

SELECCION Y PERFECCIONAMIENTO DEL PERSONAL DE LA CARRERA DIPLOMATICA

Por **MIGUEL ANGEL OCHOA BRUN**

Ministro plenipotenciario.
Director adjunto de la Escuela Diplomática

La acción exterior del Estado tiene como primordial instrumento la Diplomacia. No es el único, pero sí el más visible. De ahí que Servicio Exterior y Diplomacia sean dos conceptos próximos, afines, pero no idénticos ni complementarios. Es obvio que la Diplomacia es más antigua; desde los albores de la Historia se conocen Embajadas intercambiadas entre soberanos e imperios de la antigüedad; la Carrera Diplomática, por su parte, es propia de la Edad Moderna, o más bien de la Contemporánea, puesto que es sobre todo en el siglo XIX cuando adquiere una verdadera contextura profesional. El Servicio Exterior, sin embargo, es un concepto de nuestros días, nacido para englobar funcionarios y funciones de la actuación del Estado fuera de sus fronteras. Así pues, los funcionarios diplomáticos constituyen una parte de los servidores exteriores del Estado, si bien el Servicio Exterior no se agota en la Diplomacia.

Puesto que el diplomático es un servidor del Estado, por lo tanto un funcionario encuadrado en una carrera y titular de obligaciones y derechos en la Administración Pública, compete al Estado evidente-

mente su designación y —asunto que constituye nuestro tema— su cuidadosa selección y eventualmente su formación para el ejercicio de su misión.

Existe, por lo tanto, de una parte el interés del Estado en la adecuada selección, de otra el deber del mismo en cuanto al mantenimiento, conveniente estructuración, perfeccionamiento y buen uso de la Carrera Diplomática. En suma, el Estado necesita diplomáticos y consiguientemente ha de procurar su reclutamiento.

Una cosa ciertamente es que *el Estado necesite* a los diplomáticos y otra que *la Sociedad los produzca*. Las condiciones para una conveniente recluta, los requisitos exigibles para el ejercicio de una profesión y la preparación académica pertinente son el procedimiento de acceso a una carrera, pero quedarían invalidados si no existiese previamente un cuerpo de candidatos movidos por la vocación. He ahí una palabra clave para una carrera que escapa de la rutina, que trasciende a la mera profesionalidad, que prefigura un singular comportamiento de vida, con muchos alicientes y con no pocos sacrificios. Es sin duda el caso de la Diplomacia.

El diplomático no es sólo un profesional, es un tipo humano de caracteres peculiares que pueden ciertamente forjarse por el paso de los años en el ejercicio de su función, pero que por lo general vienen dados previamente por apetencias vocacionales. No hay duda de que el diplomático, y por lo tanto el aspirante a serlo, constituye un curioso *specimen* social: es un internacionalista por naturaleza pero es un servidor riguroso de su nación; es un jurista de formación sólida adquirida en años de estudio reposado, pero ha de ser un hombre impulsado por ansias viajeras; constante al servicio del Estado, pero abierto a la tolerante comprensión de otros pueblos; fiel al interés permanente de su patria, pero atento a las instrucciones de Gobiernos que cambian; servidor de la política, sin ser político; lingüista pero no filólogo, propenso a hacer amistades, pero pronto a perderlas para reanudar otras a miles de kilómetros; experto por definición en Derecho internacional público, pero dispuesto a pasar muchos años de su vida profesional autorizando escrituras notariales, y siempre sometido al veleidoso columpio que lo conduce de uno a otro sitio, para acabar por sentirse siempre español en el extranjero y forastero en España.

Ciertamente todos estos son rasgos archisabidos de la versátil personalidad del diplomático que, por otra parte, no constituyen de por sí precisamente un encomio de la Carrera, sino más bien son motivo de

sus numerosas limitaciones y de sus fallos. Pero lo que sí está claro es que el Estado debe tener necesariamente en cuenta estos caracteres cuando haya de elegir a sus diplomáticos y de atender a la formación de personas que han de ejercer misiones tan variadas y desarrollar un tipo de vida tan poco común, especialmente si se considera que cuando se juzga bien o mal la acción del diplomático en el extranjero, no es a él, sino al Estado que representa, a quien se ensalza o vitupera.

Todo ello conduce, pues, al tema propiamente dicho, es decir, a la formación de los diplomáticos, asunto verdaderamente polémico y arduo. Esa formación constituye una fusión de dos elementos, el *acervo intelectual* de conocimientos y la *idoneidad* personal. Además, en el remoto inicio, subyace desde luego el ya citado elemento humano e íntimo, sin el cual ninguna dedicación es posible: *la vocación* (1).

Pero es imprescindible advertir ya que mientras la vocación y la idoneidad vienen dadas por el individuo, los conocimientos requieren enseñanzas impartidas. Ahí es donde puede entrar la función del Estado. Digo *puede*, no necesariamente *debe*, porque de los diversos sistemas practicados en el mundo para el reclutamiento y designación de los diplomáticos, no todos, ni siquiera la mayoría, encomiendan al Estado la *formación* del diplomático y sí sólo su *selección*.

Quizá pueda trazarse un esquema del papel del Estado en este proceso, diferenciando claramente *qué* es lo que exige el Estado de sus diplomáticos, *cómo* lo exige y *qué* es lo que está dispuesto a *darles*. El Estado puede, desde luego, exigir de los futuros diplomáticos:

- Un conjunto de conocimientos teóricos de las materias usualmente entendidas como básicas, confiando en que el resto se lo enseñarán la vida y la carrera.
- Un vasto y poco unitario conjunto de conocimientos prácticos y especializados para el ejercicio de la función, tales como conocimientos de la Administración Pública, Derecho Diplomático y Consular aplicados, organización del Ministerio de Asuntos Exteriores y de las Embajadas y Consulados, Protocolo y Ceremonial, Documentación y terminología diplomáticas, sistemas de Cifra y otras muchas materias, difusas, circunstanciales y acaso contingentes.

(1) El ministro de Asuntos Exteriores FERNANDO MORÁN (Discurso en la clausura del Curso en la Escuela Diplomática, 13 de junio de 1983) propugna para el diplomático «una vocación humanista de entendimiento entre los pueblos», que sin duda recoge el aspecto más noble del quehacer del diplomático en las relaciones internacionales.

Si el Estado exige sólo lo primero, basta para la selección con un examen teórico de ingreso en la Carrera, en el que se juzgará lo que al candidato ha enseñado la Universidad o lo que él ha aprendido por sus libros. De esos candidatos el Estado selecciona a los mejores. Es decir, *selecciona, pero renuncia a la formación.*

Si exige además lo segundo, será precisa una institución que se lo enseñe: esa es la Escuela Diplomática, Academia Diplomática o Instituto Internacional o del Servicio Exterior, cualquiera que sea su apelación. Es decir, en ese supuesto, el Estado no sólo *selecciona* a los mejores candidatos, sino que los *forma*, es decir, les brinda información y conocimientos especiales y adecuados. Este es un sistema, a mi juicio, satisfactorio (2).

De lo dicho hasta aquí considero que se habrá ya desprendido la existencia de unas etapas sucesivas en la formación del diplomático; son las siguientes: la *preparación*, la *selección*, la *formación* y el *perfeccionamiento*. Aún podría añadirse una etapa cero, el *fomento de la vocación*, porque no siempre las vocaciones nacen espontáneamente, sino que son producto de una puntual siembra y un cuidadoso cultivo.

El que el Estado intervenga en todas o en la mayoría de esas etapas de desarrollo de la personalidad del diplomático ideal es —a mi juicio— bueno. Aclararé en seguida: bueno para el Estado, porque así habrá conseguido su propósito de obtener funcionarios tales como los requieran sus propias necesidades. Malo sería, por supuesto, que esa intervención estatal acabase por deformar idiosincrasias personales, empobrecer humanidades ricas o trastocar valores arraigados.

Pero puesto que se ha dejado aparecer el concepto «diplomático ideal», acaso sea ya necesario, antes de seguir adelante, responder a la pregunta que puede formularse en estos y parecidos términos: ¿existe un modelo de diplomático?, y por lo tanto, ¿existe un modelo de formación del diplomático?

Mucho se ha escrito, y desde tiempos mucho más remotos de lo que pudiera imaginarse, sobre las condiciones del diplomático. Demóstenes

(2) *Lo que el Estado exige es simplemente el cuestionario de las materias de que haya de constar el examen de admisión que por lo general responde a un esquema común de todos los Estados. El cómo lo exige es el nivel de conocimientos, que presenta tema de controversia; un nivel muy alto da motivo al reproche de un supuesto elitismo, mientras un nivel bajo es una previa garantía de incompetencia o, a juicio de JOHN ENSOR HARR, una «pressure toward mediocrity» (The professional diplomat, p. 39); es evidente que el nivel más alto posible, siempre que las materias estén debidamente seleccionadas y el procedimiento de examen sea el más justo, será el mejor método de obtener los candidatos más convenientes, en el propio interés del Estado. Lo que el Estado da a los aspirantes consiste en la formación que les otorga y el perfeccionamiento ulterior para mantener en el mejor rendimiento posible a sus funcionarios diplomáticos*

en un célebre discurso, Casiodoro en una memorable carta, trazaron en sus lejanos días un cuadro ideal de condiciones para un embajador. Tratadistas sin cuento han enumerado a lo largo de siglos cualidades esenciales del buen legado. Se tiende a considerar que esa enumeración de requisitos revisten al diplomático que los reúna de la condición de ideal. No es una casualidad que el título del famosísimo libro que en 1620 publicara don JUAN ANTONIO DE VERA Y ZÚÑIGA, *El Embaxador*, se convirtiera pronto, en sucesivas ediciones y traducciones, en el más comprometido de *El perfecto embajador*. Una buena parte de esas condiciones del diplomático, exigidas a lo largo de siglos, radican en los propios rasgos de su carácter, es decir, en lo que se ha llamado su idoneidad: habilidad, buenos modos, cautela, prudencia, dotes de persuasión, flexibilidad en la forma e irreductibilidad en el fondo. Suelen ser condiciones innatas, pueden adquirirse o educarse, pero difícilmente son materia de instrucción.

Las otras condiciones, aquellas que pueden imbuirse al futuro diplomático, al aspirante, al candidato, son las que entran a formar parte de los criterios de formación y selección. Y si las primeras conservan, a lo largo del tiempo y de la Historia, una visible permanencia o inmutabilidad, las segundas deben acompasarse más, como es razón, a las variadas exigencias de los tiempos. Un diplomático de ahora no tiene que saberse de memoria a Grocio o a Callières, pero sí ha de estar al tanto de las realidades teóricas y prácticas que configuran hoy las relaciones internacionales; esto es tan obvio que puede con razón reprocharse su mención. No lo es tanto, sin embargo, señalar dos cosas que no carecen de algún interés.

La primera consiste en señalar que, a mi modo de ver, sería un error muy grande pretender ignorar los fundamentos en que se ha venido basando la diplomacia en su calidad de función del Estado, ya configurada desde mucho tiempo atrás en la Historia de las Naciones, y que hoy día conservan los Estados del mundo tal como la tuvieron, o tratan provechosamente de instituirlos aquellos que, por su juventud en la comunidad internacional, no la tuvieron nunca. La tan repetida ventaja de aunar tradición y modernidad tiene aquí una vez más aplicación; no es casualidad que, en su informe del curso 1982-83 un Centro tan prestigioso en la materia como la «Diplomatische Akademie» de Viena, el antiguo «Theresianum», reiterare expresamente la recomendación que en su día hizo el canciller Bruno Kreisky, y que

alude al cultivo de la tradición y su acomodo a las exigencias del funcionariado moderno, como requisito de una buena formación de los diplomáticos de hoy (3).

En segundo lugar, procede usar de cautela en la introducción de enseñanzas en un programa formativo. En los últimos años, las relaciones internacionales han entrado, con razón más que sobrada, en el campo de las disciplinas teóricas; ello ha hecho proliferar en modo gigantesco la bibliografía; por otra parte, las recientes tendencias del Derecho, la aparición del llamado nuevo orden económico internacional, las nuevas técnicas de la información, las cuestiones estratégicas, las apreciaciones, a menudo insuficientemente fundadas, de los hechos de la Historia contemporánea, son muchas veces más aptas para obnubilar que para esclarecer. Un profesorado eficiente y cualificado, un programa de cuidadosa elaboración son más necesarios ahora que hace unas décadas, época en que las enseñanzas internacionales se hallaban acomodadas a modelos más estáticos. La abundancia de información hace paradójicamente cada vez más difícil analizar y conocer bien el mundo en que vivimos (4). Ya ha sucedido también en otros tiempos que los diplomáticos del momento, seducidos por las apariencias, anunciaran «guerra a la vista» en 1875, en uno de los períodos más largamente pacíficos de la Historia de Europa, o fuesen incapaces de advertir la inminencia de las catástrofes que se avecinaban en 1914 o en 1939.

Pero el hecho es que hoy día no se nos puede consentir vivir de la rutina tampoco en esta materia de la formación de los diplomáticos; compete hacer un esfuerzo nuevo, aceptar —como tantas veces se dice— el *reto de nuestros días* y tratar de mejorar nuestra diplomacia *ab initio*, es decir desde su propio reclutamiento, para que, siendo éste más adecuado, sea aquélla más eficaz. Está fuera de duda que la formación que haya de darse al diplomático debe ser concorde con las necesidades del momento; otra cosa sería cerrar los ojos a la realidad y podría acarrear consecuencias muy peligrosas. La diplomacia es un instru-

(3) «Sie soll unter Bedachtnahme auf die grossen Traditionen ihrer Vorgängerin einerseits und auf die Erfordernisse modernen Beamtentums in der Demokratie andererseits... eine Ausbildung von höchstem Standard gewähren.» (BRUNO KREISKY en el Diploma de Fundación de la Academia Diplomática, 1 de junio de 1964). «Diese Verbindung von Tradition und Anpassung an die Notwendigkeit des internationalen Zusammenlebens hat in der Vergangenheit die inhaltliche und organisatorische Entwicklung bestimmt und wird das auch in Zukunft.» ERWIN LANC: *18. Jahrbuch der Diplomatischen Akademie Wien*, 1982-1983, p.7.)

(4) «In the future, the diplomats' task will require almost more information than intelligence can comprehend» (FERREL: *American Diplomacy*, A. History, p. 833.)

mento y, como tal, es preciso tenerlo siempre a punto, cuidarlo, renovarlo, para que no se desafine o enmohezca. Nada menos que Dante Alighieri dejó escrito que el embajador es un martillo en la mano de la voluntad soberana que lo maneja. Lo que quiere decir dos cosas: que el martillo hay que tenerlo siempre a punto y también la mano que lo sustente; es decir, tanto la diplomacia como los órganos de decisión política que también requieren el respaldo de una correcta comprensión de la realidad internacional, para no errar en la acción exterior.

Por otra parte, acomodar rigurosamente al *diplomático de hoy* a las *necesidades de hoy*, para hacerlo más eficiente, no debe equivaler a contagiarlo de los males de nuestro tiempo, sino, antes bien, enseñarlo a precaverse de ellos; con frecuencia se cae en el error de tomar por ventajas los inconvenientes de nuestra era, simplemente porque es la nuestra. Esto es una equivocación que suele acompañar a todo intento, por bueno que sea, de «aggiornamento».

Pero parece evidente que habrán de tomarse en consideración las novedades de nuestros tiempos, toda vez que es en el campo que ellas configuran donde el diplomático va a ejercer su actividad múltiple e internacional. Tales novedades le afectan en dos modos: en primer lugar, porque los elementos propios de esta época que actúan en el mundo serán determinantes de buena parte de su acción, por lo que le interesa conocerlos y a ser posible aprender a dominarlos; en segundo lugar, porque entre las novedades de nuestro tiempo se hallan muchas que afectan precisamente a las técnicas del aprendizaje y de la formación; es lógico que éstas deban ser consideradas a la hora de preparar a los candidatos a la carrera. Ambas cosas se combinan; precisamente la multitud de nuevas facetas en el mundo requerirán para el diplomático otra similar multitud de enfoques que parecen requerir un especialista para cada uno.

Efectivamente, se oye muy a menudo repetir hor que, para que la diplomacia subsista, ha de convertírsela en un campo de especialistas, de suerte que cada uno domine su propio sector. Con igual derecho creo podría aventurarse la idea de que si la diplomacia ha subsistido hasta ahora es precisamente porque fue un campo de generalistas, donde primaba más el conocimiento general del mundo que el de sus sectores parciales. Pero tal vez sea, en efecto, inevitable hacer pasar también a la diplomacia bajo las horcas caudinas de la especialización, morbo que a todos aqueja en estos días.

Pero ello debe hacerse con mucho cuidado para no desvirtuar la amplitud de la función diplomática. Me parece que en la formación de una persona que necesita, por la propia naturaleza de su tarea, desenvolverse en un terreno extraordinariamente amplio (5) y que, además, debe paulatinamente adiestrarse para regir, desde una jafatura de misión, aspectos muy diversos de la acción exterior del Estado en lugares a menudo caprichosamente escogidos por la rueda de la fortuna, ha de tenderse a ensancharle los campos de mira más bien que obligarle a mirar sólo en una dirección. Tengamos sobre todo presente que existe el riesgo de que la fabricación de meros especialistas pueda conducir a imposibilitarlos para ser un día jefes de misión, término y meta del diplomático. Una carrera compuesta sólo por especialistas obligaría a buscar luego a quienes, desde fuera y en virtud de su formación generalista, pudiesen dirigir, con el rango de embajador, a una cohorte de concededores de temas parciales. No se olvide tampoco que la supuesta mayor o menor importancia de tal o cual especialidad puede conducir a discriminaciones penosas o al encapsulamiento de valiosos funcionarios, condenados de por vida a una sola tarea. Por no hablar del caso frecuentísimo del diplomático que, alejado en miles de kilómetros de su Ministerio, ha de resolver por sí solo aspectos muy dispares, en los que se le exige no dejar ninguno sin respuesta y acertar en todos.

Es verdad que el mundo contemporáneo se ha complicado tanto, que a un diplomático —y desde luego también a otros profesionales— habría que exigirles una ingente vastedad de conocimientos. Cuando en una ocasión el presidente Kennedy se dirigió al Servicio Exterior de su país pretendiendo aludir a la multiplicidad de temas implicados en él, recomendó a sus oyentes que, en lugar de convertirse en meros expertos en historia diplomática o en recortes diarios del *New York Times*, tratasen de insertarse en todos los elementos de la vida foránea: el mundo del trabajo, los conflictos de clase, los asuntos culturales y *todo el resto*, puesto que el embajador ha de ser maestro en *todas esas cosas* (6). Ello es un canto a la formación general. Al diplomático exigía el presidente Kennedy saber de todo, o ser especialista en todas las cosas. Eso es lo que se ha llamado también —así se dice en el informe

(5) Debe tenerse en cuenta que, si bien en la ciencia los conocimientos se han hecho mucho *más profundos*, en las relaciones internacionales se trata más bien de que los temas se han hecho cada vez *más amplios*, por lo que exigen más que otra cosa una perspectiva lo más ancha posible, es decir aquello que se ha llamado el «panoramic understanding» en relación con los generalistas (VILLARD: *Affaires at State*).

(6) *Adress to the Foreign Service*, julio 1962.

del año pasado de la Academia Diplomática del Perú (7)– el «todismo» que se pide a los diplomáticos.

Sin embargo, tan absurdo sería que a un candidato a la carrera se le exigiese concentrarse en una materia o en un sector como que se le negase el privilegio que todo hombre tiene, y que consiste en saber más de una cosa que de otra y de ser empleado con preferencia en aquello de lo que sabe más. Una enseñanza especializada, es decir, que suponga esclarecer de modo particular algunos sectores del conocimiento, no puede sino ser buena, siempre que no se haga a costa de dejar a los demás sectores en la penumbra. Lo que debe evitarse es el riesgo, a que el mundo moderno es por desgracia muy proclive, de encerrar a cada cual en su labor, ciego para las demás. Ello nos induciría irremisiblemente a caer en la aterradora utopía del *Brave New World*, de Aldous Huxley, en donde cada cual tenía su campo especialísimo, para él reservado en función de sus inculcadas y restringidas habilidades; pero el poder, el verdadero dominio –dominio absoluto además– era ejercido por los no especialistas que, precisamente por no serlo, se convertían en los únicos capaces de dirigir en todos los terrenos y de mantener tensas en su mano todas las riendas.

Tengamos presente, por otro lado, que una escuela de formación de diplomáticos podría muy bien fabricar especialistas; sólo la carrera o la vida pueden, sin embargo, crear expertos (8), que son por lo común más útiles que aquéllos; entiendo por especialista aquí al que estudia una zona del saber para conocerlo con preferencia; entiendo por experto a aquel a quien la experiencia enseñó a ejercitarse con mayor destreza en una actividad. No se olvide que el diplomático, como el político, el hombre de gobierno, contarán por lo general con expertos que le ayuden o asesoren; a menudo lo que el hombre de gobierno necesita para fabricar su decisión política será que los diplomáticos a sus órdenes sean *expertos en diplomacia*, es decir, en elaborar, verificar, unificar, hacer inteligibles y congruentes los datos que ofrece el mundo exterior.

Queda por referir ahora lo que en España se ha hecho y se hace en la materia. El Estado español ha considerado siempre, con acierto, que al carácter propio y especialísimo de la carrera diplomática debía corresponder un sistema de ingreso también adecuadamente específico.

(7) *Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, la Academia Diplomática del Perú*, Lima, diciembre de 1984, p. 11.

(8) «El funcionario diplomático no está prácticamente formado hasta que ha alternado los puestos en el interior, en la Administración Central, con los puestos en el extranjero.» (FERNANDO MORÁN, *loc cit.*) La carrera y la vida de un diplomático constituyen una permanente etapa formativa.

Por el Real Decreto de 4 de marzo de 1844 y el Reglamento de 1851 se dispuso un procedimiento de exámenes en el que se exigía a los candidatos el conocimiento de aquellas materias propias de la carrera diplomática y que, en suma, vienen siendo hoy día también las usuales en España y en los demás países: Historia, Literatura, Economía, Derecho, Historia de los Tratados, francés y otra lengua. La Ley orgánica de 27 de abril de 1900 estableció en su título I, artículo 6, que el ingreso en la carrera diplomática sería por oposición, cuyas materias seguían conservando su carácter acostumbrado.

El Estado se reserva, pues, la *selección* de su personal diplomático sobre las bases de unas exigencias determinadas; la *formación* no era, sin embargo, materia de regulación, y la *preparación* se dejaba a la laboriosidad de cada aspirante. Un Real Decreto de 21 de diciembre de 1911 creó luego el Instituto Libre de Enseñanza de las Carreras Diplomática y Consular, que comenzó a funcionar en 1912, bajo el Patronato de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación (9). Es la primera muestra del interés del Estado español por la preparación de los futuros diplomáticos. En 1932 se creó un Federación de Estudios Internacionales con fines similares. Por último, el proceso se cierra con una decisión muy afortunada: la creación de la Escuela Diplomática por Decreto de 7 de noviembre de 1942 (10).

Desde ese año, la Escuela ha sido el órgano único para el acceso a la carrera diplomática española. Desde entonces, cerca de 800 diplomáticos han salido de sus aulas para integrarse en la carrera, y algo menos de 1.900 alumnos (españoles y extranjeros, aspirantes a la carrera, alumnos de la Escuela de Funcionarios Internacionales, diplomados o no) han cursado enseñanzas desde 1943 hasta 1985. Otras muchas academias diplomáticas extranjeras proliferaron en años sucesivos (11), muchas de ellas no insensibles al precedente creado por la nuestra (12).

Así, pues, la Escuela ha sido y es el medio estatal por el que en España se atiende al reclutamiento de los diplomáticos, sin descuidar

(9) Su título completo era «Instituto libre de Enseñanza de la carrera Diplomática y Consular y Centro de Estudios Marroquíes». En 1928 adoptó el nuevo nombre de «Instituto Diplomático y Centro de Estudios Marroquíes».

(10) En 1955 se crea la Escuela de Funcionarios Internacionales, tras una iniciativa del Primer Congreso Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional (Madrid, 1951). Véase sobre todo ello la publicación *Escuela Diplomática*, Madrid, 1983-84, p. 5, «Antecedentes».

(11) PEDRO UGARTECHE: *Educación Diplomática Antigua y Moderna*, p. 15, menciona «el gran movimiento moderno en favor de la creación de Academias Diplomáticas en los Ministerios de Relaciones Exteriores; Instituciones consagradas especialmente a la formación profesional del funcionario diplomático».

(12) Un ejemplo ilustre lo constituye el prestigioso Instituto Río Branco del Brasil, fundado en 1946.

otras de las fases del proceso que cité al principio y que para mí constituyen la escala; por así decir, por la que se accede a la meta final del ingreso en la carrera: a saber, la preparación, la selección, la formación y el perfeccionamiento.

Centrémonos ahora en las dos más importantes, la segunda y la tercera: la *selección* y el *perfeccionamiento*. Precisamente entre estos dos conceptos ha oscilado el peso de la balanza desde 1942, a causa de la alternancia entre dos sistemas que han persuadido sucesivamente al legislador. Esos dos sistemas, con algunas variaciones menores, consisten en lo siguiente: el primero (válido desde 1942 a 1968, y de nuevo en la actualidad) se basa en una oposición muy exigente y un período de estudios en la Escuela de menor significación; prima, pues, en alto grado la preocupación por la *selección*, en detrimento de la *formación*. El segundo sistema (usado desde 1968 a 1982) consistió en un gradual procedimiento de acceso, iniciado por un examen menos riguroso, seguido de un período largo y denso de estudios en la Escuela y concluido con un concurso-oposición, lo que determinaba la exclusión paulatina o final de los alumnos que, una vez ingresados en la Escuela, no superasen, sin embargo, todas las pruebas. El primer sistema es un salto de altura; el otro, una carrera de obstáculos. Cada uno ofrece ventajas y desventajas, que no es éste el momento de enumerar y menos de analizar, si bien parece que el segundo aunaba mejor los dos objetivos de seleccionar y además formar a los aspirantes (13).

Hay esperanzas, fundadas en la convocatoria de 25 de marzo de este año (14), que prevé un curso largo (no inferior a tres meses) (15) en la Escuela para los aspirantes que hayan aprobado la oposición, de que se esté llegando por fin a una fórmula más equilibrada: una oposición difícil servirá para seleccionar a los mejores candidatos, y un ulterior período de estudios en la Escuela servirá para completar su formación. En el último curso académico, 1984-85, el período de estudios de los candidatos ya aprobados, que no pudo pasar de ocho semanas por

(13) Decretos de 7 de noviembre de 1942, 24 de octubre de 1947, 28 de noviembre de 1968, 13 de enero de 1977 y 17 de marzo de 1982. Véanse *Normas para el ingreso en la Carrera Diplomática y Funcionamiento de la Escuela*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1950 y *Disposiciones vigentes sobre el sistema de ingreso en la Carrera Diplomática*, Madrid, ídem, 1982.

(14) Resolución de la Secretaría de Estado para la Administración Pública (Presidencia del Gobierno), «BOE» de 30 de marzo de 1985.

(15) «Los candidatos admitidos, con la consideración, a todos los efectos, de funcionarios en prácticas, deberán seguir en la Escuela Diplomática, con resultados satisfactorios, un curso de al menos tres meses de duración dedicado fundamentalmente a completar los conocimientos necesarios para el futuro ejercicio profesional mediante el estudio sistemático de las relaciones internacionales y el aprendizaje práctico de las técnicas propias de la función diplomática y Consular.» (Base decimocuarta de la Convocatoria.)

imperativos de política de personal y exigencias de calendario, resultó excesivamente breve y ese inconveniente pudo sólo en parte atemperarse con un considerable esfuerzo de todos para construir un curso necesariamente corto pero aceptablemente útil. Hay razones para confiar en que el curso futuro podrá ser, pues, más largo y más sólido. Si es así, la combinación *selección-formación* se habrá resuelto de un modo satisfactorio. Pero, ¿qué sucederá entonces de las otras dos etapas (primera y última) que mencionamos antes?

La primera de ambas, la *preparación*, está hoy día encomendada a la labor personal de cada candidato. En el procedimiento que antes cité y que estuvo en vigor básicamente desde 1968 a 1977, la preparación formaba parte de la labor de la Escuela porque no otra cosa eran los dos años que los aspirantes en ella pasaban, preparándose para el concurso-oposición. Hoy día esto no es así; los aspirantes han de realizar una elaboración personal de su estudio, apoyado en lo que la Universidad les haya brindado de conocimientos o en los que ellos mismos se hayan procurado. Serán los propios aspirantes los llamados a responder si es así mejor o no. Acaso se gane hoy en originalidad lo que se cifraba antes en la uniformidad.

Firmalmente, la última etapa: el *perfeccionamiento*. El Estado no debe olvidar, una vez admitidos, a sus propios funcionarios, por lo que se refiere a sus aptitudes profesionales. Antes al contrario, si útil fue comprobar su eficiencia cuando entraron, no lo es menos fomentarla y mantenerla, toda vez que el éxito o fracaso del esfuerzo cotidiano de la acción exterior de España depende precisamente de que se ejerza bien o mal. Es, por lo tanto, conveniente que el Estado cuide de conservar o aumentar la potencial eficacia de sus diplomáticos mediante cursos periódicos de perfeccionamiento que consientan un oportuno proceso de mejora y adecuación de conceptos y competencias profesionales. Algo hace ya la Escuela Diplomática en este sentido (16) y mucho puede hacer en el futuro; sus aulas están abiertas al perfeccionamiento o ampliación de conocimientos lingüísticos, puesta al día de las materias en que se hayan producido novedades o que precisen nuevos enfoques (las modificaciones legislativas que afectan a la función consular, las relaciones intracomunitarias en Europa, los aspectos novísimos de la política exterior española y tantos otros asuntos). Una

(16) De acuerdo con su propia normativa. El art. 1.º del Real Decreto 63/1977, de 13 de enero, establece entre las funciones propias de la Escuela «el perfeccionamiento de los Funcionarios Orgánicamente Integrados en el Ministerio de Asuntos Exteriores.»

prueba de todo ellos es aducida precisamente por estas Jornadas de Estudio sobre el Servicio Exterior. Esa tarea, como también estas Jornadas demuestran, no es sólo de diplomáticos ni para diplomáticos, sino que coordina las ideas, sugerencias o esperanzas de éstos con las de los demás órganos de la Administración, con la Universidad o con otras instituciones. Con todos los Departamentos de la Administración española pretende y pretenderá la Escuela en el futuro mantener una relación que facilite a todos la obtención de mejores resultados comunes.

La Escuela puede ser también un foro de encuentro entre los sectores de la Administración Española que tengan que ver con la acción exterior del Estado para mejor coordinar planteamientos teóricos, preparación o selección de candidatos o proyectos de perfeccionamiento.

La Escuela puede, finalmente, convertirse, apoyada e impulsada por unas disposiciones que la faculten para ello, en un Centro básico de enseñanzas, susceptible de llegar a ser el vivero en el que se preparen no sólo los futuros diplomáticos o los expertos en relaciones internacionales, sino también quienes aspiren a ejercer las diversas tareas del Servicio del Estado en el exterior, y ello en la forma de un Instituto del Servicio Exterior, capaz de unificar los esfuerzos de todos y darles finalmente un cauce múltiple y unitario a la vez, en el que cada uno encuentre su ruta y el medio para recorrerla.

Todo esto no es un mero deseo; es algo que se está haciendo ya y que está programado ampliar; es un tema que no ofrece límites y que consiente amplitud de concepciones y de imaginación; ha constituido motivo de estudio por la Dirección de la Escuela en muchas ocasiones y especialmente en los últimos años, y ha sido objeto de cuidadosa y meditada exposición hecha por el actual director, embajador Tena, al señor ministro de Asuntos Exteriores, en un informe que mereció oportunamente su aprobación y que está también en deseada consonancia con las ideas que animan a la Dirección General del Servicio Exterior, a la Secretaría General Técnica y a sus actuales titulares, y cuya realización se halla en vías prometedoras.

Hablé antes también de una *etapa cero*, que sería previa a las otras y que consistiría en un hipotético fomento de la vocación. Hace muchos años en la Escuela se llegó a contemplar una posibilidad, aun cuando en modo dudoso y discutible: la de establecer contactos periódicos y

oficioso con las Universidades españolas para explicar a los estudiantes lo que es la carrera diplomática y cuál es el modo de admisión en ella, a fin de despertar posibles intereses que, de no ser así, podrían quedar frustrados y nonatos. No llegó, creo, a cristalizar el intento, y no me atrevo a abogar por su causa. Pero quede al menos mencionado como conviene.

Podría ponersé aquí punto final a lo que el Estado español hace por la selección de su funcionariado diplomático. Pero estimo que no debería dejarse sin citar un punto que, si bien aparentemente extrínseco a la cuestión, no deja de ofrecer con ella algunas conexiones y, lo que es más importante, ha sido ya objeto de alusión en estas Jornadas cuando un catedrático universitario y profesor de la Escuela mencionó de pasada, pero sin duda bien consciente de la trascendencia de su indicación, la necesidad de crear en España un Instituto de Altos Estudios Internacionales. Un tal Instituto, cuya base, estructura, profesorado y programa ya ofrece la Escuela a través de su Curso de Estudios Internacionales, y al que la legislación actual española concede el cauce pertinente, habría sin duda de llenar un vacío importante. De una parte, cumpliría la recomendación que aquí nos hizo a todos hace tres años Su Majestad el Rey, cuando nos animó a seguir «impulsando los estudios internacionales cuyo desarrollo tanto necesitamos, como parte del renacimiento cultural y científico que queremos y esperamos para España» (17); de otra parte, serviría para fomentar los estudios y los proyectos capaces de integrarse en el inicio del proceso de elaboración de decisiones de la política exterior. De este modo, este primer escalón de la formación del diplomático no sería ajeno después a la propia marcha ulterior de la política internacional de España. El proyecto de creación de este Instituto, obra de colaboración entre la Dirección de la Escuela Diplomática con los catedráticos universitarios que en ella enseñan, no será fruto de acción improvisada porque se halla en este momento ya en fase del estudio conforme a la consideración que el asunto merece.

El Estado español se encuentra hoy día inmerso en una aventura y azarosa empresa de revigorización de su Función Pública. Sus afanes de mejora, no exentos de dificultades, riesgos y renunciamentos, son susceptibles de suscitar esperanzas pero sobre todo están necesitados de la colaboración de todos para obtener las metas deseables y para

(17) Discurso en la Clausura del Año Académico 1981-82 de la Escuela Diplomática.

evitar errores nuevos que puedan añadirse a los antiguos. La Escuela Diplomática es un instrumento de formación que puede incrementar y perfeccionar su utilidad al servicio del mejor reclutamiento del funcionariado público, labor ésta sin duda primordial para la mejora del servicio del Estado.

De todo lo dicho hasta aquí, tal vez con criterios demasiado genéricos, me parece pueden extraerse algunos corolarios básicos: 1.º El Estado debe conocer que posee en la diplomacia un utensilio para su acción exterior, que no sólo es apto y experimentado, sino que es el que usan los demás países, especialmente aquellos con larga trayectoria histórica, punto en el cual ninguna nación del mundo puede hacernos de menos. 2.º Ese utensilio consiste en una carrera cuyos miembros han de seleccionarse con un sistema basado en criterios muy especiales, como especiales serán sus cometidos. 3.º Un tal sistema debería ser a la vez selectivo y formativo para obtener exactamente lo que el Estado necesite. 4.º En su aplicación debe evitarse por igual (Su Majestad el Rey aludió a ello en la clausura del curso de la Escuela del año pasado) la improvisación y el anquilosamiento (18), y 5.º La modernidad y la especialización han de entrar a formar parte de las enseñanzas que se establezcan, pero sin cortar fecundos hilos conductores de tradiciones formativas y sin cerrar puertas al verdadero conocimiento universal y humano.

Un diplomático, heredero de la tradición de la diplomacia española, buen conocedor de la actual contextura de España y del mundo, consciente del honor de servir al Estado en una carrera prestigiosa, amparado por una sociedad que lo estime, imbuido de conocimientos que ensanchen y no constriñan su capacidad de saber, a quien se hayan brindado posibilidades de ampliar sus aptitudes en la dirección de sus aficiones y a quien en su momento –porque si no todo sería inútil– se le den oportunidades de ejercer esas aptitudes, según sus méritos y su veteranía, como y donde mejor convenga a los intereses del Estado, será a mi juicio un válido exponente de lo que la diplomacia española de hoy necesita seleccionar y formar.

(18) Dijo Su Majestad: «Si en todas las actividades humanas es conveniente combinar la experiencia con la innovación, tal equilibrio es imprescindible en la Diplomacia, donde es menester evitar tanto la improvisación como el anquilosamiento. De ahí que esta Escuela, por la que acabáis de pasar, signifique para el Estado y para vosotros mismos una garantía de profesionalidad y un aporte de conocimientos que os permitirán desempeñar las exigentes tareas del Servicio Exterior aprovechando a la vez el entusiasmo y la inventiva de la juventud, y las técnicas y los saberes de una vieja profesión.»

