos, de crear una estructura para el futuro Servicio Exterior del nuevo Estado llevó al Gobierno español a plantearse la formación de agregados y diplomáticos de etnia guineana (31). Para facilitar el ingreso de los mismos en la Administración exterior inicialmente se posibilitó la exención del examen de ingreso en la Escuela Diplomática, dado el carácter especial que podían tener, dentro de ser teóricamente iguales al resto de los españoles, los nacidos en Fernando Poo y Río Muni que no fuesen de raza blanca. Se aconsejó dar un lógico tratamiento especial a esta iniciativa por el propio Ministerio con claros motivos políticos (32).

A la anterior consulta de la Dirección General de Política Exterior se respondió el 15 de octubre de 1965, afirmándose que los potenciales alumnos guineanos, conforme a la normativa entonces vigente y salvo si ingresaban por oposición, cosa en la realidad imposible, sólo podrían acceder a la Escuela por medio de una vía extraordinaria. Aunque se reconocía, por parte de la Dirección de Personal, que el Estado español tenía la obligación, dentro de su política de concesión de la autonomía a la Guinea, de preparar a las futuras *clases dirigidas* de la colonia, por lo que se *sugería* que mediante una Disposición jurídica adecuada (33) se autorizase la asistencia de dichos alumnos a las enseñanzas que se determinasen y que se podrían cursar en la Escuela Diplomática o en el Centro que se designase.

La Dirección de Personal, tras exponer los inconvenientes de tipo jurídico formal que impedían acceder a la petición, dada la nacionalidad española del solicitante, considerando el aspecto político que entrañaba el asunto y el interés en apro-

(31) Inicialmente estos alumnos no se pensaron como embrión de la futura diplomacia de una Guinea independiente, sino como parte del personal del Ministerio de Asuntos Exteriores español, y encaminados a realizar unos objetivos muy concretos de la política exterior española de finales de la década de los sesenta.

(32) A.M.A.E., R - 12.547, exp. 2, Madrid, 20 de octubre de 1965. De la Dirección General de Personal a el Director de la Escuela Diplomática (Reservado).

(33) Y con carácter excepcional.

vecharlo, proponía dos soluciones posibles: a) Autorizar mediante Decreto al ministro de Asuntos Exteriores para conceder discrecionalmente, y mediante decisión individualizada en cada caso, el derecho a asistir a la Escuela de los nativos de Guinea Ecuatorial. b) Autorizar al solicitante a asistir a los cursos de la Escuela mediante una Orden Ministerial que tendría como posible fundamento el artículo 1 del Reglamento de la Escuela, el cual establece que «el ministro de Asuntos Exteriores podrá encomendar a la Escuela Diplomática la organización de cursos especiales, así como la enseñanza relacionada con personas que hayan de prestar servicios en el exterior».

Sometido el asunto a consulta de la Dirección General de Política Exterior, ésta informó a la Dirección de Personal mediante nota en la que planteaban, esencialmente, dos cuestiones: a) Por un lado, ésta coincidía con las fórmulas ofrecidas por la Dirección de Personal, dejando la elección a favor de «la que demostrase ser administrativamente más viable» y ofreciendo los argumentos que podrían justificar cualquiera de esas dos medidas. Coincidía igualmente con la opinión de la Dirección de Personal en cuanto a la necesidad de dar a la presencia de los nativos de Guinea en la Escuela Diplomática un relieve especial. b) Por otra parte, proponían la adscripción de los nativos de Guinea así preparados a las representaciones españolas en Organismos Internacionales o en las Embajadas en Africa, mediante las situaciones administrativas que en la práctica se determinasen.

El tema se volvió a suscitar con la visita del entonces ministro de Información y Turismo, Manuel Fraga Iribarne, a Guinea Ecuatorial. Los consejeros del gobierno autónomo de Guinea, Aurelio Nicolas y Thá, de Información y Turismo; Román Boricó, Industria y Minas; Gustavo Watson, de Sanidad y Beneficencia; Luis José Maho, de Hacienda, y Enrique Gori, presidente de la Diputación Provincial de Fernando Poo, entregaron al señor Fraga un escrito que, entre otras peticiones, recogía la siguiente: «Los problemas de carácter práctico que podríamos plantear a V. E., cuya discusión se planteará también en el seno del Gobierno Autonómico —Consejo de Gobierno— se refieren a la posible creación de cursillos intensivos en la Escuela Diplomática de Madrid, para naturales de Guinea, a fin de que en un futuro próximo los alumnos aprobados sean agregados a las Embajadas españolas en el exterior» (34).

Ante el nuevo giro que tomaba la cuestión, el Ministerio y la Escuela desarrollaron una propuesta en tres puntos:

1. Organización de los cursos.
2. Rango de la disposición legislativa que autorizase la admisión de los nativos de Guinea en los cursos de la Escuela Diplomática.
3. Adscripción de los alumnos que aprobasen a las representaciones diplomáticas de España en el extranjero.

(34) Ndongo, D., *op. cit.*, pp. 95 y ss.

El primer problema surgía con la falta de conocimientos y base cultural de los candidatos guineanos, lo que impedía que éstos pudiesen seguir las enseñanzas que se impartían normalmente en la Escuela Diplomática o en la Escuela de Funcionarios Internacionales. Por ello, en informe reservado se decía:

«Consideramos muy aconsejable el pasar previamente por la Escuela de Funcionarios Internacionales, pues dado el carácter esencialmente especializado que en general caracteriza al Plan de Estudios de la Escuela Diplomática, sólo se puede seguir con aprovechamiento sus enseñanzas mediante la posesión de una serie de conocimientos básicos que se dan por sabidos» (35).

Para realizar este Plan se necesitarían, en teoría, cuatro años, período demasiado largo para ser factible, por lo que se propuso, inicialmente, la escolarización de los alumnos guineanos en tres años en los dos Centros de la siguiente forma: a) Estableciendo con carácter obligatorio para los alumnos guineanos seguir sucesivamente las enseñanzas en los dos Centros. b) Fomentando el paso previo de los «nativos» por la Escuela de Funcionarios Internacionales, mediante la exigencia de una serie de requisitos a los candidatos guineanos a la Escuela Diplomática, dando un valor especial en esos requisitos a la posesión del Diploma que otorgaba dicha Escuela de Funcionarios.

Pero las autoridades locales de Guinea hablaban de cursillos, y no de este ambicioso Plan de Estudios. Como alternativa se propuso la creación de un curso especial en el que se estudiaran las materias esenciales del Plan de Estudios entonces en vigor en la Escuela, unido a una base introductoria amplia, extraída de las enseñanzas básicas de la Escuela de Funcionarios Internacionales. A esta solución más factible se oponía la carencia de medios económicos, materiales y de personal que tenía la Escuela Diplomática en aquellos años.

Otro problema era el *status* de los alumnos guineanos, buscándose una solución especial que no les enmarcaba ni bajo el título de alumnos oficiales ni tampoco como libres.

Los rectores del Ministerio de Asuntos Exteriores pensaban que resultaba conveniente señalar a las autoridades locales de Guinea la conveniencia de que los alumnos se adaptasen a los cursos normales de las Escuelas Diplomática y de Funcionarios Internacionales, al tiempo que creían necesario solicitar un informe detallado respecto a la viabilidad de los cursillos especiales para los naturales de Guinea Ecuatorial.

(35) A.E.D., informe: Participación de nativos de Guinea Ecuatorial en la Escuela Diplomática, Madrid, 24 de enero de 1966.

Así, Navasqués —director de la Escuela Diplomática—, en carta al subsecretario de Asuntos Exteriores, decía:

«Ante todo, supongo que en ningún momento se ha considerado el caso de que un nativo de nuestra Guinea, hoy por hoy ciudadano español como cualquier otro, cumpliendo con las condiciones generales que la legislación vigente exige, oposite a esta Escuela. Ya que este supuesto, salvo que motivos políticos sobre los que no he de pronunciarme exigieran lo contrario, estaría en condiciones rigurosamente iguales a las del resto de los españoles» (36).

Navasqués también señaló el hecho de que estos aspirantes guineanos tenían una señalada falta de preparación, lo que les forzaba a una escolaridad más prolongada de la reglamentaria, salvo que tuviese una titulación universitaria, lo que le equipararía con los otros alumnos, por lo que sostenía que el problema no era de índole universitaria, sino *esencialmente político*, y su solución pasaba por el interés y la rapidez de la incorporación de los guineanos a las representaciones de España en el extranjero. Por lo que, analizando todas estas variables, era a su criterio deseable la preparación de cursos especiales para aquéllos. La clave para Navasqués era que los cursos se organizaran en términos que alejaran todo temor o sospecha de discriminación en su perjuicio, y cuyas líneas generales podrían ser: Primera. Admisión de alumnos de ciudadanía española dentro de los límites de edad que la legislación vigente señala para los opositores españoles a la Escuela y con un nivel de estudios *mínimo* equivalente al Bachillerato universitario (*sic*). Segunda. Escolaridad mínima de un año, preferentemente de dos; horario que ocupe la jornada completa; asistencia preceptiva a clase y, en general, las condiciones de escolaridad que se exigían a todos los alumnos españoles por el reglamento a la sazón vigente. Tercera. Un Plan de Estudios en el que, de acuerdo con el informe de la Dirección de Personal, se combinaran las enseñanzas básicas de la Escuela de Funcionarios Internacionales con las más especializadas de la Diplomática; concebido y desarrollado, por tanto, con vistas a la específica finalidad que se perseguía. Cuarta. La especialidad de esta enseñanza no sería incompatible con la asistencia en común con los alumnos de la Escuela Diplomática españoles y extranjeros a determinados cursos extraordinarios (...), manteniendo la personalidad de cada uno de los cursos. Quinta. Los cursos deberían ser sufragados mediante becas de las autoridades de origen. Resultaba ineludible encontrar una dotación especial para los profesores, etc., pues los recursos de la Escuela eran insuficientes incluso para sus actividades normales. Proponiendo que todo esto fuese regulado mediante un Decreto (37).

(36) A.E.D., Del director de la Escuela al subsecretario de M.A.E., Madrid.

(37) A.M.A.E., R - 12.547, exp. 2, Madrid, 22 de marzo de 1966.

La propuesta formulada desde la Escuela quedaba en los siguientes términos: un curso de dos años organizado por la Escuela Diplomática y la de Funcionarios Internacionales. Los candidatos guineanos habían de ser mayores de veintiún años y poseer título de bachiller superior, pudiéndose admitir autoridades locales que sin tener dicho título pudiesen alegar méritos especiales. Se contemplaba igualmente la asistencia a los cursos de la Escuela como alumnos libres a los guineanos poseedores de un título universitario (esta alternativa era puramente teórica dada la falta de graduados universitarios entre los naturales de Guinea) o, en su defecto, de los que poseyesen el Diploma de la Escuela de Funcionarios Internacionales. Se reiteró igualmente la propuesta de los que aprobaran en estos cursos fuesen empleados como agregados. Por lo que se elaboró el correspondiente borrador de Decreto en este sentido (38).

La primera petición de ingreso en estos cursos se realizó, en Santa Isabel, el 9 de mayo de 1966 por el guineano Jaime Nseng Oung, de veinticinco años y con título de Bachiller Elemental, que era maestro auxiliar de Enseñanza Primaria, para el «Cuerpo General de Agregados de Embajada». Los cursos aún no habían sido aprobados. En nota del director general del Servicio Exterior al director general de Africa y Mundo Arabe se desestimaba la petición de Jaime Nseng por ser sólo bachiller elemental (39).

Finalmente, el curso se estructuraría, según el proyecto de la Escuela Diplomática, en dos años, en los que se estudiaría francés e inglés (tres horas semanales de cada uno de estos idiomas); Derecho Político y Derecho Internacional Público de forma vulgarizada, proponiéndose de profesor a una persona proveniente del Derecho Privado o un filósofo del Derecho. Durante el segundo curso se impartiría docencia de Derecho Diplomático y Consular; Historia Universal, con especial atención a la Historia Diplomática, e Historia de España; Economía Política, el primer año, y Estructura Económica, el segundo; así como cursillos de Política Internacional junto a los alumnos de la Escuela Diplomática (40).

Todos estos proyectos quedaron en eso. La concesión de la independencia a Guinea por parte de España y el posterior y rápido distanciamiento del Gobierno de Macías, en su marcha hacia la locura, de las autoridades españolas paralizaron definitivamente el acceso de alumnos guineanos a algún tipo de formación de índole diplomática durante el franquismo.

La Escuela Diplomática comenzó a ser valorada, y en casos empleada, como algo más que un centro de selección y formación de diplomáticos y de otros funcio-

(38) A.M.A.E., R - 12.547, exp. 2, Madrid, 29 de marzo de 1966.

(39) A.M.A.E., R - 12.547, exp. 2, s. f.

(40) A.M.A.E., R - 12.547, exp. 2, s. f. Carta del director de la Escuela Diplomática al Ministerio de

narios. Se mostraba potencialmente como instrumento de política que sobre las bases de algo ya existente podía servir, en aspectos determinados, a una de las facetas más abandonadas tradicionalmente por la acción exterior del Estado, la política cultural.

Entre los primeros intentos de colaboración de la Escuela Diplomática en 1966-1967, con respecto a los futuros diplomáticos guineanos, y la realización del primer curso en el año 1979-1980 pasaron doce años, tiempo en que Guinea se vio sumergida en una oleada de sangre y terror que impuso la locura del dictador Macías (41).

En el año 1979-1980 se impartió en la Escuela Diplomática, dentro de la Sección de Especialización y Ampliación de Estudios y bajo el título «Curso para Funcionarios Diplomáticos de Guinea Ecuatorial», el primer curso para funcionarios del Estado guineano, siendo las asignaturas y el profesorado los siguientes: Derecho Internacional Público, Elisa Pérez Vera y José María Espinar Vicente; Economía Mundial, José Luis Sampedro, Angel Viñas y José Angel Moreno; Historia de Africa Contemporánea, José María Jover Zamora y José Urbano Martínez Carreras; Ciencia Política y Derecho Constitucional, Raúl Morodo y Andrés de Blas; Derecho Diplomático y Prácticas de Cancillería, José Manuel Lacleta Muñoz; Derecho Consular y Prácticas consulares, Juan Torroba y Gómez-Acebo y Alvaro Basa Travesedo; Relaciones Económicas Internacionales y Prácticas de Comercio Exterior, Manuel Alabart; idiomas: inglés. Peter Garret, y francés, Arlette Veglia André; tutores, Julio Albo de la Cuesta, Juan María Alzina de Aguilar y Raimundo Pérez-Hernández Torra.

Asimismo se dieron 19 conferencias de Relaciones Internacionales de temas monográficos relacionados con Africa.

Durante el curso 1980-1981 se dio el segundo curso para alumnos guineanos, siendo señalado este hecho en el discurso pronunciado por Su Majestad el Rey durante la clausura del año académico, el 16 de junio de 1981, con las siguientes palabras:

«Me complace testimoniar mi enhorabuena a los 20 alumnos del II Curso para funcionarios diplomáticos de la República de Guinea Ecuatorial que, respondiendo a los deseos expresados por el Gobierno de Malabo, han seguido en nuestra Escuela Diplomática un Plan de Estudios especialmente centrado en las necesidades y problemas de su país» (42).

(41) Con el fin de dar continuidad al tema «guineano» no se ha respetado el criterio cronológico que como norma se sigue en este trabajo.

(42) A.E.D., Discurso del Rey Don Juan Carlos I en el acto de clausura del año académico 1980-1981 de la Escuela Diplomática. Madrid, 16 de junio de 1981. En *Memoria de la E.D. curso 1980/81*.

4. LA ESCUELA DIPLOMATICA COMO SEDE DE LA FEDERACION DE ACADEMIAS Y ESCUELAS DIPLOMATICAS

Por iniciativa del director de la Academia Diplomática de Lima, Dr. Ugarteche, durante el Congreso de Directores de Escuelas Diplomáticas, celebrado en octubre de 1966 en Santiago de Compostela, se eligió a la Escuela Diplomática española, a cuyo frente se encontraba Navasqués, como sede de la Secretaría General de la Federación de Academias y Escuelas Diplomáticas:

«Informe, 12 de mayo de 1967 (...). El Director del Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional se dirige al señor ministro de Asuntos Exteriores, en escrito de 7 de los corrientes, comunicándole que en el Congreso celebrado por el citado Instituto el mes de octubre pasado en Santiago de Compostela, el Dr. Ugarteche, embajador de Perú y director de la Academia Diplomática de Lima, presentó una ponencia que fue discutida y aprobada, en la que se proponía la creación de una Federación de Academias y Escuelas Diplomáticas, cuya finalidad estuviera encaminada a intercambiar información, métodos y criterios entre las del habla española y portuguesa, para impulsar la formación profesional de los nuevos diplomáticos y promover la creación de centros de enseñanza de esta índole en los países hispano-luso-americanos donde todavía no existen» (43).

Esta propuesta fue apoyada por el director del Instituto Yanguas Messías en una carta dirigida a Castiella con fecha 7 de junio de 1967. La Escuela Diplomática se convertía así no sólo en un instrumento de formación, sino en un instrumento de actuación política de cara a Iberoamérica, iniciando una senda de diversificación de misiones y objetivos.

5. LA DISOLUCION DE LA ESCUELA DE FUNCIONARIOS INTERNACIONALES

La Escuela de Funcionarios Internacionales, según su propia documentación, confeccionaba sus Planes de Estudios en la idea central de la existencia real de una sociedad internacional en la que todas las naciones tenían en la práctica los mismos deberes e iguales derechos. Lo que le llevaba a estudiar los diferentes aspectos de la Política, el Derecho, la Economía, la Geografía, las Finanzas, el Comercio, la Organización y la Administración internacionales, en su teoría y en su práctica (44).

Las enseñanzas impartidas por esta Escuela se articulaba en dos cursos. En el primer año se impartían cursos generales sobre Organización Internacional, Econo-

(43) A.M.A.E., R - 12.546, exp. 10, Madrid, 12 de mayo de 1961.

(44) A.E.D., Folleto de la *Escuela de Funcionarios Internacionales*, Madrid, 1959, p. 2.

mía Internacional, Derecho Internacional, Administración Internacional, Geografía política y económica, junto a las que se llaman técnicas auxiliares (francés, inglés, taquigrafía, etc.). El segundo año se dedicaba a las enseñanzas monográficas de distintos temas internacionales, relacionados en mayor o menor medida con la administración, la organización y el funcionariado, como «Teoría de la política internacional», «Sociología del poder», «Política internacional de las principales grandes potencias», «Organización de las Naciones Unidas», «Organismos Especializados», «Uniones Administrativas», «Asociaciones de Estados», etc. A éstos se sumaban la continuación y perfeccionamiento de las técnicas auxiliares antes citadas, así como cuestiones de economía, finanzas y comercio internacional.

A los siete años de su nacimiento la dirección consideró oportuna una reforma de la misma y de sus Planes de Estudios, lo que se abordó en el año escolar 1964-1965, que llevó a una notable modificación en sus programas y actividades, en función de los diez años de experiencia acumulados, orientándose los cambios a convertir la Escuela no sólo en un centro de capacitación de graduados universitarios para la función pública internacional, sino, además, ampliando sus objetivos hasta convertirla en un Centro de Estudios Superiores de Relaciones Internacionales destinado a proporcionar a sus diplomados y graduados una formación teórica y práctica que les permitiese acceder a las Carreras Diplomáticas (45) o departamentos de Relaciones Internacionales de Organismos oficiales o Empresas privadas. Por ello se amplió la afluencia de estudiantes permitiéndose el acceso para los alumnos de los dos últimos cursos de cualquier Facultad o Escuela especial, con el fin de simultanear el fin de sus estudios en la Escuela de Funcionarios Internacionales con la licenciatura en sus respectivas carreras. De ese modo se podría:

«(...) proporcionar a sus Diplomados y Graduados una formación teórico-práctica de utilidad también para su acceso a la carrera diplomática, departamentos de Relaciones Internacionales de Organismos Oficiales o Empresas privadas y a fines científicos de especialización. Al propio tiempo, se amplió su base al hacerla accesible no sólo a los graduados universitarios, sino también a los estudiantes de los dos últimos cursos de cualquier Facultad o Escuela especial, de tal modo que coincide al final de sus estudios en la Escuela con los correspondientes a su carrera» (46).

(45) Es de citar como hecho importante, en relación con las reformas introducidas, el hecho de que en el año 1965 el Ministerio de Asuntos Exteriores, por Decreto n. 2473/1965, de 21 de julio, dispuso que un miembro del Consejo o del profesorado de la Escuela de Funcionarios Internacionales formase parte del Tribunal de ingreso de la Escuela Diplomática.

(46) A.E.D., Escuela de Funcionarios Internacionales, *Actividades de la escuela de Funcionarios Internacionales. Memoria sobre su funcionamiento y actividades (1963-1967)*, Madrid, Separata del Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional, 1967, p. 467.

Ya no se hacía mención del papel de la Escuela de Funcionarios Internacionales, como en los años precedentes, como Centro de formación de funcionarios diplomáticos para los Estados de la comunidad iberoamericana que careciesen de Centros especializados, sino que se asumía de modo general el papel de la Escuela como instrumento de formación de cara a su acceso a las Carreras Diplomáticas. Se recogía, en cierto modo, un sistema y filosofía ya utilizados en España a comienzos de siglo por el Instituto Libre de Enseñanza de las Carreras Diplomática y Consular y Centro de Estudios Marroquíes, como sistema de preparación previa a las oposiciones.

El Plan de Estudios fue sistematizado a partir del curso 1964-1965 en cuatro grandes grupos de materias: asignaturas básicas, cursillos monográficos, idiomas y seminarios y trabajos prácticos, buscándose en todo momento un equilibrio entre las materias jurídicas, las histórico-políticas, económicas y de organización (47). Estos planes, como ya se había prescrito en los Estatutos, serían revisados por el Patronato y la Junta de Gobierno (48), teniendo en cuenta las sugerencias de los profesores y alumnos.

La filosofía que había imperado en la contratación de profesores había sido la de procurar que las asignaturas fuesen impartidas por catedráticos y profesores de

(47) Las asignaturas de los cursos básicos eran para el año académico 1964-65 en el primer curso: Derecho internacional público, Régimen jurídico internacional, Derecho Diplomático y Consular, Teoría de las Relaciones Internacionales, Historia de las relaciones internacionales, Política exterior de España, Teoría económica, Instituciones económicas internacionales, y Estructura económica mundial, y de España; y para el segundo: Organismos internacionales, e Instituciones europeas. Para el año 1965-66, en el primer curso se impartieron: Derecho internacional público, Derecho de las organizaciones internacionales, Teoría de las relaciones internacionales, Historia de las relaciones internacionales, Teoría y política económicas, y Estructura económica mundial y de España; y para en el segundo: Derecho internacional privado, Funciones consulares, Historia política de la España contemporánea, Política exterior de España en la actualidad, comercio internacional e instituciones económicas internacionales, Naciones Unidas y Organismos internacionales, Organizaciones regionales, y Funcionarios internacionales. Y para el año académico 1966-67, en el primer curso se impartieron: Derecho internacional público, Derecho de las organizaciones internacionales, Teoría de las relaciones internacionales, Historia de las relaciones internacionales, Economía y desarrollo, y Estructura económica mundial y de España; y en el segundo: Derecho internacional privado, Historia política contemporánea, Comercio internacional y cooperación económica, Teoría de la organización, Administración de personal, Relaciones humanas en las organizaciones, Naciones Unidas y organizaciones regionales, Organismos especializados, y Régimen jurídico de los funcionarios internacionales. (Ibidem, pp. 470-478).

(48) En la fecha de publicación de la Memoria de actividades, el Consejo de Patronato estaba compuesto por: El catedrático, embajador y ex ministro de Estado José Yanguas Messia —director del Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional—, Javier Elorza Echaniz —director general de Organismos Internacionales del Ministerio de Asuntos Exteriores—, José María Moro Martín-Montalbo —director general del Servicio Exterior del Ministerio de Asuntos Exteriores—, el embajador Gregorio Marañón Moya —director del Instituto de Cultura Hispánica—, por el catedrático y académico Antonio Truyol Serra y los catedráticos Mariano Aguilar Navarro, José Luis Sampedro Sáez y Manuel Terán Álvarez —catedráticos de la Universidad de Madrid—, y Aristóbulo de Juan de Frutos —número uno de los diplomados de la Escuela—. Por su lado, el equipo directivo de la Escuela estaba formado por: el catedrático y diplomático Juan Manuel Castro-Rial Cano —como director, y los diplomáticos Marcelino Oreja Aguirre y Mariano Gómez Muñoz como director adjunto y secretario técnico, respectivamente.

la Universidad de Madrid o diplomáticos del Ministerio de Asuntos Exteriores, buscando una continuidad en su desarrollo. Como en los años cincuenta, el personal docente de la Escuela incluía algunas de las personalidades más destacadas de la Universidad española, tales como Mariano Aguilar Navarro —catedrático de Derecho Internacional—, Antonio Truyol Serra —catedrático de la Facultad de Ciencias Políticas—, Luis Sánchez Agesta —catedrático de Derecho Político— o Camilo Barcia Trelles —catedrático de Derecho Internacional—, y profesores como Roberto Mesa y Manuel Medina Ortega, que comenzaban a abrirse camino dentro de la comunidad académica. Figuraban, asimismo, notables figuras de la Carrera Diplomática, como Gonzalo Fernández de la Mora, Angel Sagaz Zubelzu —director general de Relaciones con los EE.UU. en 1964—, o José Luis Gómez Delmas y Eduardo de Zulueta Dato.

En la misma etapa la Escuela de Funcionarios Internacionales estableció contactos con la Escuela Nacional de Administración Pública española —antiguo Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios— de Alcalá de Henares, mediante los cuales profesores de dicho Centro impartían enseñanzas en aquella Escuela. Asimismo, se concedieron algunas becas a los alumnos de la Escuela de Funcionarios Internacionales para cursar estudios de especialización en la mencionada Escuela Nacional de Administración Pública.

El número de alumnos diplomados se incrementó de forma notable desde el curso 1964-1965, pasando de la veintena normal desde su fundación —27 en el curso 1963-1964— a 51 aquel año. Esta cifra se mantuvo en el curso siguiente, ascendiendo en el curso 1966-1967 a 62. En estos años se diplomaron algunos alumnos extranjeros, pero la mayoría siguieron siendo españoles.

La Escuela de Funcionarios Internacionales continuaba editando en multicopiadora las materias que se desarrollaban durante el curso. En la biblioteca del Centro se recibían publicaciones de los Organismos internacionales —Naciones Unidas, Consejo de Europa, Comunidad Económica Europea, Banco Internacional, O.C.D.E., o de la O.M.S.—, siendo un proyecto inconcluso un centro bibliográfico especializado, que tanta falta aún hace en España dentro del campo de las relaciones internacionales.

La aspiración de la Escuela de Funcionarios Internacionales de convertirse en un Centro de Estudios Internacionales dio lugar a que en 1968 ésta se fusionase con la Escuela Diplomática. Apartir de este momento, la Escuela dejó de ser una institución encargada exclusivamente de la formación y selección del futuro personal de la Carrera Diplomática, y asumió los objetivos y actividades de la desaparecida Escuela de Funcionarios y con ellos una pretensión potencial de convertirse en un futuro en un Centro de Altos Estudios Internacionales.