

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA

**LA CARRERA DIPLOMÁTICA EN ESPAÑA:
EVOLUCIÓN DE UN CUERPO DE ELITE,
1939-1990**

Rocío Valdivielso del Real
Madrid, 1993

Rocío Valdivielso del Real

Tesis Doctoral

**LA CARRERA DIPLOMÁTICA EN ESPAÑA:
EVOLUCIÓN DE UN CUERPO DE ELITE,
1939-1990**

Director: Dr. Mariano Baena del Alcázar

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA Y DE LA ADMINISTRACIÓN II**

Madrid, 1993

**A mis padres, por su
ayuda y comprensión**

AGRADECIMIENTOS

Mi agradecimiento a D. Mariano Baena del Alcázar, bajo cuya dirección y supervisión se ha llevado a cabo la presente Tesis Doctoral.

A D. Juan Díez Nicolás por su ayuda desinteresada, que ha permitido que A.S.E.P., S.A. codificara, procesara y tabulara los datos relacionados con el análisis longitudinal y especialmente a Sara Cortés García por su eficaz ayuda en el proceso de análisis de los mismos.

Al Embajador D. Miguel Angel Ochoa Brun, por su gran apoyo moral y constante ánimo, y a todos los miembros de la Carrera Diplomática que tan amablemente acogieron este estudio.

A todos mis amigos y amigas y especialmente a Santiago Sánchez Renedo, por su infinita paciencia, además del estímulo y cariño mostrados durante los años de preparación de la Tesis.

Al Centro de Investigaciones Sociológicas por la ayuda concedida para finalizar tesis doctorales en cursos de realización durante el año 1993 y sin cuya financiación hubiese resultado dificultosa la finalización de la presente investigación.

No quiero olvidarme de aquellas otras personas que siendo materialmente imposible nombrarlas han contribuido en sus respectivos ámbitos al buen término de este trabajo.

SIGLAS UTILIZADAS

ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración.
AMAE	Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores.
AP	Alianza Popular.
ASEP	Análisis Sociológicos, Económicos y Políticos.
BME	Boletín del Ministerio de Estado.
BOE	Boletín Oficial del Estado.
CEE	Comunidad Económica Europea.
CSIC	Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
DICODI	Directorio de Sociedades, Consejeros y Directivos.
ICI	Instituto de Cooperación Iberoamericana.
ICH	Instituto de Cultura Hispánica.
IHAC	Instituto Hispano Árabe de Cultura.
INI	Instituto Nacional de Industria.
LMFP	Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública.
MAE	Ministerio de Asuntos Exteriores.
NPIAS	Nuevos Países Industriales Asiáticos.
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económico.
OEA	Organización de Estados Americanos.
OECE	Organización Europea para la Cooperación Económica.
OIT	Organización Internacional del Trabajo.
ONU	Organización de Naciones Unidas.
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte.
PCE	Partido Comunista de España.
PP	Partido Popular.
PSOE	Partido Socialista Obrero Español.
RD	Real Decreto.
ROCD	Reglamento Orgánico de la Carrera Diplomática.
UCD	Unión de Centro Democrático.
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

ABREVIATURAS

art.	Artículo.
C.E.	Consejero de Embajada.
D.	Diplomáticos.
Dir. Gral.	Director General.
Emb.	Embajador.
E.P.	Embajador Político.
Etvos.	Efectivos.
MP1 ^a	Ministro Plenipotenciario de Primera.
MP2 ^a	Ministro Plenipotenciario de Segunda.
MP3 ^a	Ministro plenipotenciario de Tercera.
Núm.	Número.
Pte.	Presidente.
P.C.	Puesto Consular.
R.D.	Real Decreto.
S°1 ^a	Secretario de Primera.
S°2 ^a	Secretario de Segunda.
S°3 ^a	Secretario de Tercera.
S.G.T.	Secretario General Técnico.
S.Ext.	Servicio Exterior.
Subsecret.	Subsecretario.
Vol.	Volumen.

Se considera que las demás abreviaturas se explican por sí mismas.

SUMARIO

Pág.

0.	INTRODUCCIÓN	2
	1. Objeto y finalidad del estudio	3
	2. Encuadramiento científico	9
	3. Fuentes, técnicas empleadas y plan de la exposición	10
	4. Notas	14
I.	CONCEPTO Y ORÍGENES DE LA DIPLOMACIA COMO FUNCIÓN Y PROFESIÓN	17
	1. La diplomacia como cuestión	18
	2. La diplomacia como profesión: sus inicios en el S. XV	19
	3. El establecimiento de los fundamentos de la Carrera Diplomática. El Congreso de Viena (1815)	22
	4. Rasgos esenciales de la función diplomática	24
	5. Aclaraciones en torno a los conceptos de Carrera Diplomática y Cuerpo Diplomático	30
	6. Notas	34
II.	LA CARRERA DIPLOMÁTICA: ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL CASO ESPAÑOL	42
	1. La aparición de la diplomacia permanente en España	43
	2. El Servicio Diplomático bajo los Austrias	44
	3. El Servicio Diplomático bajo los Borbones	46
	4. El Servicio Diplomático en el período constitucional (1833-1923)	50
	5. El Servicio Diplomático en la Dictadura de Primo de Rivera	53
	6. El Servicio Diplomático durante la II República	59
	7. El Servicio Diplomático durante la Guerra Civil	62
	8. Notas	67

III.	EL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y LA REPRESENTACIÓN ESPAÑOLA EN EL EXTERIOR	75
1.	Los Organos del Estado encargados de las Relaciones Internacionales	76
2.	El Ministerio de Asuntos Exteriores Español	81
3.	La Representación Diplomática	84
4.	La Representación Consular	88
5.	La Representación en Organismos Internacionales	94
6.	Conclusiones	96
7.	Mapas	99
8.	Notas	101
IV.	EL PERFIL SOCIAL DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA	107
1.	La regulación del proceso de reclutamiento	108
2.	Las condiciones de ingreso	114
3.	El flujo de aspirantes	126
4.	El origen social	130
5.	El origen geográfico	133
6.	Notas	140
V.	LA ORGANIZACIÓN DE LOS EFECTIVOS DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA	152
1.	Marco teórico	153
2.	Dimensiones	157
3.	Leyes Ordinarias de plantilla: volumen y crecimiento de los efectivos de la Carrera	168
4.	La edad y el sexo de los burócratas: factores condicionantes del ascenso profesional	180
5.	Notas	189

VI.	LA CARRERA PROFESIONAL DEL DIPLOMÁTICO: DESTINOS Y ASCENSOS	195
1.	El sistema de ascensos	195
2.	La provisión de destinos	211
3.	La Institución Consular: concepto y situación actual	229
4.	El nombramiento político: los embajadores no diplomáticos	239
5.	Notas	244
VII.	LA PRESENCIA DE LOS DIPLOMÁTICOS EN LOS DIFERENTES ÁMBITOS INSTITUCIONALES: ADMINISTRACIÓN, PARLAMENTO Y EMPRESA	253
1.	Los diplomáticos en la Administración: Los nombramientos por Decreto	254
2.	Los diplomáticos en los nombramientos por Decreto. Su distribución en los distintos gobiernos	270
3.	La presencia de los diplomáticos en el Parlamento	284
4.	La presencia de los diplomáticos en la realidad económica. La empresa pública y privada	292
5.	Notas	301
VIII.	EL PODER DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA EN LA POLÍTICA Y EN LA SOCIEDAD ESPAÑOLA	311
1.	El estudio de los conjuntos de poder político y económico en España	311
2.	La presencia de los diplomáticos en los conjuntos de poder político y económico en España	322
3.	La presencia de los diplomáticos y los Cuerpos de élite en los conjuntos de poder político y económico en España	329
4.	Conclusiones	349
5.	Notas	351
IX.	CONCLUSIONES	357

X.	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	363
XI.	APÉNDICES	383
	APÉNDICE 1. Cuestionario de Entrevistas	385
	APÉNDICE 2. Situaciones administrativas de los funcionarios de la Carrera Diplomática	399
	APÉNDICE 3. Régimen de retribución económica	414
	APÉNDICE 4. Relación de Embajadores y Embajadas políticas	418
	APÉNDICE 5. Apéndice Estadístico	425
	Sección I	426
	Sección II	455
	Sección III	496
	Sección IV	527
	ÍNDICE DE CUADROS, FIGURAS Y TABLAS	543

0. INTRODUCCIÓN

SUMARIO

	<u>Pág.</u>
1. OBJETO Y FINALIDAD DEL ESTUDIO	3
2. ENCUADRAMIENTO CIENTÍFICO	9
3. FUENTES, TÉCNICAS EMPLEADAS Y PLAN DE LA EXPOSICIÓN	10
4. NOTAS	14

0. INTRODUCCIÓN

La Carrera Diplomática en España se configura como un Cuerpo especial de la función pública destinado a la representación y relación internacional del Estado. Este grupo o colectivo tiene encomendados profesionalmente la ejecución y el mantenimiento de la política exterior de un Estado, en un mundo en el que las Relaciones Internacionales tienen una importancia o creciente complejidad. El análisis de la Carrera Diplomática permite simultáneamente comprobar la articulación profesional de una parte del Servicio Exterior y la importancia y presencia de la Carrera Diplomática en el interior de la Administración española, así como su conexión con otros ámbitos del poder político y económico. Por consiguiente, el estudio que proponemos es sobre todo un ensayo de descripción y exploración.

En este sentido, el objetivo general de esta investigación es proporcionar una aproximación a la realidad administrativa de la Carrera Diplomática española basada en datos empíricos. Y ello porque parece imprescindible, científica y socialmente, el conocimiento de dicha realidad de cara a una posible reforma del Ministerio de Asuntos Exteriores, del procedimiento de selección de funcionarios diplomáticos y, por último, para la racionalización y modernización de nuestra red del Servicio Exterior.

A nuestro juicio, esa necesidad es perentoria no sólo por el desconocimiento científico de grandes partes de la Administración Pública, entre ellas, obviamente, la Administración Exterior del Estado, sino de la realidad social española en general. En consecuencia, es la propia situación del conocimiento científico la que favorece que predomine ese tipo de análisis, que incidentalmente es atacado por algunos de sus detractores como si fuera intrínsecamente perverso, olvidando el importante papel de la descripción en otras disciplinas científicas. De cualquier manera, aunque sólo fuera por favorecer el compromiso de los científicos sociales con la realidad y con su eventual transformación, parece necesario realizar análisis descriptivos con base empírica, más que las grandilocuentes reiteraciones de costumbre sobre construcciones teóricas elaboradas por otros.

En lo que respecta al interés temático, viene determinado porque se trata del primer estudio monográfico con una importante base empírica sobre un Cuerpo superior de la Administración española y su instalación en los ámbitos de poder en nuestro país. Nos

encontramos ante una zona de la Administración Pública en España prácticamente desconocida. Las razones de esta situación son complejas, y entre ellas no cabe desdeñar la pobreza analítica o la falta de independencia de la comunidad científica en nuestro país. Por otro lado, hablar del poder de los Cuerpos de burócratas no es tarea fácil, pues se trata de un fenómeno social de grandes dimensiones. En este sentido, cabe citar la no disponibilidad de todos los datos e informaciones necesarias, no tanto por su inexistencia cuanto por estar reservado el derecho de acceso a los mismos.

Finalmente y como resultado de lo anterior, hay que subrayar la escasez de aportaciones españolas al tema que nos ocupa desde un enfoque científico-social. Desde esta perspectiva destaca la Memoria de ingreso en la Escuela Diplomática de Cristina BARRIOS, *El Diplomático de Carrera en España: Algunas consideraciones sociológicas* -que dedica una parte importante de su estudio a un intento de análisis sociológico durante una década del Franquismo- y el más reciente trabajo, desde una perspectiva del Derecho Administrativo, de Blanca LOZANO, *Pasado, presente y futuro de la Carrera Diplomática*. Todos estos estudios y una serie de artículos científicos relacionados con esta investigación recibirán la atención necesaria a lo largo de esta obra. Debido a la inexistencia de monografías españolas sobre el profesional diplomático nos hemos visto obligados a consultar con cierta amplitud la literatura científica extranjera, especialmente del área anglosajona y francesa que es la que me resulta más familiar y cercana por mi formación académica.

A continuación se pasa a exponer brevemente los elementos imprescindibles para la comprensión de la investigación efectuada.

1. EL OBJETO Y FINALIDAD DEL ESTUDIO

Dentro del complicado entramado de cuestiones que se desconocen en la Administración Exterior del Estado, a nuestro juicio las más importantes y urgentes son las que atañen a sus medios personales y sobre todo las relativas a su personal más cualificado, los burócratas, o sea, aquellas personas que controlan los procesos de adopción de decisiones en el Estado.

La burocracia estatal se encuentra subordinada fundamentalmente al poder político encarnado en el Gobierno, pero los lugares que ocupa en la estructura administrativa le permite ejercer una postura activa en el proceso de adopción de decisiones. Es decir, la burocracia, al controlar los centros de poder de la estructura estatal, está en condiciones de desviar eventualmente los fines impulsados por la organización a la que sirve. Así, aunque el desarrollo de las funciones que tiene atribuidas por el ordenamiento jurídico implica la conservación del orden económico y social establecido, tiene intereses propios que son identificables mediante el análisis de su comportamiento social específico. Esta conducta es susceptible de configurarse en su caso como desviación de fines, dando lugar a la burocratización. Ello quiere decir que la burocracia como colectividad social crea, consolida y extiende un espacio de poder, desarrollándolo tanto en el contexto interno de la organización estatal, en conflicto con otros funcionarios públicos carentes de su cualificación, como en el exterior del Estado, en su proyección sobre la sociedad. En el primer caso ese comportamiento se encamina a ejercer un control selectivo sobre zonas determinadas de la organización administrativa. En el segundo, a participar en ámbitos de poder ajenos a su función formal. En ambos casos se produce una desviación del poder, que se le ha asignado originariamente por delegación ciudadana, en el sentido de hacerlo derivar hacia la satisfacción de sus intereses propios -presentados como presuntas necesidades organizativas ineluctables en muchos casos- mientras desarrolla las funciones que tiene encomendadas formalmente.

Sin embargo, a pesar de lo expuesto anteriormente, se debe aclarar una confusión recurrente que suele aflorar al hilo de las consideraciones precedentes. Esta cuestión es que la burocracia estatal no es una clase social, sino meramente un grupo o categoría social, y ello en la medida en que no mantiene una relación específica como colectividad con los medios de producción y cambio. Por otro lado, económicamente hablando, la burocracia es un grupo social no productivo, en el sentido de que el trabajo que desarrolla, como la inmensa mayoría del que se realiza en el Estado, no produce un aumento del valor, sino resultados concretos, rendimientos que son directamente absorbidos por el consumo social. Aquí subyace un problema de investigación fundamental: el carácter no capitalista del trabajo efectuado en un Estado que conserva y reproduce un sistema de producción capitalista.⁽¹⁾ Por tanto, los grupos humanos de burócratas son profundamente distintos de los que manejan las organizaciones privadas. No puede establecerse una analogía entre unos y otros. Sin embargo, al hablar de la burocracia estatal se está hablando del poder del Estado y del modo específico de su

ejercicio. En consecuencia, se trata de un problema político, tanto en su consideración científica como en cuanto a su proyección en la política práctica, ya que la regulación, modificación o tratamiento del grupo humano que sirve a las Administraciones públicas impone actuar sobre una parte muy importante del poder.

Un último punto que caracteriza específicamente a la burocracia es la manera como adquiere su estatuto como colectividad diferenciada. La condición de burócrata es individual y no es transmisible directamente, sino que es necesario respetar, al menos formalmente, el principio de igualdad de oportunidades. Para conseguir esta finalidad se establecen unas reglas que intentan garantizar la objetividad del proceso de reclutamiento. Aparentemente los criterios imperantes son el mérito y la capacidad individuales, pero hay que indicar que los hijos de los burócratas están en mejores condiciones por haber obtenido un cierto grado de socialización anticipada o anticipadora. En este sentido se puede constatar una herencia ocupacional muy notable, es decir, que la burocracia emplea la coaptación de individuos con origen social burocrático para su reproducción como grupo.⁽²⁾ Lo significativo, pues, es que sea necesario superar unas pruebas en las que se demuestre tanto una preparación específica como una consonancia de valores, extremos ambos imprescindibles para obtener la condición de burócrata. De esta forma, y en la medida en que este hecho suele ir acompañado de la exigencia de una titulación académica superior, se consigue un instrumento para homogeneizar a los componentes de la burocracia estatal.

Para delimitar el grupo de burócratas viene utilizándose el criterio de considerar como tales a las personas pertenecientes a Cuerpos de funcionarios en los que se exige actualmente título superior para el ingreso. Nótese que este criterio no atiende a las personas ni a sus características, sino a la referencia estructural de los Cuerpos. El Cuerpo es probablemente la piedra angular de la estructura burocrática española: el *status*, la retribución y el futuro profesional de un funcionario, están condicionados por su pertenencia a un Cuerpo.⁽³⁾ Y, sin embargo, las características de los Cuerpos de funcionarios, su importancia como grupos sociales y su influencia en la organización y funcionamiento de la Administración Pública han sido muy poco estudiados.

En efecto, los Cuerpos son principalmente los que proveen los puestos de dirección, quienes están capacitados para desarrollar una acción social en virtud de su poder en la organización del Estado y el *status* social de sus componentes y, en definitiva, son el

cauce de acceso y de organización estructural de las Administraciones públicas. Para ilustrar el sentido de nuestra anterior afirmación, diremos que no es el Ministerio, desde el último subalterno hasta el jefe más alto de la jerarquía organizativa, quien coloniza la Cámara legislativa o las instancias políticas, sino un Cuerpo o Cuerpos de este Ministerio que están presentes en un determinado grupo social organizado, como consecuencia de la especialidad profesional del Cuerpo, la posición que tiene en el seno del Ministerio, el poder de éste y el *status* económico y social de los miembros del Cuerpo presentes en el grupo social, no necesariamente derivado con exclusividad de su pertenencia al Cuerpo.

Así pues, el objeto principal de este trabajo es determinar la estructura y características generales de la Carrera Diplomática y su presencia en los conjuntos de poder, desde el final de la guerra civil española hasta la presente situación democrática.

Los principales objetivos que se pretenden con la investigación son:

1. Dar a conocer la trascendencia y repercusiones del poder que tienen en España los altos funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática.
2. Demostrar que, en el caso español, estos burócratas se identifican parcialmente con personas que ejercen el poder político y económico, hasta el punto de que ser burócrata es formar parte de la élite dominante.
3. Configurar el proyecto como encuadrado en la Ciencia de la Administración, entendida como una reflexión científica sobre la misma en su contexto histórico, político y social.

En lo que se refiere a la acotación temporal, el período genérico que comprende este trabajo es desde 1939 hasta 1990. Es importante mencionar estas fechas porque el primer escalafón publicado al finalizar la Guerra Civil es el correspondiente a 1943, que incluye todos los diplomáticos ingresados desde 1939. Por otra parte, los datos de que se dispone, referentes a la presencia de los diplomáticos en los conjuntos de poder político y económico, abarcan desde 1939 a 1990. De ahí que se prefiera esta última delimitación temporal, aunque en ocasiones se efectúen incursiones incidentales hacia atrás o hacia delante.

En los puntos precedentes se ha ido dejando entrever cuál es la intención o finalidad del presente trabajo. Basado principalmente en el convencimiento de la necesidad del estudio de las estructuras de nuestra Administración Pública y de su funcionamiento, y consciente de la importancia de la burocracia en el desenvolvimiento de sus organizaciones, surge (científicamente hablando) la necesidad de plantearse algunas de las principales hipótesis que han orientado este trabajo y que se refieren a: uno, la articulación profesional de la Carrera Diplomática; dos, el comportamiento de la burocracia diplomática; tres, la proyección social de la Carrera Diplomática.

Hipótesis I y II. La articulación profesional de la Carrera Diplomática

- I. El estudio sectorializado de un alto cuerpo de funcionarios, y no de los burócratas en su conjunto, es un instrumento importante y útil para el conocimiento de la Administración española y su importancia en las relaciones sociales.

La afirmación anterior es particularmente adecuada respecto a la Carrera Diplomática, Cuerpo especial de la función pública, destinado a la representación y relación internacional del Estado, en un mundo en el que las Relaciones Internacionales tienen una gran importancia y una creciente complejidad. El análisis de la Carrera Diplomática permitirá simultáneamente comprobar la articulación profesional del Servicio Exterior y la importancia y presencia de la Carrera Diplomática en el interior de la Administración española.

- II. La actuación profesional de los diplomáticos está, respecto a otros grandes cuerpos del Estado, mediatizada políticamente de una forma peculiar. Esta mediatización se efectúa por la doble vía del nombramiento como Embajadores de personas que no son diplomáticos de carrera, aunque sí forman parte de la clase política de los regímenes correspondientes y, del hecho, de que el nombramiento de Embajador es de carácter político y no se obtiene en su carrera profesional por todos los miembros de la misma.

La comprobación y análisis de la mediatización política es del máximo interés para el conocimiento de la estructura del Cuerpo y su carrera profesional y también para el conocimiento de las relaciones políticas entabladas.

Hipótesis III. El comportamiento de la burocracia diplomática

La Carrera Diplomática es un Cuerpo superior de la Administración Pública española que, como tal, se convierte en un grupo social de presión que trata de obtener decisiones de los poderes públicos en favor de sus miembros. Particularmente, las políticas adoptadas en las áreas que se analizan -organización de efectivos, previsión y determinación de los mismos, perfil social del reclutamiento y tendencia a la autorregulación corporativa- han sido controladas, en términos absolutos o relativos, por los propios burócratas diplomáticos. Los efectos de esta política cuantificados mediante un conjunto de indicadores pueden presentar regularidades que evidencian la existencia de pautas de comportamiento burocrático.

Hipótesis IV. La proyección social de la Carrera Diplomática

Los diplomáticos tienen una presencia importante en los conjuntos de poder político y económico españoles o, si se prefiere, en la estructura de poder de la sociedad en su conjunto. No obstante, esta afirmación debe matizarse en dos sentidos.

1. El dominio por la Carrera Diplomática de su propia estructura administrativa, es mucho mayor que el de los demás grandes cuerpos del Estado, respecto a sus propios sectores orgánicos, lo que contrasta con el dato de nombramiento político de embajadores que no son de la Carrera. En cambio, la presencia de los diplomáticos con nombramiento por Decreto es considerablemente inferior que la de otros Cuerpos de élite en sectores orgánicos distintos del propio.
2. La Carrera Diplomática es uno de los grandes cuerpos del Estado con una presencia importante en los conjuntos de poder político y económico. No obstante, esta presencia se da sobre todo en los nombramientos por Decreto, especialmente en el MAE y en el Servicio Exterior. La conexión con el Parlamento y la gran empresa, aunque existe, es relativamente débil comparándola con la de otros grandes Cuerpos. Finalmente se tratará de descubrir si la presencia de los diplomáticos en los nombramientos por Decreto se ha incrementado en el período Socialista.

Las anteriores son hipótesis de trabajo en el sentido de ideas orientadoras del análisis del Cuerpo. Algunas son conocidas por el conocimiento no sistematizado, pero en todo caso deben ser científicamente comprobadas, analizadas y valoradas.

2. ENCUADRAMIENTO CIENTÍFICO

El presente estudio se enmarca genéricamente en la perspectiva de la Ciencia de la Administración. En definitiva, lo que se propugna es la investigación empírica del fenómeno administrativo, resaltando su contingencia y sobre todo su carácter de poder público, subordinado normalmente a los órganos conformadores de la voluntad política. De otra parte, quisiéramos resaltar que la Ciencia de la Administración se concibe como ciencia interdisciplinar y ello viene determinado por la complejidad del hecho administrativo y la subsiguiente necesidad de contemplarlo desde puntos de vista complementarios, que permitan su comprensión como totalidad.

La Ciencia de la Administración, cuyo objeto es precisamente el estudio de las organizaciones administrativas públicas o Administraciones públicas en todas sus facetas y dimensiones, mediante una metodología interdisciplinar,⁽⁴⁾ se ha convertido, por tanto, en una disciplina que podríamos calificar de atípica, peculiar, especial o no convencional, ya que, a diferencia de las ciencias clásicas, tiene lugar un predominio del objeto sobre el método, lo que ha dado lugar a que sea considerada por algún sector doctrinal como ciencia social "tendencial" y como disciplina de síntesis, de encrucijada, de superposición de otras ciencias.⁽⁵⁾

Esta visión y metodología interdisciplinar postuladas por la Ciencia de la Administración, a nuestro juicio permite, por una parte, conocer de modo lo más completo e integrado posible las significativas e importantes aportaciones de las ciencias concurrentes en el estudio de las Administraciones públicas, y en particular de la ciencia política, la economía, la sociología, el derecho (más como manifestación del poder que como garantía de los ciudadanos) y la historia; y por otra parte, el que los estudios y reflexiones teóricas (lo que sería la visión pura de la tendencia institucional o política) se complementen y enriquezcan con los estudios de carácter práctico o empírico (que constituye el acervo y la aportación sustancial de la tendencia organizacional o sociológica), máxime cuando esta disciplina se concibe como social, por lo que no cabe

desconectarla de la realidad. Esta visión integral, por tanto, se aleja de fáciles construcciones de teorías abstractas sobre la Administración Pública con pretensión de carácter y validez general. Por el contrario, a partir de la inducción de estudios empíricos, y de forma integrada se pretende conocer la realidad concreta de toda organización administrativa pública en su contexto sociopolítico y económico, teniendo además en cuenta sus antecedentes históricos. Además, este carácter interdisciplinar constituye, a nuestro juicio, un factor muy positivo en términos epistemológicos, en la medida en que se opone a la acusada fragmentación que define la situación de las ciencias sociales en el momento actual.

Por último, mencionar que un enfoque jurídico proporcionaría puras formas vacías de contenido, porque abstrae y elimina los elementos sociales, políticos y económicos, y es por ello por lo que sería irrelevante en términos de conocimiento. Un enfoque básicamente sociológico, mediante la metodología de la encuesta, resultaría dificultoso. La negativa de los diplomáticos a abrirse al entorno responde a razones de supervivencia. Como cualquier organización social, los diplomáticos tienden a minimizar la incertidumbre a través del control de su contexto. En este sentido, tratándose nuestra investigación de un análisis del poder dentro de una organización, es un buen ejemplo, como señala Jesús de MIGUEL, de como los temas más importantes son precisamente sobre los que hay menos datos. «El no generar datos, el hacer inaccesible la información, y el impedir el análisis de los procesos de toma de decisión forma parte de esa idea del poder invisible que prevalece dentro de las organizaciones complejas».⁽⁶⁾ En todo caso, la investigación se mueve en un campo difuso, disciplinariamente hablando, a caballo entre la Sociología y la Ciencia Política.

3. FUENTES, TÉCNICAS EMPLEADAS Y PLAN DE LA EXPOSICIÓN

No se pretende abrumar al lector con una exposición exhaustiva de los diversos pasos seguidos en la investigación empírica. Nos referiremos, tan solo, a aquellos aspectos sin los cuales las páginas que siguen carecerían de todo sentido.

En relación a las fuentes bibliográficas se debe indicar que se reseñan en el Capítulo X de esta obra y que cuando el libro se compone de trabajos publicados con anterioridad ha parecido conveniente citar ambos, es decir, tratarlos como si fuera una compilación -

aunque el autor sea el mismo, con el objeto de facilitar más información- teniendo en cuenta la escasez de publicaciones en nuestro país.

En cuanto a las fuentes de las que se han extraído los datos empíricos son fundamentalmente los Escalafones. En todo momento se ha trabajado con el universo completo de los diplomáticos existentes desde 1939 a 1990, en lo referente a la información sobre la antigüedad, categoría, promoción, vacantes, delimitación de los efectivos totales, observación del cumplimiento de las previsiones efectuadas, delimitación del plazo de las mismas y observación de los puestos de trabajo realmente ocupados. Estos últimos aspectos nos han llevado a un análisis transversal de los datos, mediante una serie de cortes temporales, siendo una ardua tarea pues no todos los escalafones han sido cerrados a treinta y uno de diciembre y ha sido preciso referirlos todos a una misma fecha. De esta manera, al no ser susceptibles de análisis en masa por no estar recopilados y codificados convenientemente, el coste en tiempo de trabajo es inmenso para un investigador individual, y sin otros medios que los suyos propios. En este sentido, el hecho de utilizar dichos datos, aun estando a su alcance, es un coste de trabajo considerablemente grande a causa de su volumen y dispersión.

Es importante destacar que los datos de fiabilidad más dudosa son los que se refieren a la reconstrucción mediante una serie de Ordenanzas, Reales Decretos y Boletines Oficiales del Ministerio de Asuntos Exteriores de unos listados con el número de plazas convocadas, los aspirantes e ingresados y a partir de ello elaborar dos indicadores: un índice de atracción equivalente al número de aspirantes por plaza convocada en tanto por uno; y un índice de selectividad igual al número de aspirantes por ingresado, también en tanto por uno. Ello es debido a los evidentes obstáculos tipográficos y de corrección de pruebas que se han encontrado.

Ahora bien, la posibilidad de contar con la ayuda desinteresada de la empresa A.S.E.P, ha permitido tener un conocimiento de los datos de forma longitudinal, aunque con toda una serie de problemas, ya que la información disponible es con frecuencia insuficiente y, generalmente, no homogénea para las diferentes promociones de diplomáticos, lo que dificulta un estudio comparativo.

De cualquier forma, este análisis de los escalafones hubiese quedado demasiado "abstracto" o "frío" si no se hubiese recurrido a una metodología cualitativa y,

concretamente, a la técnica de la entrevista en profundidad que, aunque no se pretende como instrumento fundamental de nuestro discurso, ha ayudado a la hora de completar e interpretar los datos. Estas entrevistas se han realizado a veinte diplomáticos entre las diversas categorías existentes.

Finalmente, para completar los aspectos sociodemográficos de la tesis, se ha acudido a la existencia del único estudio que contiene datos de este tipo y que viene elaborando el Gabinete Técnico de la Subsecretaría del MAE desde 1989. También se ha recurrido a fuentes secundarias como *Who's is Who in Spain*, *Quién es quién en las Cortes españolas*, *Dirigentes*, *Heráldica* y *Anuario Español del Gran Mundo*.

Para la última parte de la investigación sobre los diplomáticos y su presencia en los conjuntos de poder político y económico (en concreto, dentro de estos conjuntos su comparación con otros grandes cuerpos del Estado), se ha dispuesto de información de todos los nombramientos por Decreto de diplomáticos, tanto en su propio sector orgánico como en el resto de las Administraciones públicas. Su presencia como Procuradores en Cortes, primero, y como Diputados y Senadores, después. Finalmente su presencia en Consejos de Administración de grandes empresas con un capital social más reservas efectivamente desembolsadas o superior a 100 millones de pesetas. Todos estos datos proceden de la base de datos de M. BAENA DEL ALCÁZAR sobre los conjuntos de poder político y económico en España.

Lo que se pretende comprobar en esta última parte es, por un lado, la presencia de los diplomáticos fuera de la Administración Exterior del Estado y, por otro, su poder en la política y la sociedad española. Interesan las posiciones y no las personas, a fin de hallar las posiciones claves desde las cuales se establecen las redes del poder, con independencia de los individuos que las ocupan. De ahí que aunque no conviene extenderse sobre esta cuestión, los estudios sobre élites nacionales o sectorializados, efectuados con la metodología clásica de encuesta, no desvelan una estructura de grupo, pues al no examinar relaciones entre individuos más que mediante las declaraciones de éstos sobre temas diversos, la diversidad de opiniones y actitudes desveladas es traducida como una ausencia de "integración" de la élite que confirma el inicial prejuicio democrático del método mismo.⁽⁷⁾

Por último para dar fin a esta breve introducción, se comentará el plan seguido en la presentación de los resultados de la investigación. Además de esta Introducción el texto consta de ocho Capítulos, unas Conclusiones finales, las referencias bibliográficas utilizadas a lo largo de la obra y una serie de Apéndices, entre ellos, uno Estadístico que recoge las tablas de datos utilizados como base de partida. El Capítulo I se detiene en el concepto y orígenes de la diplomacia como función y profesión. El Capítulo II describe los antecedentes históricos de la Carrera Diplomática española. El Capítulo III hace una breve referencia a la organización en la que se ubica el personal diplomático, el Ministerio de Asuntos Exteriores, y la Representación española en el exterior. El Capítulo IV expone el perfil social de la Carrera Diplomática. El Capítulo V detalla la organización de los efectivos diplomáticos. El Capítulo VI especifica la carrera profesional, es decir, los destinos y ascensos. El Capítulo VII determina la presencia de los diplomáticos en los diferentes ámbitos institucionales y, finalmente, el Capítulo VIII analiza el poder de la Carrera Diplomática en la política y sociedad española.

4. NOTAS

1. Este problema se indica en C. OFFE: "La abolición del control del mercado y el problema de la legitimidad", en H.R. Sonntag y H. Valecillos (ed.), *El Estado en el capitalismo contemporáneo*, Siglo XXI, México, 1977, pp. 63-64, también en J. HABERMAS: *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Amorrortu, Buenos Aires, 1973.
2. Sobre la distinción entre el índice de herencia ocupacional y el índice de reclutamiento véase P.M. BLAU y O.D. DUNCAN: *The American Occupational Structure*, Wiley, Nueva York, 1967, p. 40, el primero es el porcentaje de personas de una categoría ocupacional cuyos padres pertenecen a la misma categoría. El segundo es el porcentaje de padres cuyos hijos continúan en su misma categoría, aquí se empleará el índice de herencia ocupacional. Sobre los aspectos teóricos de la socialización en las ocupaciones véanse O.G. BRIM: "Adult Socialization" en J.A. Clausen (ed.), *Socialization and Society*, Little and Brown, Boston, 1968, pp. 182-226, especialmente 192-205, y W.E. MOORE: "Occupational Socialization", en D. Goslin (ed.), *Handbook of Socialization, Theory and Research*, Rand McNally, Chicago, 1969, pp. 861-883. Una investigación empírica que verifica la acusada herencia ocupacional en la estructura social de la Unión Soviética es M. MATTHEWS: *Clases y sociedad en la Unión Soviética*, Alianza, Madrid, 1977.
3. A. GUTIÉRREZ REÑÓN: "Estructura de la burocracia española", *Revista Española de la Opinión Pública*, nº 3, 1966, p. 31.
4. Véase a este respecto G. LANGROD: *Tratado de Ciencia Administrativa*, Escuela Nacional de Administración Pública, Madrid, 1973, p. 157.
5. La interdisciplinariedad es una afirmación común actual en la doctrina europea occidental. Entre otros muchos autores, pueden citarse G. LANGROD: *Tratado de Ciencia Administrativa*, Escuela Nacional de Administración Pública, Madrid, 1973, p. 157; J. CHEVALLIER y D. LOSCHAK: *Science Administrative*, 2 vols., Librairie General de Droit et de Jurisprudence, París, 1978, p. 51; R. MAYNTZ: *Sociología de la Administración Pública*, Alianza editorial, Madrid, 1985, p. 14; G. TIMSIT: *Théorie de l'Administration*, Editorial Económica, París, 1986, p. 17 y ss.
6. J. de MIGUEL: *El mito de la sociedad organizada*, Península, Barcelona, 1990, p. 97.
7. Carlos Moya utiliza precisamente ésta crítica para los estudios por encuesta de las élites empresariales españolas. Véase C. MOYA: *El poder económico en España*, Tucur, Madrid, 1975, p. 58.

CAPITULO I. CONCEPTO Y ORÍGENES DE LA DIPLOMACIA COMO FUNCIÓN Y PROFESIÓN

SUMARIO

	<u>Pág.</u>
1. LA DIPLOMACIA COMO CUESTIÓN	18
A. Definición	18
B. La Diplomacia no organizada	18
2. LA DIPLOMACIA COMO PROFESIÓN: SUS INICIOS EN EL S. XV	19
A. Generalización de su carácter permanente	20
B. Las delegaciones permanentes	21
3. EL ESTABLECIMIENTO DE LOS FUNDAMENTOS DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA. EL CONGRESO DE VIENA (1815)	22
A. Las categorías de la Carrera	22
B. El concepto de Representación	23
C. Los fundamentos de la Carrera	24
4. RASGOS ESENCIALES DE LA FUNCIÓN DIPLOMÁTICA	24
A. Introducción	24
B. Características de la Diplomacia	26
a) Sistema de sujetos	26
b) Negociación	27
c) Relación personal	28
d) Búsqueda inmediata de la paz	28
C. Funciones del diplomático profesional	28
a) Introducción	28

b) La actividad del diplomático 29

5. ACLARACIONES EN TORNO A LOS CONCEPTOS DE CARRERA
DIPLOMÁTICA Y CUERPO DIPLOMÁTICO 30

A. La Carrera Diplomática 30

B. El Cuerpo Diplomático 31

C. La Carrera como Cuerpo funcional especial 32

6. NOTAS 34

CAPITULO I. CONCEPTO Y ORÍGENES DE LA DIPLOMACIA COMO FUNCIÓN Y PROFESIÓN

La evolución histórica de la diplomacia muestra que desde sus orígenes se trata de una actividad ejercida por unas personas -más adelante objetivada en la acción de unos órganos- en nombre de los pueblos o entes políticos a los que representan, como medio para relacionarse entre sí con el fin de negociar pacíficamente asuntos de interés común, restablecer la paz o incluso declarar la guerra; personas y órganos a los que, por su carácter representativo, se les dará un trato privilegiado, que comprende en cualquier caso el minimum de la inviolabilidad en el ejercicio de su función.

Desde esta perspectiva, en el presente capítulo se analizarán los orígenes de la diplomacia como función y profesión hasta la adquisición de su carácter permanente en los Tratados de Westfalia (1648), así como el establecimiento de los fundamentos de la Carrera Diplomática en el Congreso de Viena (1815).

Asimismo se expondrán los rasgos esenciales de la función diplomática de representatividad y negociación pacífica, identificadores de lo que será considerado diplomacia a lo largo de la historia, con independencia de las funciones que se hayan de llevar a cabo y del más amplio o reducido *status* que se conceda para ejercer tal actividad.

Igualmente se destacarán las funciones básicas que a lo largo de la historia han estado caracterizando al diplomático como funcionario o servidor del Estado, encargado profesionalmente de la gestión y mantenimiento de las relaciones exteriores en un mundo en el que las relaciones internacionales tienen cada vez una mayor importancia y creciente complejidad.

Finalmente, se establecerán algunas precisiones acerca de los conceptos de Carrera y Cuerpo Diplomático.

1. LA DIPLOMACIA COMO CUESTIÓN

El concepto y el origen de la diplomacia son de suma importancia. Definir la diplomacia y colocarla en el tiempo son los modos más seguros para bien entenderla en su naturaleza propia y en el dilatado transcurrir de sus hechos.

A. Definición

Como se verá a lo largo del capítulo, el examen de la evolución histórica y de los elementos definitorios de la diplomacia, muestran que se trata de un concepto que mantiene de modo permanente su identidad esencial.

Aceptando los términos del Diccionario inglés de Oxford, NICOLSON la define como «el manejo de las relaciones internacionales mediante la negociación; el método merced al cual se ajustan y manejan esas relaciones por medio de embajadores y enviados; el oficio o arte del diplomático».⁽¹⁾

En cuanto conjunto de personas dedicadas a la representación y a la negociación pacífica de los pueblos, la historia de la diplomacia es tan antigua como la de la humanidad.⁽²⁾ Como señala MARTÍNEZ MORCILLO, «El primer día de la Historia en que dos comunidades humanas decidieron que distribuirse pacíficamente para la caza las zonas de un territorio era mejor que guerrear entre ellas para su aprovechamiento, y con este fin se mandaron enviados para tratar en su nombre de las formas de su distribución, había surgido el "primer agente" diplomático».⁽³⁾

B. La Diplomacia no organizada

En la antigüedad, los egipcios, los persas, los hindúes, los griegos y los romanos tenían *costumbre de enviar embajadas, pero la diplomacia no seguía unas reglas fijas, no estaba organizada, no existían funcionarios destinados a las relaciones diplomáticas. Los Presbeis helénicos o los Legati romanos eran simples enviados con una misión concreta que cumplir: declaración de guerra, conclusión de tratados de paz o de alianza, acuerdos de comercio, etc.*

Tras la caída del Imperio romano, la Iglesia continuará la tradición del envío de misiones diplomáticas temporales, antecedentes de los nuncios. Las ciudades y los príncipes intercambiaban también misiones y así, Luis XI en Francia y Fernando el Católico en España, serán las cabezas de una diplomacia muy activa, aunque esporádica y sin reglas fijas, encomendada a los clérigos, ya que pocos laicos poseían entonces el grado de instrucción necesaria, siendo además el latín la lengua diplomática. La diplomacia estaba rodeada de una aureola sacra, y la misión del diplomático era fuente de honores y responsabilidades, se hallaba bajo la protección de los dioses.

2. LA DIPLOMACIA COMO PROFESIÓN: SUS INICIOS EN EL S. XV

Los grandes descubrimientos y el Renacimiento provocarán en Europa todo un movimiento de interpenetración de los pueblos y por ende un desarrollo notable de la diplomacia. Por tanto, como profesión reconocida dedicada al servicio de las relaciones internacionales del Estado, la diplomacia es relativamente reciente, encontrándose en el siglo XV sus primeras manifestaciones. De este modo, ha señalado M. OCHOA BRUN, comenzó a generalizarse con un carácter permanente desde el siglo XV, «como un producto de las relaciones entre los grupos humanos organizados, capaces de tratar entre sí desde su propio carácter soberano e independiente, y de apoderar para ello a emisarios protegidos por reconocida inviolabilidad».⁽⁴⁾ La explicación de esta tardía organización de una actividad tan antigua estriba en que, como dijo METTERNICH, la diplomacia descansa «sobre la base de la reciprocidad»⁽⁵⁾ y, por ello, el diplomático no se convierte en parte integrante de la vida política hasta que el Estado no desaloja en la conciencia social la idea de Imperio, tendente a la soberanía universal.

De esta forma, cuando en los Estados italianos del Renacimiento se realiza el primer ensayo serio de reunir una pluralidad de Estados según el principio de equilibrio, se organiza por primera vez una diplomacia con carácter de función permanente, atribuyendo la mayor parte de la doctrina a Venecia el honor de su creación.⁽⁶⁾ Hasta entonces, como señala P.R. ROHDEN, «En tanto el pensamiento político partiera de la idea de la Monarquía Universal, el Enviado no pasaba de ser lo que expresaba su nombre primitivo (Ministro): el encargado de una misión determinada y limitada temporalmente.»⁽⁷⁾ Los soberanos enviaban embajadas con carácter siempre especial o "extraordinario", cuyo jefe de misión, en general un príncipe o un magnate de la Corte enviante, acudía con una

misión negociadora o de simple manifestación de amistad a la Potencia receptora y sólo en ocasiones, cuando el embajador había de regresar a su patria y existían asuntos pendientes, dejaba en el país a uno de sus acompañantes como "residentes". Este "ministro residente" carecía del carácter representativo del Estado enviante, siendo un simple "encargado de los negocios" que había entablado el primitivo embajador extraordinario.

En cuanto a los miembros del séquito del embajador, en general muy numerosos (secretarios, consejeros, correos, cocineros, intérpretes, capellán, médicos...), se trataba de empleados que ocupaban puestos de naturaleza privada, acompañándole en su misión y cesando cuando ésta terminaba.⁽⁸⁾ Con el tiempo, por un proceso de diferenciación de las funciones de gobierno y administración similar al sufrido en el ámbito interno de la monarquía francesa por los *secrétaires de Commandements et Finances* del Rey, que se convertirían en *secrétaires d'Etat*, origen de los actuales ministros,⁽⁹⁾ los secretarios privados del embajador acabarían convirtiéndose en empleados públicos al servicio del Estado enviante.

A. Generalización de su carácter permanente

Cuando en el siglo XV comenzaron algunos soberanos a acreditar embajadores permanentes en aquellos Estados con los que mantenían relaciones más estrechas, surgieron los embajadores "ordinarios", cuyos derechos y obligaciones no eran tan amplios como los de los enviados "extraordinarios", y que seguían careciendo, en un principio, de calidad plenamente representativa, lo que ocasionaba que la embajada extraordinaria de otro país se colocara en situación prevalente respecto a ellos. Ello daba lugar a las llamadas cuestiones de precedencia, esto es, del orden en que debían colocarse entre sí a efectos del ceremonial los representantes de los distintos países, que eran fuente de numerosos conflictos entre los Estados,⁽¹⁰⁾ lo cual tenía su explicación en el hecho de que «la etiqueta dependía del respeto que se profesaba a la Corte del Enviado que se recibía».⁽¹¹⁾

Por otra parte, los Estados que no podían permitirse el coste del envío de embajadores, dado los cuantiosos gastos que su rango y ceremonial exigían, habilitaron a sus ministros "residentes" otorgándoles poderes de actuación y adquiriendo así el carácter de "ministros plenipotenciarios"; tomando la Misión que dirigían el nombre de Legación. Esta práctica

de que los Estados poderosos mantuvieron Embajadas y los de intereses más reducidos Legaciones acabó convirtiéndose en un derecho, el llamado "derecho de embajada", reservado a las grandes potencias entre sí y, de modo excepcional, con algún otro Estado, que se mantuvo hasta la segunda guerra mundial. Como se ha podido apreciar comienzan a reglamentarse las funciones diplomáticas y aparecen verdaderos diplomáticos en el sentido moderno de la palabra.

B. Las delegaciones permanentes

Los Tratados de Westfalia (1648) consagraron el establecimiento y el mantenimiento de delegaciones permanentes ante las cortes extranjeras,⁽¹²⁾ y a partir de entonces, hasta la segunda guerra mundial, se desarrolla el período de máximo esplendor de la diplomacia, caracterizado «por su gran prestigio y por el hecho de que los diplomáticos detentaban casi el monopolio en la formulación y en la ejecución de la política exterior».⁽¹³⁾

Desde el punto de vista de la organización de la institución diplomática, pueden distinguirse, siguiendo a CAHIER,⁽¹⁴⁾ dos etapas en este período: la primera hasta el Congreso de Viena de 1815, y la segunda desde éste hasta la segunda guerra mundial.

Hasta el Congreso de Viena de 1815, la diplomacia permanente ha entrado ya en las costumbres, pero es una institución que busca su camino, que se halla todavía en elaboración. No existe aún una carrera diplomática: los embajadores son elegidos por el soberano entre los hombres de renombre, los grandes comerciantes o los magistrados, y sus colaboradores son sus empleados personales. Estas personas tienen sin duda una misión de observación en el reino donde están acreditados, y también de vigilancia para que el equilibrio entre los Estados no se rompa; pero también son, a menudo, centro de espionaje e intriga. En esta etapa, por obra tanto de la práctica internacional como de la doctrina, irá emergiendo un derecho diplomático que alcanzará su reconocimiento internacional en el Congreso de Viena de 1815.

3. EL ESTABLECIMIENTO DE LOS FUNDAMENTOS DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA. EL CONGRESO DE VIENA (1815)

La reglamentación y determinación interna de las categorías de la Carrera Diplomática se realiza, por primera vez, en el Congreso de Viena de 1815, por el que se reorganiza Europa tras el colapso del Imperio napoleónico. En este Congreso, cuyos principales inspiradores fueron METTERNICH y TALLEYRAND, se resuelve definitivamente la cuestión de las prevalencias, para lo cual se redacta el Reglamento del rango de los agentes diplomáticos, de 19 de marzo de 1815, (rubricado por los representantes de Austria, España, Francia, Gran Bretaña, Portugal, Prusia, Rusia y Suecia), en el que se establecen las distintas clases de empleados diplomáticos y se otorgaba la prioridad en cada una al de mayor antigüedad en el país en el que todos estuviesen acreditados, estableciéndose expresamente que «los empleados diplomáticos en misión extraordinaria no tienen, por ello, superioridad alguna» (art. 4º).

A. Las categorías de la Carrera

El artículo primero del Reglamento del rango de los agentes diplomáticos de 19 de marzo de 1815 estableció tres clases de representantes: Embajadores, Legados y Nuncios; Enviados y Ministros (acreditados -los cinco- cerca del Soberano), y Encargados de Negocios (acreditados cerca del Ministro de Negocios Extranjeros). Este Reglamento fue complementado por la decisión, en el Congreso de Aquisgrán de 1918, de crear una nueva categoría de "Ministros Residentes", intercalada entre los Plenipotenciarios y los encargados de Negocios.

Tras estos convenios, cada Estado aumentó o disminuyó el número de categorías reconocidas a efectos administrativos internos (nuestro país creó así las de Ministro de primera, segunda, y tercera clase), pero, a nivel internacional, esas categorías han permanecido invariables hasta nuestros días, si bien se ha modificado la significación e importancia de cada una de ellas. Tras la segunda guerra mundial, y de acuerdo con el principio de igualdad soberana de los Estados reconocida por la Carta de las Naciones Unidas, desaparece el derecho de Embajada, que se considera inherente a todo Estado. Caen por ello en desuso las Legaciones y la categoría de Enviados y Ministros que se hallaban al frente de las mismas, aunque, en teoría, sigan siendo posibles al haber sido

reconocidas por la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 18 de abril de 1961.⁽¹⁵⁾

Los empleados diplomáticos catalogados en la Convención de Viena comprendían las diversas clases de lo que hoy se entiende por Jefes de Misión diplomática bilateral permanente.⁽¹⁶⁾ Estas autoridades recibían en aquella época en exclusiva la denominación de "Agentes diplomáticos" porque aunque los colaboradores, agregados y secretarios, tenían consideración de ministros públicos que «en virtud de su carácter público y de sus funciones, participan de las inmunidades de que disfruta aquél»,⁽¹⁷⁾ no tenían reconocida aún naturaleza representativa.⁽¹⁸⁾

B. El concepto de Representación

El concepto de representación va a sufrir una evolución en el transcurso del tiempo, convirtiéndose su carácter personal en estatal, y ampliándose a todos los funcionarios diplomáticos. Ya WICQUEFORT postulaba, a principios del siglo XIX, que el Secretario de Embajada «no sólo es Ministro público, sino también Ministro representante», afirmando que «la diferencia entre el Secretario de la Embajada y el secretario del Embajador es inmensa; éste es un criado, aquél es Ministro de un Príncipe y su representante en cierto modo; el Embajador escoge al primero, el Soberano elige al Segundo».⁽¹⁹⁾

Actualmente, la Convención de Viena de 1961 atribuye la función de "representar al Estado acreditante ante el Estado receptor", a la "misión diplomática" en su conjunto, esto es, a los agentes diplomáticos, por los cuales se entiende, "el jefe de la misión o un miembro del personal diplomático de la misión" (arts. 1º y 3º de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 18 de abril de 1961), correspondiendo siempre al primero las funciones de jefatura, dirección y coordinación de la Misión diplomática en su conjunto. En cuanto a las clases de colaboradores del Jefe de Misión, ha ido cayendo en desuso la figura de Agregado, aunque algunos países conservan este término para designar a aquellos agentes diplomáticos que se ocupan de cuestiones militares o de defensa, o de otras funciones especializadas dentro de la Misión diplomática.⁽²⁰⁾

C. Los fundamentos de la Carrera

En lo que respecta a la organización administrativa interna de la Carrera Diplomática, se debe a Francia el establecimiento de sus fundamentos, de acuerdo con la idea napoleónica «de la creación de un "Orden civil" como un conjunto de grandes cuerpos permanentes dotados de estatutos singulares, análogamente a como estaban organizadas las carreras militares».⁽²¹⁾ Se establece así un estatuto de la carrera que fija las reglas de selección (aún poco precisas), de ascenso por antigüedad, de remuneración por la categoría y de disciplina,⁽²²⁾ y se determina una jerarquía de grados común a los servicios centrales y exteriores.⁽²³⁾ Este sistema de carrera fue recogido por los principales países europeos, y aún hoy se mantiene, en sus líneas esenciales, como el modelo más extendido y perfecto de organización del servicio diplomático. Hay que señalar que, durante el siglo XIX, se hallaban deslindadas en España, como en el resto de Europa, la Carrera Diplomática y la Consular, que tenían diferente organización y atribuciones. A los diplomáticos se atribuía la representación de los intereses políticos en el extranjero, mientras que los cónsules se dedicaban a la gestión de intereses sociales, principalmente comerciales.

4. RASGOS ESENCIALES DE LA FUNCIÓN DIPLOMÁTICA

A. Introducción

Los factores de diverso orden que impulsan y desarrollan la diplomacia hacen de ella que pueda ser siempre un medio útil y adecuado para las relaciones pacíficas entre los pueblos y al servicio del equilibrio y de la paz en la comunidad internacional, gracias a su posibilidad de adaptación a las necesidades que la realidad de las relaciones internacionales imponga en cada momento histórico.

La diplomacia se manifiesta, así, como un instrumento de la Sociedad Internacional, en cuanto -en palabras de WATSON- "diálogo entre Estados", que consiste en un procedimiento civilizado basado en el conocimiento y respeto de los puntos de vista de otros pueblos, a través del continuo intercambio de ideas y de la búsqueda de soluciones, mutuamente aceptables, a los conflictos de intereses. «La tarea central de la diplomacia no es sólo el gobierno del orden, sino la dirección del cambio y del mantenimiento del

orden en medio del cambio, por la persuasión continua. La principal característica del concepto diplomático es el equilibrio adecuadamente mantenido por el ajuste continuo». ⁽²⁴⁾

En ningún caso se estará, como señala REGALA, ante un concepto cambiante de diplomacia, ⁽²⁵⁾ varían simplemente sus elementos externos o instrumentales o las funciones concretas a cumplir. Así, J. CAMBON, respecto a la calificación usual de "vieja" y "nueva" diplomacia, diría: «Diplomacia nueva, vieja diplomacia, son palabras que no corresponden a nada real. Lo que tiende a modificarse es el exterior o, si se quiere, el ornamento de la diplomacia. El fondo quedará el mismo porque la naturaleza humana no cambia, porque las naciones no tendrán nunca más que una manera de arreglar entre ellas las diferencias y porque la palabra de un hombre honrado será siempre el mejor instrumento del que un gobierno podrá servirse para hacer triunfar sus puntos de vista». ⁽²⁶⁾

Por todo ello y teniendo en cuenta que vieja y nueva diplomacia son expresiones utilizadas para referirse, respectivamente, a la diplomacia anterior y posterior a 1919, tales términos sólo serán válidos como ha indicado E. VILARIÑOS, si por el primero se entiende que designa «la diplomacia llamada tradicional o clásica, y por el segundo, la diplomacia denominada democrática»; ⁽²⁷⁾ esta distinción no significa distinto concepto y, sobre todo, responde a las formas y medios de control de la política exterior, a los cambios de objetivos de esta política o a los factores determinantes de las relaciones "interestatales" en un momento dado. ⁽²⁸⁾

Así, los autores del siglo XIX y hasta la primera guerra mundial han definido, en general, la diplomacia como el arte o como ciencia -o como ambas cosas- y con un carácter descriptivo sobre la base de las funciones diplomáticas; las formulaciones van desde considerarla como arte o ciencia de las negociaciones o de las relaciones entre Estados. ⁽²⁹⁾

Entre todas las definiciones de esta época cabría destacar particularmente las propuestas por el Conde de GARDEN y por RIVIER, al avanzar en ellas características relevantes del concepto de diplomacia. ⁽³⁰⁾

Desde la primera posguerra mundial hasta los autores actuales, la supresión de las ideas de arte o ciencia y el destacar el significado de la relación oficial entre Estados, son los rasgos particulares de las principales definiciones que se formulan en esta etapa. Es especialmente representativa la que da SATOW, tanto por su autoridad en la materia, como por la repercusión que ha tenido en la doctrina posterior a la que va a servir de base y cuya definición, incluso con frecuencia, será adoptada exactamente; para SATOW, la diplomacia es «la aplicación de la inteligencia y del tacto a la dirección de las relaciones oficiales entre los gobiernos de Estados independientes, extendiéndose a veces, también, a sus relaciones con Estados vasallos».⁽³¹⁾

En la doctrina actual, las definiciones de diplomacia señalan, en general, de un modo u otro, su condición de medio de ejecución de la política exterior, de cooperación o de solución pacífica de controversias, incluyendo los requisitos básicos de la misma y, de manera más o menos completa y expresa, sus características. Como representativa destaca la formulada por P. CAHIER; para este autor la diplomacia es «la manera de conducir los asuntos exteriores de un sujeto de derecho internacional utilizando medios pacíficos y principalmente la negociación».⁽³²⁾

Finalmente, adoptando la definición de E. VILARIÑO, podrá definirse la diplomacia como «aquella actividad ejecutora de la política exterior de un sujeto de derecho internacional, llevada a cabo por órganos y personas debidamente representativos del mismo, ante otro u otros sujetos de derecho internacional, para, por medio de la negociación, alcanzar, mantener o fortalecer transaccionalmente la paz, ha de tener como finalidad última hacer posible, con tales medios, la construcción o existencia de una comunidad internacional justa que, a través de la cooperación, permita el pleno desarrollo de los pueblos».⁽³³⁾

B. Características de la Diplomacia

a) Sistema de Sujetos

El hecho de que la diplomacia sea una actividad que se lleva a cabo en el ámbito de las relaciones entre sujetos de derecho internacional, implica, como ha de desprenderse de toda idea de relación, que no pueda darse más que en sistema,⁽³⁴⁾ es decir, supone un sistema de sujetos con un mínimo de igualdad. Por lo tanto es necesaria la existencia de diversos sujetos de derecho internacional, al menos dos, un sistema multipolar o siquiera

bipolar. Por ello en un hipotético Estado mundial no habría lugar para la diplomacia, como tampoco tendría razón de ser si los sujetos de derecho internacional pudiesen existir aislados, al margen de todo sistema de relación.⁽³⁵⁾ La pluralidad es así condición esencial de la diplomacia, que surge de la coexistencia de múltiples Estados u otros entes políticos independientes en un mundo interdependiente;⁽³⁶⁾ de tal modo, «la diplomacia no es ni el invento ni el pasatiempo de algún sistema político determinado, sino un elemento esencial en cualquier relación racional entre hombres o entre naciones».⁽³⁷⁾

b) Negociación

La negociación, además de ser una de las principales funciones diplomáticas, como expresamente reconoce el Convenio de Viena de 1961, en su artículo 3 c), es, también, una de las fundamentales características definitorias de la diplomacia. La negociación es el proceso a través del cual la diplomacia conduce las relaciones entre los Estados;⁽³⁸⁾ diplomacia significa, por tanto, negociación, es la negociación entre entidades políticas que reconocen mutuamente su independencia⁽³⁹⁾ o, como manifiesta MARESCA, la negociación es "la esencia misma del método diplomático" en cuanto que consiste «en la defensa de los intereses del Estado no mediante el atropello de los intereses de otro Estado, sino buscando en toda situación alcanzar el acuerdo con la otra parte, es decir, tendiendo a conseguir un punto de encuentro entre las exigencias del propio Estado y las contrapuestas del Estado extranjero».⁽⁴⁰⁾

Así, en tanto negociación, la diplomacia tiene un carácter transaccional, es decir, no caben posturas intransigentes, siempre es necesario dar algo,⁽⁴¹⁾ y aunque se trate de persuadir a la parte contraria se debe tener en cuenta y respetar su postura, buscando los posibles puntos de acuerdo; de ahí que la actividad diplomática no pueda plantearse en términos de victoria o derrota, una y otra son la negación de la diplomacia, considerándose, incluso, que nada hay más desastroso que la victoria diplomática,⁽⁴²⁾ ya que, como indica REGALA, «el principal objetivo de cualquier forma de negociación es asegurar el acuerdo, no la victoria».⁽⁴³⁾

En consecuencia, la diplomacia, al tener que basarse en la persuasión y el compromiso, no debe dejarse a la improvisación, suponiendo por ello previsión y cálculo, y muestra, así, que no es el arte de la conversación, sino el de negociar acuerdos en forma precisa y ratificable.⁽⁴⁴⁾

c) Relación Personal

En directa conexión con la característica de negociación, la diplomacia implica una relación personal, es decir, una relación oral e inmediata entre quienes negocian, porque la diplomacia maneja fundamentalmente hombres y no ideas o cosas.⁽⁴⁵⁾ Podrán irse plasmando por escrito las distintas etapas de una negociación, podrá recogerse, igualmente por escrito, lo discutido hasta un determinado momento y, en fin, fijarse en un instrumento escrito el resultado de una negociación, pero sin la relación personal inmediata no habrá diplomacia.⁽⁴⁶⁾

d) Búsqueda inmediata de la Paz

La diplomacia por su propia naturaleza de negociación y por ello la relación pacífica, tiene como fin buscar la paz de una manera inmediata, implicando esta búsqueda tanto la consecución de la paz como su mantenimiento o su fortalecimiento. De ello se deduce que sí, incluso durante una guerra, un Estado continua manteniendo cierta política exterior con respecto al Estado contra el que está luchando -decisiones a tomar sobre los fines bélicos, etc- no podrá aplicar una diplomacia a tal respecto hasta el momento en que se entablen las primeras negociaciones de paz, bien directamente bien a través de terceros Estados. De ello se deduce que el choque de dos ejércitos, la conducción de la guerra, no pueden considerarse como diplomacia, habida cuenta de que ha desaparecido el elemento de contacto pacífico entre dos sujetos de derecho internacional.⁽⁴⁷⁾ Por el contrario, se estima que existe diplomacia tan pronto como hay contactos pacíficos entre dos Estados, sea a través de discusiones, negociaciones y cualquiera que sea el lugar donde se sitúe este intercambio de impresiones.⁽⁴⁸⁾

C. Funciones del diplomático profesional

a) Introducción

Vistos los rasgos esenciales de la función diplomática, se hace preciso destacar cuales son las funciones básicas del diplomático a través de los tiempos, desde la creación del servicio diplomático permanente hasta la actualidad. Es preciso señalar que no se trata de cuestionar si los diplomáticos en la actualidad han sido o no desplazados en cuanto a los contenidos de sus funciones, por otros sectores y Cuerpos de la Administración, sino

analizar su cometido en el exterior a través de los tiempos, que es donde se lleva a cabo la principal actividad del diplomático.

Para realizar estas funciones, el diplomático, debe cumplir unas condiciones; éstas fueron enunciadas por primera vez en el libro que publicara J.A. de VERA Y ZUÑIGA, *El Embaxador*, que se convirtió 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 los 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».⁽⁴⁹⁾

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, como se verá en los capítulos posteriores. Y si las primeras conservan, a lo largo del tiempo, y de la Historia, una visible permanencia o inmutabilidad, las segundas deben acompañarse más, como es razón, a las variadas exigencias de los tiempos.

b) La actividad del diplomático

El diplomático profesional, según PUENTE OJEA, se orienta hacia fines de poder y no hacia fines normativos. El contexto de su gestión son las relaciones del poder político; y sólo en cuanto éste busca siempre su consagración jurídica, participa el diplomático en el proceso de creación o de aplicación de normas de Derecho. «Está, así, muy cerca del *homo politicus*, pero sigue siendo funcionario; y su tarea se cumple en un mundo saturado de categorías jurídicas».⁽⁵⁰⁾

La variada gama de la actividad del diplomático profesional puede esquematizarse en tres verbos: informar, prever y negociar.⁽⁵¹⁾

Informar: El diplomático debe poseer una inteligencia específica para captar el contenido esencial de una situación, para informar a su Gobierno. La función informativa comporta dos cualidades importantes: inteligencia observadora y honestidad informadora. La primera implica una idea clara de la situación, ya que cualquier hecho significativo de esa

situación puede ser gravemente tergiversado. La segunda, la honestidad observadora, es un problema de ética, no sólo individual, sino ante todo social, pues el diplomático es gestor de intereses generales. La honestidad informadora presupone la honestidad intelectual. El diplomático debe ser veraz ante su propio Gobierno y ante aquel que está acreditado. Una información diplomática falseada puede ser, por sí sola, determinante de yerros desastrosos.

Prever: La segunda función esencial del diplomático es construir, sobre una observación correcta de la realidad, las líneas de tendencia que, a corto y, en lo posible, a largo plazo, están inscritas en la situación. Sin diagnóstico y pronóstico, ninguna política es posible. Esta previsión por parte del diplomático no consiste exactamente en acertar una solución, dentro del repertorio de los resultados posibles, sino en acotar precisamente el campo de posibilidad de los resultados.

Negociar: La información honesta y la previsión correcta concluyen, o pueden concluir, en la negociación oportuna. De esta manera, constituye compendio y cima de la función diplomática. Lo importante para la negociación es un completo conocimiento de los hechos y de su base jurídica, acompañado de ideas claras respecto de los factores políticos, sociales y económicos que determinan, junto a los culturales, la coyuntura.

Como se desprende de estas funciones, el diplomático, aunque no es político, está a resultas de la política; y porque ejecuta e incluso hace política en su actividad profesional, existe el permanente riesgo al ejercer su función, de halagar al poder para conseguir el éxito profesional. Como ha indicado PUENTE OJEA, «las fases de mayor politización del servicio diplomático son aquellas en las que disensiones desgarran la conciencia nacional y en que se enfrentan filosofías políticas radicalmente dispares».⁽⁵²⁾

5. ACLARACIONES EN TORNO A LOS CONCEPTOS DE CARRERA DIPLOMÁTICA Y CUERPO DIPLOMÁTICO

A. La Carrera Diplomática

En España el Real Decreto de 29 de Septiembre de 1928 refundió las Carreras Diplomática y Consular. En este sentido S. MARTÍNEZ LAGE y A. MARTÍNEZ

MORCILLO, han definido la Carrera Diplomática como «el conjunto de funcionarios que en cada país (que la posea) tiene encomendado el ejercicio de la función diplomática en el exterior, así como la administración de los asuntos internacionales que son encauzados y tramitados a través del propio Ministerio de Asuntos Exteriores».⁽⁵³⁾

La denominación de "Carrera" (al igual que la militar, la judicial o la eclesiástica) alude a su estructura jerarquizada en diferentes categorías o grados a los que el funcionario va accediendo por un determinado sistema de ascensos.

Sin embargo, no todos los países tienen organizado y estructurado su propio conjunto de funcionarios, seleccionando a las personas que envían para desempeñar funciones diplomáticas, unas veces entre otros Cuerpos de funcionarios, y otras entre profesionales o políticos. En tales ocasiones no puede hablarse de la existencia de una Carrera Diplomática como tal.

B. El Cuerpo Diplomático

A veces se denomina también a dicho conjunto de funcionarios como Cuerpo Diplomático, en este sentido, S. MARTÍNEZ LAGE y A. MARTÍNEZ MORCILLO, han indicado que «la aplicación a este grupo de funcionarios de tal calificativo es incorrecta, pues en la práctica internacional el término Cuerpo Diplomático está reservado exclusivamente al conjunto de Agentes diplomáticos extranjeros acreditados con tal carácter en un país determinado».⁽⁵⁴⁾

Desde esta perspectiva, los términos de Carrera y Cuerpo Diplomático pueden así coincidir o no en su aplicación a una persona. Una persona que pertenezca a la Carrera Diplomática de un país, puede no formar parte de un Cuerpo Diplomático determinado si se encuentra destinado en su propio país y, por tanto, no está acreditado como Agente diplomático. Por otra parte una persona que se integre en el Cuerpo Diplomático de un Estado por estar acreditada en el como Agente Diplomático, puede no pertenecer a ninguna Carrera Diplomática si efectivamente no forma parte del conjunto de funcionarios con tal carácter en su país de origen.

C. La Carrera como Cuerpo funcional especial

La Carrera Diplomática, cuya organización normativa data del siglo XIX, se configura desde un principio como un Cuerpo especial de la función pública, destinado a la representación y relación internacional del Estado. Ya el primer estatuto general de la función pública, el Real Decreto de 18 de junio de 1852, estableció que los diplomáticos se habían de regir por sus disposiciones específicas, y sólo supletoriamente por los preceptos de ley general, al igual que los miembros de la Administración consultiva, gobernadores de provincia, miembros de la Judicatura, profesorado, ingenieros civiles y de minas, militares y "las demás carreras cuyos empleados tengan condiciones especiales por las cuales se distingan esencialmente de la Administración activa"(art.44). Del mismo modo, "los individuos de la Carrera Diplomática y Consular" fueron excluidos, "por razón de su especial estatuto", de la aplicación directa del reglamento orgánico de las carreras civiles de la Administración Pública aprobado por Real Decreto de 4 de marzo de 1866. La Ley de Bases de 22 de julio de 1918 y el texto articulado de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, eran leyes generales que sólo de forma supletoria se aplicaban a los cuerpos especiales, y en cuanto a la Ley de Medidas de la Función Pública, su artículo 1.2 establece que «en aplicación de esta Ley podrán dictarse normas específicas para adecuarla a las peculiaridades (...) del personal destinado en el extranjero».

De esta forma, aunque la organización y funciones de la Carrera Diplomática han variado a lo largo del tiempo, se ha mantenido siempre su configuración como un Cuerpo funcional especial, y así lo reconoce la legislación actualmente vigente en la materia: "La Carrera Diplomática es el Cuerpo Especial y Facultativo del Estado al que incumbe el Servicio Exterior de la Nación en la Administración Central, en las Representaciones de España en el extranjero en los Organismos Internacionales, sin perjuicio de las funciones que por la legislación vigente estén atribuidas a servicios especiales" (art. 1 del Reglamento Orgánico de la Carrera Diplomática, aprobado por Decreto de 15 de julio de 1955).

De todo lo dicho anteriormente, en esta investigación se utilizará el concepto de Cuerpo indicado por y A. GUTIÉRREZ REÑÓN y A. de la OLIVA, que definen al Cuerpo como «la piedra angular sobre la que se asienta el funcionamiento de la Administración española».⁽⁵⁵⁾ El Cuerpo ha sido definido funcionalmente como un «un conjunto de

funcionarios de formación profesional homogénea, reclutados a través de un procedimiento de selección común, y destinados a ocupar en la administración, a lo largo de su carrera administrativa, una serie de puestos cuyo contenido corresponde a la preparación exigida en el ingreso; pero además un Cuerpo es un grupo de personas unido por toda una serie de intereses comunes: del Cuerpo depende el status, la retribución y el futuro profesional de un funcionario».⁽⁵⁶⁾

En este sentido, la Carrera Diplomática es un Cuerpo superior de la Administración Pública española que, como tal, se convierte en un grupo social de presión que trata de obtener decisiones de los poderes públicos en favor de sus miembros.

El anhelo de acceder de modo directo a la ocupación del poder administrativo -objeto tácito, subyacente en todo cuerpo funcional- se manifiesta en una serie de tendencias: tendencia a la apropiación en exclusiva de un sector acotado de la organización administrativa en beneficio de los miembros de un Cuerpo; tendencia a la autorregulación corporativa; al logro de formas de retribución propias, etc. Características tendenciales que se examinarán a lo largo de esta investigación y que contribuyen a dar a nuestra función pública ciertos rasgos de la sociedad estamental, tal y como ha manifestado A. GUTIÉRREZ REÑÓN.⁽⁵⁷⁾ Estos rasgos han dado lugar también a la denominación de Cuerpos de élite.⁽⁵⁸⁾

6. NOTAS

1. H. NICOLSON: *Diplomacia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1975, p. 20.
2. Sobre los precedentes históricos y la evolución de la diplomacia, véanse P. CAHIER: *Le droit diplomatique contemporain*, Publications de L'Institut Universitaire de hautes études internationales, París, 1962, pp. 6 y ss.; J.S. de ERICE y O'SHEA: *Derecho diplomático*, t. I, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1954, pp. 62 y ss. y 139 y ss.; E. VILARIÑO PINTOS: *Curso de Derecho diplomático y consular, parte general y textos codificados*, Tecnos, Madrid 1987, pp. 59 y ss.
3. A. MARTÍNEZ MORCILLO: "Los privilegios e inmunidades diplomáticos", *Cuadernos de Documentación*, Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1982, p. 21.
4. M.A. OCHOA BRUN: *Historia de la diplomacia española*, t. I, Biblioteca Diplomática Española, Madrid, 1990, p. 19.
5. Tomo la cita de R. ROHDEN: *Esplendor y ocaso de la diplomacia clásica*, Revista de Occidente, Madrid, 1942, p. 14.
6. P. CAHIER, señala cómo la península italiana estaba dominada por cinco Estados importantes (Venecia, Milán, Florencia, Nápoles y el Papado en Roma), ninguno de los cuales era suficientemente poderoso para dominar a los otros. Resultaba de ello la necesidad de mantener un equilibrio delicado, para lo cual se utilizaba la diplomacia, que era también un medio de información e intrigas. La República de Venecia fue, entre dichos Estados, la primera en reglamentar las funciones diplomáticas. (Op. cit., p. 8).
7. P. CAHIER: Op. cit., p. 29.
8. En palabras de J. BAEYENS, diplomático y autor de un libro sobre la diplomacia en Francia, «sous le règne de nos rois, il n'y avait pas de "Carrière diplomatique et consulaire". Le souverain désignait ambassadeurs et ministres suivant les besoins du moment, et leurs collaborateurs occupaient des emplois purement privés». (*Au bout du Quai*, Fayard, París, 1975, p. 15).
9. Véase A. GUTIÉRREZ REÑÓN y A. de la OLIVA: "Los cuerpos de funcionarios", en *Documentación Administrativa*, nº 124, 1968, p. 21.
10. Señala en este sentido Antonio de CASTRO que «Antiguamente, la menor cuestión de etiqueta era el tema preferente que absorbía por completo la atención y la negociación de los embajadores; cualquier diferencia del Ceremonial, el rango del Soberano, las preeminencias adquiridas o usurpadas, el paso de preferencia o los puestos a la derecha o a la izquierda eran motivos suficientes para

interrumpir el curso de la gestión de los más graves asuntos (...)). (*Guía práctica del diplomático español*, t. I, El Correo, Madrid, 1886, p. 90).

11. A. de CASTRO: Op. cit., p. 90.
12. Señala en este sentido P. CAHIER que «los Tratados de Westfalia, al anunciar un cierto equilibrio europeo que necesita una vigilancia recíproca y constante de los Estados, el declive de los poderes políticos superiores, el Papado y el Sacro Imperio Romano, la aparición de la igualdad jurídica de los Estados, contribuyen a generalizar en Europa el sistema de la diplomacia permanente». (Op. cit., p. 10).
13. Como razones de este predominio de la diplomacia, P. CAHIER, cita tres factores: la restricción del campo de acción de la política mundial al mantenimiento de un equilibrio político delicado entre las grandes potencias europeas, jugando en este cometido un importante papel el diplomático que conoce bien la situación del país ante el que se halla acreditado; la lentitud de los medios de comunicación, que limita el control gubernamental sobre la actuación del diplomático y dificulta las negociaciones directas entre los responsables políticos y, por último, el hecho de que la diplomacia sea secreta, que restringe a los círculos diplomáticos el conocimiento de los asuntos y la competencia en materia de actuación exterior. (Op. cit., pp. 13 y 14).
14. P. CAHIER: Op. cit., pp. 10 y ss.
15. El artículo 14.1 de dicha Convención establece que «los Jefes de Misión se dividen en tres clases:
 - a) embajadores o nuncios acreditados ante los jefes de Estado y otros jefes de misión de rango equivalente;
 - b) enviados, ministros o internuncios acreditados ante los jefes de Estado;
 - c) encargados de negocios acreditados ante los ministros de Relaciones Exteriores.»
16. S. MARTÍNEZ LAGE y A. MARTÍNEZ MORCILLO: *Diccionario diplomático iberoamericano*, Ediciones Cultura Hispánica, Instituto de Cooperación Iberoamericana, Madrid, 1987, voz "Jefe de Misión", p. 73.
17. Véase A. de CASTRO: Op. cit., p. 20.
18. El carácter representativo se consideraba como emanación directa, personal del Soberano (tradición que se mantiene aún hoy en Gran Bretaña, donde se designa al Embajador como "Her British Majesty Ambassador"), y en este sentido, "Sólo los Embajadores, Legados y Nuncios tienen carácter representativo" (art 2º de la Convención de Viena de 1815), de lo que se derivan los grandes honores y preeminencias de los que gozaban estos agentes. Los Enviados y Ministros y los Encargados de Negocios eran sólo reconocidos como representantes de sus gobiernos respectivos. En la actualidad, el artículo 14.2 de la Convención de Viena

de 1961 especifica que «Salvo por lo que respecta a la precedencia y a la etiqueta, no se hará ninguna distinción entre los jefes de misión por razón de su clase».

19. WICQUEFORT: *L'Ambassador et ses fonctions*, t. I, pp. 81-82, citado por A. de CASTRO, op. cit., t. II, p. 19.
20. Véase S. MARTÍNEZ LAGE y A. MARTÍNEZ MORCILLO, op. cit., voz "Agregado", p. 14.
21. J.R. PARADA: *Derecho administrativo, organización y empleo público*, Ed. Pons, Madrid, 1987, p. 287.
22. Véase J. CHAZELLE: *La diplomatie*, Presses Universitaires de France, París, 1962, pp. 98 y 99.
23. El Decreto del 3 floreal del año III reconocía así cuatro grados de empleos diplomáticos: embajador, ministro plenipotenciario, secretario de Legación de primera clase y secretario de Legación de segunda clase.
24. A. WATSON: *Diplomacy. The Dialogue between States*, Institute for the Study of Human Issues, Philadelphia, 1987, pp. 20-21 y 223.
25. R. REGALA: *The Trends in Modern Diplomatique Practice*, Dott. A. Giuffré, Milán, 1959, p. 29.
26. J. CAMBON: *Le Diplomate*, Hachette, París, 1926, p. 150.
27. E. VILARIÑOS: *Curso de Derecho Diplomático y Consular*, Tecnos, Madrid, 1987, p. 88.
28. S. SÁNCHEZ RENEDO, ha señalado que «el siglo XX ha puesto en cuestión la noción de diplomacia clásica, siendo sus características las siguientes:
 - El monarca determinaba la política exterior.
 - La ejecución de la política exterior del monarca se encargaba a una clase determinada, la aristocracia.
 - El secretismo llenaba el proceso de adopción de decisiones en materia de asuntos exteriores.
 - La política interior pesaba poco sobre la política exterior.
 - El *Concert of Powers* facilitaba el juego de alianzas, lo que llevaba a un equilibrio de poder entre las partes implicadas.
 - Las relaciones internacionales no eran interdependientes, y se reducían a la política internacional en si misma considerada, entendida como relación de poder y prestigio; la fuerza se imponía sobre la razón.

Las características del medio actual son las siguientes:

- La política exterior es competencia del poder ejecutivo y, por lo tanto, está sometida al control parlamentario del poder legislativo.
- En sociedades democráticas, la política está también sometida al control de la opinión pública, por tanto el secretismo deja de imperar en el proceso de adopción de decisiones en materia de política exterior.
- Lo diplomático ha llegado a ser un dominio muy complejo, diversificado y multilateral, lo que a obligado a los diplomáticos a dejar de ser un grupo cerrado de profesionales. Todo ello por razones de competencia, progreso en los medios de comunicación, etc. (*La Diplomacia en nuestros días: caracteres y perspectivas*, Memoria de Maestría, Fundación Ortega y Gasset, Universidad Complutense, Madrid, 1989, pp. 4 y 5)».

29. Como hacen entre los principales autores, CH. MARTENS: *Le Guide Diplomatique. Précis des droits et des fonctions des agents diplomatiques et consulaires, suivi d'un traité des actes et offices divers*, t. I, Gavelot Jeune, París, 1851, p. 2; P. PRADIER-FODERE: *Cours de Droit Diplomatique à l'usage des agents politiques du Ministère des Affaires Etrangères des Etats Européens et Américains*, t. I, A. Durand et Pedone-Lauriel, París, 1881, p. 2.
30. C. GARDEN dirá que es el arte o la ciencia de las negociaciones que «embrasse le système entier des intérêts qui naissent des rapports établis entre les nations; elle a pour objet leur sûreté, leur tranquillité, leur dignité respectives, et son but direct, immédiat, est le maintien de la paix et de la bonne harmonie». (*Traité Complet de diplomatie ou théorie générale des relations extérieures des puissances de L'Europe*, t. I, Librairie de Truittel et Würtz, París, 1833, pp. 1-2; A. R. RIVIER, señalará que, en sentido estricto, la diplomacia es «la science et l'art de la représentation des Etats, et des négociations». *Principes du Droit des Gens*, París, 1896, p. 15).
31. E. SATOW: *A Guide to Diplomatique Practice*, Longmans, Londres, 1958, p. 1.
32. P. CAHIER: Op. cit., p. 19.
33. E. VILARIÑO: Op. cit., p. 90.
34. A. POCH: "Diplomacia y fuerzas armadas en la vida internacional: carácter análogo de ambas profesiones". *Revista de Política Internacional*, nº 60, 1962, p. 37.
35. P. CAHIER: Op. cit., p. 4.
36. A. WATSON: Op. cit., p. 15.
37. H. NICOLSON, si bien en esta observación habría que rechazar la referencia a la "relación entre hombres", toda vez que, conforme a lo dicho, la diplomacia, en

sentido propio, es la relación formal entre sujetos de derecho internacional. (Op. cit., p. 13).

38. H. NICOLSON: Op. cit., p. 63.
39. A. WATSON: Op. cit., p. 33.
40. A. MARESCA: *La missione diplomatica*, Dott. A. Giuffré, Milán, 1959, pp. 150-151.
41. P. QUARONI: señalará que «a good diplomacy succeeds in ceding only the minimum necessary; bad diplomacy will give up more than is necessary. But in any case, it is necessary to give something», en "The Profession of Diplomacy", en *Foreign Service Journal*, junio 1954, p. 35.
42. R. REGALA: *Trends in Modern Diplomatic Practice*, Dott. A. Giuffré, Milán, 1959, p. 53; CABOT, J. M.: "Why Diplomats don't behave like human beings?", *Foreign Service Journal*, abril 1954, p. 34.
43. R. REGALA: Op. cit., p.53.
44. H. NICOLSON: Op.cit., p. 79.
45. A. POCH: "Diplomacia y fuerzas armadas en la vida internacional: carácter analógico de ambas profesiones", *Revista de Política Internacional*, nº 60, 1962, p. 46.
46. E. VILARIÑO: Op. cit., p. 85.
47. P. CAHIER: Op. cit., p. 18
48. Esta relación entre diplomacia y coexistencia pacífica aparece en el mismo Convenio de Viena de 1961, que en el párrafo tercero de su preámbulo hace referencia al papel de este texto en «... el desarrollo de las relaciones amistosas entre las naciones, prescindiendo de sus diferencias de régimen constitucional o social».
49. Véase el libro de J.A. de VERA Y ZÚÑIGA: *El Embaxador*, facsímil de la 1ª ed, Artes Gráficas, Madrid, 1947; M.A. OCHOA BRUN: "Selección y perfeccionamiento del personal de la Carrera Diplomática" en Jornadas sobre el Servicio Exterior, *Documentación Administrativa*, nº 205, 1985, p. 182.
50. G. PUENTE OJEA: "El Diplomático Profesional" en *Revista de Política Internacional*, nº 84, 1966, p. 11.
51. Estas características han sido señaladas a través de los tiempos por numerosos autores, véanse: M. de CALLIERES: *De la manière de negocier avec les souverains*, 2 vols, Chez Jean Nourse, Londres, 1750; J. CAMBON: *Le Diplomate*, Hachette, París, 1926; CH. de CHAMBRUN: *L'esprit de la diplomatie*, Edition

Corrêa Mesnil, París, 1946; J. CHAZELLE: *La Diplomatie*, Presses Universitaires de France, París, 1962; H. NICOLSON: *La Diplomacia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1975; L. STRANG: *The Diplomatic Career*, Andre Deutsch, Londres, 1962.

52. G. PUENTE OJEA: Op. cit., p. 25.
53. S. MARTÍNEZ LAGE y A. MARTÍNEZ MORCILLO: *Diccionario diplomático iberoamericano*, op. cit., voz "Carrera Diplomática", p. 26.
54. Véase S. MARTÍNEZ LAGE: *Breve Diccionario Diplomático*, Oficina de Información Diplomática, Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1982, p. 30; P. CAHIER: *Derecho Diplomático Contemporáneo*, Rialp, Madrid, 1965, p. 230.
55. A. GUTIÉRREZ REÑÓN y A. de la OLIVA: "Los cuerpos de funcionarios", *Sociología de la Administración pública española*, Centro de Estudios Sociales, Madrid, 1968, p. 87.
56. A. GUTIÉRREZ REÑÓN: "Estructura de la burocracia española", *Revista Española de la Opinión Pública*, nº 3, 1966, p. 11.
57. A. GUTIÉRREZ REÑÓN: "Estructura de la burocracia española", *Revista española de la Opinión Pública*, nº 3, 1966, p. 11.
58. Véanse entre otros los trabajos de M. BAENA: "El Poder Económico de la burocracia en España" y "Los Ministros Burócratas" en *Información Comercial Española*, nº 522, 1977; R. BAÑÓN: "Burocracia, Burócratas y poder político", en *Información Comercial Española*, nº 522, 1977. M. BELTRÁN: *La élite burocrática española*, Ariel, Madrid, 1977 y *Los funcionarios ante la reforma de la Administración*, Centro de Investigaciones Sociológicas y Siglo XXI, Madrid, 1985. También se trata de la élite burocrática en el artículo de J. LINZ y A. de MIGUEL: "La élite funcional española ante la reforma administrativa", en el volumen colectivo de *Sociología de la Administración Pública española*, Centro de Estudios Sociales, Madrid, 1968. Debe verse también el libro de C. MOYA: *Burocracia y sociedad industrial*, Edicusa, Madrid, 1972, en concreto su parte II. A. NIETO: "Afirmación, apogeo, decadencia y crisis de los Cuerpos de funcionarios", en el volumen colectivo *Estudios sobre la burocracia española*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1974; A. PERNAUTE: *El poder de los cuerpos de burócratas en la organización administrativa española*, Instituto Nacional de la Administración Pública, Madrid, 1978.

CAPITULO II. LA CARRERA DIPLOMÁTICA: ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL CASO ESPAÑOL

SUMARIO

	Pág.
1. LA APARICIÓN DE LA DIPLOMACIA PERMANENTE EN ESPAÑA	43
A. Orígenes	43
B. La diplomacia bajo los Reyes Católicos	43
2. EL SERVICIO DIPLOMÁTICO BAJO LOS AUSTRIAS	44
A. El Servicio Diplomático en Carlos I	44
B. La Secretaría de Estado en Felipe II	45
C. Los secretarios de Estado bajo los Austrias menores	45
3. EL SERVICIO DIPLOMÁTICO BAJO LOS BORBONES	46
A. La Secretaría de Despacho de Estado bajo Felipe V	47
B. La Primera Secretaría en tiempos de Fernando VI	48
C. La Secretaría de Despacho hasta Fernando VII	49
4. EL SERVICIO DIPLOMÁTICO EN EL PERÍODO CONSTITUCIONAL (1833-1923)	50
A. La aparición del Ministerio de Estado	50
B. La Carrera Diplomática en la "década moderada" (1843-1853)	51
C. La instauración del sistema de ingreso por oposición	52
5. EL SERVICIO DIPLOMÁTICO EN LA DICTADURA DE PRIMO DE RIVERA	53

A.	La Carrera Diplomática y La Carrera Consular	53
B.	La discriminación entre la Carrera Diplomática y la Carrera Consular	54
C.	La unificación de la Carrera Diplomática y Consular	57
6.	EL SERVICIO DIPLOMÁTICO DURANTE LA II REPÚBLICA	59
A.	La renovación del sistema de ingreso	59
B.	Las repercusiones del sistema de ingreso	60
7.	EL SERVICIO DIPLOMÁTICO DURANTE LA GUERRA CIVIL	62
A.	La disolución de la Carrera Diplomática	62
B.	La depuración de los funcionarios diplomáticos	62
a)	La Secretaria de Relaciones Exteriores	63
b)	El primer Gobierno Nacional	64
a')	Los diplomáticos "admitidos"	64
b')	Los diplomáticos "disponibles"	65
c')	Los diplomáticos "jubilados"	65
d')	Los diplomáticos "separados"	66
C.	El final de la Guerra Civil	66
8.	NOTAS	67

CAPITULO II. LA CARRERA DIPLOMÁTICA: ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL CASO ESPAÑOL

Ya se han visto en el capítulo primero los orígenes de la diplomacia como función y profesión, así como el establecimiento de los fundamentos de la Carrera Diplomática en el Congreso de Viena de 1815.

A continuación se abordarán las condiciones que posibilitaron su aparición en España. En primer lugar, se considerará la evolución y situación desde los Reyes Católicos, con la aparición de las embajadas permanentes, para continuar con el servicio diplomático en el reinado de Carlos I, donde se utilizará y perfeccionará la red diplomática heredada del Rey Católico y que se mantendrá casi idéntica con la llegada de Felipe II. Posteriormente se tendrá en cuenta la función diplomática en tiempos de los Borbones, donde se objetivará la infraestructura de las representaciones en el exterior.

El análisis del servicio diplomático en el período constitucional (1833-1923), nos permitirá conocer la importancia de la primera disposición que organizó de un modo unitario la Carrera Diplomática española, el Real Decreto de 4 de marzo de 1844, así como sus posteriores modificaciones que dieron lugar a un sistema de ingreso basado en el mérito y un alto nivel de exigencia.

En el mandato del general Primo de Rivera se producirá la reforma estructural de las Carreras Diplomática y Consular dando lugar a su unificación y, en la II República, la preocupación por adaptar la política exterior del país a las exigencias de la época, influirá en la renovación del sistema de ingreso en la Carrera Diplomática, imponiendo un sistema similar al europeo.

Finalmente se estudiará el servicio diplomático durante la Guerra Civil, que trajo como consecuencia una doble diplomacia mediante una serie de depuraciones de funcionarios diplomáticos en ambos bandos para conseguir la absoluta fidelidad de los mismos. Todo ello con objeto de comprender mejor en los capítulos posteriores la estructura y organización de la Carrera Diplomática como Cuerpo de élite desde 1939 hasta 1990.

1. LA APARICIÓN DE LA DIPLOMACIA PERMANENTE EN ESPAÑA

A. Orígenes

Como se ha señalado en el capítulo primero, los orígenes de la diplomacia se remontan a las primeras épocas de la Historia de la Humanidad por las necesidades que tienen los pueblos de relacionarse entre sí. Las misiones diplomáticas permanentes y consiguientemente la aparición de un servicio en el exterior no surgen hasta el siglo XV, aunque las Secretarías de Despacho, llamadas hoy Ministerios, tienen su origen en los Secretarios del Rey, funcionarios de su Casa, que aparecen junto al monarca en la Edad Media. Sin embargo, es con los Reyes Católicos, cuando se crea una Administración que distribuye competencias y funciones por razón de materia o de territorio entre los organismos que existen, que se transforman o que se crean entonces. Dicha distribución alcanza también de hecho, a los Secretarios del Rey, los cuales se especializan en el despacho de determinados negocios.

B. La diplomacia bajo los Reyes Católicos

Es en el reinado de Fernando e Isabel en el que empieza a organizarse la vida internacional, es decir, las relaciones entre los Estados van a dejar de ser ocasionales y esporádicas con la aparición de las embajadas permanentes. Se adelanta a todos los soberanos de su época, sin otra excepción que la de algunos príncipes italianos, en el establecimiento de misiones diplomáticas permanentes en las principales Cortes de Europa, como consecuencia de que desarrolla una activísima política exterior.⁽¹⁾ Así, Fernando el Católico, mantiene la Embajada cerca del Pontífice desde 1480 en que envió al Comendador Gonzalo de Beteta. Los orígenes de la Embajada en Inglaterra están en la misión que se confiere en 1487 al Doctor Rodrigo González de la Puebla, Juan de Sepúlveda y Diego de Guevara, para tratar el matrimonio de la Infanta Doña Catalina con el Príncipe de Gales. El primero siguió en Londres hasta 1492, en que le sustituye el Bachiller Lofredo de Sarriola, que a su vez fue reemplazado en 1494 por el Doctor Puebla, con el título de Embajador residente, cargo que desempeñaría hasta 1508.

La tercera representación permanente de España en el extranjero es la del Imperio. Cerca del Rey de Romanos se acreditó con título de Embajador extraordinario a D. Francisco de Rojas, que desempeñaría el cargo hasta 1496.⁽²⁾ En Venecia, la representación

española se hace permanente en 1494 con Lorenzo Suárez de Figueroa. La representación de España en Francia no adquiere carácter de permanencia hasta la misión de Juan de Gralla, que estuvo acreditado entre 1499 y 1502.

A la muerte de Fernando el Católico, España posee la red diplomática más extensa del momento,⁽³⁾ completada por una oficina central, casi organizada, de negocios extranjeros, a cargo de la cual se encuentran Luis González de 1479 hasta 1486, Juan de Coloma, de 1486 a 1498; y desde este año hasta 1514, el secretario Miguel Pérez de Almazán.

2. EL SERVICIO DIPLOMÁTICO BAJO LOS AUSTRIAS

A. El Servicio Diplomático en Carlos I

Con la llegada de Carlos I se utilizará y perfeccionará la red diplomática heredada del Rey Católico. Asimismo se crea el Consejo de Estado como órgano común a toda la Monarquía con la misión de auxiliarle «en los asuntos de interés general y de la alta política internacional, guerras, paces, alianzas, enlaces matrimoniales, elección de embajadores, provisión de determinados cargos y unificación de la política general».⁽⁴⁾ La Secretaría de este Consejo se convertirá en Secretaría de Estado. Se nombra a Francisco de los Cobos secretario del Consejo de Estado el 24 de octubre de 1529. Desde este momento, puede hablarse ya de la existencia en España de hecho y de derecho de una Oficina de Asuntos Exteriores. Sin embargo Carlos V llevará sus negocios, no solamente con Cobos, sino también con Nicolás Perrenot, señor de Granvela.

Cobos es secretario del emperador y secretario de estado y se ocupa de los asuntos de España e Italia; el segundo, entenderá de las cuestiones de Flandes y del Imperio y de las relaciones con Francia e Inglaterra. De éste modo Carlos V realiza una política internacional acomodada a los intereses de los dos núcleos territoriales a los que considera como columnas de su Monarquía, España y los Países bajos, buscando la colaboración de naturales de ambos Estados; el castellano Cobos y el borgoñón Granvela.⁽⁵⁾

B. La Secretaría de Estado en Felipe II

Con Felipe II la red diplomática española es casi idéntica a la que ha mantenido su padre. El 6 de febrero de 1556, Gonzalo Pérez, es nombrado secretario de Estado en todos los negocios que se ofreciesen fuera de los reinos de España. Pocos meses después se nombra secretario de Estado y Guerra de los reinos de España a Juan Vázquez de Molina. Felipe II, pues, efectúa un deslinde entre negocios de dentro y de fuera de España, entre asuntos interiores y exteriores. Con el nombramiento de Gonzalo Pérez ha surgido en nuestro país una unidad única y exclusiva que actuará como instrumento de las relaciones exteriores.⁽⁶⁾

A la muerte de Gonzalo Pérez en 1566, Felipe II separó los negocios de Estado, creando por razones geográfico-políticas dos grandes secciones. Estas dos secretarías fueron conocidas posteriormente con los nombres de Secretaría de Estado de los Negocios del Norte y Secretaría de Estado de la Negociación de Italia, y aunque de ordinario tuvieron funcionamiento autónomo, en ocasiones estuvieron a cargo de un mismo secretario.⁽⁷⁾

A partir de 1587, las dos Secretarías de Estado vuelven a correr por manos distintas, las de Francisco y Martín de Idiaguez. Pero sus nuevos titulares quedan reducidos a la función de tramitar y gestionar los asuntos de su respectiva competencia, porque el asesoramiento y consejo sobre los negocios de Estado durante el resto del reinado de Felipe II lo prestan Juan de Idiaguez y Cristóbal de Moura. Con los Austrias menores ocurrirá igual, los secretarios están oscurecidos, convertidos en simples burócratas, desplazados de la confianza regia por los validos.⁽⁸⁾ Además, hay que señalar que los secretarios de Estado, desde los tiempos de Felipe II, no son el único instrumento de las relaciones internacionales del monarca, pues, para tratar los asuntos con los embajadores extranjeros acreditados en la Corte de Madrid, se acostumbra a designar, para cada uno de ellos, a uno o dos miembros del Consejo de Estado, que reciben el nombre de comisarios, y que eran el canal a través del cual hacían sus proposiciones y recibían la respuesta del Rey de España. Este sistema perdurará hasta la época de Felipe V.⁽⁹⁾

C. Los Secretarios de Estado bajo los Austrias menores

Con Felipe III, y durante los primeros años del reinado de Felipe IV, continúa la división de los negocios de Estado que afectan al exterior, entre las dos Secretarías de Italia y del

Norte. Pero el 2 de febrero de 1630, el segundo de los monarcas citados crea una tercera Secretaría, denominada de España. Esta Secretaría tuvo a su cargo la correspondencia con los agentes diplomáticos de las potencias extranjeras en España, cuyas relaciones se efectuaban por medio de los comisarios, los cuales eran designados entre personas pertenecientes a la nobleza. Suprimida en 1643, se restableció en 1648, y fue en 1691 incorporada definitivamente a la del Norte, y ésta y la de España se fusionaron en el reinado de Carlos II en una que se llamó Secretaría de Despacho Universal, la cual se convierte en el centro de la Administración de la Monarquía.

En el siglo XVII aparece también en España un órgano de relación con los representantes extranjeros, peculiar de la administración diplomática, el conductor de embajadores, cargo que estaba vinculado al de Superintendente de los papeles secretos, es decir la persona a la que correspondían las funciones que hoy son propias del primer Introdutor de Embajadores «Su cometido era el de salir a recibir a los embajadores ordinarios y extraordinarios cuando supiera que se acercaban a Madrid; advertir de su llegada a la posada en que hubieran de alojarse, acompañándoles hasta ella; facilitar al representante extranjero las audiencias del rey y sus ministros; llevarlos a Palacio; preparar sus acompañamientos, y agasajarlos y atenderlos».⁽¹⁰⁾

Mientras que en los tiempos de los Reyes Católicos, salvo excepciones, como la de Hurtado de Mendoza, la procedencia social de los funcionarios era la pequeña nobleza, con los Austrias, al lado de la alta nobleza, se incluyen nobleza media y baja que penetran a través de los letrados.

Es de señalar en este período, la procedencia extranjera de los representantes; con un predominio flamenco en Francia, país íntimamente ligado con los Países Bajos, y la presencia de un saboyano en Londres. Las embajadas en Roma, Venecia, Génova, Milán, Saboya, Florencia y Portugal quedan casi exclusivamente en manos de españoles.⁽¹¹⁾

3. EL SERVICIO DIPLOMÁTICO BAJO LOS BORBONES

La instauración en España en 1700 de una nueva dinastía en la persona de Felipe V marca un hito en nuestra Historia, porque se abre un proceso de renovación que se extiende a todo lo largo de la centuria, transformando por completo el país. Desde el

primer momento se preparan proyectos y se realizan reformas de todo orden que tienden a la afirmación del poder regio, a la centralización político-administrativa, y a la racionalización de todas las ramas de la Administración Pública. Es la etapa del reformismo español, en la que priman, al principio, en buena parte las orientaciones ultrapirenaicas que trae el fundador de la dinastía y sus ministros y consejeros franceses.⁽¹²⁾

Tras la creación en 1701 de un órgano de asesoramiento y gobierno, al que se denominó Despacho o Consejo de Gabinete, y la división en dos de la antigua Secretaría de Despacho Universal,⁽¹³⁾ el Real Decreto de 30 de noviembre de 1714, influenciado por el Embajador francés Orry, sienta las bases orgánicas de nuestra Administración Central, copiadas del país vecino: creación de cuatro Secretarías llamadas Ministerios y nombramiento de José Grimaldo, hábil y experimentado funcionario, al frente de la primera Secretaría de Estado y Asuntos Exteriores.⁽¹⁴⁾

A. La Secretaría de Despacho de Estado bajo Felipe V

Felipe V configura ya el status jurídico-administrativo de los empleados de las Secretarías de Despacho. El Real Decreto de 18 de enero de 1721, establece la inamovilidad de aquéllos al declarar que las plazas de la administración sean permanentes y fijas, sin facultad de los secretarios para removerlas, si no es con motivo de insuficiencia, demérito o delito. La provisión de las plazas vacantes siguió siendo de la libre designación de los secretarios. Asistimos a un primer paso hacia la especialización, aunque todavía no se reglamentan las condiciones de aptitud y la preparación técnica de los candidatos.⁽¹⁵⁾

A pesar de la escasez de representaciones diplomáticas permanentes, dado el aislamiento de España, sigue resaltando la peculiaridad de que la mitad de los representantes no han nacido en la Península Ibérica,⁽¹⁶⁾ siendo el núcleo más numeroso el de los italianos, lo cual se comprende habida cuenta de que estos territorios eran los más extensos que España poseía más allá de los Pirineos y que las dos consortes de Felipe V, que tanto influjo ejercieron sobre él, habían nacido en Italia.

Entre los peninsulares predominan ampliamente los súbditos de la Corona de Castilla, lo que es explicable si se recuerda que los reinos de la Corona de Aragón se alzaron en favor del archiduque Carlos de Austria. El espejismo de Luis XIV sobre la importancia e

influencia que los Grandes tenían en España, contribuye a que Felipe V les entregue los altos puestos de la Administración de la Monarquía y los utilice ampliamente en misiones diplomáticas, en especial durante el primer período de su reinado.⁽¹⁷⁾ Así, el duque de Uceda, embajador en Roma desde 1699, conservará su puesto hasta 1709 en que se pasa al partido del archiduque Carlos; el duque de Alba desempeñará la embajada en París de 1703 a 1711, en que fallece; el duque de Veragua será embajador extraordinario en Francia; el VI duque de Osuna fue plenipotenciario en Utrecht y el VII embajador extraordinario en París; y el conde de Montijo, de gran relieve durante el segundo reinado de Felipe V, estuvo encargado de varias misiones en el exterior. El resto de los peninsulares hispánicos que desempeñan funciones diplomáticas tienen procedencia muy diversa. Hay nobles de segunda categoría como Fuenc Lara, altos funcionarios civiles o militares como Villamayor, Pozobueno o Barrenechea, y algún eclesiástico como el padre Ascanio.⁽¹⁸⁾ Como apunta C. BARRIOS, en cuanto al origen social, el español se caracteriza por una menor aristocratización que los servicios diplomáticos europeos: diplomacia austriaca, francesa, e inglesa entre otras.⁽¹⁹⁾

En conclusión, durante el reinado de Felipe V, la función diplomática se objetiviza en la infraestructura de las representaciones en el exterior. Los secretarios ya no lo son del embajador, sino de la embajada. Esto da lugar a que cuando cesen en su puesto pasen a desempeñar otro en la Administración Central o a que continúen ascendiendo en la jerarquía diplomática.

B. La Primera Secretaría en tiempos de Fernando VI

Con Fernando VI, que sucede a su padre el 9 de julio de 1746, se va abrir una nueva etapa en la Primera Secretaría que convierte a ésta en un verdadero ministerio. Sus titulares desde entonces y hasta tiempos de Carlos IV van a ser hombres de acreditada experiencia que antes han servido en puestos diplomáticos en el extranjero y que incluso pueden considerarse profesionales en ese campo. Estas circunstancias los convierten en colaboradores activos del monarca en la fijación de la política internacional de España. Este es el caso de don José de Carvajal y Lancaster, el cual, durante su ministerio, suprimió la segunda oficialía mayor del departamento y la dependencia de extranjeros; e introdujo la costumbre de destinar a los oficiales de la Primera Secretaría como secretarios de las embajadas y de nombrar para las plazas de oficiales a personas que habían desempeñado antes puesto de secretarios en las misiones diplomáticas o

funciones de encargados de negocios o de residentes en el extranjero, con lo cual se forma una plantilla de empleados especializados en los asuntos del exterior y que alternan su servicio entre la Administración Central y las representaciones en el extranjero. Asimismo, Carvajal es el primero que regula con uniformidad los haberes que han de percibir unos y otros en el desempeño de sus puestos.⁽²⁰⁾

Su sucesor, Ricardo Wall y Devreux, restableció, el 17 de enero de 1760, el puesto de segundo oficial mayor del Departamento,⁽²¹⁾ cuya plantilla quedó integrada por diez oficiales, dos mayores, dos segundos, dos terceros, dos cuartos y dos quintos.⁽²²⁾ También dispuso que fuesen dichos oficiales los que sirviesen las plazas de secretarios de las embajadas en las "cuatro principales Cortes de Europa",⁽²³⁾ con lo cual daba nacimiento a la Carrera Diplomática española, pues en lo sucesivo aquéllos dedicaron su actividad al servicio exterior en la Administración Central y en las representaciones en el extranjero.⁽²⁴⁾

C. La Secretaría de Despacho hasta Fernando VII

El nombramiento de don José Moñino y Redondo, conde de Floridablanca, como secretario de Estado que cuenta con la plena confianza de Carlos III, lo convierten en un primer ministro que coge en sus manos el timón de la Monarquía e interviene en todos los asuntos. En el orden internacional, supo actuar con habilidad. Se asiste a una cierta especialización y casi nacionalización del servicio exterior de España. Medidas tales como los nombramientos de pensionados o agregados diplomáticos, en períodos de aprendizaje, y la designación de españoles en los puestos que quedan vacantes, configuran la red diplomática de finales del siglo XVIII como una de las más avanzadas y mejor representadas.⁽²⁵⁾

Floridablanca en 1778 y Aranda en 1792, reorganizan la primera Secretaría de Estado. Al pasar a desempeñar Godoy la primera Secretaría alcanzó una gran importancia, no solo por el ámbito de su jurisdicción sino por la personalización de los asuntos públicos que la concepción política de Godoy implicaba. Por tal motivo, la mayoría de los negocios de la monarquía pasaban primero por este centro, el cual procedía a la distribución de lo que no eran competencias del Estado o del valido por razón de los innumerables cargos que desempeñaba. Además durante esta época se crea la Biblioteca y el Gabinete Geográfico.

Con Fernando VII termina la época gloriosa y formativa de la futura Carrera Diplomática española, ya que la Guerra de la Independencia y el gobierno absolutista impiden toda apertura al exterior. Tan sólo queda el legado organizativo de Floridablanca que recoge Ceballos en el Real Decreto de 17 de junio de 1816,⁽²⁶⁾ para regular legalmente el ingreso en la diplomacia por sus últimos escalones y fijar la edad y los estudios que habían de tener los que aspirasen a plazas de oficiales, agregados y secretarios de nuestras representaciones en el exterior. En la misma disposición se creaban los puestos de agregados militares y navales en nuestras representaciones diplomáticas en el extranjero.⁽²⁷⁾

4. EL SERVICIO DIPLOMÁTICO EN EL PERÍODO CONSTITUCIONAL (1833-1923)

A. La aparición del Ministerio de Estado

Desde que fallece Fernando VII, aunque los grandes departamentos de la gobernación del Estado siguieron denominándose oficialmente Secretarías del Despacho y sus titulares continuaron recibiendo nombramientos de secretarios, cada vez se utilizan más los vocablos ministerio y ministro, que ya venían usándose con anterioridad. El primero se impone a mediados del ochocientos; el segundo adquiere rango legal con la constitución de 1837, en la que no se habla ya de secretarios de Despacho y sí de ministros.

Como ha señalado C. BARRIOS, «el establecimiento del régimen constitucional en España, en sus primeros momentos, no tuvo otra repercusión en la Carrera Diplomática, que la designación de políticos para los puestos de Embajadores y Ministros en los principales Estados europeos»;⁽²⁸⁾ el general Alava fue sucesivamente Ministro en Londres, 1834, y en París, 1835; el marqués de Miraflores, Embajador en París, 1838-1840; el duque de Frías, Embajador en París en 1834; Salustiano de Olózaga, Ministro en París en 1840 y Embajador en la misma capital en 1841; Narváez, Embajador en Francia en 1847; Don Vicente Sancho, Ministro en Londres en 1841; Don Javier Isturiz, Ministro en Londres en 1847; Don Antonio González, Ministro en Londres en 1854; Don Manuel María de Aguilar, Ministro en Lisboa en 1838 y González Bravo, Ministro también en Lisboa en 1844.

B. La Carrera Diplomática en la "década moderada" (1843-1853)

González Bravo, siendo Ministro de Estado, promulgó la primera disposición que organizó de un modo unitario la Carrera Diplomática, de acuerdo con el modelo francés. Fue el Real Decreto de 4 de marzo de 1844, obra de su gabinete en los comienzos de la llamada "década moderada", por el que se establecieron «reglas fijas que puedan servir en el futuro para organizar de un modo estable la importante Carrera Diplomática».⁽²⁹⁾

El Real Decreto de 1844 organizó la Carrera Diplomática jerárquicamente en distintas categorías, disponiendo en su artículo primero que «la Carrera Diplomática se compondrá de embajadores ordinarios o extraordinarios, ministros plenipotenciarios, ministros residentes, encargados de negocios, secretarios de legación de primera, segunda y tercera clase, agregados de planta y agregados sin sueldo». Es de resaltar como las categorías de la Carrera Diplomática surgen para proveer las distintas clases de agentes diplomáticos reconocidas internacionalmente, existiendo, por tanto, en su origen, una perfecta correlación entre unas y otras.

Junto a la organización en categorías del servicio, el Real Decreto de 1844 recoge otro principio fundamental del sistema de carrera:⁽³⁰⁾ el ascenso gradual en la estructura jerárquica, cuyos puestos, con excepción de los de mayor responsabilidad política, se hallan reservados a los miembros de la Carrera. Esta excepción correspondía a los embajadores y ministros plenipotenciarios. Ello trajo consigo un predominio de políticos en los altos cargos. A los ya citados en el apartado anterior, podrían añadirse Martínez de la Rosa, Pacheco, Beltrán de Lis, Alejandro de Castro, el Marqués de Viluma, Don Alejandro Mon, el Marqués de Pidal, etc.⁽³¹⁾

Otro Real Decreto de 27 de febrero de 1851 modificó el anterior, suprimió los cargos de Embajadores Ordinarios y de Agregados Diplomáticos de planta y fijó las categorías en: Embajador, Ministro Plenipotenciario de primera clase, de segunda, Encargados de Negocios, Secretarios de primera, segunda y tercera clase y Agregados Diplomáticos sin sueldo.⁽³²⁾

La entrada en la misma, se fijó por la última categoría, previo un examen de entrada y haber estudiado en la Universidad, con aprovechamiento, determinadas materias.⁽³³⁾ Sin embargo, el Real Decreto de 17 de febrero de 1852 que desarrolló este precepto, no

reiteró ni concretó la necesidad del examen, exigiendo sólo que las asignaturas requeridas se hubiesen aprobado con nota de sobresaliente.

Así se comprende que el Gobierno, siguiese reservándose la facultad del nombramiento de Embajadores y Ministros Plenipotenciarios y en la práctica se nombraron hasta encargados de negocios, que se introdujeron en la Carrera.⁽³⁴⁾ La falta de escalafones, debido a que en aquellos tiempos no existían en la Administración Civil, impide que se pueda clarificar si se les consideraba diplomáticos o no al cesar, pues aunque tal Real Decreto decía que los puestos diplomáticos que desempeñasen lo eran en comisión de servicio, se les conservaba los honores de la categoría y la continua utilización de los mismos.

Ahora bien, es con el Estatuto de Bravo Murillo, aprobado por Real Decreto de 18 de junio de 1852, cuando el sistema de ingreso basado en el mérito y un alto nivel de exigencia, ha sido la mejor garantía de la calidad del servicio exterior y una de las razones fundamentales del prestigio de esta carrera.⁽³⁵⁾

C. La instauración del sistema de ingreso por oposición

En 1883 podemos decir que comienza una organización moderna de la Carrera Diplomática, como consecuencia del nuevo impulso que le dio el ministro de Estado, marqués de la Vega de Armijo, en cuya época se impuso el sistema de concurso público más o menos igualitario. Así, se dicta la "Ley Orgánica de las Carreras Diplomática, Consular y de Intérpretes", cuyo título primero, desarrollado por el Reglamento de 23 de julio de 1883, regula de forma muy completa la Carrera Diplomática. Estas normas instauran el sistema de ingreso en la Carrera por oposición (Capítulo dos del Reglamento), a la manera del *grand concours* francés,⁽³⁶⁾ cuyo rigor, al igual que en Francia, se atenuó poco después con la posibilidad de contratar sin oposición a agregados en prácticas, los "aspirantes a Agregados diplomáticos" a quienes se les permitía acceder tras un tiempo a la Carrera por medio de un examen de aptitud.⁽³⁷⁾

El artículo 2º, autoriza a conferir a personas extrañas a la Carrera la categoría de Embajador y Ministro de primera clase: «cuando concurren especiales circunstancias, méritos extraordinarios o relevantes servicios».

Para los ascensos, la Ley de 1883 mantiene el criterio de antigüedad, de tal forma que «Para ascender en todas las categorías se necesita haber servido sin nota desfavorable en el expediente tres años por lo menos en la inferior inmediata»,⁽³⁸⁾ a cuyo efecto, el artículo 68 del Reglamento establece la publicación anual de los escalafones, relaciones de funcionarios por categorías y orden de antigüedad. La Ley de 1883 modera sin embargo el criterio de antigüedad con el principio de mérito, de tal forma que, de cada tres vacantes, dos habían de proveerse por rigurosa antigüedad y la tercera se destinaba «al ascenso por elección entre los que se hallen en el escalafón de la categoría inmediata inferior, contando los tres años de antigüedad».⁽³⁹⁾

Finalmente, añadir que, durante el siglo XIX, la extracción del personal diplomático puede afirmarse que en su mayor parte corresponde a la alta burguesía. Hay que resaltar de nuevo, que el hecho de que el ingreso en la Carrera se hiciera como agregado sin sueldo y la permanencia en este puesto de tres años como mínimo -en ocasiones llegó a seis-, implicaba que el funcionario contara con unos recursos propios.⁽⁴⁰⁾

5. EL SERVICIO DIPLOMÁTICO EN LA DICTADURA DE PRIMO DE RIVERA

A. La Carrera Diplomática y la Carrera Consular

El golpe de Estado de 13 de septiembre de 1923, iba a afectar profundamente a la Administración Central y concretamente al Ministerio de Estado. Al tomar el poder el general Primo de Rivera, la organización administrativa de los servicios diplomáticos españoles estaba regulada por la Ley Orgánica de las Carreras Diplomática, Consular y de Intérpretes, promulgada el 27 de abril de 1900.⁽⁴¹⁾ Se mantenía aún en estas normas la separación entre la Carrera Diplomática y Consular,⁽⁴²⁾ si bien se apreciaba ya una cierta interconexión entre ambas. Así, el artículo 4º del título I de dicha la Ley establecía que «En casos especiales, y cuando la conveniencia del servicio lo exija, podrá disponer el Ministerio de Estado que los cónsules generales pasen, previo su asentimiento, en comisión, a desempeñar cargos diplomáticos, sí, además de tener la misma categoría administrativa según los sueldos reguladores, reúnen los años de servicio efectivo que requiere el puesto diplomático que se les confiere».

El artículo 10 del título I contenía análoga disposición para el desempeño de puestos consulares por individuos de la Carrera Diplomática de la quinta, sexta y séptima categorías.⁽⁴³⁾

B. La discriminación entre la Carrera Diplomática y La Carrera Consular

Como se ha visto en el apartado anterior, la separación entre la Carrera Diplomática y Consular era total desde un punto de vista jurídico, aunque ello no impedía una cierta interconexión entre ambas carreras. Se puede establecer una relación de tipo económico, como se desprende del Cuadro 1, entre los diplomáticos y los cónsules: esta relación se basaba en los haberes recibidos por los funcionarios, en cuanto que el sueldo regulaba la situación administrativa. De esta forma las diversas categorías diplomáticas y consulares quedaban tal y como sigue:

CUADRO 1

Carrera Diplomática	Sueldo anual en pesetas ⁽¹⁾	Carrera Consular
Embajador	25.000	-
Enviado extraordinario y MP 1ª	20.000	-
Enviado extraordinario y MP 2ª	15.000	-
Ministro residente	12.000	Cónsul general
Secretario de 1ª	10.000	Cónsul de 1ª
Secretario de 2ª	7.000	Cónsul de 2ª
Secretario de 3ª	4.000	Vicecónsul
Agregado ⁽²⁾	-	-

(1) Los sueldos corresponden a los de 1922, según el Presupuesto de Estado para el año económico 1922-1923, BME, 1922, 653-703.

(2) Los agregados diplomáticos no cobraban ningún sueldo del Estado, aunque eran considerados como funcionarios con todos los derechos y deberes. Véase título I, artículo 7, de la Ley Orgánica de 1900.

Fuente: A. MARTÍNEZ DE VELASCO: "La Reforma del Cuerpo Diplomático por Primo de Rivera" en *Revista Internacional de Sociología*, nº 53, 1980, p. 413.

De la simple observación de este cuadro puede deducirse que había una discriminación administrativa, y como consecuencia económica, entre los cónsules y diplomáticos.⁽⁴⁴⁾ Dejando aparte a los agregados, la Carrera Diplomática constaba de siete categorías, mientras que la Consular solamente de cuatro. No existía, pues, la posibilidad para los cónsules de ocupar puestos con una remuneración superior a las doce mil pesetas anuales, es decir, los de embajador o ministros plenipotenciarios de primera y segunda clase.

Esta discriminación adquiere una mayor fundamentación si se tiene en cuenta la forma de ingreso entre uno y otro cuerpo. En ambas carreras se ingresaba por oposición y los requisitos previos que debían reunir los opositores eran prácticamente iguales: ser español, acreditar buena conducta moral, poseer el título de licenciado en Derecho, escribir y hablar correctamente el francés y traducir además otra lengua viva. Las condiciones para el ingreso sólo se diferenciaban en que a los cónsules se les exigía poseer la mayoría de edad, que en 1900 se cifraba en los veinticuatro años, mientras que los diplomáticos no tenían límite de edad. Como consecuencia de ello puede afirmarse que los ingresados en la Carrera Diplomática poseían una edad media menor que la de los ingresados en la consular. Según manifiesta A. MARTÍNEZ DE VELASCO, «La razón de no exigir la mayoría de edad a los aspirantes a diplomáticos puede basarse, no en la intención de rejuvenecer el cuerpo diplomático español, sino en el deseo de facilitar cuanto antes la entrada en la carrera a los hijos de diplomáticos».⁽⁴⁵⁾

Para tomar parte en las oposiciones a la Carrera Diplomática era preciso haber superado un examen de aptitud ante un tribunal formado por cuatro diplomáticos. Según A. MARTÍNEZ DE VELASCO, «En realidad, este examen de aptitud era un medio (al parecer) para eliminar a todo opositor que no fuese de familia distinguida o que no tuviera las necesarias recomendaciones».⁽⁴⁶⁾

Para el ingreso en la Carrera Consular no existía examen de aptitud, lo cual, en opinión del citado autor, puede explicarse en que no era un cuerpo tan cerrado ni selecto como el diplomático. «El que no hubiera una selección previa, no quiere decir que las recomendaciones y los lazos familiares no se tuviesen en cuenta. Lo que ocurría es que no se hacían de forma tan patente».⁽⁴⁷⁾

Con la creación del Instituto Libre de Enseñanzas de las Carreras Diplomática y Consular y Centro de Estudios Marroquíes, los programas de las oposiciones fueron los mismos que los de las disciplinas que impartía el Instituto.⁽⁴⁸⁾ En cuanto al número de temas el programa para los futuros cónsules constaba en total de 283 lecciones mientras que los opositores a la Carrera Diplomática sólo debían preparar 171.

Como se desprende del análisis de los regímenes de ingreso era más fácil -teóricamente- ingresar en la Carrera Diplomática, puesto que se exigía una menor preparación, aunque, una vez ingresados, los cónsules no pudiesen alcanzar puestos tan bien remunerados por el Estado como los de los diplomáticos.

Además, existía esa discriminación a la hora de ocupar puestos en la Administración Central. La Ley Orgánica reconoce a los diplomáticos el derecho a desempeñar las plazas del Ministerio con la sola excepción de las de la Sección de Asuntos Comerciales para la que podrían «ser nombrados individuos de la Carrera Consular».⁽⁴⁹⁾ En el presupuesto del Ministerio de Estado para 1922 existían cuarenta plazas desempeñadas obligatoriamente por diplomáticos, cuatro ocupadas exclusivamente por cónsules y trece que podían ser cubiertas indistintamente por miembros de una y otra carrera.⁽⁵⁰⁾ Este desequilibrio que aparece consagrado por la Ley Orgánica es mucho mayor si se tiene en cuenta la situación real, ya que según los escalafones publicados el mismo año de 1922, en el Ministerio trabajan cincuenta diplomáticos y solamente siete cónsules.⁽⁵¹⁾ Se puede afirmar, por tanto, que en cuanto al desempeño de puestos en Madrid, existía una situación preferente para los diplomáticos, no solo en el plano jurídico, sino también, y más acusadamente en el plano real.

Aunque las Carreras Diplomática y Consular eran distintas y estaban separadas, existía, sin embargo, una cierta posibilidad de intercambio. Los diplomáticos de las tres últimas categorías, es decir, los secretarios de primera, segunda y tercera clase, podían ingresar en la Carrera Consular después de haber desempeñado en comisión durante dos años un puesto consular. El cambio de carrera era por ley un caso especial y siempre por conveniencia del servicio.⁽⁵²⁾ También en este caso hay una discriminación respecto a la Carrera Consular, puesto que solo podían ingresar en la diplomática los cónsules generales a los que, a causa de su edad, se les impedía por ley natural el ascenso a categorías superiores.⁽⁵³⁾

Esta discriminación jurídica y real se tradujo en un divorcio total entre los diplomáticos y los cónsules. En palabras de A. MARTÍNEZ DE VELASCO, «El complejo de superioridad respecto a los cónsules suponía una concepción anticuada y arcaica de la función diplomática. Para los diplomáticos, la labor a realizar con respecto a la política exterior tenía que estar llena de sutileza, urdida con finuras ingeniosas, tejida con todas las artes del disimulo y orlada de todos los respetos sociales. Se trataba, pues de la concepción típica de la diplomacia en la época del Antiguo Régimen, cuando la política exterior de un Estado se fraguaba en las cancillerías, se resolvía en diálogos cautelosos y se consagraba en ceremoniosas solemnidades».⁽⁵⁴⁾

No es de extrañar que en esta situación se diera la reforma estructural de las Carreras Diplomática y Consular. Es bajo el mandato de Primo de Rivera, cuando se publica el nuevo reglamento de la Carrera unificada mediante cuatro decretos en los que se dan las bases para la unificación de las dos carreras, se asimila el Ministerio de Estado a la Presidencia del Consejo de Ministro y se crea una nueva plantilla.⁽⁵⁵⁾

C. La unificación de la Carrera Diplomática y Consular

Desde principios de este siglo, las Carreras Diplomática y Consular, en los distintos países europeos, van uniéndose, unas veces, al exigirse igual título facultativo; otras, en un examen de ingreso similar, y en otras, por último, con una preparación cultural común. El hecho de que ambas carreras dependan del mismo órgano administrativo hizo nacer el deseo de una osmosis que paulatinamente se va extendiendo, naciendo lo que algunos autores denominan la carrera de Estado.⁽⁵⁶⁾

Como se ha dicho anteriormente, es durante el período de la dictadura de Primo de Rivera cuando esta situación se modificó al llevarse a cabo una importante reforma de la Carrera Diplomática mediante la promulgación del Decreto-Ley de 29 de septiembre de 1928 que estableció la fusión de las antiguas Carrera Diplomática y Consular. Esta fusión fue acogida de manera muy diferente por los dos cuerpos afectados, ya que mientras los cónsules recibieron de buen grado dicha unificación, los diplomáticos se sintieron agraviados y presentaron numerosos recursos pidiendo la rectificación del único escalafón establecido.⁽⁵⁷⁾

El Real Decreto-Ley de 29 de septiembre de 1928 se ve confirmado en el Real Decreto-Ley de 29 de diciembre del mismo año. Ambos levantan una ola de demandas de derogación y alegatos de posibles perjuicios, por lo que el gobierno dicta el Real Decreto-Ley de 17 de abril de 1930 creando una comisión integrada por tres funcionarios de la carrera diplomática, tres de la consular y un presidente que deberá decidirse por la unificación o separación de ambas carreras. Mientras tanto se suspenden parcialmente las medidas adoptadas por los Reales Decretos-Leyes de 1928, así como las modificaciones al reglamento de la Carrera Diplomática aprobada por los Reales Decretos de 10 de enero de 1929 y 13 de enero de 1930.

El Real Decreto de 12 de agosto de ese año, que modifica el de 29 de septiembre de 1928, dicta doce bases para la organización de dicha carrera a partir de los exámenes de ingreso de 1928, y cinco bases transitorias para la unificación en un solo escalafón de los ingresados en las Carreras Consular o Diplomática con anterioridad al Real Decreto-Ley de 1928. Esta disposición concluyó prácticamente la unificación de ambas carreras, que permanecen unidas desde entonces.

Sin embargo, ello no quiere decir que en los años inmediatamente posteriores a la unificación no hubieran tensiones entre ambas carreras. Pues éstas se declararon "a extinguir tal como estaban constituidas". Así, al yuxtaponerse las categorías de Vicecónsules y Cónsules con las de Secretario de tercera, segunda y primera, una gran masa de jóvenes entre los diplomáticos (por no exigírseles máximo de edad al ingreso) retrasaba, dificultaba y hasta imposibilitaba para muchos funcionarios de origen consular el escalar a la ansiada categoría de Cónsul General o Ministro Plenipotenciario. Así, en un expediente de 17 de junio de 1936, se pone de manifiesto, una vez más, que de haber perjuicio para alguien lo habría para los funcionarios procedentes de la Carrera Consular. A título de ejemplo se cita que de los 31 Consulados generales que existían, 13, o sea el 42 por ciento de ellos, están regentados por funcionarios procedentes de la diplomática, en contra de 4, que representan el 13 por ciento, de antiguos Cónsules elevados a Jefatura de Misión.⁽⁵⁸⁾

6. EL SERVICIO DIPLOMÁTICO DURANTE LA II REPÚBLICA

Con la caída de la dictadura, el nuevo ministro de Estado, Jacobo Falcó, duque de Alba, ante las necesidades surgidas de la unificación, elaboró el 17 de agosto de 1930 el Real Decreto-Ley Orgánica de la Carrera Diplomática, modificando el Decreto-Ley Orgánico de 1928.

La fusión de las dos carreras, pese a los conflictos aludidos en el apartado anterior, se mantuvo y, para evitar eventuales dudas sobre la aplicación de este Decreto de Bases, se promulgó dos días después, el 19 de agosto de 1930, una Real Orden que reiteraba la vigencia del Reglamento de 10 de enero de 1929.

Pero aunque estas reformas fueron muy necesarias y demuestran cierta preocupación para adaptar la política exterior del país a las exigencias de la época, la normativa que regulaba el ingreso a la Carrera Diplomática reflejaba una ideología obsoleta que solo sería renovada con el advenimiento de la II República.

A. La renovación del sistema de ingreso

El cambio político operado el 14 de abril de 1931 no significó la supresión de las anteriores estructuras estatales, aunque el gobierno Provisional de la República promulgó el 22 de abril de 1931 un Decreto que declaraba en suspenso los preceptos de las leyes y reglamentos de la Carrera dependientes del Ministerio de Estado que pudieran oponerse a las necesidades del servicio de la República en sus relaciones exteriores. Durante un tiempo continuó vigente el Reglamento de 10 de enero de 1929, con las modificaciones introducidas por el Decreto de 30 de enero de 1930.

Es con Luis de Zulueta, ministro de Estado, cuando se estableció el Decreto 30 de agosto de 1932, disponiendo las normas para la celebración de exámenes de capacidad de los aspirantes al ingreso en la Carrera Diplomática, lo que no sólo permitirían reformar el antiguo Reglamento de 1929, sino también y sobre todo, seleccionar a los candidatos que aspirasen a convertirse en diplomáticos.

La normativa jurídica del Decreto constituyó una auténtica novedad en relación con lo reglamentado anteriormente. El primer tema novedoso fue el relativo a los idiomas

exigidos, al establecerse como obligatorias las lenguas francesa e inglesa que tenían además un carácter eliminatorio con lo que se imponía un sistema similar al europeo.⁽⁵⁹⁾ Al término de la oposición, los futuros aspirantes a la Carrera Diplomática deberían seguir dos cursos de formación y preparación práctica.

Después de la entrada en vigor del Decreto de 30 de agosto de 1932, el Ministerio de Estado acometió inmediatamente la elaboración de un Reglamento provisional para el examen de capacidad de los aspirantes al ingreso a la Carrera Diplomática que fue publicado el 14 de octubre de 1932. El Ministerio de Estado quiso rodear a las oposiciones de 1932 de las mayores garantías. Mientras que en las oposiciones de 1929 y 1930 el Tribunal había estado constituido por cuatro diplomáticos, uno de ellos profesor del Instituto Libre de enseñanza de la Carrera Diplomática, y un catedrático de las Facultades de Derecho o de Historia de la Universidad Central, el nuevo Reglamento estipuló que el Tribunal estaría integrado por dos funcionarios de la Carrera Diplomática, dos catedráticos de Universidad, un funcionario competente en lenguas vivas, y presidido por el subsecretario del Ministerio de Estado, que podía delegar en un ministro plenipotenciario. Con el aumento del número de catedráticos y la reducción de los diplomáticos se pretendió evitar los favoritismos del Cuerpo que podían haberse dado anteriormente, ya que en el año 1929 de los cinco miembros del Tribunal cuatro eran diplomáticos, además de otros cuatro suplentes, frente a dos diplomáticos incluidos los suplentes del Tribunal de 1932.⁽⁶⁰⁾

Además, en estas pruebas se pretendía acabar con el sistema de recomendaciones, ya que la Carrera Diplomática había sido hasta entonces, generalmente, un coto cerrado para los hijos de diplomáticos y miembros de familias distinguidas. Una disposición del Decreto de 30 de agosto, establecía que la Carrera Diplomática estaba abierta a los "jóvenes de cualquier clase social". Se denunciaba claramente a un Cuerpo que tradicionalmente estaba integrado por miembros de la clase privilegiada.⁽⁶¹⁾

B. Las repercusiones del sistema de ingreso

Esta primera promoción de futuros diplomáticos formados en el nuevo sistema republicano despertó un vivo interés en los medios diplomáticos extranjeros en Ginebra. El propio embajador español en Berna, en un almuerzo ofrecido a los estudiantes subrayó

la importancia que la República había concedido a la nueva manera de orientar el ingreso en la Carrera Diplomática, y al periodo posterior de estudios y prácticas.⁽⁶²⁾

A su vez, la normativa de ingreso a la Carrera Diplomática adoptada por la II República tuvo una honda repercusión e influencia en las convocatorias posteriores que fueron decretadas el 11 de enero de 1937 por el Gobierno de Burgos y el 6 de diciembre de 1941 por el Gobierno constituido después de la Guerra Civil.

Esta influencia significa, como ha dicho M. CASANOVA, que «los nuevos dirigentes franquistas, independientemente de la ideología que por razones obvias era muy diferente de la republicana, valoraron positivamente las reformas llevadas a cabo durante la II República en el campo que nos ocupa para realizar la suya propia, aunque rodeándola, naturalmente, de unos principios de carácter ideológico-político resultantes de la situación provocada por la guerra civil».⁽⁶³⁾

La convocatoria de 11 de enero de 1937, que nunca se llevaría a cabo debido a la guerra civil y a la ausencia de la necesaria estructura administrativa, recogía la normativa de ingreso a la Carrera Diplomática introducida por la República, aunque rodeada de garantías políticas al tener que acreditar los concursantes los servicios prestados a la Patria en cualquier frente de combate, o la pérdida de padres, hermanos o personas con las que habitualmente vivieron o sostuvieran los concursantes.

Igualmente procedieron los nuevos dirigentes en la convocatoria de 6 de diciembre de 1941, al establecer cierto rigor, tanto en los requisitos exigidos a los aspirantes, como en la organización de los exámenes y el curso de formación posterior al ingreso. Desde un punto de vista político se substituyó la acreditación de servicios prestados a la Patria por la adhesión al Movimiento Nacional.

La influencia de la normativa adoptada por la II República relativa al ingreso en la Carrera Diplomática no se limitó a la convocatoria de 1941, sino que también estuvo presente en las reglamentaciones de las oposiciones posteriores, como se verá más adelante. El 31 de diciembre de 1944 se aprobó el Reglamento de la Escuela Diplomática y se establecieron las normas de ingreso de los futuros diplomáticos, normas que fueron modificándose a través de sucesivos Decretos hasta la aprobación del Reglamento Orgánico de la Carrera Diplomática de 15 de julio de 1955, y del Reglamento de la

Escuela Diplomática de 21 de octubre de 1955, que regularon en lo sucesivo el ingreso en la Escuela y en la Carrera Diplomática.

7. EL SERVICIO DIPLOMÁTICO DURANTE LA GUERRA CIVIL

El inicio de la Guerra Civil dio lugar a la formación de una doble diplomacia, que tuvo reestructuraciones en función de las nuevas circunstancias y adoptó un sistema de depuraciones de funcionarios diplomáticos en ambos bandos para conseguir la absoluta fidelidad de los mismos.

Existía un carácter de provisionalidad a lo largo de toda la contienda. Ambos gobiernos fueron dictando numerosas disposiciones que eran rápidamente modificadas. Este aspecto provocó, dentro del lógico desorden existente, una gran confusión entre los funcionarios diplomáticos, que explica en parte sus vacilaciones y reticencias a la hora de tener que definirse por uno u otro bando.⁽⁶⁴⁾

A. La disolución de la Carrera Diplomática

El 22 de julio de 1936 se promulgó un Decreto disponiendo el cese de todos los funcionarios que hubieran participado en el alzamiento del 18 de julio, o que fueran contrarios a la República. En aplicación de este Decreto, el Ministerio de Estado fue regulando el cese y separación de la Carrera Diplomática de los funcionarios pertenecientes a la misma o su paso a la situación de disponibles. El Ministerio de Estado decretó el 21 de agosto de 1936 la disolución de la Carrera Diplomática, para constituir un nuevo escalafón integrado por los funcionarios que hubieran seguido prestando lealmente sus servicios a la República, y por aquellos que el gobierno estimase oportuno designar libremente.

B. La depuración de los funcionarios diplomáticos

Numerosos diplomáticos que en un primer momento permanecieron fieles a la República, se fueron progresivamente incorporando a la junta de Defensa Nacional.⁽⁶⁵⁾ Como ha señalado M. CASANOVA, «A finales del mes de septiembre, setenta diplomáticos más

habían sido separados de la Carrera recientemente constituida por la República el 21 de agosto». ⁽⁶⁶⁾

Ante esta situación, el nuevo Presidente del Consejo de Ministros, Francisco Largo Caballero, dispuso la revisión y depuración de los funcionarios públicos de forma unificada, y no como la que hasta el momento había sido realizada independientemente por cada Ministerio. El Decreto de 27 de septiembre de 1936 dispuso la suspensión de todos los derechos de los funcionarios, que en el plazo de un mes podrían solicitar su reingreso en los Ministerios correspondientes, en donde se determinaría la situación que les correspondiera en función del expediente formalizado.

a) La Secretaría de Relaciones Exteriores

Al estructurarse los Órganos de Gobierno por la Ley de 1 de octubre de 1936, se creó una Secretaría de Relaciones Exteriores, encargada de dictar sanciones y separar definitivamente del servicio activo a aquellos funcionarios diplomáticos cuya postura, tanto anterior como posterior al alzamiento, hubiese sido contraria a éste. El cargo de Secretario de Relaciones Exteriores fue atribuido a Francisco de Asís Serrat y Bonastre que había sido Ministro Plenipotenciario de Primera con destino en Viena durante la Dictadura de Primo de Rivera, Embajador en la Habana, en Washington y Ministro en Varsovia durante la II República.

Sin embargo, la organización de la Carrera Diplomática se inició algo más tarde mediante el Decreto-Ley de 11 de enero de 1937 que anunciaba la sustitución del escalafón del personal diplomático en vigor por uno nuevo, formado exclusivamente por aquellos funcionarios que hubiesen demostrado su leal adhesión a la "causa de España", y serían dados de baja los que hubiesen permanecido leales al "Gobierno Rojo de Madrid". ⁽⁶⁷⁾

En principio se realizó una lista de funcionarios diplomáticos, que por su comprobada adhesión a la causa franquista fueron considerados acreedores a seguir representando al nuevo Gobierno, ⁽⁶⁸⁾ mientras que los restantes diplomáticos deberían manifestar su deseo de continuar perteneciendo a la Carrera Diplomática. Estas peticiones de ingreso serían examinadas por una Comisión depuradora constituida a tal efecto el 29 de enero de 1937; integrada por funcionarios diplomáticos cuya fidelidad a la causa franquista quedada fuera de toda duda. ⁽⁶⁹⁾

En la práctica, la elaboración del nuevo escalafón no fue tarea fácil. La provisionalidad que caracterizó a los organismos del Gobierno de Burgos a lo largo del año 1937, afectó muy especialmente a la Secretaría de Relaciones Exteriores. El normal desarrollo y aplicación de los Decretos realizados para la depuración del personal diplomático se vieron a menudo alterados.⁽⁷⁰⁾

b) El primer Gobierno Nacional

Al iniciarse el año 1938 se disolvió la Junta Técnica y los organismos anejos y se creó el primer Gobierno Nacional. Los servicios centrales fueron reorganizados en Departamentos Ministeriales al frente de los cuales se nombró un ministro asistido de un subsecretario. El primer ministro de Asuntos Exteriores de Franco fue Francisco Gómez-Jordana y Sousa, conde de Jordana. Para los dirigentes franquistas existía la duda de la fidelidad de un sector de diplomáticos, y en consecuencia trataron de organizar un Cuerpo verdaderamente adicto a los ideales del "Movimiento" por lo que los requisitos exigidos para la admisión de los diplomáticos se fueron volviendo cada vez más exigentes.

Antes de terminar el año 1938 se habían hecho públicas las listas de los funcionarios diplomáticos sobre los cuales había recaído un "pronunciado" aparejado de sanción, ya fuesen "separados", "disponibles" o "jubilados".⁽⁷¹⁾ Sesenta y dos diplomáticos fueron "separados" de la Carrera; dieciocho "jubilados" y treinta y seis en situación de "disponibles". Si se tiene en cuenta que el número total de diplomáticos ascendía a 438 al iniciarse la Guerra Civil, se deduce que aproximadamente un 84 por 100 recibieron el "pronunciado" de "admitidos", aunque tal hecho debe ser matizado, para no caer en fáciles conclusiones que induzcan a error.

a') Los diplomáticos "admitidos"

En la primera relación de diplomáticos "admitidos", publicada el 13 de enero de 1937, se computan 146, por lo que en una primera aproximación no sería ilógico deducir que su ideología política era de derechas y que tomaron su decisión de apoyar a Franco mucho antes de que pudiera preverse el final de la contienda. Los diplomáticos que fueron declarados "admitidos" entre agosto y diciembre de 1938 representan un grupo que no tomó una decisión inmediata el 18 de julio y solamente se vieron obligados a definirse políticamente cuando en septiembre de 1936 llegó al poder Largo Caballero. De ello

puede deducirse, de acuerdo con M. CASANOVA, que «su toma de posición no lo fue tanto en favor de Franco como en contra de la ideología socialista del nuevo Gobierno, lo que no parece sorprendente si se tiene en cuenta el marcado carácter conservador que siempre había definido a la Carrera Diplomática». ⁽⁷²⁾

A la vista de lo anteriormente expuesto se puede deducir que el grupo de "admitidos", ⁽⁷³⁾ salvo algunas excepciones, presenta una gran homogeneidad por lo que se refiere a su comportamiento político. En su mayoría no estuvieron afiliados a ningún partido, aunque demostraron sus simpatías por los grupos derechistas. Su comportamiento personal fue considerado satisfactorio. Al producirse el alzamiento apoyaron a las fuerzas rebeldes, hecho que el Tribunal Seleccionador tomó en consideración.

b') Los diplomáticos "disponibles"

Los diplomáticos que permanecieron en sus puestos después del 18 de julio de 1936, pero que de alguna manera manifestaron sus simpatías a la causa franquista fueron declarados "disponibles", sufriendo la sanción de pérdida de puestos en el escalafón de su categoría correspondiente. Este grupo representa el 8,22 por 100 del personal diplomático y guarda una gran homogeneidad por lo que se refiere a su actuación después del 18 de julio de 1936, aunque con algunas excepciones. En su mayoría presentaron su adhesión al Gobierno de Burgos a lo largo del septiembre de 1936, fecha que coincide con el momento en que fueron dados de baja en la Carrera por el gobierno de la República. Inmediatamente se convirtieron en agentes oficiosos de Franco en los países en los que se encontraban destinados. ⁽⁷⁴⁾

La situación de los funcionarios diplomáticos declarados "disponibles" resultó no ser equitativa al llevarla a la práctica. En efecto, la pérdida de puestos en el escalafón obviamente beneficiaba a aquellos que se encontraban al final del mismo y perjudicó a los que ocupaban los primeros puestos. ⁽⁷⁵⁾

c') Los diplomáticos "jubilados"

Fueron declarados "jubilados" aquellos diplomáticos que no presentaron su adhesión a la Junta de Defensa Nacional el 18 de julio de 1936 y permanecieron en sus puestos, siempre y cuando no hubiesen realizado servicios perjudiciales a la causa franquista. Los

18 diplomáticos declarados "jubilados" representan el 4,1 por 100 del total. La mayoría gozaba de buenas referencias en el Ministerio de Orden Público, tanto en el aspecto público como en el privado. El único cargo que se les imputó fue el haber dimitido fuera del plazo señalado por Franco.⁽⁷⁶⁾

d') Los diplomáticos "separados"

Sesenta y dos diplomáticos fueron "separados" de la Carrera, lo que representa un 14,15 por 100 del total. Todos ellos poseían una ideología de izquierdas y apoyaron desde el 18 de julio de 1936 y a lo largo de toda la guerra al Gobierno de la República. En 25 casos éstos fueron los únicos cargos imputados aunque expresados de diferentes modos: Muy rojo, Marxista, Muy Izquierdista o Muy Extremista.⁽⁷⁷⁾

C. El final de la Guerra Civil

Próxima a terminar la Guerra Civil el Gobierno de Franco creyó llegado el momento de dictar una Ley de responsabilidades políticas para quienes habían entorpecido el triunfo del Movimiento Nacional. Dicha Ley de 9 de febrero de 1939 se vio reforzada por la Ley de depuración de los funcionarios del Estado de 10 de febrero. Por lo que se refiere al personal del Ministerio de Asuntos Exteriores permanecieron en vigor las disposiciones dictadas con anterioridad para la depuración de los funcionarios diplomáticos. No obstante, el artículo 2º de las disposiciones adicionales estipulaba que las sanciones impuestas con anterioridad a la promulgación de la Ley podrían ser revisadas con arreglo a las nuevas normas.

Desaparecidas las dificultades propias de la guerra al término de la misma, se procedió a la revisión de todos los expedientes del personal diplomático, al objeto de dar carácter definitivo a los "pronunciados" dictados por el Tribunal seleccionador. Para llevar acabo tal cometido se creó el 12 de abril de 1940 el Tribunal de Revisión de Expedientes de Depuración de Funcionarios del Ministerio de Asuntos Exteriores, formado por el Fiscal del Tribunal Supremo, un auditor de Guerra y dos diplomáticos, uno con categoría de embajador que actuaría como presidente y otro como secretario sin voz ni voto.

8. NOTAS

1. Véanse los estudios de J.M. DOUSSINAGUE: *La política internacional de Fernando el Católico*, Espasa Calpe, Madrid, 1944 y de A. de la TORRE: *Documentos sobre relaciones internacionales de los Reyes Católicos*, 6 vols., Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Patronato Menéndez Pelayo, Barcelona, 1949.
2. Estos datos están recopilados de la introducción de J. MARTÍNEZ CARDOS: *Disposiciones Orgánicas (1705-1936)*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1972, pp. X-XVIII.
3. En 1516 Inglaterra y Maximiliano de Austria sólo tienen una representación permanente, la de Roma; Francia, cuenta con dos: Roma y Venecia, y el Pontificado, tres: Viena, Venecia y España.
4. C. PÉREZ BUSTAMANTE: *Compendio de Historia de España*, Atlas, Madrid, 1966, p. 337.
5. J. MARTÍNEZ CARDOS: Op. cit., p. xxxix.
6. J. MARTÍNEZ CARDOS: Op. cit., p. xxxiii.
7. J. MARTÍNEZ CARDOS: Op. cit., p. xxxiv.
8. H. KAMEN: *A Concise History of Spain*, Weidenfeld & Nicolson, Londres, 1973.
9. J. MARTÍNEZ CARDOS: Op. cit., p. xxxviii.
10. J. MARTÍNEZ CARDOS: Op. cit., p. xlv.
11. C. BARRIOS: *El Diplomático de Carrera en España: Algunas consideraciones sociológicas*, Memoria, Escuela Diplomática, Madrid, 1978, p. 29.
12. C. PÉREZ BUSTAMANTE: "El reinado de Fernando VI en el reformismo español del siglo XVIII" en *Revista de la Universidad de Madrid*, vol. 3, nº 12, 1954, p. 493.
13. Decreto de 11 de julio de 1705, influenciado por el Embajador Amelot.
14. C. BARRIOS: Op. cit., p.130.
15. Durante el Ministerio de Colbert de Toray, en 1710, se crea en Francia una academia destinada a preparar futuros diplomáticos. La experiencia no fue positiva.
16. Lo mismo ocurría con el cuerpo de oficiales de los Reales ejércitos.
17. J. MARTÍNEZ CARDOS: Op. cit., p. lxxxix

18. J. MARTÍNEZ CARDOS: Op. cit., p. xciii.
19. C. BARRIOS: Op. cit., p. 32.
20. D. SMITH: «Spain's first Secretariat de State, Ministry of State and Ministry of Foreign Affairs», en Z. Steiner (ed.), *Times Survey of Foreign Ministries of the Word*, Times Books, Londres, 1982, p.427.
21. Resolución del Rey restableciendo la Plaza de Oficial Mayor menos antiguo de la Secretaría, que estaba suspensa. (AMAE, Leg. 3.542).
22. AMAE, Leg. 3.542.
23. AMAE, Leg. 3.542.
24. C. MARTÍNEZ CARDOS: Op. cit., p. ci.
25. C. BARRIOS: Op. cit., p. 32.
26. El Real Decreto de 17 de junio de 1816 establecía como requisitos que el aspirante tuviera cumplidos los veinte años de edad, y hubiese estudiado en alguna de las universidades del reino un año de Filosofía moral, otro de Geografía e Historia nacional, dos de Derecho natural de gentes y otros dos de Derecho público y Economía política; cuyos años de estudios y su aprovechamiento deberán acreditarse con las certificaciones de los respectivos profesores y rectores de las universidades.
27. J. MARTÍNEZ CARDOS: Op. cit., p. xxxviii.
28. C. BARRIOS: Op. cit., p.34.
29. A. GUTIÉRREZ REÑÓN y A. de la OLIVA han señalado cómo esta regulación de la carrera fue una de las primeras manifestaciones de lo que denominan como "fenómeno de la singularidad normativa privilegiada" de los cuerpos especiales, esto es, de la articulación de la función pública española en cuerpos de administración general y cuerpos especiales con organización y reglamentación propia. ("Los cuerpos de funcionarios", en *Documentación Administrativa*, nº 124, 1968, p. 21).
30. Sobre los caracteres del sistema de carrera y de otros modelos de función pública véase J.R. PARADA VÁZQUEZ: *Derecho Administrativo, organización y empleo público*, Ed. Pons, Madrid, 1987, pp. 283 y ss.
31. C. BARRIOS: Op. cit., p. 34.
32. El ingreso en la carrera se realizaba así como agregado sin sueldo, constituyendo esta categoría una especie de período de prueba del futuro diplomático. La ausencia de remuneración al principio de la carrera, determinaba que sólo las

clases más pudientes pudieran acceder a la carrera, era común en aquel tiempo a la mayoría de los países, exigiendo algunos de ellos, como Francia o Inglaterra, la acreditación de una determinada renta, situación por otra parte no exclusiva de estos funcionarios, pues también se daba en otros ramos de la Administración, del Ejército y de la Marina.

La Carrera Diplomática conservó, sin embargo, ese carácter restringido durante bastante tiempo, aún después de suprimirse la categoría de agregado sin sueldo, debido a la exigencia del dominio de lenguas, que ha sido hasta mediados de nuestro siglo un estudio costoso y poco común. Véase a este respecto J.S de ERICE Y O'SHEA: *Derecho Diplomático*, t. I, Centro de estudios Constitucionales, Madrid, 1954, p. 557.

33. Tales materias, de acuerdo con el artículo 2º, del Real Decreto de 1851, eran: Historia general, Geografía, Literatura general, Economía política, Derecho público, Derecho internacional e Historia de los tratados, y una lengua viva además de la francesa.
34. C. BARRIOS: Op. cit., p.35.
35. Como señalan A. GUTIÉRREZ REÑÓN y A. de la OLIVA: «El prestigio de un cuerpo se ve afectado de manera importante por el prestigio que la sociedad atribuye al ingreso en ese cuerpo y por la calidad de los aspirantes que van ingresando en las sucesivas promociones». (Op. cit., p. 58).
36. La instauración del *concours* se remonta en Francia a la III República, creándose, por un Decreto y una Orden de 1877, dos exámenes distintos: diplomacia y consulados, que otro Decreto de 1880 reunió en uno solo. Desde 1945, la formación y el reclutamiento de los funcionarios de los *Affaires Étrangères*, se hallan confiados a la Escuela Nacional de Administración.
37. Esta categoría de "Aspirantes a Agregados Diplomáticos" fue creada por un Decreto publicado en la gaceta de 13 de febrero de 1886, y para acceder a ella se exigía ser mayor de dieciséis años, haber recibido el grado de bachiller en arte, conocer bien por lo menos el idioma francés, escribir con buena forma de letra y acreditar por medio de un examen estos conocimientos.
38. Artículo 8º, título 1 de la Ley.
39. Artículo 8º, título 1 de la Ley.
40. C. BARRIOS: Op. cit., p. 37.
41. La Ley de Bases reguladora de la situación de los funcionarios civiles del Estado, de 22 de julio de 1918, no incidió en la carrera, pues, aunque no excluyó de su ámbito de aplicación ninguna clase de funcionarios civiles, era en su mayor parte

programática, y tuvo el carácter de derecho supletorio de las disposiciones por las que se regían los diversos cuerpos.

42. Independiente de la Carrera Diplomática, existía la Consular, que se organiza por primera vez en 1870.
43. Tales disposiciones se hallaban ya en la Ley Orgánica de 14 de marzo de 1883 (arts. 3 del título II y 10 del título I, respectivamente). Los cónsules estaban además sometidos a la autoridad del Jefe de Misión (art. 22 del Reglamento Consular).
44. Los datos para la elaboración del cuadro provienen de la Ley Orgánica de 1900; título I, artículos 1 y 5, y título II, artículos 1 y 5.
45. A. MARTÍNEZ DE VELASCO: "La Reforma del Cuerpo Diplomático por Primo de Rivera" en *Revista Internacional de Sociología*, nº 53, 1980, p. 414.
46. A. MARTÍNEZ DE VELASCO: Op. cit., p. 414.
47. A. MARTÍNEZ DE VELASCO: Op. cit., p. 414.
48. El Instituto antecedente de la actual Escuela Diplomática, fue creado por el Real Decreto de 21 de diciembre de 1911. Aunque estaba adscrito a la Academia de Jurisprudencia era en realidad un organismo del Ministerio de Estado, ya que dependía económicamente de él y los profesores del Instituto pertenecían a las Carreras Diplomática y Consular. Véase AMAE, Leg. R 246, exp. 1 y 2.
49. Véase título I, artículo 9, de la Ley Orgánica de 1900.
50. Véase el Presupuesto del Ministerio de Estado para el año económico 1922-1923.
51. Véase Escalafones de las Carreras Diplomática y Consular, Boletín del Ministerio de Estado, 1922, 151-166.
52. Véase título I, artículo 10, de la Ley Orgánica de 1900.
53. Véase título II, artículo 9, de la Ley Orgánica de 1900.
54. A. MARTÍNEZ DE VELASCO: Op. cit., p. 418.
55. Real Decreto-Ley refundiendo la Carrera Diplomática y Consular en una sola que se titulará Carrera Diplomática, Madrid, 29 de septiembre de 1928; Boletín del Ministerio de Estado, 1928, 627-632; Real Decreto-ley organizando en la forma que se indican los Departamentos ministeriales, Madrid, 3 de noviembre de 1928; BME, 1928, 667-673; Real Decreto aprobando la plantilla de la Carrera Diplomática, Madrid, 29 de diciembre de 1928; BME, 1928, 692-711; Real Decreto aprobando el Reglamento de la Carrera Diplomática, Madrid, 10 de enero de 1929; BME, 1929, 52-93.

56. Véase a este respecto J. ABRISQUETA: *La Organización Consular: El Derecho Consular Internacional y la legislación española sobre la Institución Consular*, Reus, Madrid, 1977, p.105.
57. Véase a este respecto A. MARTÍNEZ DE VELASCO: Op. cit., pp. 440-442.
58. AMAE, Leg. 2.834, exp. 28.
59. Véase a este respecto J.A. ANDRADA-VANDERWILDE PARADA: *La Carrera Diplomática en los países de nuestro entorno*, Memoria, Escuela Diplomática, Madrid, 1990.
60. Véase, M. CASANOVA GÓMEZ: "El ingreso a la Carrera Diplomática durante la Segunda República", *Cuadernos de la Escuela Diplomática*, nº 1, 1988, p. 132.
61. A pesar de ello, un día después de la publicación en la Gaceta de Madrid de los nombres de los opositores, apareció en el diario madrileño "La Tierra" un artículo titulado "La Diplomacia y el Régimen, la perezosa republicación del Ministerio de Estado" que criticaba la actuación del Ministerio de Estado después de constatar que la mayoría de los opositores seguían perteneciendo a familias aristocráticas o diplomáticas. (LA TIERRA, 19 de noviembre de 1932).
62. El embajador de España en Berna, Manuel Aguirre de Cárcer al ministro de Estado. 31 de julio de 1933. AMAE, Leg. 1019, exp. nº 66.
63. M. CASANOVA GÓMEZ: Op. cit., p. 136.
64. Se han encontrado numerosas listas y relaciones de funcionarios. Relación del personal diplomático que manifestó su adhesión a la junta de Defensa Nacional de Burgos en agosto de 1936, R 1020 exp. 72; Escalafones de la época roja, R 2834 exp. 28; Despachos en los que se participa a los funcionarios de la Carrera que han solicitado quedar a las órdenes del Gobierno Nacional, R 1031 exp. 98.
65. En palabras de CH.R. HALSTEAD, «The rising against the Republic had gained the adhesion of about 90 percent of Spain's professional foreign service personnel, as well as some of the business and professional elite accustomed to foreign contacts» (en J.W. Cortada (ed.), *Spain in the Twentieth-Century World: Essays on Spanish Diplomacy, 1898-1978*, Greenwood Press, Westport, 1980, p. 123).
66. Véase M. CASANOVA GÓMEZ: "Depuración de funcionarios diplomáticos durante la Guerra Civil" en *Espacio, Tiempo y Forma*, nº 1, 1988, p. 364.
67. M. CASANOVA: "Depuración de funcionarios diplomáticos durante la Guerra Civil", *Espacio, Tiempo y Forma*, nº 1, 1988, p. 366.
68. Véase Relación de diplomáticos declarados admitidos. Boletín Oficial del Gobierno de Burgos del 13 de enero de 1937.

69. Fue nombrado Presidente de la misma Miguel Espinós y Bosch, Ministro Plenipotenciario de Segunda, y como vocales los Secretarios de Primera Germán Baralbar Usandizaga, José del Castaño y Cardona, Francisco Javier Meruendano Feroso y Gonzalo Sebastián de Erice y O'Shea que actuó como secretario.
70. Por ejemplo, algunos funcionarios, al no haber sido objeto de expediente, merecieron a juicio de la Comisión Depuradora ser separados de la Carrera Diplomática, o por el contrario, casos de diplomáticos separados del Cuerpo que con posterioridad fueron incluidos en las listas de admitidos.
71. Véanse las listas de funcionarios diplomáticos declarados "jubilados" y "separados" por el Tribunal seleccionador. Boletín oficial de 27 de agosto de 1938.
72. M. CASANOVA GÓMEZ: "Depuración de funcionarios diplomáticos durante la Guerra Civil", *Espacio, Tiempo y Forma*, nº 1, 1988, p. 372.
73. Véanse los informes del Ministerio de Orden Público sobre los diplomáticos declarados "admitidos". AMAE, Fondo Navasques. Depuración de funcionarios diplomáticos.
74. Véanse los informes del Ministerio del Interior sobre los diplomáticos declarados "disponibles". AMAE, Fondo Navasques. Depuración de funcionarios diplomáticos.
75. Mediante la Ley de 24 de marzo de 1939 se trató de subsanar tal situación al especificar que los funcionarios declarados "disponibles" se verían postergados a los efectos del ascenso durante el plazo de efectividad de la sanción, plazo durante el cual debería de mencionarse "disponible por sanción" para distinguirla de la situación normal de "disponible" prevista en las reglamentaciones ordinarias vigentes.
76. El caso de los diplomáticos "jubilados" sentaba un precedente de difícil solución, al plantear el problema de aquellos funcionarios que sin poseer una ideología definida permanecieron en sus puestos como representantes del Estado español. Los sancionados podían alegar en su defensa el artículo 6 de la Ley Orgánica de las Carreras Diplomáticas y Consulares de 27 de abril de 1900, que preveía la adopción de sanciones por delitos cometidos dentro de la Carrera Diplomática, pero no por delitos ideológicos-políticos. Sin embargo, para el Tribunal Seleccionador los diplomáticos fueron considerados como "agentes políticos", puesto que su función en el extranjero debería reflejar el carácter político y representativo del régimen establecido en su país, en este caso el del Gobierno de Franco. Véanse los informes de los diplomáticos declarados "separados por el Tribunal seleccionador". AMAE, Fondo Navasques. Depuración de funcionarios diplomáticos.
77. Véanse los informes de los diplomáticos declarados "separados por el Tribunal Seleccionador". AMAE, Fondo Navasques. Depuración de funcionarios Diplomáticos.

CAPITULO III. EL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y LA REPRESENTACIÓN ESPAÑOLA EN EL EXTERIOR

SUMARIO

Pág.

1.	LOS ÓRGANOS DEL ESTADO ENCARGADOS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES	76
A.	Generalidades	76
B.	Órganos Centrales	77
C.	Órganos Periféricos	77
a)	Agentes diplomáticos	78
b)	Funcionarios Consulares	80
2.	EL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES ESPAÑOL	81
A.	Competencia y Funciones	81
B.	Estructura orgánica básica	82
C.	Organización	82
3.	LA REPRESENTACIÓN DIPLOMÁTICA	84
A.	Competencia y Funciones	85
B.	Dependencia y Estructura	85
C.	Distribución Geográfica	86
a)	Europa	86
b)	América	86
c)	Africa	86
d)	Asia	87
e)	Australia	87

D.	Conclusiones	87
4.	LA REPRESENTACIÓN CONSULAR	88
A.	Competencia y Funciones	90
B.	Dependencia y Estructura	90
C.	Distribución Geográfica	91
a)	Europa	91
b)	América	91
c)	África	93
d)	Asia	93
e)	Australia	93
D.	Conclusiones	93
5.	LA REPRESENTACIÓN EN ORGANISMOS INTERNACIONALES	94
A.	Organización	95
B.	Distribución Geográfica	95
6.	CONCLUSIONES	96
7.	MAPAS	99
8.	NOTAS	101

CAPITULO III. EL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y LA REPRESENTACIÓN ESPAÑOLA EN EL EXTERIOR

El objetivo del presente capítulo es hacer una breve referencia a la organización en la que se ubica el personal de la Carrera Diplomática española, el Ministerio de Asuntos Exteriores, así como a tres formas concretas de la acción exterior que afectan al desempeño de las funciones del personal diplomático: La representación diplomática, la representación consular y la representación en organismos internacionales.

La representación diplomática es el núcleo central de las unidades periféricas (en el extranjero), de la Administración Exterior del Estado, siendo la pieza clave de la cooperación entre Estados. Su estudio se centrará en un tipo concreto de misión diplomática permanente como es la embajada, diferenciando a su vez dos tipos: la que ejerce un régimen de acreditación directa y la que supone un régimen de acreditación múltiple.

A continuación se describirán la representación consular, cuyo objetivo principal es proteger los intereses del Estado enviante y prestar los posibles servicios que les soliciten los nacionales del Estado receptor y de terceros Estados, y la representación en organismos internacionales.

Posteriormente se considerarán las tendencias esenciales que ha adoptado la acción exterior española, como resultado de la evolución histórica, con objeto de comprender más claramente los ámbitos en los que se mueve el diplomático profesional a la hora de ejercer sus funciones en el exterior.

Por último, cabe advertir que el presente capítulo se deriva en parte de los datos obtenidos en los dos mapas que se adjuntan, donde se ha intentado poner de relieve la correlación existente entre los tres tipos de representación y las diferentes áreas geográficas del mundo.

1. LOS ÓRGANOS DEL ESTADO ENCARGADOS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

A. Generalidades

No es objeto de la presente investigación un estudio detallado de la determinación de quienes son los órganos del Estado encargados de las relaciones internacionales; ésta delimitación aparece claramente establecida por el Derecho y por la práctica internacional. Nos interesa tan sólo una breve descripción para una mayor comprensión de las funciones y actividades encomendadas a los diplomáticos de carrera.

Para el estudio de tales órganos se podría establecer una clasificación general de ellos en dos amplios grupos: Órganos centrales y Órganos periféricos. Los primeros se caracterizan porque su capacidad de atribución al Estado de los actos realizados por ellos tienen un carácter general, tanto desde el punto de vista de la materia de esas actuaciones, como desde el punto de vista del ámbito territorial en el que pueden desarrollarse. En cambio, a los segundos, la capacidad de atribución al Estado está limitada; unas veces en cuanto a la materialidad de las actuaciones que le son atribuidas, y otras igualmente en cuanto al ámbito especial en el que pueden actuar como tales.

Dentro de esta clasificación, los órganos centrales del Estado, encargados de las relaciones internacionales, son el Jefe del Estado y el ministro de Asuntos Exteriores; a ellos hay que añadir el jefe de Gobierno en aquellos países -como es el caso de España- en los que existe esa figura como diferente a la del Jefe del Estado.

Junto a ellos, los órganos periféricos de la acción exterior del Estado son los agentes diplomáticos, los funcionarios consulares y los jefes de las Fuerzas militares en campaña.

La clasificación que se ha establecido entre órganos centrales y periféricos implica, aparte de la diferenciación ya señalada en cuanto a la generalidad o limitación de la capacidad de atribución de sus actos al Estado, un diferente papel en la actividad exterior de éste, el cual se traduce en el ejercicio en cada caso de funciones diferentes.⁽¹⁾

B. Órganos Centrales

A los órganos centrales corresponde por antonomasia la función política de la determinación de los fines que hayan de realizarse, de los objetivos que se busca conseguir en la actividad exterior del Estado. La función política como tal, en su más riguroso y auténtico sentido de elección y fijación de los fines de la acción del Estado en su relación exterior, corresponde a el Jefe del Estado, el Presidente del Gobierno y el ministro de Asuntos Exteriores, y es a ellos a los que reconoce el ordenamiento jurídico internacional la capacidad de atribución al Estado. Todo ello, es indudable, con independencia de las limitaciones que puedan existir en la Constitución del país en cuanto a las facultades que tengan los órganos centrales indicados para el desempeño de sus funciones internacionales, limitaciones que en la mayoría de los casos consisten en el establecimiento de determinados controles para el ejercicio de esa función en favor de otros órganos internos del Estado, como puedan ser el Parlamento o el Gobierno.⁽²⁾

El establecimiento de las limitaciones como las indicadas en favor de otros órganos distintos a los llamados órganos centrales de las relaciones internacionales, en nada enturbia la calidad de éstos como titulares de la función política de definición de los fines de la acción exterior del Estado. Esas limitaciones en favor de otros órganos no significan nunca que esos otros órganos puedan actuar en el ámbito internacional; la atribución de la calidad de órgano central es exclusiva y limitativa en favor de las tres personas indicadas.⁽³⁾ Ahora bien, las limitaciones apuntadas podrían llevar efectivamente a que las decisiones que en el ámbito internacional adopte un jefe de Gobierno o un ministro de Asuntos Exteriores hayan sido adaptadas tras una decisión colegiada tomada por todo el Gobierno; a su vez, en los regímenes constitucionales, es habitual reservar determinados controles al Parlamento, a los órganos representativos de la soberanía nacional, que pueden limitar la libertad de acción del jefe de Gobierno o del ministro de Asuntos Exteriores para manifestar la voluntad del Estado en un determinado sentido, controles que en la mayoría de los casos consisten en la necesidad de la autorización previa parlamentaria para la firma o ratificación de tratados concretos.⁽⁴⁾

C. Órganos Periféricos

Frente a la función política que tienen los órganos centrales, a los llamados órganos periféricos del Estado corresponde la función ejecutiva de la acción exterior, esto es,

aquella función consistente en la puesta en práctica o aplicación de los objetivos marcados por la actividad política.

Esta diferenciación teórica entre función política y función ejecutiva, y su distinta atribución a una u otra clase de órganos estatales, no impide que puedan producirse, y de hecho se produzca, una interrelación entre ambas funciones, de manera que los órganos centrales puedan ejercer en muchos casos funciones típicamente ejecutivas de la acción exterior del mismo modo que los órganos periféricos pueden en muy amplia medida participar e influir en la función política propiamente dicha.⁽⁵⁾

Por añadidura, las tres categorías de órganos periféricos (agentes diplomáticos, funcionarios consulares y jefes militares en campaña) traducen en su actuación muy diferentes maneras de realizar la función ejecutiva que les corresponde. Los objetivos que la función política señale para ser realizados en la acción exterior del Estado pueden ser ejecutados, alternativamente, por medios pacíficos o por medios bélicos, mediante la negociación o la fuerza armada. Estas dos posibilidades alternativas -aunque no excluyentes- de ejecución que se ofrecen para la materialización de la política exterior también se encarnan en dos figuras distintas de órganos periféricos; mientras que la función ejecutiva por medios pacíficos es ejercida por los agentes diplomáticos, la coacción bélica, como instrumento de ejecución de la política exterior, es atribuida a los jefes militares de los Ejércitos en campaña en el extranjero.⁽⁶⁾

a) Agentes diplomáticos

Los agentes diplomáticos ejercen una función específica que, en una formulación muy simple, consiste en representar a un Estado, negociando en su nombre y protegiendo sus intereses y los de sus nacionales ante otro sujetos del Derecho internacional. Pues bien, la manera de ejercer esta función podría clasificarse utilizando para ello dos criterios: teniendo en cuenta que éstas funciones se circunscriban en su ejercicio a una relación puramente bilateral entre el Estado al que representan y el Estado ante el cual están acreditados, o bien, se extiendan a una relación multilateral entre el Estado al que pertenecen y un número más o menos amplio de países ante los cuales actúan conjuntamente; y teniendo en cuenta el carácter temporal o permanente del ejercicio de las funciones.

FIGURA 1

LOS ÓRGANOS ESTATALES DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Órganos Centrales	Jefe del Estado				Función política
	Jefe del Gobierno				
	Ministro de Asuntos Exteriores				
Órganos Periféricos	Agentes diplomáticos	Diplomacia bilateral	Permanente Temporal	Medios pacíficos	Función ejecutiva
		Diplomacia multilateral	Permanente Temporal		
	Funcionarios consulares	De carrera Honorarios			
	Jefes de Ejércitos en campaña				

Fuente: A. MARTÍNEZ MORCILLO: "Los privilegios e inmunidades diplomáticos", *Cuadernos de Documentación*, Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1982.

Ambos criterios pueden, a su vez, combinarse. De este modo, la diplomacia bilateral puede tener tanto carácter permanente como temporal; la primera es la que se ejercita mediante las Misiones diplomáticas clásicas, por medio de las Embajadas establecidas y abiertas con carácter fijo en el extranjero; en cambio la segunda se lleva a cabo a través de misiones especiales que viajan al extranjero a cumplir una tarea específica y concreta - sea la negociación de un tema, la representación del Estado en un acto determinado, etc- volviendo una vez realizada aquélla a su país de origen.⁽⁷⁾

Los dos criterios pueden también combinarse en la diplomacia multilateral. Esta puede tener el mismo carácter permanente o temporal que la diplomacia bilateral. La diplomacia multilateral permanente lleva a cabo sus funciones específicas por medio de las Misiones permanentes acreditadas en o ante un organismo internacional; la función diplomática multilateral de carácter temporal se realiza por medio de las delegaciones que, en cada caso, son enviadas por un período limitado de tiempo para asistir a una Conferencia internacional.

b) Funcionarios Consulares

Los funcionarios consulares también tienen su función específica, aunque ella encuentra más dudas o más diferencias en la práctica. En sus líneas más esenciales se puede decir que ésta consiste en continuar el aparato administrativo del Estado en el exterior y en proteger los intereses de sus nacionales, aunque con un carácter muy diferente, como se verá en el Capítulo VI, al de la protección diplomática. Estos funcionarios consulares, así identificados en su función, han experimentado una evolución histórica con perfiles especialmente complejos y acusados, como se analizará posteriormente; de momento, baste decir que se han delineado dos clases específicas de aquellos: los llamados funcionarios consulares de carrera y los funcionarios consulares honorarios. Sin intentar siquiera entrar en las raíces de esta distinción ni en sus posibles matices, se puede encontrar la diferencia entre uno y otro tipo de funcionarios en el hecho de que los primeros desempeñan la plenitud de las funciones consulares reconocidas por el Derecho internacional, nombrándose usualmente entre personas enviadas desde el país al que representan; en cambio, los funcionarios consulares honorarios sólo desempeñan un número limitado y concreto de funciones que generalmente tienen una menor importancia y son designados, en la mayoría de los casos, entre residentes en el país donde ejercen sus funciones, llegando incluso a tener la propia nacionalidad de este último.⁽⁸⁾

En el Servicio Exterior español todos los cónsules de carrera son funcionarios de la Carrera Diplomática.

2. EL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES ESPAÑOL

Aunque se trata de un estudio sobre el diplomático de Carrera en España, conviene hacer una breve referencia a la organización en la que se ubica el personal de este Cuerpo. Estos diplomáticos representan menos de un 12 por 100,⁽⁹⁾ goza de un gran prestigio y es la organización alrededor de la cual se desenvuelve la vida del Ministerio.⁽¹⁰⁾

Es importante señalar que aunque la investigación abarca el período 1939-1990, no se pretende hacer un estudio exhaustivo de la legislación y valoración de las reformas de la Administración Exterior del Estado. Se trata, más bien, de describir someramente la situación particular que rige la estructura orgánica del MAE en 1990, así como tres formas concretas de ésta acción exterior que afectan al desempeño de las funciones del personal diplomático: la representación diplomática, la representación consular y la representación en organismos internacionales.

A. Competencia y Funciones

Las funciones y la estructura orgánica básica del MAE viene regulada en la actualidad en el Real Decreto 1485/1985, del 28 de agosto.⁽¹¹⁾ En su artículo 1º se recogen las competencias del siguiente modo:

«Al Ministerio de Asuntos Exteriores competen, de conformidad con las directrices del Gobierno y en la aplicación del principio de unidad de acción en el exterior, las funciones de promover, proyectar, dirigir y ejecutar la política exterior del Estado, concertar sus relaciones con otros Estados y Entidades internacionales, defender y fomentar los intereses españoles en el exterior y llevar a cabo una adecuada y eficaz política de protección en el extranjero».

Además, como se verá en los siguientes apartados, el MAE ejerce sus funciones en el exterior por medio de las Misiones Diplomáticas con sus Oficinas y Servicios, Oficinas

Consulares, Representaciones ante las Organizaciones Internacionales, Misiones Especiales ante otros Estados y Delegaciones en Organismos, Conferencias, Reuniones y Actos internacionales.

B. Estructura orgánica básica

A continuación se reproduce el organigrama actual del Ministerio de Asuntos Exteriores, de acuerdo a lo establecido por el Decreto 1485/1985, sobre estructura orgánica básica del mismo, que abarca el desarrollo de los órganos superiores y directivos, desde el Ministro, en sentido descendente, hasta el nivel orgánico de Subdirector General, inclusive.⁽¹²⁾

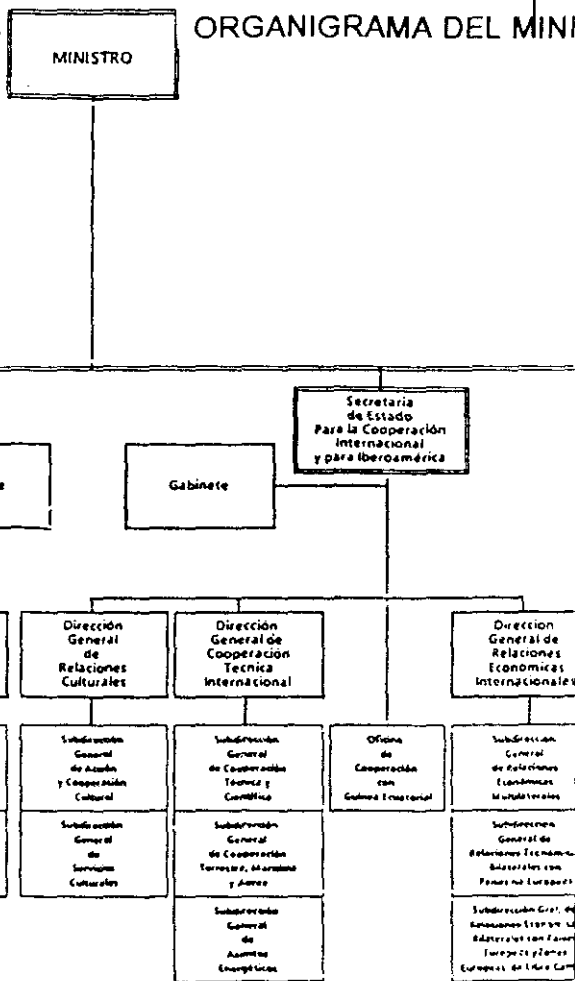
C. Organización

La división primaria de las estructuras actuales del Ministerio de Asuntos Exteriores Español no responde a un criterio uniforme. Del análisis de los cuatro órganos superiores dependientes del titular del Departamento se deduce lo siguiente:

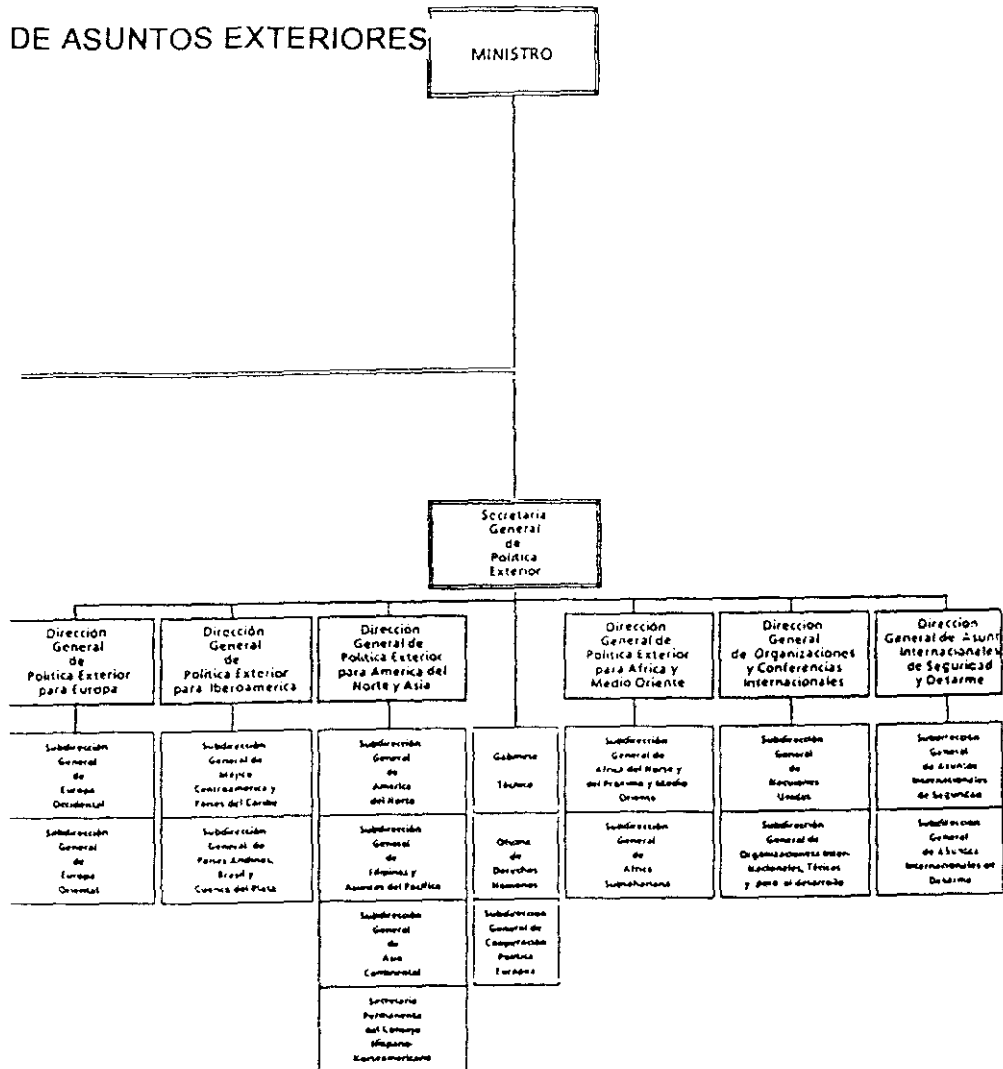
El primero (Secretaría de Estado de las Comunidades Europeas) y el cuarto (Secretaría General de Política Exterior) responden a un criterio geográfico de distribución de competencias. La Secretaría de Estado se ocupa de los países del área europea comunitaria y la Secretaría General del resto de los países (si bien de la propia norma orgánica básica parece deducirse que, por lo que a los países del Mercado Común se refiere, se superpone en cierta manera la competencia de ambos órganos).

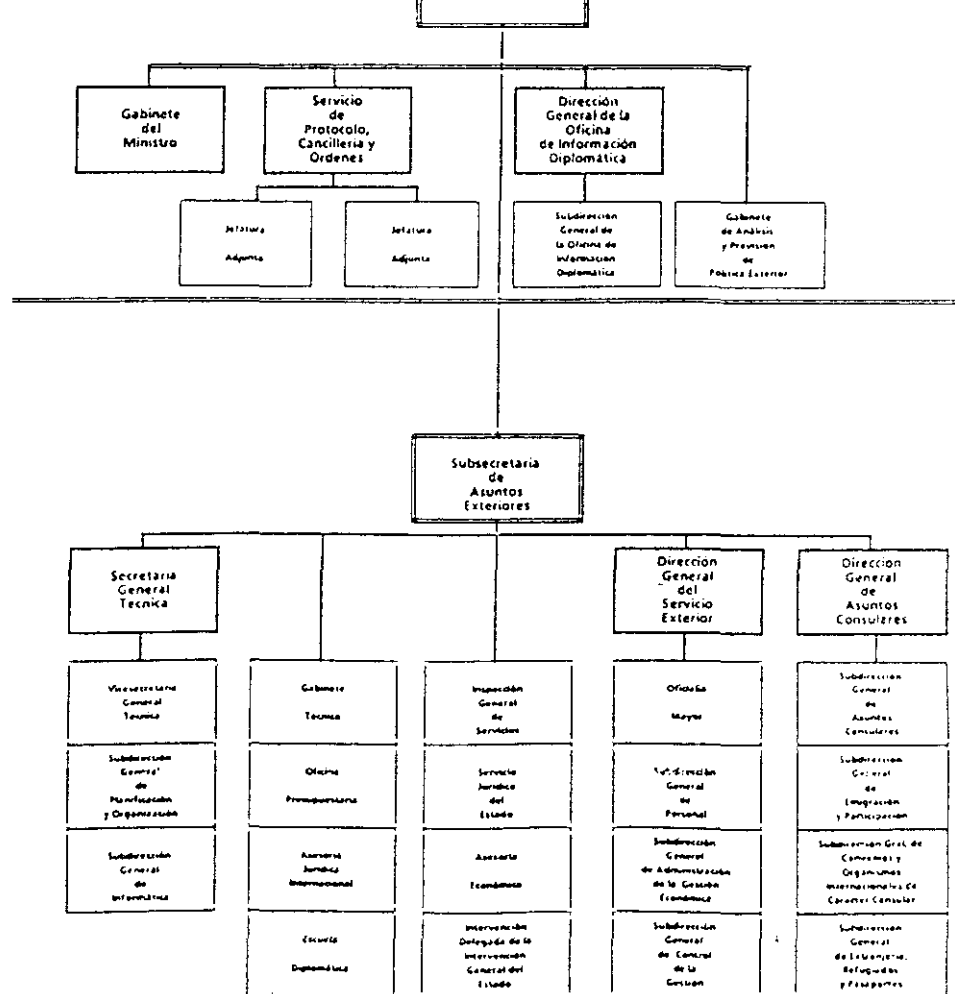
El segundo (Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica) y el tercero (Subsecretaría de Asuntos Exteriores) responden a un criterio funcional. La Secretaría de Estado se ocupa de coordinar la cooperación internacional y la Subsecretaría, los servicios de apoyo generales, de los asuntos consulares y de la coordinación interministerial de carácter sectorial (a través de la presidencia de numerosas comisiones).

FIGURA 2



ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES





Fuente: PRESIDENCIA DE GOBIERNO, *Libro Blanco sobre la Administración Exterior del Estado*, 6 vols., Presidencia de Gobierno, Madrid, 1986.

La división del segundo nivel (Direcciones Generales) tampoco responde a unos criterios homogéneos. Así, la Secretaría de Estado de las Comunidades Europeas estructura sus centros directivos siguiendo los distintos sectores competenciales de los demás Departamentos; la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional se subdivide según las clases de cooperación (cultural, técnica o económica) y a la vez dependen de ella organismos autónomos con base competencial geográfica y hasta una oficina para Guinea Ecuatorial que abarca todos los aspectos de la cooperación; la Subsecretaría mantiene una división funcional; y, por último, la Secretaría General de Política Exterior tiene una subdivisión en parte de base geográfica y en parte basada en otros criterios, como ocurre con la Dirección General de Organismos y Conferencias Internacionales o con la Dirección General de Asuntos Internacionales de Seguridad y Desarme.

En resumen, podemos concluir que la mezcla de criterios de división del trabajo, unas veces de base geográfica, otra funcional y, en algún caso, la naturaleza del proceso o servicio que se gestione, producen una organización con fuertes disfunciones y aún solapamiento de competencias que debe dificultar la coordinación interna del funcionamiento del Departamento.⁽¹³⁾

3. LA REPRESENTACIÓN DIPLOMÁTICA

El área político-diplomática es el núcleo central de las unidades periféricas (en el extranjero), de la Administración Exterior del Estado.

Como se ha dicho en el Capítulo I, estamos ante la pieza clave de la cooperación entre Estados, la representación que lleva a cabo la actividad diplomática.⁽¹⁴⁾ Este carácter representativo de la actividad diplomática es de suma importancia porque conlleva una consecuencia de alto valor político, como es el hecho de que el establecimiento de relaciones diplomáticas implica el reconocimiento de Estados y su mantenimiento supone el reconocimiento de Gobiernos. Y en este punto no cabe ningún tipo de matizaciones ni de concepciones diferenciadas, (que sí aparecen en materia consular tal y como se verá más adelante); así lo expresa contundentemente P. CAHIER, «No cabe establecer una misión diplomática antes de que exista el reconocimiento».⁽¹⁵⁾

Este estudio se centra en un tipo concreto de misión diplomática permanente como es la embajada, diferenciando a su vez dos tipos: la que ejerce un régimen de acreditación directa y la que supone un régimen de acreditación múltiple.

A. Competencia y Funciones

Las funciones de una Misión diplomática están definidas en el artículo 3 de la Convención de Viena de 18 de abril de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas, que dice lo que sigue:

- «1. Las funciones de una misión diplomática consisten principalmente en:
 - a) Representar al Estado acreditante ante el Estado receptor.
 - b) Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales dentro de los límites permitidos por el Derecho internacional.
 - c) Negociar con el Gobierno del Estado receptor.
 - d) Enterarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de los acontecimientos en el Estado receptor e informar sobre ello al Gobierno del Estado acreditante.
 - e) Fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas entre el Estado acreditante y el Estado receptor.
2. Ninguna disposición de la presente Convención se interpretará de modo que impida el ejercicio de funciones consulares por la Misión diplomática».

B. Dependencia y Estructura

Las Embajadas dependen orgánica y funcionalmente del Ministerio de Asuntos Exteriores, si bien las Agregadurías o Consejerías que en ellas se integran tienen una dependencia funcional, y aún orgánica, de sus respectivos Departamentos.

La estructura no está determinada por ninguna normativa.

C. Distribución Geográfica

a) Europa

En la fecha de cierre de este estudio, 1990, España mantiene embajadas de acreditación directa en todos los países, salvo dos excepciones donde se da la acreditación múltiple: Islandia con la embajada en Noruega y Albania con la embajada en la antigua Yugoslavia.

b) América

Por un lado, España tiene embajadas en régimen de acreditación directa en los Estados Unidos y Canadá. Por otro, predomina el régimen de acreditación directa en toda América Latina, salvo algunas excepciones constituidas por países situados en el Caribe como: Las Bahamas, Barbados, Antigua y Barbuda, Granada, Dominica, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía con embajada en Washington ante la OEA, Guayana, Surinam, y Trinidad y Tobago con embajada en Venezuela.

c) África

En el Continente Africano destaca la existencia de embajadas en régimen de acreditación directa en todos los países del Norte de África. Este aspecto no hace más que corroborar una tradicional dimensión mediterránea y unas tradicionales relaciones especiales con los países árabes, establecidas a lo largo del tiempo.

Sin embargo, esta situación se transforma conforme se desciende hacia el Sur del continente, donde se recurre con asiduidad al régimen de acreditación múltiple. De esta forma, países situados en el centro de África como Mali, Níger, Chad, la República Centroafricana, Gambia, Uganda, Togo, Somalia, Burundi, la República Popular del Congo y Djibouti tienen un régimen de acreditación múltiple, a través de las embajadas directas de Sudán, Nigeria, Arabia Saudí, Etiopía, Camerún, Costa de Marfil, Liberia, Ghana, Kenya, Zaire y Tanzania.

Y, si descendemos más hacia el Sur, de nuevo países como Malawi, Zambia, Bostwana, Lesotho, Swazilandia, Madagascar, Mauricio, Comores y las Seychelles también se ven sometidas a la acreditación múltiple, frente a otros como Angola, Mozambique, Namibia, Zimbabwe y la República Sudafricana en acreditación directa.

Globalmente, el Continente Africano aparece casi dividido en dos partes iguales en cuanto a los tipos de regímenes, pero ofreciendo una localización dispar, de forma que el Norte se caracteriza por la acreditación directa, que se transforma en múltiple conforme se desciende hacia el Sur a partir de la región del Sahara.

d) Asia

En cuarto lugar, cabe hablar del Continente Asiático, donde el régimen de acreditación directa predomina en el Oriente Próximo y en países de gran entidad como China, India, Japón, Corea del Sur, Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia.

Sin embargo, países como Bangladesh, Birmania, Brunei, Laos, Maldivas, Mongolia, Nepal, Singapur, Sri Lanka y Vietnam están en régimen de acreditación múltiple.

c) Australia

Y, finalmente, destaca Australia, cuya embajada en régimen de acreditación directa en Camberra, ejerce a su vez una acreditación múltiple para Papua Nueva Guinea, las Islas Salomón, Fidji y Nueva Zelanda.

D. Conclusiones

De todo lo expuesto se desprende que, salvo en los casos de los países de gran entidad e importancia, se suele recurrir al régimen de acreditación múltiple.

España no tiene una marcada dimensión asiática, al contrario de lo que sucedía con Europa, América y el Mediterráneo. Aunque hay que resaltar siempre una significativa relación con los países de Oriente Próximo.⁽¹⁶⁾

En cualquier caso, tanto la representación en régimen de acreditación directa, como la de régimen de acreditación múltiple, responden a una decisión política, puesto que, tal y como se aludió anteriormente, estamos ante relaciones diplomáticas que se caracterizan por tener un valor político que se deriva de su carácter representativo.

En este sentido, esta actividad diplomática representaría, tal y como destaca E. VILARIÑO, la «táctica que se pone al servicio de una estrategia», que sería la elaborada por la política exterior en cuanto a fijación de objetivos.⁽¹⁷⁾ Ahora bien, dichos objetivos y decisiones políticas responden a diferentes condicionantes y presupuestos, fruto de las características y la historia del país en cuestión.

Presupuestos y condicionantes que, tal y como ha señalado E. VILARIÑO,⁽¹⁸⁾ conllevan unas relaciones determinadas con los diferentes países. En este sentido, la acreditación múltiple suele utilizarse cuando las relaciones con los segundos Estados no son de un nivel que justifiquen tener una misión y un personal diplomático permanentes. Como se observa en el Mapa 1, se acude normalmente a este régimen con relación a Estados cercanos, de forma que se consigue mantener unas relaciones y una cierta presencia, aunque sea de forma indirecta en países donde los intereses cuantitativos y cualitativos no son de gran entidad. Cabe añadir que este régimen de acreditación múltiple responde a veces a unas razones de carácter prospectivo que pueden desembocar con el tiempo en una presencia permanente.

En cualquier caso, el análisis de la distribución geográfica de la representación diplomática española en el mundo muestra que, tanto si es en un régimen o en otro, España mantiene relaciones diplomáticas con la gran mayoría de los países del mundo, estando integrada plenamente en la comunidad internacional. En concreto, si se suman las embajadas en su totalidad, contando con los dos tipos de regímenes, se obtiene el número de 158 en la fecha de cierre de la investigación.⁽¹⁹⁾

4. LA REPRESENTACIÓN CONSULAR

Las relaciones consulares, junto con las diplomáticas, también forman parte de las relaciones oficiales y formales llevadas a cabo por los órganos externos del Estado. Y,

tanto su establecimiento, como el de las respectivas oficinas consulares requieren el consentimiento mutuo de los dos Estados que entran en relación.

Sin embargo, las relaciones consulares difieren de las diplomáticas tanto por su razón de ser, como por las actividades que llevan a cabo. En efecto, la acción consular desarrolla un cúmulo de funciones de carácter más técnico que político, que sólo se pueden ejercer sobre una fracción delimitada del territorio del Estado receptor. En este sentido, tal y como señala J. NÚÑEZ, los cónsules son definidos como «órganos unipersonales, de competencia territorial limitada, general y activa de la Administración exterior, dotados de un *status* internacional que les permite la aplicación del propio ordenamiento jurídico en otro Estado, en la medida que ello es tolerado, admitido o pactado por éste, con el que han de colaborar para atender a los intereses, tanto públicos como privados, del mandante o de sus sujetos».⁽²⁰⁾

Este último aspecto es importante porque señala una diferencia esencial con la representación diplomática, y es que, el establecimiento de relaciones consulares tiene unas consecuencias inferiores, ya que no implica el reconocimiento del Estado debido al carácter no representativo de las oficinas consulares y, consiguientemente, tampoco significa reconocimiento de gobiernos.⁽²¹⁾

En cuanto a la forma de ejercer estas relaciones consulares, el artículo primero de la Convención de Viena de 1963, señala un órgano concreto "la oficina consular" que, a su vez, encuadra a cuatro tipos específicos: el consulado general, el consulado, el viceconsulado y la agencia consular. Se trata de una clasificación por categorías.

En el presente trabajo interesa la práctica española en cuanto a los consulados generales y los consulados.

Sin embargo, lo primero que cabe advertir es que se trata de una diferencia que se refiere a un pasado histórico en el que solo existía un consulado general por cada país y donde los consulados dependían del anterior. Actualmente se trata de una simple diferencia terminológica técnica y administrativa, porque a efectos de contenido y funciones son idénticas. En efecto, los dos se relacionan directamente con el Ministerio de Asuntos Exteriores y entre ellos existe una plena autonomía. Asimismo, dicha diferencia carece de importancia en el plano internacional, de forma que el Estado receptor debe conceder los mismos privilegios e inmunidades a los dos tipos de oficina.⁽²²⁾

Estas oficinas consulares de carrera están dirigidas por un miembro de la Carrera Diplomática.

A. Competencias y Funciones

Las oficinas consulares desempeñan un abigarrado cúmulo de funciones. Es muy frecuente que estas funciones se determinen en los llamados convenios consulares, que se concluyen entre el Estado que envía y el Estado receptor. La Convención de Viena de 1963 respeta, por supuesto, la vigencia de estos convenios, pero con independencia de ellos suministra una larga y detallada enumeración de las funciones consulares en el artículo 5.

En general, estas funciones y competencias tienen como objetivo principal asistir y atender a sus connacionales, acercándoles su propio ordenamiento jurídico, así como proteger los intereses del Estado enviante *iure gestionis* y prestar los posibles servicios que les soliciten los nacionales del Estado receptor y de terceros Estados. Funciones que llevan a autores como MARESCA a resaltar el contenido de Derecho interno que compone las relaciones consulares frente a las diplomáticas.⁽²³⁾

B. Dependencia y Estructura

El aspecto de la dependencia de las Oficinas Consulares de España en el exterior no parece ofrecer la menor duda: dependen, tanto orgánica como funcionalmente, del Ministerio de Asuntos Exteriores. Ahora bien, la dependencia funcional de cada Unidad Consular se acusa particularmente respecto a la Embajada de España en el país que se trate y con relación a dos Centros Directivos del Ministerio de Asuntos Exteriores: Las Direcciones Generales de Asuntos Consulares y del Servicio Exterior.

En cuanto a la dependencia jerárquica de las distintas Oficinas Consulares, y en concreto los Consulados de Carrera, respecto de estas dos Direcciones Generales del Ministerio de Asuntos Exteriores, el siguiente esquema gráfico nos la muestra claramente.

C) Distribución Geográfica

La distribución geográfica de la representación consular carece de la uniformidad que caracterizaba a la representación diplomática. En efecto, la representación consular no abarca en extensión a todos los Estados, apareciendo muy localizada en áreas concretas.

a) Europa

En primer lugar, a la fecha de cierre de este estudio, 1990, cabe destacar que la mayoría de la representación consular se desarrolla en la Europa Occidental, destacándose en especial los casos de Francia y la antigua Alemania Federal. A los que se unen a continuación, el Reino Unido, Portugal, los Países Bajos, Bélgica, Italia y Suiza. Fuera de estos países el resto de Europa carece de representación consular española, lo cual demuestra la dimensión europea y en particular occidental de España. Sin embargo, dado que el objetivo principal de la función consular es la asistencia a sus connacionales en el extranjero, cabe presumir que la localización de la representación consular en estos países se debe sobre todo a la existencia de un número importante de ciudadanos españoles residentes en estos países. De hecho, el predominio de oficinas consulares en Francia, Alemania y Suiza concuerda con los antiguos y principales focos de la inmigración española de los años cincuenta.

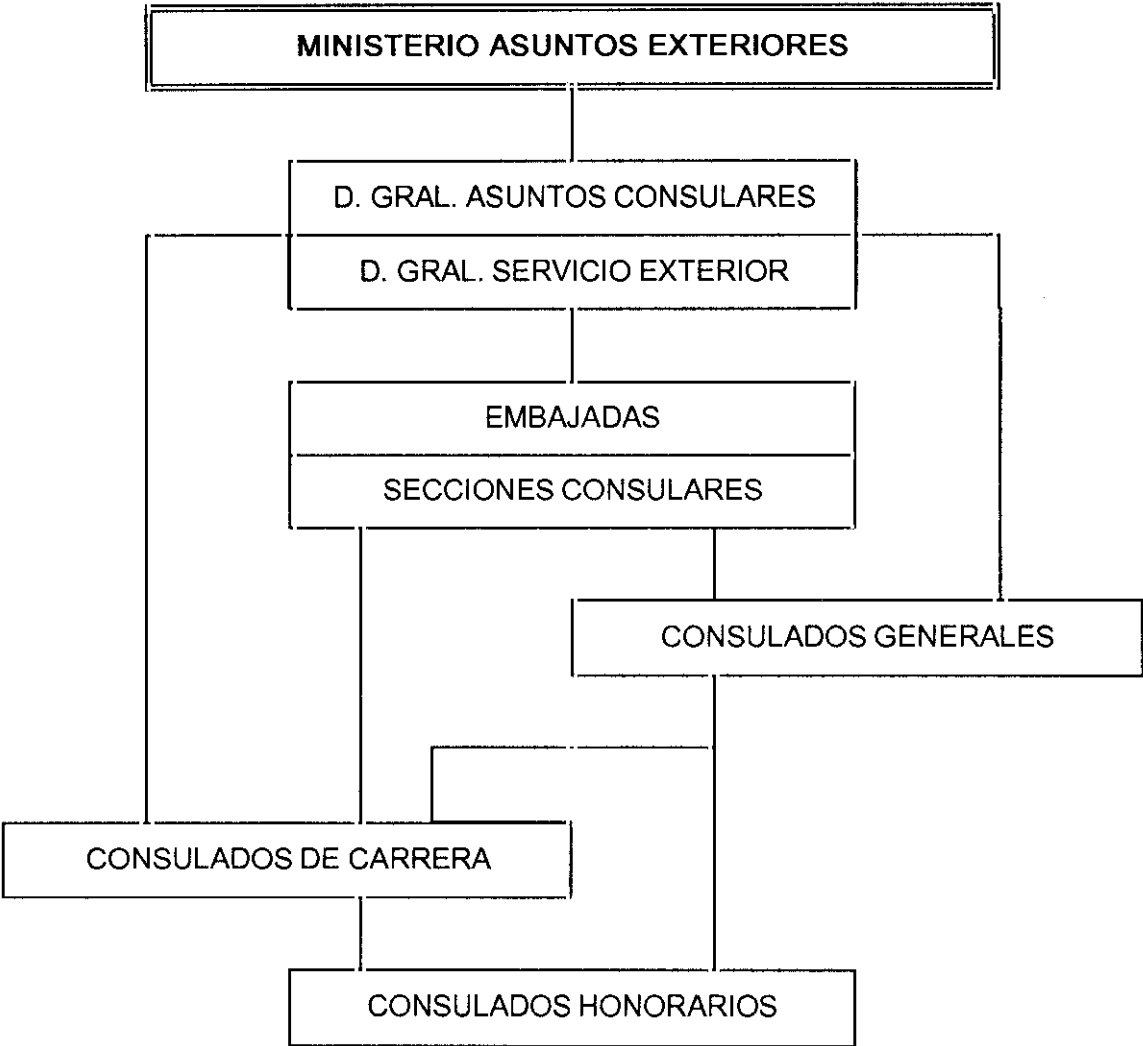
b) América

En cuanto a América Latina, existe una clara desproporción a favor de América del Sur con el predominio de Brasil y Argentina. Mientras que Chile, Perú, Colombia y Venezuela tan sólo tienen una oficina consular.

Sin embargo, la representación decae notablemente en América Central limitándose a Puerto Rico, Cuba y México.

En lo que respecta a América del Norte, hay que destacar la existencia de varios consulados generales a lo largo de la costa de los Estados Unidos, así como en el sur de Canadá.

FIGURA 3



Fuente: PRESIDENCIA DE GOBIERNO: *Libro Blanco sobre la Administración Exterior del Estado*, 6 vols., Presidencia de Gobierno, Madrid, 1986.

De nuevo, se pone de manifiesto la dimensión atlántica, aunque cabe presumir que, en el caso de América Latina, la existencia de una colonia española de emigrantes haya jugado un papel más importante que en el caso de América del Norte.

c) Africa

En el Continente Africano destaca en primer lugar la escasez de representación consular, existiendo tan solo trece oficinas consulares muy desigualmente repartidas. En efecto, siete de éstas se encuentran en Marruecos y el resto están en Argelia, Egipto, Guinea Ecuatorial, Mauritania y Sudáfrica.

En esta distribución destacan las especiales relaciones con Marruecos en primer lugar y con Argelia y Mauritania después. Así como la presencia en la antigua colonia de Guinea y la importancia y entidad política de Egipto y Sudáfrica.

d) Asia

Conforme nos aproximamos al área asiática, encontramos un inmenso vacío desde los consulados generales de Estambul en Turquía y de Jerusalén en Israel, hasta el de Hong Kong. A los que se une el consulado en nuestra antigua colonia de Filipinas.

e) Australia

Finalmente, hay que resaltar la existencia de varios consulados generales en torno a un círculo que englobaría a Australia, Nueva Zelanda, Fidji, las Islas Salomón y Papua Nueva Guinea.

D. Conclusiones

En conjunto y geográficamente, la representación consular ofrece un carácter marcadamente desigual, centrándose en la parte occidental europea y en el atlántico. A los que se une la especial situación con Marruecos y la representación en las antiguas colonias donde se presume la existencia de nacionales españoles.

Sin embargo, la dispersión y la falta de uniformidad que ofrece la distribución geográfica de la representación consular, frente a la de la representación diplomática, no implica la carencia de importancia de la primera. Por el contrario, resalta y corrobora su carácter flexible y técnico, que hace que la representación consular se adapte fácilmente a lo que es el objetivo básico de sus funciones. Así como resalta el carácter no representativo de la acción consular, puesto que la distribución geográfica que presenta el Mapa 2 demuestra como la representación consular aparece allí donde es necesaria, de acuerdo con las funciones principalmente técnicas que desempeña. Mientras que la representación diplomática representa jurídicamente al Estado en la generalidad de sus relaciones internacionales, adquiriendo así un valor netamente político que se manifiesta en el reconocimiento de Estados y de Gobiernos.

El carácter técnico y de asistencia de la acción consular hace que sólo se pueda llevar a cabo a través de un órgano permanente, el cual se plasma en el mapa en determinadas áreas donde las oficinas consulares en un mismo país receptor aparecen físicamente muy cercanas entre sí.

Finalmente cabe añadir que si atendemos a los datos ofrecidos en el Mapa 2, lo primero que resalta es la superioridad del número de consulados generales frente a los consulados. En efecto, los primeros alcanzan el número de 87, mientras que en los segundos tan solo se encuentran 11. En total supone un número de 98, cifra netamente inferior a la representación diplomática citada anteriormente.⁽²⁴⁾

5. LA REPRESENTACIÓN EN ORGANISMOS INTERNACIONALES

Estamos en el ámbito de la Diplomacia Multilateral que tiene dos grandes manifestaciones: la desarrollada en las conferencias internacionales y la que tiene lugar en las organizaciones internacionales.

En este apartado se va a soslayar el adentrarse en la diferenciación y el consiguiente estatuto de las misiones permanentes ante una organización internacional y las delegaciones de los Estados en los distintos órganos, ya que la mayoría de las representaciones españolas en organismos internacionales son misiones permanentes

y, sobre todo, porque lo interesante e importante es destacar en qué tipos de organismos ejerce España una representación.

A. Organización

La Dirección General de Organizaciones y Conferencias Internacionales es el Órgano del Ministerio de Asuntos Exteriores para la promoción, proyección, dirección y ejecución de la política exterior del Estado en el plano multilateral, así como en el establecimiento y conducción de las relaciones del Estado con las organizaciones internacionales de carácter intergubernamental, incluida su presencia en las mismas.

Otros órganos no específicos, con competencias multilaterales, son: Las Direcciones geográficas (o políticas de carácter regional) y las Direcciones funcionales (para determinados organismos especializados).

B. Distribución Geográfica

En primer lugar destaca la inserción española en organismos internacionales del mundo occidental. Así, está representada en la dimensión democrática y de los derechos humanos del Consejo de Europa, en la dimensión económica de la Comunidad Económica Europea y de la OCDE, así como en la dimensión militar de la OTAN y las negociaciones y conferencias sobre Desarme y Seguridad.

La presencia española en todos estos foros internacionales del mundo occidental muestra claramente la opción española, europea y atlántica, a todos los niveles, político, económico y militar.

En segundo lugar, destaca la representación española en el sistema de las Naciones Unidas, incluyendo sus programas y los organismos especializados adscritos a ellas.

Asimismo, España ejerce una gran representación en el campo de los productos básicos y en otros temas como la Aviación Civil Internacional y la Energía Atómica.

Finalmente, cabe destacar la opción iberoamericana por parte de España con su representación en la ALADI y en la OEA. Esta presencia no es de extrañar debido a los tradicionales lazos históricos y culturales que la unen al continente americano.

La presencia de representación española en los organismos internacionales demuestra su plena inserción en la comunidad internacional.

6. CONCLUSIONES

A lo largo de las páginas anteriores se han podido apreciar las características generales de las tres formas específicas de llevar a cabo la acción exterior. En efecto, los tres tipos de representación constituyen tres instrumentos al servicio de una política exterior y son reflejo de sus orientaciones y objetivos actuales.

Sin embargo, la situación actual de la acción exterior española a través de sus representaciones, no es fruto de un reciente movimiento espasmódico, sino que arrastra consigo y es el resultado de una evolución histórica. En este sentido R. MESA, señala como la «política exterior debe descansar sobre objetivos a largo plazo adecuadamente combinados con factores variables, presididos todos por una rigurosa planificación».⁽²⁵⁾

Y, a su vez, dentro de esta perspectiva histórica, hay que situar las características y los avatares propios de la política interna de un país que condicionan sus relaciones con el exterior. Lo cual es absolutamente comprensible y natural si, siguiendo la definición de J.C. PEREIRA, se parte del hecho que «la acción exterior de un Estado es la proyección de su personalidad nacional más allá de sus fronteras».⁽²⁶⁾

A continuación resulta de gran interés analizar las tendencias esenciales de la acción exterior española que han ido apareciendo en el presente capítulo, con objeto de comprender más claramente los ámbitos en los que se mueve el diplomático profesional a la hora de ejercer sus funciones en el exterior.

En primer lugar, la gran extensión geográfica que ofrece la representación diplomática demuestra, como ya se aludió anteriormente, la plena integración de España en la comunidad internacional. Ahora bien, ello representa un movimiento que comenzó en la

década de los cincuenta con la incorporación a las Naciones Unidas y el estrechamiento de las relaciones con los Estados Unidos y la Santa Sede, pero cuyo fuerte impulso es llevado a cabo en el período de la Transición, a partir de 1975.⁽²⁷⁾

De esta forma una vez conseguido por parte de la comunidad internacional el aval para el proceso democrático interior, la opción occidental y europea pasó a un primer plano. Sin embargo, tampoco este objetivo era exclusivamente novedoso y reciente, puesto que nuestra vinculación histórica y cultural a Europa y al mundo occidental queda fuera de toda duda. En cualquier caso la plena adhesión a las Comunidades Europeas en 1986 marca el fin de un largo y dificultoso proceso y la plena integración a la Europa Occidental.

Paralelamente a esta opción Europea, y en buena parte derivada de ella, se consolida la opción Atlántica que se corrobora plenamente con la adhesión a la Alianza Atlántica llevada a cabo en 1982.

Esta plena integración española al mundo occidental se ve reflejada en la extensa representación según todas las dimensiones económicas, políticas y de seguridad en los diferentes organismos internacionales de este área.

Sin embargo, España ofrece dos peculiaridades adicionales que se reflejan en otras dos dimensiones de su acción exterior, como son su iberoamericanismo y su mediterraneidad. Efectivamente, estas dos dimensiones han quedado reflejadas en la representación diplomática y consular. Igualmente, hay que decir que tampoco se trata de opciones nuevas y recientes.

Por un lado, la dimensión iberoamericana es fruto de un pasado colonial donde se tejen unos lazos históricos y culturales que llegan hasta nuestros días. Sin embargo, las relaciones con América Latina han venido siendo desarrolladas en un plano fuertemente retórico y falto de hechos objetivos a lo largo de todo el siglo XX. En este sentido hay autores como R. MESA, que destacan el carácter paternalista y nada pragmático de la acción exterior española con "las naciones hermanas".⁽²⁸⁾

No obstante, la Transición también marca un paso adelante en este área en el sentido de que en la Constitución de 1978, se resaltan las especiales relaciones «con las naciones

de su comunidad histórica» (artículo 56.1). De hecho, estas relaciones han empezado a superar esa retórica y adquirir una dimensión más cualitativa.⁽²⁹⁾

Respecto a su mediterraneidad se ha manifestado en unas relaciones tradicionales con los países árabes. En este caso también hay que hacer hincapié en el carácter retórico y poco sustancioso de éstas, sobre todo durante el régimen de Franco, que trató de utilizarlas, junto con las relaciones con Iberoamérica, como alternativa frente al aislamiento que sufría su política exterior.

En este sentido R. MESA, propugna la necesidad de superar «la tradicional amistad con el mundo árabe y pasar a la acción tanto en el Magreb como en el Mediterráneo», insistiendo en la importancia de llevar a cabo una verdadera transmisión cultural, un desarrollo efectivo de las relaciones comerciales y un apoyo a los procesos de paz de Oriente Próximo.⁽³⁰⁾

En resumen, se puede decir que la acción exterior española aparece dominada por una dimensión occidental, europea y atlántica, a la que se añaden su peculiar dimensión dual hacia América Latina y el Mediterráneo.





8. NOTAS

1. Véanse a este respecto A. MARTÍNEZ DE VELASCO: "Los privilegios e inmunidades diplomáticos", *Cuadernos de Documentación*, Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1982, pp. 11-15; J. A. PASTOR RIDRUEJO: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid, 1989, pp. 465-522; A. REMIRO BROTONS: *La Acción Exterior del Estado*, Tecnos, Madrid, 1984, pp. 74-93.
2. Véanse a este respecto A. VERDROSS: *Derecho Internacional Público*, Aguilar, Madrid, 1982; A. MARTÍNEZ MORCILLO: "Los privilegios e inmunidades diplomáticos", *Cuadernos de Documentación*, Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1982, pp. 12-13.
3. En España, según la vigente Constitución de 1978, «el Rey es el Jefe del Estado» y «asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales» (art. 56-1). En consonancia con este principio, el artículo 63 enuncia las funciones específicas del Rey en el plano internacional. El artículo reza así:
 1. El Rey acredita a los embajadores y otros representantes diplomáticos. Los representantes extranjeros en España están acreditados ante él.
 2. Al Rey corresponde manifestar el consentimiento del Estado para obligarse internacionalmente por medio de tratados, de conformidad con la Constitución y las leyes.
 3. Al Rey corresponde, previa autorización de las Cortes Generales, declarar la guerra y hacer la paz.
4. Véase A. REMIRO BROTONS: Op. cit., pp. 74-93.
5. Para un desarrollo de estos aspectos véase A. MARTÍNEZ MORCILLO: Op. cit., p. 12.
6. En palabras de A. MARTÍNEZ MORCILLO, «la disyuntiva entre ejecución pacífica y ejecución bélica como instrumento de ejecución de la política exterior pertenece más bien al pasado. Efectivamente, dentro del esquema jurídico en el que se ensamblan actualmente las relaciones internacionales, la guerra ya no es aceptada como un instrumento permitido en la política exterior; la Carta de las Naciones Unidas expresamente prohíbe la amenaza o el uso de la fuerza. Fuera de las acciones permitidas en el marco de la Carta de las Naciones Unidas y al servicio de sus fines y propósitos, el recurso a la guerra es una forma de agresión, es una violación del Derecho internacional. Estas circunstancias pueden hacer pensar si sigue existiendo todavía en el orden internacional el papel que el Derecho internacional clásico atribuía a los jefes militares como órganos del

Estado con un papel propio en las relaciones internacionales; la respuesta que sin lugar a dudas habría de darse a tales dudas sería negativa». (Op. cit., p. 13).

7. La práctica diplomática de nuestro tiempo es la de multiplicar al máximo el número de las misiones especiales de carácter temporal, como consecuencia de la mayor tecnificación de las relaciones internacionales y de la existencia de mejores medios de comunicación. Por ello, junto a la labor realizada por la diplomacia permanente clásica, la diplomacia temporal ha adquirido hoy un relieve y una importancia especiales.
8. Como ha señalado A. MARTÍNEZ MORCILLO, «La distinción entre funcionarios consulares de carrera y funcionarios consulares honorarios no es universalmente aceptada -por ejemplo, es rechazada por algunos Estados del llamado Tercer Mundo- la figura del cónsul honorario está muy arraigada en la práctica de muchos países que, como España, buscan asegurar una presencia consular amplia y extendida en el mundo, pero dentro de unas posibilidades económicas y militares limitadas. Los funcionarios consulares honorarios suelen ser elegidos entre residentes en el país de función a lo que se une el hecho de que no reciben sueldo por su actividad reduciendo sus ingresos a los derechos que perciban por los actos realizados». (Op. cit., p. 14).
9. Este 12 por 100 ha sido calculado teniendo en cuenta el total de personal en el MAE (Exterior y Central) en diciembre de 1990. Éstos representan 5.820, según los datos del Gabinete Técnico de la Subsecretaría del MAE. Los efectivos totales de la Carrera Diplomática para esa misma fecha son 670.
10. El único estudio sobre el Diplomático Profesional que se ha encontrado llega a conclusiones muy similares en este aspecto. En palabras de J.E. HARR, «Although the diplomats constitutes less than 15 percent of total State Department employees, it is obviously the key group, the only one with a history and deeply ingrained traditions, a protected career service, high status, and the inside track to key jobs. FSOs provide the majority of ambassadors and almost all of the deputy chiefs of mission charged with supervising US activities abroad». (*The Professional Diplomat*, Princeton University Press, Princeton, 1969, p. 94).
11. Véase BOE del 29 de agosto de 1985. Sigue vigente en el Real Decreto de 5 de septiembre de 1986 (Boletín Oficial del Estado de 2 de octubre de 1986) y el Real Decreto de 11 de noviembre de 1988 (Boletín Oficial del Estado de 11 de noviembre de 1988).
12. En él no constan los Órganos colegiados y los Organismos autónomos. Además de los órganos impersonales que forman la estructura orgánica básica del Departamento existen otros órganos colegiados, que dependiendo de órganos superiores o centros directivos del Ministerio de Asuntos Exteriores tienen en su composición representaciones de otros Departamentos Ministeriales con fines de coordinación y colaboración. Del Ministerio de Asuntos Exteriores dependen dos

Organismos Autónomos y dicha dependencia se establece a través de la Secretaria de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica. El Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI) y el Instituto Hispano Árabe de Cultura.

13. Como se desprende de este punto, el Departamento no tiene resuelto el problema de la relación entre las funciones que debe desempeñar y la distribución geográfica de la acción exterior. Véase a este respecto, PRESIDENCIA DE GOBIERNO: *Libro Blanco sobre la Administración Exterior: Informe sobre la organización de la Administración Exterior del Estado*, 6 vols, Presidencia de Gobierno, Madrid, 1986, pp. 20-54.
14. Véase la definición dada por E. VILARIÑO en el citado Capítulo, en la introducción del apartado cuatro, titulado: "Los rasgos esenciales de la función diplomática". (*Curso de Derecho Diplomático y Consular*, Tecnos, Madrid, 1987, p. 90).
15. Véase P. CAHIER: *Derecho Diplomático Contemporáneo*, Rialp, Madrid, 1965, p. 91.
16. En el Informe sobre la Organización de la Administración Exterior del Estado, se citan nueve áreas geográficas: Comunidad Económica Europea, Iberoamérica, Asia y Extremo Oriente, Norteamérica y Canadá, Africa Subsahariana, Europa Occidental (resto), Próximo Oriente, Europa Oriental y Norte de Africa. Por razones operativas he reducido éstas áreas a cinco. (Véase PRESIDENCIA DE GOBIERNO: Op. cit., pp. 161-162).
17. Véase E. VILARIÑO PINTOS: *Curso de Derecho diplomático y consular, parte general y textos codificados*, Tecnos, Madrid, 1987, p. 34.
18. E. VILARIÑO: Op. cit., p. 34.
19. En mayo de 1992, el número de Embajadas residentes era de 92, y en acreditación 77, sumando 169. Estas cifras fueron obtenidas del Gabinete Técnico de la Subsecretaría del MAE.
20. J. NÚÑEZ HERNÁNDEZ: *La Función Consular en el Derecho Español*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1980, p. 42.
21. En este punto hay que advertir que existen diferentes tendencias entre la doctrina. Véanse A. MARESCA: *Las Relaciones Consulares*, Aguilar, Madrid, 1974 y E. VILARIÑO: Op. cit., pp. 91-117. Sin embargo, pese a que la doctrina no aparezca unificada en este punto, la práctica de los Estados demuestra que las relaciones consulares son percibidas de forma mucho más flexible, con lo cual habría que atender caso por caso a la situación concreta. De hecho, la propia práctica española demuestra esta flexibilidad y adaptación en el sentido de establecimiento de relaciones y oficinas consulares sin necesidad de llevar a cabo el reconocimiento de Estado o de Gobierno. Un ejemplo reciente de ello lo constituye

el hecho de que España mantenía un consulado en Jerusalén hasta 1986, pese a que no se había reconocido el Estado de Israel.

22. Para un estudio más detallado de las clases y categorías de Representaciones Consulares, véanse J. ABRISQUETA: *La Organización Consular. El Derecho Consular Internacional y la legislación española sobre la Institución Consular*, Reus, Madrid, 1977; F. ITURRIAGA y CODES: *Instrucciones para Vicecónsules y Agentes Consulares Honorarios de España*, Dirección General de Asuntos Consulares del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1951.
 23. Véase A. MARESCA: Op. cit., p. 29.
 24. Esta cifra corresponde al 28 de junio de 1990. Ha sido cedida la información por la Dirección General de Asuntos Consulares del MAE.
 25. R. MESA: *Democracia y Política Exterior en España*, Eudema, Madrid, 1988, p. 16.
 26. J.C. PEREIRA: *Introducción al Estudio de la Política Exterior de España. (Siglos XIX y XX)*, Akal, Madrid, 1983, p. 14.
 27. Para una consulta más detallada de la Política Exterior española a partir de la Transición véanse, entre otros: En cuanto a monografías, en primer lugar la de J. ARMERO: *La Política Exterior de España en Democracia*, Planeta, Madrid, 1989; R. MESA: *Democracia y Política Exterior*, Eudema, Madrid, 1988; F. MORAN: *Una Política Exterior para España*, Planeta, Madrid, 1980; B. POLLACK: *The Paradox of Spanish Foreign Policy. Spain's International relations from Franco to Democracy*, Pinter Publishers, Londres, 1987.
- Lógicamente, el número de artículos es muy superior al de monografías. Aunque se citarán aquellos que han sido de utilidad, ya sea por la información aportada, ya sea por haber obligado a la reflexión. C. del ARENAL: "Democracia y Política Exterior: El largo camino hacia el cambio" en J. Vidal-Beneyto (ed.), *La Política*, Tecnos, Madrid, 1991, pp. 45-65; E. MENÉNDEZ DEL VALLE: "Política Exterior y Transición democrática en España" en R. Cotarelo (ed.), *Transición política y consolidación democrática en España (1975-1986)*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1992, pp. 715-755.
28. R. MESA: Op. cit., p. 156.
 29. En este sentido, los apoyos otorgados por el gobierno socialista a los procesos de democratización han sido un ejemplo de ello, lo mismo que los intentos hechos ante la CEE de poner de relieve nuestra especial relación con esta área americana, pese a que éstos últimos no hayan tenido demasiado éxito.
 30. R. MESA: Op. cit., p. 205.

CAPITULO IV. EL PERFIL SOCIAL DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA

SUMARIO

	Pág.
1. LA REGULACIÓN DEL PROCESO DE RECLUTAMIENTO	108
A. Supuestos previos	108
B. La selección de los miembros de la Carrera Diplomática	109
a) Evolución histórica	109
b) Situación actual	110
C. Instancias socializadoras: La Escuela Diplomática	111
a) Orígenes	112
b) Las etapas de ingreso en la Carrera Diplomática	113
2. LAS CONDICIONES DE INGRESO	114
A. Los límites de edad	114
B. Titulación	119
C. Duración de los estudios	121
D. Criterios ideológicos	122
E. El sexo	123
F. El matrimonio	124
3. EL FLUJO DE ASPIRANTES	126
A. Las limitaciones de las fuentes	126
B. La selectividad y la atracción	127
4. EL ORIGEN SOCIAL	130
A. Las limitaciones de las fuentes	130

B. El fomento de la herencia ocupacional 131

5. EL ORIGEN GEOGRÁFICO 133

A. Las limitaciones de las fuentes 133

B. La distribución regional y el peso de los nacionalismos
históricos 133

C. La tradición universitaria. El peso de las ciudades
importantes 137

D. Conclusiones 138

6. NOTAS 140

CAPITULO IV. EL PERFIL SOCIAL DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA

Se tratará de exponer los mecanismos de selección de los futuros miembros de la Carrera Diplomática, y los procesos o las instancias a través de los cuales estos nuevos miembros son socializados para la correcta ejecución de su función.

En el seno de la comunidad científico social que estudia las características de los grupos sociales, y en particular de aquellos configurados como profesión, se asume que su comportamiento puede ser descrito en términos de su procedencia social en un sentido amplio. Teniendo en cuenta la importancia que los propios diplomáticos conceden a los procedimientos de asimilación de nuevos miembros, resulta evidente la necesidad de estudiar los elementos que confieren una significación específica al proceso de reclutamiento.

En consecuencia, en este capítulo se analizará el perfil social de la Carrera Diplomática, es decir, un conjunto de variables relativas al proceso de reclutamiento que permiten establecer ciertas uniformidades con la finalidad de avanzar hipótesis explicativas sobre su comportamiento como grupo social. Hay que aclarar que no se pretende que ese comportamiento social determine el comportamiento político, como se verá más adelante. Además, es conveniente anticipar que los datos recogidos se corresponden con los futuros aspirantes a la Carrera Diplomática y no con la totalidad de los aspirantes a la Escuela Diplomática.⁽¹⁾

Es preciso relativizar el grado de validez de las afirmaciones sobre el comportamiento social de los diplomáticos, extraídas de los indicadores que informan su proceso de reclutamiento. Y ello en dos sentidos, el primero referido a la validez misma de los propios datos que será comentada más adelante. El segundo atañe a las vinculaciones del proceso de reclutamiento con otros aspectos de interés para la caracterización del comportamiento burocrático. En este sentido, sería necesario completar la investigación sobre este aspecto con otros relativos a temas como la educación recibida en la Escuela, el adoctrinamiento ideológico, la experiencia profesional, el modelo de carreras, los sistemas de provisión de destinos y las siguientes cadenas de vacantes, las motivaciones y actitudes que conforman la autoconcepción de los propios burócratas... Con ello se conseguiría lógicamente una mejor comprensión del comportamiento de los diplomáticos.

1. LA REGULACIÓN DEL PROCESO DE RECLUTAMIENTO

A. Supuestos previos

En el reclutamiento se suelen distinguir dos momentos: la selección y la formación. El primero determina los aspirantes que ingresan en función de sus méritos y capacidades respectivas. El segundo capacita profesionalmente a los aspirantes ingresados dotándoles de un conjunto de conocimientos técnicos especializados. Durante el período de formación la selección continúa tanto en lo académico como respecto al comportamiento personal. No obstante aquí nos vamos a circunscribir al primer momento. En resumen, el reclutamiento es un proceso de socialización tras el cual el individuo que lo atraviesa llega a ser un "ser cultural específico",⁽²⁾ y es conformado psicosocialmente para servir los fines de la organización en la que ingresa. Durante este proceso se introduce en la estructura mental individual una constelación de controles (cognitivos, morales y afectivos) por medio de estructuras lingüísticas que proporcionan al sujeto la suficiente seguridad psíquica en su papel social, es decir en la representación de los intereses nacionales en el extranjero.

La formación en común tiene consecuencias de importancia para la carrera administrativa posterior. Aquí comienza la generación de los vínculos corporativos, tanto en sentido restringido (la elección de la Carrera) como en sentido amplio (su cohesión interna). Estas vinculaciones servirán de base para las agrupaciones informales suscitadas por el desarrollo de la experiencia profesional en los diversos destinos o cursos de especialización. Como han señalado A. GUTIÉRREZ REÑÓN y A. de la OLIVA, «El ingreso en un cuerpo no sólo supone la adquisición de la cualidad de funcionario, sino también la integración en un grupo social. Y, como en todo grupo social, se dan en los cuerpos, en mayor o menor medida, las tendencias a reforzar el sentido de pertenencia al grupo, a identificar las costumbres y aspiraciones del grupo con valores morales, a desarrollar un sentido de rivalidad con otros grupos o a orientar el comportamiento de los miembros hacia el reforzamiento del *status* colectivo y la defensa de los intereses comunes».⁽³⁾

Algunos de los temas que se acaban de enunciar esquemáticamente encontrarán un mayor desarrollo y profundización en los apartados siguientes.

B. La selección de los miembros de la Carrera Diplomática

Antes de pasar a comentar los resultados del estudio de las condiciones de ingreso, se vuelve a insistir en la panorámica de los criterios que han intervenido históricamente en la selección de los miembros de la Carrera Diplomática.

a) **Evolución histórica**

La imposición de un marco de igualdad de oportunidades para la generalidad de los ciudadanos y su corolario en cuanto a los criterios de selección, el reclutamiento por mérito y capacidad personales, encontró serios obstáculos en su implantación en nuestro país. De hecho, la lenta superación de las trabas estamentales en la selección de los miembros de la Carrera Diplomática, evidencia la trabajosa lucha de la clase burguesa por terminar con la patrimonialización nobiliaria de este lugar estratégico.⁽⁴⁾ Ahora bien, las claves sociológicas debemos buscarlas en los procesos de cambio político, desarrollo y modernización cultural del sistema social en su conjunto. Por un lado hay que señalar el importantísimo peso de la nobleza y de las estructuras sociales estamentales del Antiguo Régimen, que define el contexto social en el que la burguesía realiza su ascenso como clase. De otro lado, la propia posición social de la burguesía va a ser estructuralmente débil: la raquítica infraestructura industrial, la temprana dependencia del capital extranjero, la gravedad de la deuda exterior, la desamortización y la compleja problemática agraria que genera... Todas estas realidades han conducido a que algún autor mantenga que la Revolución Industrial no llegó a triunfar en nuestro país.⁽⁵⁾

No obstante lo anterior, a lo largo del siglo XIX se va consolidando contradictoriamente el *ius singulare* de los diplomáticos profesionales. Este proceso se inicia con el Estatuto de Bravo Murillo, aprobado por Real Decreto de 18 de junio de 1852. Desde entonces, el sistema de ingreso, basado en el mérito y un alto nivel de exigencia, ha sido la mayor garantía de la calidad del servicio exterior y una de las razones fundamentales del prestigio de esta carrera,⁽⁶⁾ junto con el hecho, de poner las bases para el desarrollo de su espíritu de cuerpo, dándole una mayor consistencia al mejorar sus cuadros y organización. Este proceso culmina cuando se consigue la inamovilidad en el empleo con la Ley de Bases de 22 de Julio de 1918.

Finalmente, resta comentar la repercusión en los criterios de selección de la imposición de la objetividad burguesa.⁽⁷⁾ Desde luego lo fundamental es que el reclutamiento por mérito está en condiciones de garantizar la representatividad del colectivo seleccionado. Es decir, puede conseguir que la composición social de los aspirantes a la Carrera Diplomática personifique, *grosso modo*, la composición de la estratificación de la sociedad. Asimismo esta representatividad debe llegar a reflejar no sólo la diversidad social, sino también debe abarcar necesariamente la comunidad política. En efecto, una composición social limitada a unas características de clases únicas o muy restringidas⁽⁸⁾ y/o una falta de integración de las diferentes opciones presentes en la comunidad política pueden debilitar seriamente la legitimidad de la organización diplomática. Ello ocurre en la medida que la falta de representatividad social de los burócratas, que constituyen materialmente los niveles decisorios de dicha organización, puede invalidar la pretensión de encarnación de los intereses generales, que es una base imprescindible para la legitimación de un Estado moderno, y en consecuencia de uno de sus subsistemas que lo componen.

b) Situación actual

El sistema actualmente en vigor, en España, para la selección de los nuevos miembros que ingresan en la Carrera Diplomática es el predominante para la selección del resto de los funcionarios públicos: la oposición.⁽⁹⁾

En este sentido, la Carrera Diplomática participa, como ya se ha dicho, al igual que los restantes cuerpos de la administración, del proceso de paulatina profesionalización que, aunque arrancando de Bravo Murillo (Real Decreto de 18 de junio de 1852), no logra su completo independentismo político hasta 1918 y su consiguiente alejamiento de los favoritismos habituales de una sociedad tan particularista como la española.⁽¹⁰⁾

La permanencia del actual sistema de oposición, si bien ha significado por una parte, como ha señalado C. BARRIOS, la burocratización de la función de las Relaciones Internacionales, ha traído consigo un efecto de cerramiento del propio cuerpo, toda vez que la selección de los nuevos aspirantes queda regulada, en gran parte, por los miembros de la Carrera Diplomática.⁽¹¹⁾

La oposición se convierte así, en un rito de iniciación, cuyo grado de dureza influye de modo proporcional en la fraternización y cohesión de los miembros del grupo.

W.E. MOORE ha puesto de relieve las funciones latentes que cumple la existencia de un rito de paso que requiere gran esfuerzo y coste emocional y que constituye un requisito indispensable para el acceso a un grupo o institución: por un lado, contribuye a crear fuertes lazos de solidaridad entre quienes consiguen superarlo (que, de rivales, pasan a la condición de copartícipes en un difícil éxito: la alta estima en que cada nuevo admitido tiene inmediatamente a quienes con él, o antes que él, lograron el ingreso en el grupo o institución de que se trate, no hace sino reforzar el mérito que atribuye a lo conseguido). Por otro lado, la existencia de difíciles pruebas de acceso estimula y refuerza la identificación de los recién ingresados con los valores y símbolos del grupo o institución del que pasan a formar parte: todo lo referido a lo que costó tanto conseguir no puede sino tener, a su vez, un alto valor. En este sentido, el alto grado de espíritu de cuerpo que cabe observar en algunas carreras administrativas españolas (justamente aquellas que cuentan con oposiciones de ingreso con mayor reputación de difíciles o duras) quizá pueda explicarse así. En todo caso, no parece cuestionable que, en el caso que aquí nos ocupa, la oposición parece contribuir decisivamente a la integración (e identificación) de los diplomáticos en su nueva Carrera.⁽¹²⁾

C. Instancias socializadoras: La Escuela Diplomática

En la medida en que, como veremos más adelante, una parte considerable de los miembros de la Carrera Diplomática provenían, por lo general, de familias vinculadas al mundo diplomático, puede pensarse que, en ocasiones al menos, la familia de origen haya constituido un primer contexto socializador en los valores diplomáticos (o en los valores y cualidades de la "personalidad diplomática". Cabe, en este sentido, suponer (al menos para aquellos diplomáticos hijos de diplomáticos o familiares allegados) la existencia de un grado considerable de socialización anticipada.⁽¹³⁾ Pero posibles influencias familiares al margen, lo cierto es que para gran parte de los nuevos diplomáticos ha sido la propia oposición la que ha constituido, tradicionalmente, la primera -y en ocasiones casi única- agencia socializadora. Y ello en un doble sentido: por un lado, la preparación de la misma proporcionaba una situación más o menos institucionalizada, de encuentro y contacto entre opositores, de una parte, y opositores y preparadores (por lo general miembros de la Carrera Diplomática), de otra. Así, el mismo proceso de

preparación de las oposiciones proporcionaba una primera familiarización con lo que podemos denominar "mentalidad diplomática".

Ahora bien, hasta 1942 (fecha en la que es creada la Escuela Diplomática) no aparece una institución que tenga por misión exclusiva y específica la socialización profesional de los nuevos miembros de la Carrera. Con ello se revela la conducta activa del Estado que no sólo admite a los candidatos sino que provee a su formación, confiándola a un Centro docente y especial. Como han señalado J.L. NEILA y L.E. TOGORES, «La creación de la Escuela Diplomática supone un salto cualitativo en la asunción por parte del Estado de la responsabilidad en los procesos de selección y formación del personal de la Carrera Diplomática. Aparece, pues, como un constante testigo en el esfuerzo de modernización dentro de la Administración del Estado, en general, y del propio aparato diplomático, en especial, por adaptarse a las necesidades de España para la acción del Estado en el medio internacional».⁽¹⁴⁾

a) Orígenes

El 7 de noviembre de 1942 se promulgó el Decreto de fundación de la Escuela Diplomática. Esta introduce cambios sustanciales en el sistema de selección de los nuevos diplomáticos, si bien mantiene la oposición como base del mismo. La innovación introducida consiste en el propósito de dar vida a un órgano que añada a la simple prueba de admisión un subsiguiente período lectivo que complete el "imperfecto método de la oposición".⁽¹⁵⁾

Diez años antes el preámbulo del Decreto de 30 de agosto de 1932 estipulaba que se trataba, más que de seleccionar a los ya preparados, de preparar debidamente, con una nueva orientación, a aquellos jóvenes que demostrasen mediante ejercicios muy distintos del tipo de oposición memorística, su capacidad, su talento y su aptitud para la obra a que habrían de dedicarse quienes aspirasen a ingresar en los servicios diplomáticos de la República.⁽¹⁶⁾

Tal paralelismo de objetivos demuestra que la necesidad de crear un organismo para encauzar y dirigir la formación de futuros diplomáticos no fue una idea original del nuevo Régimen, sino que la Escuela Diplomática consistió en una versión actualizada de aquella Comisión de estudios creada el 8 de marzo de 1932 y del Instituto de Estudios

Internacionales del mismo año, basado en el Instituto Libre de Enseñanza de las Carreras Diplomática y Consular y Centro de Estudios Marroquíes, que había sido fundado por Real Decreto de 21 de diciembre de 1911.

Se quiso dotar a la Escuela Diplomática de una función formativa para desarrollar las condiciones que ha de reunir un diplomático, y de una función selectiva antes del ingreso en el escalafón, eliminando a aquellos aspirantes que, a pesar de haber demostrado suficientes conocimientos técnicos, no poseían en realidad el "conjunto de condiciones consideradas como imprescindibles".⁽¹⁷⁾

Como ha señalado M.A. OCHOA BRUN, «esta distinción entre selección y formación, por evidente que sea, no ha sido objeto de expresa definición; antes bien, los dos elementos se han articulado en un todo; la misma terminología de las disposiciones referentes a la Escuela Diplomática ha englobado los dos objetivos de una forma que frecuentemente hace irreconocible la precisa singularidad de cada uno. Pero a pesar de esa aparente amalgama de dos conceptos diversos y complementarios, la diferencia ha existido, plasmada notoriamente en dos estadios: la oposición a ingreso y el curso a la Escuela».⁽¹⁸⁾

b) Las etapas de ingreso en la Carrera Diplomática

En el equilibrio por la adecuada conjunción de ambos requisitos (oposición y concurso), han radicado las particularidades de los sistemas por los que se rigió el ingreso en la Carrera Diplomática española desde la fundación de la Escuela y que han otorgado alternadamente primacía al proceso meramente selectivo o a la conjunción estrecha entre la selección y la formación.

En una primera etapa (1943-1968), el procedimiento se cifró en una oposición, prácticamente decisoria del resultado, seguida de una fase de estudio en las aulas de la Escuela.⁽¹⁹⁾ En una segunda etapa (1968-1977), se adoptó el sistema de concurso-oposición: a un examen de admisión menos riguroso seguía una fase de concurso consistente en dos años académicos dentro de la Escuela (caracterizados por un alto nivel de exigencia) y una fase de oposición como prueba final.⁽²⁰⁾ Tras una etapa intermedia (1977-1982) que reformaba y reducía el anterior sistema,⁽²¹⁾ el Real Decreto de 17 de marzo de 1982 volvió sustancialmente a dar primacía a la prueba de acceso y

atribuir al curso de la Escuela un carácter fundamentalmente práctico que dotase a los candidatos, ya aprobados en la oposición, de los instrumentos necesarios para sus menesteres profesionales. Este es el procedimiento que actualmente inspira el ingreso en la Carrera Diplomática.⁽²²⁾

2. LAS CONDICIONES DE INGRESO

En este apartado se analizan los diversos criterios implicados a partir de los datos obtenidos en la investigación de las condiciones de ingreso en la Carrera Diplomática, desde la primera promoción estudiada de 1 de julio de 1943 hasta la última de 12 de junio de 1990.

Como se comentó en el capítulo II, después de la Guerra Civil, los nuevos dirigentes franquistas, independientemente de la ideología, que por razones obvias era muy diferente de la republicana, valoraron muy positivamente las reformas llevadas a cabo sobre la Carrera Diplomática durante la II República, para realizar la suya propia, aunque rodeándola, naturalmente, de unos principios de carácter ideológico-político resultantes de la situación provocada por la Guerra Civil. Así en la convocatoria de 6 de diciembre de 1941, desde un punto de vista político se substituyó la acreditación de servicios prestados a la Patria por la adhesión al Movimiento Nacional.

Conviene considerar la inserción de militantes políticos extremistas en las primeras convocatorias de aspirantes a la Carrera Diplomática. Entre los admitidos en 1942, 1943 y 1944 se reserva un 20 por ciento o más de las plazas convocadas a excombatientes de la División Española de Voluntarios en Rusia.⁽²³⁾

A. Los límites de edad

Las condiciones de ingreso pueden considerarse agrupadas en dos grandes apartados: el relativo a las edades máximas para el ingreso, y el referente a la titulación exigida. Otros criterios complementarios son el tipo de pruebas a realizar, la duración de los estudios... De acuerdo con esto se tratarán por separado.

FIGURA 1

CONDICIONES DE INGRESO

	Decreto 16/12/1941	Decreto 1/2/1945	Decreto 24/10/1947
EDADES MÁXIMAS	Mayor de 23 años.	Mayor de edad/Menor de 35 años.	Mayor de edad/Menor de 35 años.
TITULACIÓN EXIGIDA	Licenciado en Derecho.	Licenciado en Derecho.	Licenciado en Derecho, Ciencias Políticas, Económicas, Comerciales.
DURACIÓN DE LOS ESTUDIOS	Dos años en la Escuela después de la oposición.	Dos años en la Escuela después de la oposición.	Dos años en la Escuela después de la oposición.
CRITERIOS IDEOLÓGICO/ POLÍTICOS	Adhesión al Movimiento Nacional.	Adhesión al Movimiento Nacional.	Adhesión al Movimiento Nacional.
SEXO	Varón/Español.	Varón/Español.	Varón/Español.
MATRIMONIO	Prohibición de matrimonio con extranjera. Excepción de hispanoamericana o filipina.	Prohibición de matrimonio con extranjera. Excepción de hispanoamericana o filipina.	Prohibición de matrimonio con extranjera. Excepción de hispanoamericana o filipina.

FIGURA 2

CONDICIONES DE INGRESO

	Decreto 15/7/1955	Decreto 6/4/1962	Decreto 17/11/1966
EDADES MÁXIMAS	Mayor de edad/Menor de 30 años.	Mayor de edad/Menor de 33 años.	Mayor de edad/Menor de 35 años.
TITULACIÓN EXIGIDA	Licenciado en Derecho, Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales.	Licenciado en Derecho, Ciencias Políticas Económicas y Comerciales, Filosofía y Letras.	Licenciado en Derecho, Ciencias Políticas, Económicas, Comerciales, Filosofía y Letras.
DURACIÓN DE LOS ESTUDIOS	Dos años en la Escuela después de la oposición.	Dos años en la Escuela después de la oposición.	Dos años en la Escuela después de la oposición.
CRITERIOS IDEOLÓGICO/ POLÍTICOS	Adhesión al Movimiento Nacional y juramento de las leyes del Reino.	Adhesión al Movimiento Nacional y juramento de las leyes del Reino.	Adhesión al Movimiento Nacional y juramento de las leyes del Reino.
SEXO	Varón/Español.	Español.	Español.
MATRIMONIO	Prohibición de matrimonio con extranjera. Excepción de hispanoamericana, filipina, portuguesa o brasileña.	Posibilidad de dispensa al casarse con mujer de nacionalidad extranjera, no hispanoamericana, filipina, portuguesa o brasileña.	Posibilidad de dispensa al casarse con mujer de nacionalidad extranjera, no hispanoamericana, filipina, portuguesa o brasileña.

FIGURA 3

CONDICIONES DE INGRESO

	Decreto 28/11/1968	Decreto 13/1/1977	Decreto 17/3/1982
EDADES MÁXIMAS	Tener 21 años/Menor de 35 años.	Mayor de edad.	Mayor de edad.
TITULACIÓN EXIGIDA	Título universitario español de Doctor o Licenciado.	Licenciado por Facultad Universitaria o Escuela Técnica Superior.	Licenciado o Doctor por una Facultad Universitaria o Escuela Técnica Superior.
DURACIÓN DE LOS ESTUDIOS	Concurso-Oposición; dos años de Escuela; Diploma de Estudios Internacionales y tres meses en la Escuela tras obtener cargo de Sº 3ª.	Concurso-Oposición; Diploma de Estudios Internacionales y tres trimestres en la Escuela Diplomática.	Oposición; tres trimestres en la Escuela Diplomática.
CRITERIOS IDEOLÓGICO/ POLÍTICOS	Carecer de antecedentes penales y acreditar buena conducta.	Carecer de antecedentes penales y acreditar buena conducta.	No haber sido separado mediante expediente disciplinario del servicio del Estado.
SEXO	Español.	Español.	Español.
MATRIMONIO	Posibilidad de dispensa, al casarse con mujer de nacionalidad extranjera, no hispanoamericana, filipina, portuguesa o brasileña.	Posibilidad de dispensa al casarse con mujer de nacionalidad extranjera, no hispanoamericana, filipina, portuguesa o brasileña.	---

Las edades máximas de ingreso se recogen en las Figuras 1, 2 y 3. Podemos clasificar éstas en dos grandes períodos. El primero, que abarcaría desde el Decreto de 1 de febrero de 1945 hasta el Decreto de 28 de noviembre de 1968, en donde se restringen las edades de ingreso entre los treinta y los treinta y cinco años aproximadamente. Y el Decreto 13 de enero de 1977 hasta la actualidad en donde no se pide límite de edad.

A primera vista, podemos pensar que se trata de un deseo de restringir el número de candidatos por plaza convocada, pero como analizaremos más adelante este aspecto no guarda prácticamente ninguna relación. Tal vez es más plausible pensar que en la primera etapa mencionada estaba presente la idea de que el ingreso en la Carrera se haga durante la juventud debido fundamentalmente a dos razones: para que los constantes cambios de clima no destrocen un organismo ya debilitado y para que, habituándose desde joven a la "expatriación" no sea tan duro vivir en el extranjero.⁽²⁴⁾ También podemos pensar en el hecho de que un funcionario diplomático no está prácticamente formado hasta que no ha alternado los puestos en el interior, en la Administración Central, con los puestos en el extranjero, constituyendo la carrera y la vida de un diplomático una permanente etapa formativa, así cuanto más joven ingrese, mayores serán las probabilidades de una mayor cantidad de conocimientos.⁽²⁵⁾

Por otro lado, el no introducir límites de edad puede basarse en la asunción de que la formación del diplomático, como ha señalado M.A. OCHOA BRUN, «constituye una fusión de dos elementos, el acervo intelectual de conocimientos y la idoneidad personal. Es decir, habilidad, buenos modos, cautela, prudencia, dotes de persuasión, flexibilidad en la forma e irreductibilidad en el fondo son condiciones que suelen ser innatas, pueden adquirirse o educarse, pero difícilmente son materia de instrucción».⁽²⁶⁾ Desde esta perspectiva, y si se asume que los años dan la experiencia, es posible comprender la ausencia en los límites de edad y el deseo de abrir convocatorias a personas u hombres de Letras, Políticos, o procedentes de altos cuerpos de la Administración, de la empresa privada, o del mundo universitario.⁽²⁷⁾

Respecto a la media de edad de los diplomáticos ingresados en la Carrera Diplomática, (véase tabla I.1 del Apéndice Estadístico final), nos encontramos con una progresiva disminución. El período de 1943 a 1970 con 29,5 años aproximadamente, frente a 27,5 años de 1970 a 1990. Se observa un rejuvenecimiento de dos años.

En términos generales podemos pensar que se trata de unas duras oposiciones y que transcurre una media de cuatro a cinco años desde que se termina la carrera universitaria hasta que se aprueba la oposición y se ingresa como funcionario de tercera clase en el Ministerio de Asuntos Exteriores. Llama la atención que sea el período de 1943 a 1970 el que cuente con una edad de ingreso superior, pues por término medio el sistema anterior de bachillerato,⁽²⁸⁾ permitía que se terminase una carrera universitaria un año más joven. Ahora bien podemos atribuir las causas a que los sistemas de selección se prolongaban o se desarrollaban en un período demasiado largo. Recuérdese que en la etapa de 1943 a 1968 el procedimiento se cifró en una oposición prácticamente decisoria del resultado, seguida de una fase de estudio en las aulas de la Escuela que se desarrollaba en un período de dos años.

También puede pensarse que los medios y las posibilidades para estudiar idiomas en profundidad no fuesen tan accesibles como en la actualidad, especialmente desde 1980, en donde se envía a los niños a edades más tempranas a aprender y perfeccionar idiomas, dedicando de este modo, los diplomáticos ingresados en la etapa de 1943 a 1968, un tiempo suplementario al terminar sus estudios universitarios al aprendizaje de idiomas. Ahora bien, es posible pensar que esta disminución de la edad de acceso a la Carrera Diplomática guarda relación con la reducción del sistema de ingreso. (El Real Decreto de 13 de enero de 1977 reduce a tres trimestres la permanencia en la Escuela y, posteriormente, con el Decreto de 17 de marzo de 1982, se da primacía a la oposición, atribuyendo al curso de la Escuela un carácter fundamentalmente práctico, reducido a un curso académico e inclusive a seis meses).

B. Titulación

La titulación requerida para el ingreso es un importante mecanismo selectivo en la medida en que restringe, cuantitativamente y cualitativamente, la población definida por la simple limitación de edad. Sobre todo teniendo en cuenta el acentuado clasismo del sistema escolar español.⁽²⁹⁾

Hemos hecho referencia a los dos procedimientos que han condicionado el ingreso en la Carrera Diplomática. Tanto cuando ha predominado el "ingreso en la Escuela Diplomática"; como el "ingreso en la Carrera Diplomática", entre las condiciones exigidas

se trataba de estar en posesión de un título de licenciado de Facultad Universitaria o de Escuela Técnica Superior española.

Tradicionalmente la licenciatura que se exigía era la de Derecho, hasta que el Decreto de 24 de Octubre de 1947 significó la incorporación de las licenciaturas en Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales.⁽³⁰⁾ El Decreto de 6 de abril de 1962 incorpora la licenciatura en Filosofía y Letras hasta que en el Decreto de 13 de enero de 1977 se habla de ser licenciado por Facultades Universitarias o Escuelas Técnicas Superiores españolas. En el Decreto de 17 de marzo de 1982 aparece la condición de Licenciado o Doctor.

Podemos por tanto apreciar, que la no exclusividad de la formación jurídica tiene más de cuarenta años de vigencia y, sin embargo, en los datos obtenidos referentes a la titulación académica de los funcionarios de la Carrera Diplomática en las promociones de 1968-1990⁽³¹⁾ (véase tabla I.2 del Apéndice) puede comprobarse la superioridad numérica que ostentan los licenciados en Derecho, representando un 81,6 por 100 del total de licenciaturas obtenidas para las promociones de 1968-1978 y un 72 por 100 para las comprendidas entre 1979-1990. En parte, tal y como señala C. BARRIOS, podemos afirmar que la inercia social tiene en este caso un peso determinante.⁽³²⁾ A la vista de las tablas la conclusión es que aproximadamente un 77 por 100 de las promociones estudiadas presentan una formación jurídica. ¿Quiere esto decir que el sistema de oposiciones para el ingreso en la Carrera les facilita la entrada? ¿O más bien que la estructura del mercado profesional condiciona el que los licenciados en Derecho se vean forzados a especializarse, prolongando su época de estudios? Respecto a la primera cuestión parece que si bien en las primeras convocatorias las materias jurídicas representaban un alto porcentaje, 62,5 por 100, en las últimas convocatorias éstas representan menos de la mitad un 25 por 100, aunque si consideramos afines a las jurídicas, los estudios de Ciencia de la Administración, este porcentaje aumenta a un 50 por 100,⁽³³⁾ y aún así, se inclinan mayoritariamente los licenciados en Derecho más que los licenciados en Ciencias Políticas, siendo estos últimos un grupo minoritario con respecto a aquellos.

Respecto a la segunda cuestión parece que se acerca más a la realidad, siendo la formación jurídica una constante que se presenta de modo mayoritario entre los miembros de los cuerpos superiores de la Administración.⁽³⁴⁾

En este sentido son representativas las contestaciones dadas por algunos de los diplomáticos entrevistados cuando se les pregunta: ¿Qué le ha impulsado o motivado a dedicarse a la Carrera Diplomática? Los entrevistados han coincidido en señalar que la licenciatura en Derecho les "obligaba", les condicionaba a estudiar unas oposiciones: "Hice Derecho y estaba decidido a preparar unas oposiciones", "Estudí Derecho y pensé en las oposiciones, pues era casi obligado para empezar una vida con un cierto status"...

Finalmente, queda mencionar que la formación académica de los diplomáticos es muy amplia. Si se tiene en cuenta que el número de diplomáticos ingresados en la Carrera durante las promociones de 1968-1990 es de aproximadamente 536, y sí se compara con el total de títulos académicos que poseen esas mismas promociones (véase tabla I.2 del Apéndice) se observa que más de una sexta parte posee más de un título académico superior. Si añadimos a esto los títulos superiores de grado medio (véase tabla I.3 del Apéndice) vemos que la proporción de los diplomáticos que poseen más de una especialización es bastante superior a la indicada. Por otro lado, algo más de un 25 por 100 de estos diplomáticos ha seguido cursos de especialización en universidades extranjeras, tal y como figura en la tabla I.4 del Apéndice.

C. Duración de los estudios

A pesar de que éste no es un criterio selectivo, parece conveniente reseñar las variaciones habidas en este aspecto, ya que son indicativas por sí mismas y en comparación con otras profesiones, burocráticas o no.

Como se ha indicado en un apartado anterior, en una primera etapa (1943-1968) el procedimiento consistió en una oposición, prácticamente decisoria del resultado, seguida de una fase de estudio en la Escuela que se desarrollaba en un período demasiado largo. En una segunda etapa (1968-1977), se adoptó el sistema de concurso-oposición: a un examen de admisión menos riguroso seguía una fase de concurso consistente en dos años académicos dentro de la Escuela, (caracterizados por un alto nivel de exigencia y como requisito estar en posesión del Diploma de Estudios Internacionales) y una fase de oposición como prueba final. Los aprobados en estos cursos, y subsiguiente concurso-oposición, obtenían el cargo de Secretario de Embajada de tercera clase, pasando a cursar en la Sección de Especialización y Ampliación de Estudios de la Escuela, durante

tres meses, enseñanzas sobre la práctica diplomática y consular; para, posteriormente, ser destinados a donde así lo requiriese el servicio.⁽³⁵⁾

Tras una etapa intermedia (1977-1982) que reformaba y reducía el anterior sistema a tres trimestres en la Escuela Diplomática,⁽³⁶⁾ el Real Decreto de 17 de marzo de 1982 volvió sustancialmente a dar primacía a la prueba de oposición y atribuir al curso de la Escuela un carácter fundamentalmente práctico con una duración de un curso académico, es decir, tres trimestres. Este es el procedimiento, como ya se ha indicado, que rige actualmente para ingresar en la Carrera Diplomática española.

Finalmente, comentar que el período que media entre la finalización de los estudios universitarios y la preparación de la oposición, es de suponer que el futuro aspirante se ha dedicado exclusivamente a la preparación de las oposiciones, máxime cuando se incluyen dos idiomas obligatorios (francés e inglés) en sus vertientes teórica y práctica, siendo optativa la elección de un idioma complementario.

Como ha comentado C. BARRIOS, esta intensa vida académica dificulta, de hecho, cualquier otra ocupación complementaria y por supuesto descarta la posibilidad de una actividad laboral en este período de preparación.⁽³⁷⁾ De forma implícita podemos suponer que solo los miembros de la sociedad que cuentan con un apoyo económico de su familia durante esta época, pueden optar por esta salida profesional.⁽³⁸⁾

Así, la razón fundamental que explica la selectividad social no está tanto en la discriminación informal de los candidatos de origen social inferior, sino sobre todo en la selectividad general. En palabras de P. SHERIF, «En efecto, la tesis sostendría que en tanto la eficiencia sea el criterio de selección, cualquier sistema contemporáneo no tiene otro camino que seleccionar a los que proceden de estratos sociales altos, dada la preselección que tiene lugar en el sistema educativo».⁽³⁹⁾

D. Criterios ideológicos

Además de las condiciones ya reseñadas es necesario mencionar otras de índole cualitativa. Nos referimos a los criterios selectivos de carácter ideológico y/o político.

A lo largo del período estudiado, se ha exigido demostrar o más exactamente "acreditar buena conducta e irreprochables antecedentes morales y sociales", que había que justificar con un Certificado negativo del Registro General de Penados y Rebeldes y certificado de buena conducta, expedido por la autoridad municipal de su residencia. Y un Certificado de adhesión al Movimiento Nacional, expedido por las autoridades competentes.⁽⁴⁰⁾ En la convocatoria de 17 de marzo de 1982 ya no se hace referencia a demostrar "un buen concepto moral". Es decir, hasta esta fecha se pretende conseguir la adscripción ideológica al sistema, tanto en el sentido de respetar las pautas morales convencionales como en el de fidelidad política al Régimen surgido de la rebelión de 18 de julio de 1936.

La selectividad ideológica y/o política ha tenido efecto especialmente terminada la Guerra Civil, dictándose una ley de responsabilidades políticas para quienes habían entorpecido el triunfo del Movimiento Nacional. Como ya se hizo mención, dicha Ley de 9 febrero de 1939, se vio reforzada por la Ley de Depuración de los funcionarios del Estado de 10 de febrero. Terminada la guerra se procedió a la revisión de todos los expedientes del personal diplomático, al objeto de dar carácter definitivo a los "pronunciados" dictados por el Tribunal Seleccionador, creándose el 12 de abril de 1940 el Tribunal de Revisión de Expedientes de Depuración de Funcionarios del Ministerio de Asuntos Exteriores.

Ahora bien, como ha señalado un diplomático entrevistado, en la práctica, el Régimen de Franco ha sido más aperturista de lo que se pensaba especialmente a partir de la segunda mitad del Régimen "Yo he sido hijo de republicano, se sabía y no he tenido ningún problema".⁽⁴¹⁾

E. El sexo

A pesar de que el Fuero de los Españoles en su artículo 11 señala que «Todos los españoles podrán desempeñar cargos y funciones públicas según su mérito y capacidad», como se viene mostrando, éstos son criterios aparentemente objetivos, racionales, que formalmente decretan una igualdad de oportunidades de dimensión universal. Sin embargo, de la contemplación de las condiciones de ingreso podemos extraer algunas desviaciones que escapan claramente a posibles méritos y capacidades objetivas.

En lo que respecta a la incorporación de las mujeres a la Carrera Diplomática, no es hasta el Decreto 6 de abril de 1962 donde se deja de hacer mención a la consideración de ser varón en los exámenes de ingreso en la Carrera, simplemente se dice en el apartado b «Ser mayor de edad y menor de treinta y tres años».

Sin embargo, no aparece ninguna mujer en la Carrera Diplomática hasta el año 1971 (a excepción de la época de la II República en que ingreso una sola mujer).⁽⁴²⁾ Las promociones de 1968-1978 han contado con un total de 7 mujeres diplomáticas, mientras que en el período de 1979-1990 el número asciende a 32.⁽⁴³⁾ En términos relativos y referente al total de diplomáticos de nuevo ingreso (véase tabla 1.5 del Apéndice) se ha pasado de menos de un 3 por 100 de mujeres diplomáticas hasta el año 1978, a un 11 por 100 en el período de 1979-1990. En la actualidad, el número de diplomáticas es de 39, lo que respecto al total de funcionarios es de 7,3 por 100.⁽⁴⁴⁾

En general, podemos afirmar que no se ha producido una "feminización" de la Carrera Diplomática como ha podido ocurrir con respecto a otros cuerpos de la Administración y otros países.⁽⁴⁵⁾ Aparte de las causas mencionadas con anterioridad, y pese a que la mujer haya accedido a la formación universitaria, en lo que respecta a las salidas profesionales son todavía muy pocas las que han escogido éste Cuerpo. Podemos argumentar que se trata de una profesión que exige una gran vocación y sacrificio y que las mujeres que deseen compatibilizar una vida familiar y profesional tienen que "luchar" y esforzarse todavía más. Puede pensarse que los traslados de un país a otro afectan a su opción por el matrimonio e hijos, aunque algunas de las mujeres entrevistadas no consideran que estos problemas les vienen dados por ingresar en la Carrera, sino por estar casadas con un diplomático cuando se produce esta doble condición.⁽⁴⁶⁾

F. El Matrimonio

Otro aspecto que nos interesa subrayar en el conjunto de condiciones que conforman el proceso selectivo, es el que se refiere a las disposiciones que conciernen al matrimonio. Este aparece regulado en similitud con otros Cuerpos de élite como el militar de carrera y ofreciendo una particularidad notable respecto a otros cuerpos superiores de la Administración. En el artículo 11 de la reglamentación del Real Decreto de 13 de enero de 1929 se dice: «Todos los funcionarios de la Carrera Diplomática, cualquiera que sea su carrera de origen y la índole del cargo que desempeñen, deberán solicitar Real licencia

para contraer matrimonio, dirigiendo a la Superioridad la correspondiente instancia en que conste el nombre y la familia de la persona con quien desea contraer matrimonio».⁽⁴⁷⁾

La Ley del 23 de noviembre de 1940 inaugura un sistema enérgicamente prohibitivo del matrimonio de los diplomáticos con mujeres extranjeras. Disponía, en efecto, su artículo 2º: «A partir de la publicación de la presente Ley, el funcionario de la Carrera Diplomática que contrajese matrimonio con extranjera será dado de baja en su Cuerpo y escalafón con excepción del caso de que se trate de hispanoamericana o filipina». El Decreto Ley de 3 de enero de 1951 extendió la excepción a la mujer de nacionalidad portuguesa o brasileña.⁽⁴⁸⁾

La Ley de 22 de julio de 1961, aun manteniéndose en la línea del sistema anterior, ha venido a introducir una modificación interesante. A través de la dispensa que otorga el Ministerio de Asuntos Exteriores, resulta posible que el funcionario diplomático contraiga matrimonio con mujer de nacionalidad extranjera no hispánica sin que se le dé de baja en el Cuerpo.⁽⁴⁹⁾ El sistema, por tanto, se ha humanizado poniéndose más de acuerdo con las condiciones de la vida internacional de esos años.

En el Real Decreto de 13 de enero de 1977 se mantienen las condiciones de la Ley de 22 de julio de 1961 y en el Real Decreto de 17 de marzo de 1982 no se hace ninguna referencia explícita al matrimonio de los funcionarios diplomáticos.

Como ha señalado C. BARRIOS, «La fundamentación de este tipo de regulación tiene una base histórica, sociológica y política, en una interconexión tan estrecha que hace difícil la delimitación de los campos afectados».⁽⁵⁰⁾

Históricamente, el diplomático ha representado desde la figura concreta del Monarca hasta la entidad neutra del Estado, que sublima los caracteres de nacionalidad otrora personalizados. Y de este modo la privatización de la vida personal del diplomático queda afectada, menguándose en aras de lo que se considera dignidad nacional, bien público.

Desde el punto de vista sociológico puede explicarse la persistencia de esta regulación por trasposición de otros cuerpos (nos referimos especialmente al militar) en los que, para evitar un conflicto de fidelidades, sus miembros están sometidos a una estricta rigidez

burocrática, en una especie de supercodificación del espíritu de cuerpo, siguiendo el pensamiento de M. WEBER.⁽⁵¹⁾

Desde un punto de vista político, la explicación podemos encontrarla en la intención de evitar la conflictividad que pudiera proceder de influencias extranacionales, ingerencias difícilmente reconocibles (servicios secretos), que de algún modo pudieran perturbar la buena marcha de las negociaciones diplomáticas.

De aquí, el interés que pudiera ofrecer un análisis en el que se tratara de averiguar hasta qué punto la vía matrimonial puede ser utilizada, o bien para reforzar el propio Cuerpo, uniones con miembros familiares y relacionados con él, o bien como medio de interconectarse con otras élites: políticas, financieras, etc.

A título de ejemplo, basta con destacar la lista de funcionarios casados y de sus cónyuges de 1987,⁽⁵²⁾ en donde puede apreciarse un notable número de diplomáticos (especialmente varones) casados con hermanas de otros diplomáticos, o parientes en segundo grado como primos o hijos de diplomáticos...

Finalmente cabe añadir que en 1987, último año del que se poseen datos, el 76 por 100 aproximadamente del colectivo total de diplomáticos está casado y alrededor del 18 por ciento de los cónyuges es de origen extranjero.⁽⁵³⁾

3. EL FLUJO DE ASPIRANTES

A. Las limitaciones de las fuentes

Se ha comentado en la introducción la calidad regular de los datos proporcionados por los escalafones diplomáticos editados por el Ministerio de Asuntos Exteriores. Por lo que se refiere a algunos de los datos utilizados en esta parte son, con mucho, de fiabilidad más dudosa, ya que se trata de reconstruir mediante una serie de Ordenanzas, Reales Decretos... unos listados con el número de plazas convocadas, los aspirantes e ingresados y, elaborar dos indicadores:⁽⁵⁴⁾ un índice de atracción equivalente al número de aspirantes por plaza convocada en tanto por uno; y un índice de selectividad igual al número de aspirantes por ingresado, también en tanto por uno.⁽⁵⁵⁾

Es preciso matizar algunas cuestiones. Primero, se contabiliza el número de aspirantes a ingreso *grosso modo*, es decir, no se tiene en cuenta la repetición del intento de ingreso, sino que se cuentan las instancias presentadas, no las personas. Segundo, no se construyen tasas de crecimiento porque parece suficientemente explicativas las oscilaciones de los datos tal cual se presentan en las fuentes.

B. La selectividad y la atracción

Como a dicho J.A. OLMEDA, «La supervivencia de cualquier organización precisa la captación de personal de distintas categorías para cubrir los diferentes niveles decisorios. Este objetivo primario se ve afectado por dos tipos de limitación: la primera sería la originada por el elemento humano del contexto que aspira a introducirse en la organización; la segunda, la consideración de las necesidades organizativas en cada nivel organizativo profesional. El proceso de adopción de decisiones se ve afectado así por los dos tipos de imperativos. Y sería impensable la supervivencia de una organización carente de atracción para el elemento humano o que no tuviera en cuenta sus propias necesidades a la hora de seleccionarlo».⁽⁵⁶⁾

Teniendo en cuenta lo anterior, vamos a ver a continuación los resultados de los procesos selectivos y de atracción para determinar las orientaciones que subyacen en las políticas de personal puestas en práctica.

Antes que nada se hace preciso insistir de nuevo en los dos procedimientos o etapas que han inspirado el ingreso en la Carrera Diplomática, ya que no son homogéneos los resultados que se obtengan. El primero (1942-1968 y desde 1983) se basa en una oposición muy exigente seguido de un período de estudios en la Escuela de menor significación, de ahí que las cifras de aspirantes sean por término medio más elevadas (véase tabla I.6 del Apéndice Estadístico), 183 en 1947 y 176 en 1959, como máximas del período 1942-1968 y, 237 en 1988 y 194 en 1990, como máximas en el período 1983-1990.

Sin embargo, para la etapa 1968-1982 que consistía 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, es lógico que el número de aspirantes sea menor, pues ya se establece una selección previa con los que han

cursado el Diploma de Estudios Internacionales y se incorporan después al concurso-oposición.⁽⁵⁷⁾ De ahí que el máximo está en 1979 con 89 aspirantes y el mínimo en 1976 con 41 aspirantes.

Respecto al flujo de aspirantes que ofrece mínimos, en la etapa 1942-1968, coincide con años inmediatamente posteriores a la Guerra Civil, 1944 y 1945 donde se alcanza 89 y 87 aspirantes respectivamente, y desde 1965 a 1967 que ronda alrededor de 86 por término medio.

A la vista de los datos (véase tabla I.6 del Apéndice) pueden sugerirse algunas consecuencias extraídas de las variaciones observadas en el flujo de aspirantes. Estamos de acuerdo con J.A. OLMEDA que el descenso del número de aspirantes tiene un significado meramente coyuntural⁽⁵⁸⁾ y no estructural como otros autores han sugerido.⁽⁵⁹⁾ En consecuencia, parece más fructífero pensar que las variaciones en el flujo de aspirantes está vinculada a la coyuntura económica y a las demandas cambiantes que genera en la estructura ocupacional del país. En este sentido, el proceso acelerado de industrialización que se produce en la década de los sesenta podría explicar, entre otros factores, el descenso en el número de aspirantes. Sin embargo, no podemos establecer con exactitud, si la crisis mundial originada por el aumento de los precios de los derivados petrolíferos, podría aclarar el ascenso de aspirantes a partir de 1973. Este período coincide con la fase de concurso-oposición donde ya se ha establecido una selección previa en el flujo de aspirantes.⁽⁶⁰⁾

Sin embargo, de 1983 a 1990, que se vuelve al primer procedimiento de ingreso en la Carrera, el flujo de aspirantes aumenta con relación a antes de 1968. Las razones pueden ser múltiples; además de la crisis económica de los primeros años del gobierno socialista, que puede llevar a preparar oposiciones a un número mayor de licenciados ante la falta de salidas profesionales, hay que contar con los aumentos de población que se manifiestan también en el incremento del flujo de aspirantes y, el hecho, de que la población estudiantil tiene unos cauces informativos más amplios en lo que respecta a las salidas profesionales en general y en concreto a las oposiciones.

En relación a la proporción entre los aspirantes y los individuos efectivamente ingresados, es decir, la selectividad, nos encontramos con que es relativamente alta. Es el período 1954-1956 el que registra la selectividad más elevada, llegándose incluso a 20 aspirantes

por ingresado para la promoción de 1955, seguida de 15 aspirantes para la promoción de 1954. El período que va de 1962 a 1968 disminuye, llegándose a 3,9 aspirantes por ingresado, aunque todavía es menor en algunas de las promociones de después de la Guerra Civil, siendo la selectividad más baja 3,3 en 1944 y 3,7 en 1946.

Esta selectividad llega a sus cuotas mínimas en el período de 1968 a 1982, pero se debe a las razones aludidas anteriormente en lo que respecta al cambio de procedimiento de ingreso en la Carrera.

La atracción genérica es también bastante elevada, ya que nos encontramos con 16 aspirantes por plaza convocada en 1956 y 14,5 en 1955 y en 1984.

En lo que respecta a la adecuación entre las plazas convocadas y los ingresos efectuados, cabe resaltar que no se cubren las plazas en un buen número de convocatorias y en otras se mantiene exacto (véase tabla I.6 del Apéndice).

Sin embargo, si observamos el aumento del número de plazas de plantilla de cuerpo, no se corresponde con el número de plazas convocadas; las primeras son muy superiores a las segundas, llegándose a estar sin cubrir en más de un 50 por 100 en 1953 y en un 90 por 100 en 1955, fechas éstas que coinciden con la selectividad más alta.⁽⁶¹⁾

Parece desprenderse, a la vista de los resultados, que la política de selección de personal no es congruente con la política de previsión de efectivos. En general parece advertirse también una cierta desconexión entre la elaboración de las políticas, la adopción de decisiones y la ejecución de las mismas. Se desprende de ello un cierto particularismo en estos procesos, fundamentada en la autonomía decisoria casi absoluta sobre cuestiones de personal sustentada por la Carrera Diplomática en el período estudiado. Este aspecto se verá más detalladamente en el Capítulo V.

Finalmente añadir que es curioso apreciar como desde los años cuarenta hasta los noventa el número de ingresados se ha mantenido relativamente estable. En este sentido, y como se intentará demostrar en los próximos capítulos, son suficientemente expresivas las palabras de A. NIETO, «Sólo los cuerpos relativamente poco numerosos pueden asegurarse privilegios individuales y la dominación efectiva de zonas de poder. Con pocos

individuos no hay riesgo de disensiones y, además, puede mantenerse sin muchas dificultades la imprescindible coherencia interna y unidad de dirección».⁽⁶²⁾

4. EL ORIGEN SOCIAL

De cuanto llevamos ya analizado cabe extraer, de forma exploratoria, las siguientes dos hipótesis en torno a las cuales se puede articular el análisis del origen social de los diplomáticos.

En primer lugar, y en la medida en que como ya hemos visto, el reclutamiento de nuevos miembros de la Carrera Diplomática está encomendado a los propios diplomáticos, cabe pensar que los candidatos con relaciones familiares o contactos directos con miembros de la Carrera Diplomática tienen más posibilidades que el resto de las personas de ingresar en la misma, aunque no sea más que por el grado de familiaridad -o socialización anticipada- con el mundo diplomático que dichas relaciones deben de haberles proporcionado.

En segundo lugar, tenemos, por un lado, que las oposiciones se celebran en Madrid, lugar donde residen la inmensa mayoría de los preparadores (o, en todo caso, de los preparadores afamados); y, por otro, que su preparación parece requerir dedicación exclusiva. De todo ello cabe pensar que los aspirantes cuyas familias residen en Madrid se ven sustancialmente favorecidas sobre el resto.

En qué medida ambos factores hacen sentir, de forma efectiva, su influencia sobre el origen social y geográfico de los diplomáticos es lo que, en esencia, busca establecer los siguientes apartados.

A. Las limitaciones de las fuentes

Como ya se ha señalado en el Capítulo II mientras que en época de los Reyes Católicos, salvo excepciones, como la de Hurtado de Mendoza, la procedencia social de los funcionarios diplomáticos era la pequeña nobleza, con los Austrias, al lado de la alta nobleza, se incluyen nobleza media y baja que penetran a través de los letrados. En época de los Borbones, aunque hay una menor aristocratización que en los servicios

diplomáticos europeos, al lado de los "Grandes" como ya se indicó, conviven nobles de segunda categoría, altos funcionarios civiles o militares y algún eclesiástico. Sin embargo, durante el siglo XIX, puede afirmarse que la extracción del personal diplomático corresponde a la alta burguesía.

Actualmente no se dispone de datos de origen social para el colectivo de diplomáticos, a diferencia de lo que sucede con otros cuerpos de burócratas, como por ejemplo los militares, que cuentan con anuarios de estadística, que publica desde 1959 el Servicio de Estadística Militar.

El intento de reconstruir el origen social de los diplomáticos para el período objeto de análisis se ha visto frustrado por dos razones básicas: En primer lugar, no se dispone de esos anuarios estadísticos, al menos de cara al público, y en segundo lugar, el deseo de acceder a los archivos de personal para intentar elaborar este apartado se nos denegó pese a una carta del Director de la Escuela Diplomática dirigida al entonces Director General del Servicio Exterior.⁽⁶³⁾

Por tanto nos tendremos que conformar con los únicos datos conocidos públicamente y elaborados para enero de 1992 por el Gabinete Técnico de la Subsecretaría del Ministerio de Asuntos Exteriores y que hacen referencia a la herencia ocupacional.

B. El fomento de la herencia ocupacional

Por herencia ocupacional se entiende el porcentaje de hijos de padre diplomático.⁽⁶⁴⁾ En este sentido, la herencia ocupacional más elevada (véase tabla I.7 del Apéndice) corresponde a la promoción de 1969 con un 33,3 por 100, seguida de la de 1982 con un 26,6 por 100 y la de 1983 con un 21,4 por 100. Llama la atención el hecho de que no hay una pauta en el tiempo donde se pueda decir que es un período alcista en la proporción de diplomáticos cuyo padre ha ejercido o ejerce la misma profesión. Se puede apuntar tal vez que en los años de 1969 a 1973 el porcentaje se mantiene relativamente estable, pero en general sin ser demasiado elevado.

En conjunto, podemos decir que sí hay algunos puntos que quiebran el principio de igualdad de oportunidades, como son genéricamente los que favorecen el ingreso de aspirantes vinculados previamente a la Carrera Diplomática (hijos de diplomáticos), o sea,

socializados anticipadamente. En este sentido, puede hablarse de una política de respaldo al corporativismo, más o menos inherente a todo tipo de burocracia. Estas políticas forman parte de un fenómeno más amplio: la burocratización. Entiendo por este término la definición dada por J.A. OLMEDA de «la posible desviación de fines ejercida por la burocracia, civil o militar, desde su situación de poder y para la consecución de sus propios intereses como grupo social».⁽⁶⁵⁾ En este sentido, el corporativismo que ejerce la Carrera Diplomática sería una expresión de esta desviación de fines.

Evidentemente, quien se haya socializado en el seno de una familia diplomática, posee en parte la estructura mental y el lenguaje precisos para responder adecuadamente a los requisitos propios de la vida diplomática. O dicho en otros términos: El proceso selectivo favorece a los aspirantes que han atravesado una socialización anticipada. Además se hace necesario hacer referencia al hecho de que las oposiciones a la Carrera, no suelen contar con academias para su preparación, sino que normalmente son los propios diplomáticos los que preparan para su ingreso, lo que restringe aún más la información, quedando en manos de un círculo privilegiado; a lo que hay que añadir, que la Escuela Diplomática se ubica en Madrid, dando lugar a una cierta limitación geográfica.⁽⁶⁶⁾

De esta forma el reclutamiento basado en el mérito y la capacidad personales y fundamentado en la igualdad de oportunidades se han desdibujado progresivamente. En su lugar, ha aparecido el modo de reproducción de una burocracia, la constituida por la Carrera Diplomática, dirigida hacia el corporativismo y basada en el impulso de la herencia ocupacional. Se ha desvirtuado, durante mucho tiempo, la selección impersonal realizada en función de la capacidad y se ha sustituido por una política selectiva orientada por criterios estamentales que buscan mantener su posición de poder. Estos factores se basan sobre todo en un modo específico de vida, unas normas formales de educación y un prestigio hereditario profesional. Esta situación estamental, siguiendo el pensamiento de M. WEBER, se expresa en la práctica mediante la apropiación oligopólica de las probabilidades de adquisición de su situación de privilegio, a través del fomento institucional de la herencia ocupacional.

La importancia de la herencia ocupacional denota orientaciones de valor particularista, entendiéndose por ésta, la organización de las relaciones sociales de una formación social en la que desempeñan un papel dominante las estructuras familiares.⁽⁶⁷⁾ Además, hay que resaltar la condición acusadamente endogámica de las estructuras familiares de

diplomáticos, como se ha comentado en el apartado que hacía referencia al matrimonio, viéndose una gran cantidad de apellidos que se cruzan entre hermanos, primos, hijos, nietos...⁽⁶⁸⁾

Finalmente añadir que, en lo que respecta a un modo específico de vida y unas normas formales de educación, las características propias del trabajo de los diplomáticos han contribuido a su separación social. Nos referimos especialmente a cuando está destinado en el extranjero, que trata de "tú a tú" a los miembros del Gobierno y goza de los privilegios inherentes a su función representativa, en donde aparece como un miembro de la élite, con su cultura peculiar, y rodeado de una especial aura de brillantez.⁽⁶⁹⁾

5. EL ORIGEN GEOGRÁFICO

A continuación se describen algunos de los caracteres sociales de los resultados del proceso selectivo. Es decir, una vez que los aspirantes han superado la selección formal, se especifica el grado de centralización, provincial y regional, el de urbanización y el peso de las ciudades importantes en lo que respecta a la tradición universitaria.

A. Las limitaciones de las fuentes

Hay que repetir una vez más lo impreciso de las fuentes en relación a este tema, por lo que los resultados deben interpretarse con cierta prudencia.

Los únicos datos de que disponemos para conocer la procedencia territorial de los diplomáticos, son los referentes a las promociones de 1968 a 1990, elaborados por el Gabinete Técnico de la Subsecretaría del Ministerio de Asuntos Exteriores.⁽⁷⁰⁾

B. La distribución regional y el peso de los nacionalismos históricos

Para nosotros, lo verdaderamente significativo, desde un punto de vista sociológico y no meramente estadístico, es averiguar el grado de intensidad con que las distintas regiones o áreas geográficas y Comunidades Autónomas proporcionan los cuadros directivos a la Administración, o más concretamente a la Carrera Diplomática.

Por otra parte, no hay duda de que, como afirma J.L. BODIGUEL, no basta con conocer el lugar de nacimiento para calificar sociológicamente a una persona como originaria de una determinada región. En este aspecto no hay que olvidar la importancia que la infancia y adolescencia tienen en la formación de la personalidad. Esto, que es verdad en general, adquiere mayor importancia en un país con una Administración tan centralizada como ha sido la española, en la que -aunque no tan profundo como en Francia- existe todavía un claro corte entre la capital y las provincias.⁽⁷¹⁾

Por tanto, estamos en condiciones de preguntarnos, ¿hasta qué punto puede decirse que por su origen geográfico -y no ya solamente por su configuración institucional- forman los diplomáticos un todo básicamente homogéneo con los funcionarios públicos?

Para contestar a esta pregunta es preciso que analicemos el lugar de nacimiento de los funcionarios diplomáticos de las promociones de 1968 a 1990, que se establece a continuación en el Cuadro 1, así como la tabla I.8 del Apéndice Estadístico.

La explicación de este fenómeno puede radicar en el grado de centralización administrativa que, hasta fecha muy reciente, ha existido en España y que ha conducido, naturalmente, a una concentración de funcionarios del Estado en la capital. Como, por otra parte, los agentes del Estado se reclutan preferentemente en el seno de las familias de funcionarios, a mayor grado de concentración de agentes de la Administración en la capital, parece lógico pensar que exista un mayor porcentaje de funcionarios oriundos de la misma.⁽⁷²⁾

Por otra parte, la ubicación de la Escuela Diplomática en Madrid también determina una cierta limitación geográfica.⁽⁷³⁾

CUADRO 1

LUGAR DE NACIMIENTO DE LAS PROMOCIONES 1968-1990

- Madrid	41,1	por 100.
- Andalucía	9,5	"
- País Vasco	6,5	"
- Cataluña	6	"
- Castilla-León	6	"
- Aragón	4,2	"
- Valencia	3,8	"
- Galicia	3	"
- Asturias	2,8	"
- Murcia	2,1	"
- Baleares	2,1	"
- Navarra	1,1	"
- Extremadura		
- Canarias		
- Cantabria	menos del 1	por 100.
- Castilla-La Mancha		
- La Rioja		
- Países extranjeros	8	por 100.

Fuente: GABINETE TÉCNICO DE LA SUBSECRETARIA DEL MAE: *EL colectivo de funcionarios de la Carrera Diplomática durante el período de 1968-1990*, Gabinete Técnico de la Subsecretaría del MAE, Madrid, 1991.

Como se desprende de los datos, más del noventa por 100 de los diplomáticos han nacido en España y cerca del nueve por 100 restante han nacido en países extranjeros debido, en general, a que se trata en su mayor parte de hijos de diplomáticos u otros funcionarios destinados en el exterior.

Con respecto a los nacidos en España, un 41 por 100 son de Madrid, por tanto aparece Madrid con un peso muy superior no sólo al resto de las provincias, sino al conjunto de éstas agrupadas por Comunidades Autónomas. Aparece Madrid como una ciudad hereditariamente burocrática, núcleo capital de un sistema con un alto grado de centralización que tiende a autoabastecerse en sus cuadros administrativos.⁽⁷⁴⁾

Por lo que se refiere al resto de las Comunidades Autónomas, aunque existe la opinión generalizada de que son las regiones más atrasadas en desarrollo económico las que en mayor medida suelen proporcionar el funcionariado, en nuestro caso solo se cumple en parte.⁽⁷⁵⁾ Así, por ejemplo, encontramos a Andalucía numéricamente bien representada, mientras que otras regiones tradicionalmente consideradas poco desarrolladas desde un punto de vista económico, apenas aparecen representadas en porcentaje de diplomáticos (véase el caso de Extremadura y Canarias). Claro está, que una comparación idónea exigiría el tratamiento del peso proporcional de cada una de las regiones en el conjunto demográfico nacional.

Sin embargo, el País Vasco, Castilla-León y Aragón tienen una representación adecuada si nos atenemos a la hipótesis presentada por R. BAÑÓN de que la alta burocracia española proviene, pues, de estas regiones, siendo especialmente importante el déficit de funcionarios superiores en Cataluña, Galicia, provincias insulares y Andalucía, aunque en este último caso parece no cumplirse en nuestro estudio.⁽⁷⁶⁾

Podemos decir, que los diplomáticos se reclutan fundamentalmente en la capital del Estado, en la región castellano-leonesa, «el más decisivo centro en la configuración y la unificación de la vida española»,⁽⁷⁷⁾ en el País Vasco-Navarro y en Aragón. Los habitantes de la España litoral, periférica e insular, en general, no se sienten atraídos por el servicio público o no reúnen las condiciones necesarias para tener fácil acceso a los niveles directivos de la Administración.⁽⁷⁸⁾

En el caso de Cataluña y Baleares nos encontramos con regiones o nacionalidades del Estado español con características lingüísticas, culturales e históricas, muy peculiares y diferenciadas de las del resto de España, que pueden ser las causas últimas de esta excepcionalidad en el tema de la vocación del servicio al Estado nacional, fuertemente centralizado, que ha existido en nuestro país hasta la reciente promulgación de la Constitución de 1978 y la puesta en marcha del proceso autonómico.

Por ello, nos atreveríamos a afirmar que la influencia del origen regional en lo que a los miembros de la Carrera Diplomática se refiere, y creemos que la afirmación puede generalizarse al resto de los funcionarios públicos superiores, puede ofrecer una clara incidencia si la ubicación la referimos a Madrid.⁽⁷⁹⁾ En el resto de las regiones la incidencia es aleatoria y la decisión profesional hacia el ejercicio de las diferentes ramas de la Administración Pública, puede verse condicionada en una mayor medida por causas familiares/ambientales que en el caso de los miembros nacidos en Madrid.⁽⁸⁰⁾

Por otra parte, compartimos la opinión de C. BARRIOS de que no creemos que el problema de las diferencias de origen regional en la alta función pública pueda explicarse ni por un simple reduccionismo económico ni por la aplicación de los factores ambientales de origen familiar, sino que exigiría la exposición de factores tales como los educativos, y así es de esperar que tasas de escolarización elevadas en zonas con importantes centros de enseñanza superior, produzcan una proporción más alta de miembros de los cuerpos superiores de la Administración, aspecto este último que se intentará demostrar en el siguiente apartado.⁽⁸¹⁾

C. La tradición universitaria. El peso de las ciudades importantes

En este apartado se han agrupado los diplomáticos ingresados en las promociones de 1968-1990, (véase tabla I.9 del Apéndice Estadístico), por universidades donde cursaron sus estudios. De la exposición de los datos se desprende como la dispersión geográfica tiende a reducirse conforme pasan los años, acentuándose el centralismo universitario y el efecto convergente de la Universidad de Madrid. En este sentido, como indica C. BARRIOS, el esfuerzo descentralizador de la política educativa universitaria llevada a cabo por el Ministerio de Educación y Ciencia, no parece haber tenido efectos positivos.⁽⁸²⁾

Los diplomáticos de las promociones señaladas han realizado sus estudios preferentemente en universidades estatales -en torno al 92 por 100-. La universidad más frecuentada de todas las españolas, estatales y no estatales, es la Universidad Complutense de Madrid, donde se han formado más de la mitad de los diplomáticos observados. Este dato resulta lógico si se tiene en cuenta que gran parte de estos funcionarios (41 por 100) han nacido en Madrid.

La Universidad Complutense es más frecuentada que la Universidad Autónoma. Este dato resulta de interés si se tiene en cuenta que la Universidad Autónoma es de reciente creación; aún teniendo en cuenta este aspecto, es importante indicar que en las últimas promociones ya existía esta Universidad y sin embargo la proporción entre la Complutense y la Autónoma de Madrid es de 51,8 frente a 8,1. Algo similar ocurre en lo que respecta a la Autónoma de Barcelona frente a la Universidad Central. A continuación de Barcelona están como universidades más frecuentadas la de Zaragoza y las privadas de Deusto y Navarra, aunque escasamente representadas.

Finalmente añadir que el número de universidades extranjeras no es significativo, pero conviene señalar que algunos de los diplomáticos del colectivo han cursado también estudios en universidades extranjeras, pero es la Universidad española donde realizaron la convalidación de su título la que se ha tenido en cuenta.

D. Conclusiones

De lo expuesto con anterioridad se desprende que los diplomáticos se reclutan fundamentalmente en la capital y en aquellas ciudades en que existen más facilidades para cursar los estudios necesarios para ingresar en los estratos superiores de la Administración y que son, además, las ciudades en las que se concentra la mayor parte de los efectivos de la Administración del Estado.⁽⁸³⁾

Ahora bien, queda sin explicar el fenómeno de Cataluña, determinadas zonas del País Vasco y algunas otras áreas geográficas en las que se cumplen todos los requisitos que hemos considerado necesarios para que aparezcan en gran número las orientaciones profesionales hacia la Administración del Estado (desarrollo económico e infraestructura) y que, a pesar de esto, son claramente deficitarias en cuanto a su aportación personal a la función pública superior. Quizá la explicación de este fenómeno haya que buscarla en

factores psicosociales, dependientes a su vez de una determinada cultura y de una historia hasta cierto punto distinta de la del conjunto de la nación española. En efecto, no hay que olvidar que las actitudes de los miembros potenciales de las organizaciones frente a los objetivos de las mismas, así como sus actitudes respecto de una eventual participación o incorporación a dichas organizaciones, pueden ser muy diferentes. Como ha indicado R. MAYNTZ, «frente al objetivo de una organización, una persona puede estar de acuerdo con él por considerarlo un valor en sí mismo, puede admitirlo por coincidir con su propio interés, puede resultarle indiferente o, por último, puede rechazarlo abiertamente. De un modo similar, pueden distinguirse actitudes diferentes en cuanto al deseo de incorporación de una organización. De la distinta combinación que se dé en cada caso entre ambas actitudes surgirá la mayor o menor atracción que las organizaciones despiertan entre sus miembros potenciales».⁽⁸⁴⁾

6. NOTAS

1. La Escuela Diplomática aparte de formar a los futuros aspirantes a la Carrera ofrece, entre otros, un curso de postgrado en estudios internacionales a estudiantes españoles y extranjeros y cursos de perfeccionamiento dirigidos a funcionarios destinados en el exterior.
2. B. BERNSTEIN: "Clase social, lenguaje y socialización", en J.R. Torregrosa (ed.), *Teoría e investigación en la psicología social actual*, Instituto de la Opinión Pública, Madrid, 1974, p. 585.
3. A. GUTIÉRREZ REÑÓN y A. de la OLIVA: "Los cuerpos de funcionarios", en *Documentación Administrativa*, nº 124, 1968, p. 16.
4. Mientras que en tiempos de los Reyes Católicos, salvo excepciones, como la de Hurtado de Mendoza, la procedencia social de los funcionarios era la pequeña nobleza; con los Austrias, al lado de la alta nobleza, se incluyen nobleza media y baja que penetran a través de los letrados. Además al lado de los "Grandes" que ostentan títulos de embajadores hasta Carlos IV; el duque de Uceda (Roma 1699-1709), el duque de Alba (París 1705-1711), el duque de Veragua, el duque de Osuna, conviven nobles de segunda categoría, altos funcionarios civiles o militares y algún eclesiástico.
5. J. NADAL: *El fracaso de la Revolución Industrial en España, 1814-1913*, Ariel, Barcelona, 1977.
6. A. GUTIÉRREZ REÑÓN y A. de la OLIVA: Op. cit., p. 58.
7. Así, durante el siglo XIX, especialmente durante la segunda mitad, la extracción del personal diplomático puede afirmarse que en su mayor parte corresponde a la alta burguesía. Véase el Capítulo II, apartado 4, C: La instauración del sistema de ingreso por oposición.
8. Como ha señalado C. BARRIOS, «durante un período de tiempo dilatado fue la nobleza la depositaria, con carácter exclusivo, salvo raras excepciones, de la función diplomática. Esta exclusividad se basaba, por un lado, en el "autoabastecimiento" para el desempeño de esta función; por otro lado en la imprescindible familiarización con la élite política, cuando el nombramiento de los funcionarios diplomáticos era de carácter discrecional. Ambas razones limitaban, de hecho, la incorporación a la Carrera Diplomática de miembros de procedencia burguesa, hasta que el mismo proceso de profesionalización de la función diplomática, supuso la apertura progresiva a otros estratos de la sociedad». (*El Diplomático de Carrera en España: Algunas consideraciones sociológicas*, Memoria, Escuela Diplomática, Madrid, 1978, p. 116).

En la actualidad, de un total de 1240 diplomáticos de carrera, cerca de un 9 por 100 ostenta algún título nobiliario. Ahora bien, aproximadamente un 73 por 100 de estos diplomáticos tienen una antigüedad anterior a 1950. Datos obtenidos de las Hojas de Servicio del Ministerio de Asuntos Exteriores.

9. «En el Derecho español se configuran dos formas típicas de acceso a la función pública: la libre designación y el nombramiento legal. La libre designación es el sistema peculiar de los funcionarios de empleo (eventuales e interinos)... El nombramiento legal es el procedimiento de ingreso típico de los funcionarios de carrera; funcionarios, como se sabe, de carácter permanente e inamovible. El perfil más singular de tal sistema es la existencia de un procedimiento selectivo reglado. Tres modalidades o variantes puede presentar el mismo: la oposición, el concurso y el concurso-oposición». (J. JUNQUERA: *La crisis de las oposiciones*, Escuela Nacional de Administración Pública, Madrid, 1972, pp. 9-13).
10. La defensa de las oposiciones, tradicionalmente, se ha basado, ~~tradicionalmente,~~ ~~basarse~~ en España en el argumento de que, al ser nuestra sociedad básicamente particularista, constituían la única defensa posible frente a la recomendación, el "enchufe" o el apadrinamiento.

En general, cuando en una sociedad las relaciones sociales tiendan a estar gobernadas por el principio "a cada cual según sus méritos y aptitudes personales, con independencia de su origen, status y relaciones", podremos decir que se halla impregnada de valores universalistas. En el caso contrario, la pauta de valores predominante puede ser descrita como particularista. (Véase J. JUNQUERA: Op. cit., p. 43).

11. C. BARRIOS: Op. cit., p. 37.
12. W.E. MOORE: "Occupational socialization", en D. Gostin (ed.), *Handbook of Socialization: Theory and Research*, Rand McNally, Chicago, 1969, p. 878.
13. Por socialización anticipada se entiende aquí la asimilación de las pautas de conducta y valores propios de una posición social que se espera llegar a adquirir antes de la efectiva ocupación de la misma. (Véase R.K. MERTON: *Teoría y estructura sociales*, Fondo de Cultura Económica, México, 1964, pp. 265-268).
14. J.L. NEILA y L.E. TOGORES: "La Escuela Diplomática en perspectiva histórica: valoración en torno a su cincuentenario", *Cuadernos de la Escuela Diplomática*, nº 8, 1992, p.142.
15. Preámbulo del Decreto de 7 de noviembre de 1942.
16. Decreto de 30 de agosto de 1932 convocando exámenes de capacidad a ingreso en la Carrera Diplomática. Gaceta de Madrid 1 de septiembre de 1932.

17. Decreto de 7 de noviembre de 1942 por el que se crea la Escuela Diplomática. Boletín Oficial de 10 de noviembre de 1942.
18. La diferencia se muestra, por ejemplo, en que cuando el período escolar poseía más importancia (por el propio peso en el resultado definitivo o simplemente por la duración académica) solía hablarse de "ingreso en la Escuela Diplomática"; cuando, por el contrario su peso es menor, tiéndese a considerar la oposición como de "ingreso en la Carrera Diplomática". Pero de un modo o de otro han pervivido y perviven las dos condiciones: oposición y curso; paradójicamente hoy se llama al curso selectivo cuando, dado su escaso papel en todo el proceso de selección que radica sobre todo en la fase de oposición, debiera ser tenido en cuenta por exclusivamente formativo. (Véase M.A. OCHOA BRUN: "La Escuela Diplomática de España: Pasado y Presente", *Cuadernos de la Escuela Diplomática*, n.º 1, 1988, p. 6).
19. Primaba por lo tanto el factor selectivo, si bien el formativo se desarrollaba en un período "demasiado" largo de dos años.
20. Véase el Decreto de 28 de noviembre de 1968.
21. Véase Real Decreto de 13 de enero de 1977.
22. Véase la Resolución de 9 de marzo de 1990 de la Secretaría de Estado para la Administración Pública por la que se convocan pruebas selectivas de ingreso en la Carrera Diplomática.
23. Véase a este respecto el Decreto de 6 de diciembre de 1941. Entre los admitidos en la convocatoria de 7 de noviembre de 1942 se han contabilizado cuatro ex-combatientes de la División Azul. De los admitidos en la convocatoria de 24 de julio de 1943 se han contabilizado diez excombatientes de la División azul. En la convocatoria de 14 de julio de 1944 aparecen tres excombatientes de la División azul.
24. Véase a este respecto A. SEGURA MONIS: *Sistemas de selección y formación del funcionario de la Carrera Diplomática*, Memoria, Escuela Diplomática, Madrid, 1971, p. 25.
25. Véase a este respecto F. MORAN: "Discurso en la clausura del curso en la Escuela Diplomática, 17 de junio de 1983" en *Clausuras de los años académicos de 1981-1990*, Escuela Diplomática, Madrid, 1990, p. 42.
26. M.A. OCHOA BRUN: "Selección y perfeccionamiento del personal de la Carrera Diplomática", *Documentación Administrativa*, n.º 205, 1985, p. 183.
27. Este aspecto está en relación con la opinión de algunos observadores que estiman que es preferible desistir del intento de formar algo tan difícil como es un diplomático y limitarse a buscarlos ya hechos entre los hombres de Letras,

Universitarios, Artistas o Políticos. (Véase a este respecto M. CARDONA: *Hacia la creación de un servicio exterior*, Asesoría Jurídica Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1991 (Multicopiado)).

28. Me refiero al bachillerato superior anterior al Bachillerato Unificado Polivalente (BUP).
29. C. LERENA: *Escuela, ideología y clases sociales en España*, Ariel, Barcelona, 1976.
30. Hubo un primer intento de reconocer la exigibilidad del título de licenciado en Ciencias Políticas y Económicas en la convocatoria de exámenes para vacantes de alumnos en la Escuela Diplomática del Decreto de 1 de febrero de 1945, pero tras largas disputas el dictamen del Consejo de Estado, hecho público en marzo de 1947, consideraba que la licenciatura que debía exigirse en las oposiciones a ingreso en la Carrera debía de seguir siendo la de Derecho, sin perjuicio de que, si se juzgase conveniente, pudiera modificarse la ley vigente en el sentido de exigir, además, haber cursado o aprobado ciertas asignaturas de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas y aún de establecer que la posesión de determinados títulos de los expedidos en aquella Facultad pudiera ser considerado como un mérito especial. (Véase AMAE, Leg. 2.737, exp. 54. Dictamen del Consejo de Estado sobre la "Exigibilidad del grado de licenciado en Derecho para tomar parte en las oposiciones a alumnos de la Escuela Diplomática". Madrid 24 de marzo de 1947).
31. Sólo se dispone de los datos de 1968 a 1990 ofrecidos por el Gabinete Técnico de la Subsecretaría del Ministerio de Asuntos Exteriores.
32. C. BARRIOS: Op. cit., p. 57.
33. En la convocatoria de 4 de octubre de 1956, la primera parte del temario estaba compuesta de: Derecho Internacional Público y Derecho Internacional Privado. La segunda parte de: Derecho Civil, Derecho Administrativo y Derecho Político español contemporáneo. La tercera parte de: Historia de las Relaciones Internacionales, Estructura Económica Mundial y de España, Economía Política y Hacienda Pública.

En la convocatoria de 9 de marzo de 1990, el primer grupo está compuesto por Historia Moderna y Contemporánea. El segundo grupo por: Sistemas Socio-Políticos en el mundo contemporáneo, La Constitución española de 1978, La Administración española, Instituciones de las Comunidades Europeas, y Teoría y práctica de las relaciones internacionales. El tercer grupo por: Derecho Internacional Público, y Derecho Internacional Privado y Mercantil. El cuarto grupo por Economía general, Economía española y Comunidades Europeas.

34. La propia tradición administrativa española, que participa en su origen, al igual que toda la Administración continental, del Derecho Romano, de la ideología codificadora racionalista y del sistema napoleónico, hace que la Administración se entienda, como norma, como formalización minuciosa, donde los derechos y deberes aparecen detalladamente expuestos. Administración, por otra parte, nada parecida al tipo de tradición administrativa anglosajona, de naturaleza mucho más pragmática, basada en la confianza y en la negociación.

Este aspecto mencionado marca, de hecho, una tendencia profesional jurídica hacia la mayoría de las funciones administrativas, fundamentada en la creencia de que la base jurídica en la formación de todo funcionario, es garantía del feliz desempeño de su función, aunque la parcela de administración a cargo de este funcionario, exija en mayor medida el desarrollo de facultades y conocimientos ajenos a la codificación reguladora y a lo establecido, y que son más próximas a la técnica, a la sociología, a la economía o a la propia imaginación creadora. (Véanse a este respecto los estudios de J. BAILLOU: *Les Affaires Etrangères et le Corps Diplomatique Français*, Centre Nationale de la Recherche Scientifique, París, 1984; M. BELTRÁN: *La élite burocrática española*, Ariel, Barcelona, 1977; M.C. KESSLER: *Les Grands Corps de l'Etat*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, París, 1986).

35. J.L. NEILA y L.E. TOGORES: Op. cit., p. 140.
36. Real Decreto de 13 de enero de 1977.
37. C. BARRIOS: Op. cit., p. 48.
38. Como ha indicado J.J. TOHARIA, «De forma implícita, el sistema de oposiciones ha supuesto un importante sesgo en favor de los opositores de clase media, que podían seguir contando con el apoyo económico de su familia durante su época de opositores, viéndose así liberados de tener que compaginar la preparación de la oposición con un trabajo remunerado». (*El Juez español. Un análisis sociológico*, Tecnos, Madrid, 1977, p. 40).
39. P. SHERIF: "The Sociology of Public Bureaucracies 1965-1975", *Current Sociology*, nº 24, 1976, p. 54.
40. A partir del Decreto de 17 de noviembre de 1966 no se alude al Certificado de adhesión al Movimiento Nacional.
41. Casos similares a éste no eran tomados en consideración, como falta grave, para ingresar en la Carrera Diplomática.
42. En la lista de aspirantes nombrados secretarios de tercera clase del 1 de noviembre de 1933, aparece Margarita Salaverría Galarraga.

43. Si tenemos en cuenta la promoción de 1991, de un total de 31 ingresados 14 son mujeres, lo que supone un 45 por 100. Datos obtenidos del Gabinete Técnico de la Subsecretaría del Ministerio de Asuntos Exteriores para enero de 1992.
44. Nos referimos al año 1990, último año objeto de nuestro análisis.
45. Véase a este respecto J.L. BODIGUEL: *Les Magistrats, un Corps sans âme?*, Presses Universitaires de France, París, 1991.
46. Opiniones expresadas por dos entrevistadas diplomáticas que a su vez están casadas con diplomáticos.
47. En el caso de que el matrimonio se efectuase sin obtener la Real licencia, el funcionario era suspendido y sometido a un expediente para depurar las razones de tal conducta y aplicarle la sanción que procediese.
48. Según el artículo 70, la nacionalidad exceptuada debía poseerse de origen y no haber sido interrumpida por la adquisición de ninguna otra de las no exceptuadas, desde el nacimiento de la interesada hasta su matrimonio con el diplomático español. (Véase G. GARCÍA CANTERO: *Matrimonio de los funcionarios de la Carrera Diplomática*, Instituto Nacional de estudios Jurídicos, Madrid, 1961).
49. Véase G. GARCÍA CANTERO: Op. cit., p. 899.
50. C. BARRIOS: Op. cit., p. 59.
51. Véase M. WEBER: *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1944, pp. 716 y ss.
52. Debido a que solo disponemos de un listado, no es posible un análisis científico de los matrimonios.
53. Véase la Lista de funcionarios casados y de sus cónyuges editada por la Dirección General del Servicio Exterior del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1987.
54. Téngase en cuenta que hay que poner en relación para un año dado las plazas que se convocan, (normalmente aparecen el año anterior), con la lista de aspirantes e ingresados, haciendo que concuerden para una promoción dada tres factores distintos. A ello hay que añadir las rectificaciones, modificaciones y derogaciones que se produzcan.

En algunos casos, por deficiencia de los datos no se ha podido completar el estudio de la selectividad y atracción, se trata, de las promociones de 1960-1961, 1968-1970, y la de 1983.

Sin embargo hay otros años que aparecen en blanco y es debido a que en esas

promociones no ingresaron diplomáticos, según la fuente consultada del Gabinete Técnico de la Subsecretaría del Ministerio de Asuntos Exteriores.

55. Estos índices han sido utilizados por J.A. OLMEDA: *Las Fuerzas Armadas en el Estado Franquista. Participación Política, Influencia Presupuestaria y Profesionalización, 1939-1975*, El Arquero, Madrid, 1988, pp. 160 y 161.
56. J.A. OLMEDA: *La Burocracia militar en España: un análisis administrativo*, tesis doctoral, Universidad Complutense, Madrid, 1984, p. 222.
57. En este caso se trata de listas provisionales de candidatos que han solicitado formar parte en el concurso-oposición para el ingreso en la Carrera Diplomática una vez que han realizado el Diploma. En este sentido, es lógico que el número de aspirantes sea menor.
58. J.A. OLMEDA: *La Burocracia militar en España: un análisis administrativo*, tesis doctoral, Universidad Complutense, Madrid, 1984, p. 229.
59. Véase J. BUSQUET: *El militar de carrera en España*, Ariel, Barcelona, 1984, pp. 185 y ss.
60. Recuérdese que las cifras en esta etapa son engañosas ya que se reorganiza el sistema de acceso a la Carrera Diplomática (véase Decreto de 28 de noviembre de 1968), en donde se transformó la oposición tradicional por un curso selectivo.
61. El desajuste entre la plantilla y su distribución suele ser más frecuente, en el sentido de que se distribuyen menos plazas por número de efectivos que componen la plantilla. Este hecho puede hacer pensar que la plantilla está calculada en exceso o en una previsión a largo plazo, pero el examen de los escalafones no lo confirma. Lo único que sí parece indicar esta situación es que la administración no ha calculado donde son necesarios los efectivos.
62. A. NIETO: "Afirmación, apogeo, decadencia y crisis de los cuerpos de funcionarios", *Estudios sobre la Burocracia*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1974, p. 134.
63. Se solicitaba autorización para consultar el archivo que obra en la Subdirección General de Personal del MAE, y se garantizaba que el resultado de la investigación se ceñiría a los aspectos generales e históricos, siendo el resultado de la consulta sometido a supervisión. (Carta dirigida al entonces Director General del Servicio Exterior, Madrid 4 de junio de 1991).
64. P.M. BLAU y O.D. DUNCAN distinguen entre el índice de herencia ocupacional y el índice de autorreclutamiento. El índice de autorreclutamiento, según estos autores, sería el porcentaje de padres de una categoría ocupacional determinada cuyos hijos permanecen en la misma. Por el contrario, el índice de herencia ocupacional es el porcentaje de personas que acceden a una categoría cuyo

padre pertenece a ella. Las diferencias son obvias y la expresión herencia ocupacional parece más pertinente. (*The American Occupational Structure*, Wiley, Nueva York, 1967, p. 40).

65. J.A. OLMEDA: *La Burocracia militar en España: un análisis administrativo*, tesis doctoral, Universidad Complutense, Madrid, 1984, p. 214.
66. El Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de Barcelona, creado por convenio suscrito el 22 de diciembre de 1987 entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y la "Fundació Bosch i Gimpera" y la "Caixa de Barcelona", ha tenido como misión un curso de preparación para el acceso a la Carrera Diplomática y a Organismos Internacionales, junto con organizar cursos de postgrado de estudios internacionales.
67. Véase a este respecto C. MOYA: *Burocracia y Sociedad Industrial*, Edicusa, Madrid, 1973, pp. 144 y ss.
68. En este sentido son representativos de familias diplomáticas, los Aguirre de Carcer, Allendesalazar, los Aristegui, Benavides, Garrigues, Gómez-Acebo, Sáenz de Heredia, Sebastián de Erice..., que a su vez están conectados con otras élites políticas y financieras del país.
69. Como todo cuerpo estatal con una función específica en la vida política, los diplomáticos, han tendido a crear un estilo, un código de conducta y una ética propia. El hecho de que en los tres últimos siglos, en los principales países de Europa, la clase política especializada en los problemas de la política exterior y de la diplomacia fuese reclutada entre las clases aristocráticas, originó una comunidad de hábitos y estilos de vida, una manera de sentir, asombrosamente homogéneos. Unas tradiciones comunes determinaban las formas de establecer los contactos humanos en la esfera diplomática, y de abordar problemas y delimitar competencias. Existía el mundo de los usos diplomáticos, conocidos sólo de los iniciados. En ese mundo imperaba el arte de las buenas maneras, una elegancia convenida, específicos hábitos de convivencia social; se requería la obediencia a unos estándares de refinamiento y exquisitez en los gustos, sobre los que se apoyaba el prestigio y la consideración social. Se institucionalizó así una forma desenfadada y frívola de existencia que era la ley de la alta sociedad, al que la diplomacia guardaba reverente acatamiento. El paulatino debilitamiento de la sociedad del Antiguo Régimen y su sustitución por nuevas formas de convivencia nacidas de la revolución burguesa triunfante, fue imprimiendo su sello en los usos diplomáticos. A pesar de todo ello ciertos sectores del mundo diplomático constituyen un último reducto del cultivo de los estándares de elegancia y refinamiento que un día constituyeron ornato de una sociedad que fue expresión de las más exquisitas formas de convivencia que conoció la humanidad. (Véanse a este respecto J.E. HARR: *The Professional Diplomat*, Princeton University Press, Princeton, 1969; G. PUENTE OJEA: "El Diplomático Profesional", *Revista de Política Internacional*, nº 84, 1966).

70. C. BARRIOS en su Memoria dispone de datos referentes al período de 1971-1977 muy similares a los obtenidos en esta investigación. (Véase *El Diplomático de Carrera en España: Algunas consideraciones sociológicas*, Escuela Diplomática, Madrid, 1978, p. 51).
71. J.L. BODIGUEL: *Les anciens élèves de l'Ecole Nationale d'Administration*, Presses de la Fondation Nationale de Sciences Politiques, París, 1978, p. 54.
72. La hipótesis de que el volumen de funcionarios nacidos en una comunidad urbana está en función del tamaño de la comunidad y del número de funcionarios que residan en ella ha sido presentada por A. DARBEL y D. SCHNAPPER: *Morphologie de la haute Administration française. Les agents du système administratif*, 2 vols., Mouton, París, 1969, p. 405.
73. C. BARRIOS, en su Memoria, se refiere a que los alumnos que han pasado por la Escuela Diplomática desde 1971 a 1977, en más de un 60 por 100, su domicilio habitual se ubica en Madrid, aunque sólo un 43 por 100 de ellos alega que haya nacido allí. (Véase *El Diplomático de Carrera en España: Algunas consideraciones sociológicas*, Memoria, Escuela Diplomática, Madrid, 1978, p. 48).
74. Véase a este respecto J. ALVAREZ: *El origen geográfico de los funcionarios españoles*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1980.
75. Véase M. BELTRÁN: *La élite burocrática española*, Ariel, Barcelona, 1977, pp. 79-82.
76. R. BAÑÓN: "Burocracia, Burócratas y poder político", *Información Comercial Española*, nº 522, 1977, pp. 46 y 47.
77. P. LAIN ENTRALGO: *A qué llamamos España*, Espasa Calpe, Madrid, 1971, p. 21.
78. Véase J. ALVAREZ: Op. cit., p. 54.
79. En primer lugar destaca la alta proporción de funcionarios madrileños, fenómeno que, todo parece indicarlo, es consustancial con la burocracia española desde, por lo menos, mediados del siglo pasado. B. PÉREZ GALDÓS, en su novela *Miau*, describe al prototipo de funcionario, Pantoja, de la siguiente manera: «...era hijo de un portero de la sala de mil quinientos, se había criado en un desván de los Conserjes, sin salir nunca de Madrid...».
80. Sobre el origen regional de los altos funcionarios en otros países, conocemos la referencia que sobre Italia hace L. CAPELLETTI: *Burocrazia e Società*, Giuffrè, Milán, 1968, y sobre Francia E.N. SULEIMAN: *Politics, Power and Bureaucracy. The Administrative Elite*, Princenton University Press, Princenton, 1974.
81. C. BARRIOS: Op. cit., p.52.

82. C. BARRIOS: Op. cit., p.52.
83. La vocación diplomática está favorecida por la proximidad a los centros de reclutamiento y formación y, por la concentración de diplomáticos en determinadas áreas geográficas. A resultados muy similares llega J. Busquet para el estudio de los militares (véanse *El militar de carrera en España*, Ariel, Barcelona, 1984. Véase también J. ALVAREZ: *EL origen geográfico de los funcionarios españoles*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1980).
84. R. MAYNTZ: *Sociología de la Organización*, Alianza, Madrid, 1972, p. 191.

CAPITULO V. LA ORGANIZACIÓN DE LOS EFECTIVOS DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA

SUMARIO

	<u>Pág.</u>
1. MARCO TEÓRICO	153
A. Introducción	153
B. La Diplomacia como burocracia organizada. Referencia a la perspectiva sociológica	154
2. DIMENSIONES	157
A. Los efectivos burocráticos globales	157
B. Los efectivos según las categorías	160
a) Los índices de discrepancia: análisis interpretativo entre las categorías administrativas	164
b) Núcleo burocrático y Periferia burocrática	165
3. LEYES ORDINARIAS DE PLANTILLA: VOLUMEN Y CRECIMIENTO DE LOS EFECTIVOS DE LA CARRERA	168
A. Previsión de efectivos y previsión de necesidades	168
a) La plantilla orgánica y la plantilla de Cuerpo	169
b) Tabla de los efectivos reales	169
c) Tabla de los efectivos totales	173
B. El desajuste entre los efectivos previstos y los efectivos reales. Su incidencia en la política de personal	173
a) Causas	176
b) Consecuencias	179

4. LA EDAD Y EL SEXO DE LOS BURÓCRATAS: FACTORES
CONDICIONANTES DEL ASCENSO PROFESIONAL 180

A. La pirámide demográfica 180

B. La pirámide jerárquica 183

C. Grado de Embajador y Cargo de Embajador 185

5. NOTAS 189

CAPITULO V. LA ORGANIZACIÓN DE LOS EFECTIVOS DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA

Los cuerpos de burócratas por su misma especialización y características son grupos de interés en el sector donde desarrollan su trabajo profesional. En este sentido, se trata de analizar la organización de la Carrera Diplomática como un grupo social específico y si como tal grupo desvía los fines de la organización pública según sus propios intereses y si las consecuencias de esta acción son socialmente significativas.

El capítulo, en primer lugar, pretende proporcionar las nociones teóricas necesarias para la interpretación de los datos. Se detiene sobre todo en los conceptos de autoridad y en el campo semántico que el término lleva asociado, concretamente, los vocablos de poder e influencia; tanto desde una perspectiva sociológica como psicológica.

En el segundo bloque se describen los resultados del análisis empírico de las variables organizativas, en particular el volumen de sus efectivos o más exactamente su crecimiento organizativo con objeto de comprobar como este sector de la burocracia amplía su esfera de poder y sus posibles repercusiones sobre los procesos organizativos internos. En este sentido, se tendrán en cuenta las variaciones cuantitativas de su jerarquía y las consiguientes estrategias de incremento del poder burocrático que se han seguido en su estructura ocupacional.

En un tercer bloque nos encargaremos del examen de la regulación de la previsión de efectivos en la Carrera Diplomática, determinando su volumen y ritmo de crecimiento y la justificación que la propia norma establece para el incremento burocrático. Se tratará por tanto de comparar los efectivos previstos con los efectivos reales, a través de los escalafones de funcionarios, tratando de establecer su significado y las causas que influyen en el mismo, así como su incidencia en la política de personal, para por último tratar de determinar la racionalidad de la previsión de efectivos y la intervención de la burocracia en dicha previsión y en su racionalidad, como paso necesario para establecer un diagnóstico de su poder en la materia.

Finalmente, se hará una breve referencia a la edad y al sexo de los funcionarios diplomáticos, como posibles factores condicionantes del ascenso profesional.

1. MARCO TEÓRICO

A continuación se intenta describir algunos de los elementos que caracterizan la organización de la Carrera Diplomática como un grupo social específico. O dicho de otra forma, siguiendo el concepto de burocracia empleado, el grupo social que controla en un grado variable los procesos de adopción de decisiones en el Estado.⁽¹⁾

El presente apartado pretende proporcionar algunas de las nociones teóricas necesarias para la interpretación de los datos.

A. Introducción

Es importante avanzar que el análisis empírico se centrará, especialmente, sobre dos aspectos básicos de las características de la Carrera Diplomática: el volumen de sus efectivos y las variaciones cuantitativas de su jerarquía. Pero más que describir los indicadores empleados, que se verán más adelante, parece más fructífero avanzar algunos de los elementos que informan el punto de vista desde el que serán analizados. Y éste es el de las necesidades organizativas, es decir, la eficacia en el cumplimiento de los fines y la eficiencia en la puesta en práctica de los medios oportunos. En este sentido, la racionalidad limitada, característica de los procesos de adopción de decisiones administrativas, es el criterio válido para la determinación del comportamiento burocrático en el terreno organizativo. Además, hay que resaltar que el poder de organización interna es algo peculiar a la generalidad de los ordenamientos diplomáticos, y configura una de sus áreas de autolegislación más amplias. Por ello constituye un excelente terreno para la investigación de un aspecto crucial del comportamiento de los diplomáticos o más exactamente de su burocracia: su crecimiento organizativo. La burocracia intenta ampliar su esfera de poder como cualquier otro grupo social. Esto se traduce específicamente en el medio ambiente que le sirve de soporte, la organización administrativa del Estado. Y ello a través de la ampliación de la zona orgánica de la adopción de decisiones, es decir, de la extensión del área burocrática de la organización. En consecuencia, las políticas de personal impulsadas por y para la burocracia, y en particular las que afectan a la previsión y determinación de sus efectivos, proporcionan los elementos precisos para caracterizar su práctica como fuerza social en este terreno. De acuerdo con lo anterior, el crecimiento organizativo de la Carrera Diplomática, descompuesto analíticamente en varios indicadores-dimensiones, jerarquía, adopta diversos valores cuantitativos, que ordenados

convenientemente, pueden servir para caracterizar su pauta de comportamiento en este aspecto. Asimismo, y según el plano en el que se desenvuelva el análisis, se estará en condiciones de calibrar uno de los posibles resultados del conflicto administrativo y los sistemas de cohesión imperantes.

B. La Diplomacia como burocracia organizada. Referencia a la perspectiva sociológica

A continuación se efectúa una breve incursión en la sociología weberiana.

Las reflexiones en torno a las organizaciones sociales suelen proporcionar claves de interpretación centradas en el concepto de autoridad y en el campo semántico que el término lleva asociado, concretamente, los vocablos de poder e influencia. La organización de la Carrera Diplomática constituye un ejemplo de formación organizativa basada en relaciones de autoridad. Como ha señalado A. POCH se trata de una analogía con las Fuerzas Armadas. «La disciplina y el sentido de jerarquía que caracteriza a ambas profesiones. No hay profesión en que juntamente con la militar penetre más hondo un orden disciplinario y un respeto jerárquico que en la profesión diplomática».⁽²⁾ De acuerdo con este aspecto, escribía hace unos años R. DOLLOT: «El riguroso deber de obediencia a las órdenes de servicio, el dominio perfecto de la actividad de los agentes diplomáticos en las manos de un jefe que los dirige, el orden severo dentro del cuadro de la Administración, tal es el colorario de la libertad de que goza en el exterior la función diplomática».⁽³⁾ A este respecto, los asuntos exteriores son, entre todas las ramas de la Administración, aquellos que están más próximos del ejército.

La "autoridad" de un poder de mando puede expresarse en un sistema de normas racionales estatuidas (pactadas u otorgadas), las cuales encuentran obediencia en tanto que normas generalmente obligatorias cuando las invoca "quien puede hacerlo" en virtud de esas normas. Así, tal sistema de normas racionales legitima al que dispone de mando y su poder es legítimo en tanto que es ejercido de acuerdo con las mismas. Se obedece a las normas y no a la persona.⁽⁴⁾ Es decir, se obedece no a la persona en virtud de su derecho propio, sino a la regla estatuida, la cual establece al propio tiempo a quién y en qué medida se debe obedecer. También el que ordena obedece, al emitir una orden, a una regla: a la "ley" o al "reglamento" de una norma formalmente abstracta. El tipo del funcionario es de formación profesional y el deber de obediencia está graduado en una

jerarquía de cargos, con subordinación de los inferiores a los superiores y dispone de un derecho de queja reglamentado. El fundamento del funcionamiento técnico es la disciplina del servicio.⁽⁵⁾

Con esta breve síntesis se destaca uno de los componentes básicos de la estructura de autoridad, el elemento formal. Sin embargo, este acercamiento parece insuficiente para la comprensión cabal de la articulación del poder en el interior de la burocracia (me refiero a la constituida por la Carrera Diplomática) como grupo social. Por ello, a continuación se intenta desarrollar un tratamiento de la autoridad como fenómeno psicológico como el que exponen, SIMON, SMITHBURG y THOMPSON.

Hay que aclarar, en primer lugar, que la autoridad legal tiene también lógicamente aspectos psicológicos. Cuando un individuo acepta un sistema legítimo particular puede auto-motivarse para aceptar la autoridad legal que le indica su deber. Pero ésta sólo es una de las posibles motivaciones psicológicas que garantizan la obediencia. Según SIMON, SMITHBURG y THOMPSON,⁽⁶⁾ un individuo puede aceptar las instrucciones de otro bajo tres tipos distintos de circunstancias:

- 1) Puede analizar los méritos de la propuesta y, sobre esta base, convencerse de que es necesario llevarla a cabo.
- 2) Puede ejecutar la orden recibida sin estar convencido total o incluso parcialmente de sus méritos. De hecho puede no examinar sus méritos en absoluto.
- 3) Puede llevar a cabo la propuesta incluso esté convencido de que es errónea, en términos de los valores organizativos o de ambos a la vez.

Estos autores ciñen el concepto de autoridad a los dos últimos tipos. En consecuencia el factor común en estas dos instancias es la aceptación de la necesidad de ejecutar por un individuo, independientemente de estar convencido, o no, de sus méritos.

En conjunto, podemos decir que la aportación de SIMON, SMITHBURG y THOMPSON reside en la clasificación de la autoridad según los motivos que suscitan su aceptación. Distinguen cuatro clases de autoridad: a) por confianza, b) por identificación, c) por sanciones y d) por legitimidad.⁽⁷⁾ Sus características serían respectivamente:

- a) Derivaría de la experiencia acreditada, y consiste en una buena reputación genérica, limitada al área especial de competencia en la que se ha adquirido.
- b) Proviene de la identificación del individuo con el grupo de referencia en que está inserto, y ello en dos sentidos: uno, la existencia del grupo genera nuevos valores en sus miembros -en particular, la supervivencia misma del grupo- lo que hace que el área de aceptación de los miembros sea diferente de los no miembros; dos, las propuestas de los miembros serán mejor acogidas que las indicadas por los profanos.
- c) Se emplea sanción en un sentido amplio, el término comprende tanto las recompensas o las sanciones positivas, como los castigos o sanciones negativas. Por ello, aunque es el arma por excelencia del superior frente a los subordinados, puede emplearse también por estos últimos -caso de la huelga- o por personas ajenas a la organización.
- d) Por último, "las personas aceptan la autoridad 'legítima'" porque sienten que deben seguir "las reglas del juego".⁽⁸⁾

Hay que señalar que todos estos aspectos constituyen meras distinciones operativas, ya que en una situación concreta, en la que se ejerza la autoridad por el superior y se obedezca al mandato por el subordinado, sería imposible calibrar el aspecto determinante dentro de esa compleja constelación de factores sumamente interrelacionados y determinar su grado de intencionalidad, consistencia o premeditación. No obstante, esta clasificación proporciona una ordenación de cierto interés para el análisis de la autoridad ejercida por la burocracia, en concreto la Carrera Diplomática, dentro de su propia organización.

Finalmente añadir que la autoridad se articula sobre criterios corporativos y jerárquicos, como se verá cuando se analicen los efectivos de la Carrera Diplomática, teniendo en cuenta los grados en que está jerarquizada la mencionada Carrera.

2. DIMENSIONES

El tamaño del colectivo que adopta las decisiones en una organización tiene obvias repercusiones sobre los procesos organizativos internos, al tiempo que determina la extensión de la estructura organizativa en la que se inserta. Las dimensiones de la burocracia, constituida por la Carrera Diplomática española, pueden repercutir por ello tanto sobre posibles políticas externas de control, como sobre la coordinación interna y el llamado alcance del control o sobre el establecimiento de unos sistemas de comunicación eficaces.⁽⁹⁾ Desde esta perspectiva se intentará la interpretación de los resultados de este apartado.

A. Los efectivos burocráticos globales

Los datos se recogen en la tabla II.1 del Apéndice y comprenden el período 1943-1990. Como se desprende de las cifras, se observa que a nivel global se han duplicado los efectivos de la Carrera entre estas dos fechas, pasando de 313 diplomáticos en 1943, a 670 en 1990. En otras palabras, se ha producido un incremento de un 114 por 100, que no parece suficiente, como se demostrará más adelante, debido a las nuevas tareas que la posición internacional de España le exige.

Aunque se ha optado por la distribución porcentual de los efectivos (véase tabla II.3 del Apéndice) se han calculado los índices de crecimiento de todo el período (véase tabla II.4 del Apéndice). Se ha fijado la base del índice de crecimiento en 1948,⁽¹⁰⁾ y se han realizado unos cortes temporales que, quizá a primera vista, pueden parecer arbitrarios, pero que como se espera mostrar a continuación tienen importancia e interés desde el punto de vista analítico, ya que responden a momentos de gran importancia en el desarrollo de la política de personal de la Carrera Diplomática.

En efecto, la Ley de 17 de julio de 1945, la Ley de 23 de diciembre de 1948, la Ley de 22 de julio de 1961, la Ley de 30 de diciembre de 1969 y la Ley de 19 de enero de 1978 implican un aumento de la plantilla de Cuerpo, como puede observarse en el Cuadro 1.

Así, a nivel de efectivos globales, tenemos los siguientes índices de crecimiento de la Carrera Diplomática:

(Base 1948 = 100)

Año	1948	1950	1961	1970	1976	1980	1990
	100	105,3	109,6	110,5	133,2	156,2	160,3

Se observa un progresivo aumento, pero de forma equilibrada. Ahora bien, este crecimiento no es continuo a lo largo de todo el período objeto de estudio, así es posible encontrarse entre cada una de las décadas, años continuos y discontinuos en los que se reflejan aumentos y disminuciones de los efectivos globales. Este aspecto queda patente en las tablas II.5 y II.6 del Apéndice, donde se indican las tasas de crecimiento medio anual. Efectivamente, si observamos las tasas de crecimiento medio anual de los efectivos totales de la Carrera Diplomática, nos encontramos con que las disminuciones anuales o por períodos de cinco años, corresponden a los años en los que no se han celebrado oposiciones para ingreso en la Carrera, o bien el número de ingresados ha sido considerablemente inferior al de años anteriores.

De esta manera, el período 1950-1955 representa una disminución de -0,3 por 100 y en el año 1951 no aparece ningún ingresado en la Carrera Diplomática, junto con el hecho de que el número de nuevos diplomáticos en 1955 es un 68 por 100 menor del que ingresa en 1950. Otro tanto se puede decir del período 1960-1965 con una disminución de -0,9 por 100 y con tres años seguidos, (1962, 1963 y 1964) sin ingresar personal en la Carrera. Respecto al período de 1980-1985 nos encontramos con una disminución del personal que accede a la Carrera de casi la mitad en 1982, 1983 y 1984 con respecto a las cifras de 1980 y 1985, aunque en ninguno de estos años dejan de convocarse oposiciones.

CUADRO 1

**PRINCIPALES CAMBIOS DE PLANTILLA DE CUERPO EN LA
CARRERA DIPLOMÁTICA (1945-1980)**

Categorías	1945	1948	1961	1969	1971
	Ley 17-7-1945	Ley 23-12-1948	Ley 22-7-1961	Ley 30-12-1969	Ley 30-12-1969
Embajador .	15	20	20	12	12
MP 1ª	18	25	35	41	45
MP 2ª	26	30	45	51	55
MP 3ª	41	40	65	67	68
C.E.	-	45	90	104	114
Sº 1ª	103	60	90	105	116
Sº 2ª	105	95	70	78	84
Sº 3ª	52	100	40	42	43
Total . .	360	415	455	500	537

Categorías	1973	1975	1977	1978	1979
	Ley 30-12-1969	Ley 30-12-1969	Ley 30-12-1969	Ley 19-1-1978	Ley 19-1-1978
Embajador .	12	12	15	18	20
MP 1ª	48	50	54	57	60
MP 2ª	58	60	67	74	80
MP 3ª	69	70	80	90	100
C.E.	120	125	133	141	150
Sº 1ª	123	128	132	136	140
Sº 2ª	88	90	94	97	100
Sº 3ª	44	45	47	49	50
Total . .	562	580	622	662	700

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, varios años. Elaboración propia.

En consecuencia, y siguiendo la argumentación de J.A. OLMEDA,⁽¹¹⁾ se parte de las hipótesis de trabajo siguientes: El aumento de tamaño de una entidad corporativa puede indicar un incremento de su cuota de poder en la organización, pero con la contrapartida de que dicha expansión supone una mayor dispersión del poder corporativo al aumentar el número de burócratas que lo comparten. Sin embargo, la disminución de las dimensiones de una entidad corporativa no implica necesariamente un descenso del poder corporativo, puesto que éste se concentra en un número de burócratas menor. El poder de la organización no se entiende pues como una relación "suma-cero" sino como un medio simbólico susceptible de acumulación. Según esta hipótesis, se puede establecer dos estrategias de incremento del poder burocrático: una, en beneficio colectivo de la entidad corporativa como tal, esto es, la expansión o el aumento de los efectivos; otra, en provecho de los componentes individuales, superiores en la jerarquía de la entidad corporativa, en cuyas manos se concentra mayor poder al disminuir sus efectivos.

Para comprobar esta última hipótesis se hace preciso analizar los efectivos de la Carrera Diplomática en cada una de las diferentes categorías administrativas.

B. Los efectivos según las categorías

En primer lugar es preciso que delimitemos que se entiende por categorías. Según S. MARTÍNEZ LAGE, «éstas son cada uno de los grados en que tradicionalmente están jerarquizadas las Carreras Diplomáticas en los distintos países. Siendo sensiblemente iguales, las categorías pueden variar en sus detalles de una Carrera a otra».⁽¹²⁾

No deben confundirse la categoría con el puesto o cargo que desempeñe el funcionario diplomático, aunque, algunas veces, puedan coincidir ambos en su denominación. La categoría es un atributo personal que no depende del puesto que se desempeñe, sino de la colocación en el escalafón. Así, por ejemplo, un Consejero de Embajada (categoría) puede ocupar el puesto de Consejero de la Embajada en París, o el puesto de Cónsul General en Hamburgo, o el de Representante Permanente adjunto en las Naciones Unidas, o, incluso, haber sido designado Embajador, o hallarse en situación de excedencia. Todo ello sin que varíe su categoría de Consejero de Embajada.

Ahora bien, la categoría condiciona el acceso a determinados puestos en la medida en que reglamentariamente se exija una determinada categoría para ocupar los mismos.

El Decreto de 15 de julio de 1955, en su artículo cuatro, establece las categorías de la Carrera Diplomática en las siguientes:

- Embajadores
- Ministros Plenipotenciarios de primera clase
- Ministros Plenipotenciarios de segunda clase
- Ministros Plenipotenciarios de tercera clase

La Ley de 23 de diciembre de 1948, crea a continuación de los Ministros, la Categoría de Consejeros de Embajada:

- Secretarios de Embajada de primera clase
- Secretarios de Embajada de segunda clase
- Secretarios de Embajada de tercera clase

Descritas las categorías de la Carrera Diplomática y analizados los efectivos burocráticos globales que nos muestran el proceso de crecimiento o decrecimiento a grandes rasgos, es preciso descender a un nivel de análisis más detallado, justamente el que nos proporcionan los efectivos de la Carrera en las diferentes categorías administrativas.

Ya se ha dicho con anterioridad que los efectivos totales de la Carrera Diplomática manifiestan un crecimiento sostenido en el período objeto de estudio, 1943-1990. Los efectivos se han duplicado, aunque si tenemos en cuenta la aparición de nuevos Estados durante las últimas décadas, la proliferación de las Organizaciones Internacionales y los imperativos del desarrollo económico, entre otros factores, esta cifra puede resultar insuficiente. En este sentido, no puede pretenderse seriamente una coordinación de la actividad exterior del Estado español contando con menos de setecientos diplomáticos, cuando países como Italia superan esta cifra en un 50 por 100 y Sudáfrica la ronda.

Centrándonos en el análisis por categorías, podemos observar que el número de diplomáticos que alcanzan el grado de Embajador se ha mantenido relativamente estable hasta mediados de los años cincuenta, para después disminuir considerablemente hasta

un 60 por 100 (véase Cuadro 2), para llegar de nuevo en el año 1980 a la misma cifra que en 1950. De todas formas se hace imprescindible indicar que a partir del escalafón de 1955 no aparecen los embajadores políticos, lo que hace que los datos en esta categoría resulten de una menor fiabilidad.

Respecto a las categorías de Ministros Plenipotenciarios se desprende un aumento continuo en el período objeto de estudio; ello no implica, si observamos la tabla II.1 del Apéndice, que aunque el crecimiento por décadas vaya en aumento, nos encontremos que dentro de cada década exista un ligero descenso en los efectivos de las categorías analizadas. De todas formas se hace imprescindible indicar que no solo se da un crecimiento continuo de forma horizontal, es decir, entre cada una de las categorías, (los Ministros Plenipotenciarios de primera aumentan en 1990 un 64,6 por 100 con respecto a 1946; los Ministros Plenipotenciarios de segunda un 66,6 por 100 y los Ministros Plenipotenciarios de tercera un 57 por 100 con respecto a 1946), sino que también se produce de forma vertical, es decir, en cada año se produce un aumento de los Ministros Plenipotenciarios de segunda frente a los de primera, y de los Ministros Plenipotenciarios de tercera respecto a los de segunda (véase cuadro 2).

Referente a los Secretarios de Embajada de segunda clase (véase tabla II.1 del Apéndice) aparece un aumento de casi un 50 por 100 en el escalafón de 31 de diciembre de 1945 con respecto al de la misma fecha en 1944. Este aumento puede ser debido a la necesidad de dotar de nuevo personal diplomático a las Representaciones Diplomáticas y Consulares, reestablecidas sus relaciones una vez terminada la Segunda Guerra Mundial, a pesar de que no se corresponde en ese año con un aumento de los Secretarios de tercera clase, sino todo lo contrario. Este último aspecto puede estar relacionado con el hecho de que muchos diplomáticos recién ingresados en la categoría de Secretarios de tercera pasan rápidamente (inclusive el mismo día de ingreso) a la categoría de Secretarios de segunda por existir vacantes en la misma sin cubrir. A partir de 1960 nos encontramos con un nuevo descenso en la categoría de Secretarios de segunda, para producirse de nuevo un aumento en 1980 y volver a disminuir a mediados de los ochenta, hasta alcanzar en 1990 una cifra inferior a la existente en 1943.

CUADRO 2

EFFECTIVOS TOTALES DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA EN CATEGORÍAS

Categorías	1946		1950		1961		1970		1976		1980		1990	
	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%
Embajador .	12	3,0	20	4,6	8	1,7	11	2,4	12	2,2	20	3,1	16	2,4
MP 1ª	23	5,8	33	7,5	37	8,1	42	9,1	52	9,3	60	9,2	65	9,7
MP 2ª	35	8,8	42	9,5	49	10,7	53	11,5	64	11,5	86	13,2	105	15,7
MP 3ª	52	13,1	47	10,7	70	15,3	69	14,9	75	13,5	104	15,8	121	18,0
C.E.	-	-	56	12,7	95	20,7	111	24,0	134	24,1	157	24,0	171	25,5
Sº 1ª	112	28,3	77	17,5	90	19,6	107	23,2	135	24,2	142	21,7	150	22,4
Sº 2ª	112	28,3	113	25,7	72	15,8	68	14,7	84	15,1	82	12,6	42	6,3
Sº 3ª	50	12,7	52	11,8	37	8,1	1	0,2	1	0,1	2	0,3	-	-
Total . .	396	100,0	440	100,0	458	100,0	462	100,0	557	100,0	653	100,0	670	100,0

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, varios años. Elaboración propia.

En relación a la categoría de Secretarios de tercera clase(véase tabla II.1 del Apéndice) su número se mantiene más o menos estable, salvo raras excepciones.⁽¹³⁾ En otros años, 1963, 1964 y 1975 el motivo es que no se convocaron oposiciones a la Carrera Diplomática y por tanto quedan vacantes en esa categoría. Pero una gran parte de las veces, como se observa a partir de 1969, es debido a que una vez nombrados funcionarios en prácticas, estos Secretarios de tercera son ascendidos en comisión a Secretarios de segunda, ajustándose las plazas de la plantilla de Cuerpo a los intereses, en un momento dado, de la entidad corporativa.

a) Los índices de discrepancia: un análisis interpretativo entre las categorías administrativas

El análisis de los índices de discrepancia de los efectivos totales de la Carrera Diplomática en períodos de cinco años (véase tabla II.11), nos permite profundizar en un nivel de análisis inferior e interpretar las variaciones entre las distintas categorías administrativas. Estos índices, constituyen una medida de la diferencia entre dos distribuciones porcentuales utilizando las mismas unidades de análisis.

Al observar los índices de discrepancia, llama la atención, sobre todo, dos cambios. El primero, en los porcentajes del período 1945-1950, con un $\pm 25,5$ por 100 y, el segundo, de 1960-1965 con un $\pm 22,7$ por 100. En la primera etapa los puntos porcentuales que más se alteran son los de Secretario de primera con un -16,5, los de Consejero de Embajada con 12,7 y los de Secretario de tercera con 11,5. En relación a esto queda claro que la disminución producida en los Secretarios de primera en el año 1950 es debido a un ascenso en el escalafón producido por la creación de los Consejeros de Embajada en 1948. Sin embargo, no está tan clara la explicación de un aumento en los Secretarios de tercera de 1950, con un punto porcentual de 11,8, respecto a 1945 en donde no aparecen Secretarios de tercera, si exceptuamos ese 0,3 debido a un excedente voluntario. Es decir, en el período 1945-1950, es solamente en 1945 donde no aparecen Secretarios de tercera en la categoría y sí se celebraron oposiciones y no se indica en el escalafón en ningún momento que fuesen ascendidos a Secretarios de segunda.

Referente al período 1960-1965 con una variación de un $\pm 22,7$ por 100, es producida sobre todo por la inexistencia de Secretarios de tercera debido probablemente a su ascenso al poco tiempo de ingresar a la categoría de Secretarios de segunda por las

razones comentadas con anterioridad. Ahora bien, si en este período las categorías inferiores de la Carrera disminuyen, en puntos porcentuales, con respecto a 1960 no sucede lo mismo con el resto de los grados, produciéndose respectivamente los mayores aumentos en los Consejeros de Embajada, seguido de los Secretarios de primera y después de los Ministros Plenipotenciarios de Tercera.

En lo que concierne al resto de los períodos las variaciones son de menor importancia, produciéndose ligeras alteraciones en los puntos porcentuales, pero nunca de una forma tan exagerada como en las dos etapas anteriormente consideradas. Así, entre 1955-1960 la alteración en el porcentaje es de $\pm 6,8$ por 100, produciéndose unas disminuciones en los puntos porcentuales de las categorías de Secretario de segunda y de Secretario de primera de -3,3 y -2,1 respectivamente, pero compensado en parte por el aumento de los Secretarios de tercera con 3,6 de punto porcentual.

El período de 1985-1990 encuentra un ligero aumento en casi todas sus categorías con respecto a 1985, excepto una pérdida considerable en los Secretarios de segunda de -7,7 de punto porcentual producido por un ascenso de los diplomáticos a las categorías inmediatamente superiores. No existen en ninguno de estos años Secretarios de tercera, tal vez por ingresar y ser ascendidos inmediatamente a la categoría de segunda, lo que nos permite hablar de una promoción más rápida de los efectivos en las últimas décadas, o más exactamente una concentración de los efectivos en el núcleo burocrático como se intentará mostrar a continuación.

b) Núcleo burocrático y Periferia burocrática

A la vista de los resultados anteriores nos encontramos más preparados para contestar a la hipótesis que nos planteamos al iniciar este apartado. Para ver cual de las dos estrategias de incremento de poder ha seguido nuestra entidad corporativa, es preciso que observemos la evolución de los efectivos en una nueva distribución.

Se ha decidido denominar Núcleo burocrático a la agrupación de las categorías de Embajador, Ministros Plenipotenciarios y Consejero de Embajada. Las razones son las siguientes: Primero, porque el cargo de Embajador se establece entre estas categorías fundamentalmente (aunque entre Consejeros de Embajada se da minoritariamente).⁽¹⁴⁾ En segundo lugar, tal y como establece el artículo 8 del Reglamento Orgánico de la

Carrera Diplomática, aprobado por Decreto el 15 de julio de 1955, porque: «Los cargos de Ministro Consejero en las Misiones diplomáticas serán desempeñados por diplomáticos con categoría de Ministro Plenipotenciario, y los de Cónsul General por funcionario de la Carrera con categoría mínima de Consejero de Embajada».⁽¹⁵⁾

Se ha decidido llamar Periferia burocrática a Secretarios en cualquiera de sus categorías y no a los Consejeros de Embajada, debido a que muchas segundas jefaturas en las Embajadas son ocupadas por estos Consejeros.⁽¹⁶⁾

De acuerdo con esta clasificación, si observamos el Cuadro 3 tenemos que hasta 1960, la periferia predomina sobre el núcleo burocrático aunque va disminuyendo lentamente hasta invertirse esta cifra en 1965 y tener en 1990 el núcleo burocrático más representativo frente a una periferia bastante reducida. Por un lado estos datos se pueden interpretar como una promoción más rápida en los últimos años y, por otro, como un incremento de los componentes superiores de la jerarquía de la entidad corporativa.

En resumen, podemos decir que se han establecido paralelamente dos estrategias de incremento del poder burocrático. La primera, en beneficio colectivo de la entidad corporativa como tal, esto es, la expansión o el aumento de sus efectivos globales. Aunque en esta primera estrategia convendría matizar más el resultado del aumento de sus efectivos, que si bien se ha producido en términos absolutos, (doblándose su cifra en los cincuenta años objeto de estudio), en términos relativos podemos dudar de su crecimiento si nos atenemos a las grandes transformaciones surgidas en la Realidad Internacional.

La segunda estrategia es el aumento del núcleo burocrático, o los componentes superiores de la jerarquía en cuyas manos se concentra más poder al disminuir los otros grados, o más exactamente la periferia.

CUADRO 3

**EFFECTIVOS DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA:
NÚCLEO BUROCRÁTICO Y PERIFERIA BUROCRÁTICA**

Año	1945		1950		1955		1960		1965	
Diplomáticos	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%
Núcleo Burocrático	123	36,1	198	45,0	188	43,4	201	45,3	262	61,8
Periferia Burocrática	218	63,9	242	55,0	245	56,6	243	54,7	162	38,2
Total	341	100,0	440	100,0	433	100,0	444	100,0	424	100,0

Año	1970		1975		1980		1985		1990	
Diplomáticos	No	%	No	%	No	%	No	%	No	%
Núcleo Burocrático	286	61,9	333	61,1	427	65,4	412	63,9	478	71,3
Periferia Burocrática	176	38,1	212	38,9	226	34,6	233	36,1	192	28,7
Total	462	100,0	545	100,0	653	100,0	645	100,0	670	100,0

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, varios años. Elaboración propia.

3. LEYES ORDINARIAS DE PLANTILLA: VOLUMEN Y CRECIMIENTO DE LOS EFECTIVOS DE LA CARRERA

Es importante dar un paso más a la hora de abordar nuestro estudio. Se trata de determinar el volumen y el ritmo de crecimiento, pero teniendo en consideración la justificación que la propia norma establece para el incremento burocrático; es decir, teniendo en cuenta las Leyes Ordinarias de plantillas.⁽¹⁷⁾

A. Previsión de efectivos y previsión de necesidades

Para este apartado, al igual que A. MOREY emplea en su investigación,⁽¹⁸⁾ se utilizará preferentemente el término de previsión de efectivos. La razón de esta preferencia nace de la consideración de la previsión de necesidades como un concepto más amplio que el de previsión de efectivos.

Así, con un ánimo simplista, identificaremos la previsión de efectivos con el "cuánto" se necesita y la previsión de necesidades con el "qué" y "porqué" se necesita, conectando uno y otro concepto con la plantilla de Cuerpo y la plantilla orgánica, respectivamente.

La previsión de efectivos, en resumen, no deja de ser una previsión de necesidades, y esta es la razón de deslindar uno y otro concepto con absoluta claridad.

Por todo ello entendemos la previsión de efectivos con un sentido restringido y la previsión de necesidades en un sentido amplio. Así pues, la previsión de necesidades en materia de personal implica no sólo el conocimiento de la estructura administrativa existente, sino también las posibilidades de desarrollo de la misma y el estudio o conocimiento del entorno social, político y económico en que la Administración se desenvuelve.

El reflejo inmediato de una previsión de necesidades es la aparición de un "plan" o programa. Este comprende una serie de previsiones y de actuaciones distintas, que suponen a su vez una especialización por materias, coordinadas entre sí, hasta formar un todo común y coherente.

De este modo, la previsión de efectivos es una parte de la previsión de necesidades en materia de personal y, a su vez, resultado inmediato de ésta. Frente a este concepto de la previsión de necesidades como actividad planificadora, la previsión de efectivos adquiere un matiz más especializado y un carácter más ejecutivo y de cuantificación de la necesidad.

Matizadas ya las principales diferencias, afirmamos que puede darse una previsión de efectivos sin que exista una previsión de necesidades. Esta afirmación, dado todo lo expresado con anterioridad, puede parecer paradójica, pero es, sin embargo, la causa principal de la necesidad de efectuar la distinción entre una y otra previsión, y posiblemente la razón principal de la utilización preferente del término previsión de efectivos.

a) La plantilla orgánica y la plantilla de Cuerpo

La plantilla orgánica puede concebirse como el "qué" se necesita permitiendo decir el "porqué" de la necesidad, mientras que la plantilla de Cuerpo es el "cuánto" se necesita. De este modo, la plantilla de Cuerpo es el número de los funcionarios previstos de una clase o grupo, teniendo un reflejo presupuestario. No obstante, el Presupuesto puede que refleje un número de plazas menor que el previsto por la plantilla de Cuerpo.⁽¹⁹⁾

Definidos los conceptos anteriores, lo expuesto no alcanzaría su total significación si no se intentara comprobar en qué medida las previsiones efectuadas por la Administración se han cumplido en la realidad.

Ya hemos visto que los efectivos previstos son aquellos que la Administración ha considerado como necesarios a través de una plantilla. Por el contrario, ¿qué se entiende por efectivos reales? Son los funcionarios en activo en un Cuerpo burocrático. Es lógico que así sea, ya que el funcionario en activo es el que está prestando un servicio efectivo y, por tanto, aquel que está cubriendo una necesidad de la Administración.⁽²⁰⁾

b) Tabla de los efectivos reales

Para la confección de esta tabla se han tenido en cuenta únicamente los efectivos en activo, y para ello se han detraído del total de los efectivos relacionados en los

escalafones los funcionarios en situación de excedencia, cualquiera que fuera su clase, y los que se hallaban en situación de supernumerario (véanse las tablas del Apéndice de situaciones administrativas).

En la columna de porcentajes de la tabla figura el tanto por ciento de funcionarios que bien sobrepasan la plantilla o bien, precedidos de un signo "menos", los porcentajes que están por debajo de la plantilla.

Del simple examen de la tabla, se pueden extraer algunas conclusiones de tipo general.

Destaca, en primer lugar, que en más del 95 por 100 de los años estudiados, las plantillas no están cubiertas en su totalidad; es decir, existen vacantes de plantillas. Por el contrario, en dos años encontramos un excedente de efectivos sobre la plantilla prevista.

La existencia de vacantes en una plantilla no deja de ser una situación normal en la administración de personal;⁽²¹⁾ las altas y bajas de personal en una plantilla no tienen por qué coincidir en el tiempo, por lo que el número de efectivos puede estar sujeto a fluctuaciones. Habría pues, que estimar cual es el porcentaje de vacancia a considerar normal en una plantilla y, partiendo de esta base, ver qué casos pueden verdaderamente ser tomados en consideración. Basándonos en este criterio, si estimamos como A. MOREY,⁽²²⁾ que todo lo que supere un 10 por 100 de vacantes respecto a la plantilla es una cifra a considerar, veremos que esta situación se da en un 46,6 por 100 de los casos contemplados en la tabla.

No obstante todo lo dicho, la verdadera significación de cada caso sólo puede obtenerse observando la fecha en que la plantilla fue aprobada; es decir, si la plantilla se ha aprobado en el mismo año que los efectivos reales considerados, es lógico que el porcentaje de vacante sea alto. De otro lado, la persistencia a través de los años de un porcentaje similar también adquiere significación.

TABLA 1

TABLA DE LOS EFECTIVOS REALES (1946-1990)

Años	Plantilla	Efectivos reales	Diferencias	Porcentaje vacante sobre la Plantilla (%)
1946 ¹	433	367	- 66	- 15,24
1947	433	363	- 70	- 16,16
1948	415	373	- 42	- 10,12
1949	415	382	- 33	- 7,95
1950	415	395	- 20	- 4,81
1951	415	390	- 25	- 6,02
1952	415	396	- 19	- 4,57
1953	415	411	- 4	- 0,96
1954	415	411	- 4	- 0,96
1955	415	404	- 11	- 2,65
1956	415	416	+ 1	+ 0,24
1957	415	430	+ 15	+ 3,61
1958	415	412	- 3	- 0,72
1959	455	420	- 30	- 6,59
1960	455	422	- 33	- 7,25
1961	455	439	- 16	- 3,51
1962	455	417	- 38	- 8,35
1963	455	404	- 51	- 11,20
1964	455	398	- 57	- 12,52
1965	455	404	- 51	- 11,20
1966	455	417	- 38	- 8,35
1967	455	425	- 30	- 6,59

¹. Este es el primer año en el que aparece reflejado en los escalafones la plantilla de Cuerpo. Datos a 31 de diciembre para todos los años.

TABLA 1

Años	Plantilla	Efectivos reales	Diferencias	Porcentaje vacante sobre la Plantilla (%)
1968	455	433	- 22	- 4,84
1969	500	442	- 58	- 11,6
1970	500	445	- 55	- 11,00
1971	537	462	- 75	- 13,97
1972	537	479	- 58	- 10,80
1973	562	492	- 70	- 12,45
1974	562	529	- 33	- 5,87
1975	580	517	- 63	- 10,86
1976	580	534	- 46	- 7,93
1977	622	554	- 68	- 10,93
1978	662	565	- 97	- 14,65
1979	700	600	- 100	- 14,29
1980	700	621	- 79	- 6,71
1981	700	642	- 58	- 11,28
1982	700	654	- 46	- 6,57
1983	700	637	- 63	- 9,00
1984	700	639	- 61	- 8,71
1985	700	628	- 72	- 10,29
1986	700	610	- 90	- 12,86
1987	700	622	- 78	- 11,14
1988	700	625	- 75	- 10,71
1989	700	625	- 75	- 10,71
1990	700	643	- 57	- 8,41

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, años 1946-1990. Elaboración propia.

c) **Tabla de los efectivos totales**

Al contrario que en la tabla anterior, para confeccionar esta tabla de efectivos totales se han tenido en cuenta todos los funcionarios que figuraban en el escalafón, cualquiera que fuera su situación, a excepción de los jubilados.⁽²³⁾

De nuevo, como sucedía con los efectivos reales, en la columna de porcentajes de la tabla figura el tanto por ciento de funcionarios que bien sobrepasan la plantilla o bien, precedidos de un signo "menos", los porcentajes que están por debajo de la plantilla.

Examinada la tabla a simple vista, se deduce que en un elevado porcentaje de casos (el 73 por 100) el número de efectivos totales es menor que el número de efectivos previstos; es decir, que la plantilla. En el 73 por 100 de los casos se produce esta situación, que nos indica que aún en el hipotético caso de incorporarse en el momento señalado a la situación de activo todos los funcionarios del Cuerpo, éste no vería cubiertas sus necesidades.

B. **El desajuste entre los efectivos previstos y los efectivos reales. Su incidencia en la política de personal**

De los datos expuestos con anterioridad ha resultado la existencia de un desajuste entre los efectivos previstos por la Administración para el período objeto de estudio y el número de efectivos reales⁽²⁴⁾ con que contaba para esos años.

Por estas razones, tal y como ha señalado A. MOREY, y por la propia mecánica del reclutamiento de personal de la Administración, se estima que el desajuste entre los efectivos previstos y los efectivos reales es un hecho permanente en la burocracia española.⁽²⁵⁾

La primera conclusión que, en términos generales, cabe establecer es que la previsión realizada no ha tenido cumplimiento exacto, siendo ésta la causa y al mismo tiempo el significado del desajuste. Sin embargo, de no profundizar adecuadamente en los problemas que plantea la previsión de efectivos en nuestra burocracia, esta conclusión no puede considerarse válida. Así pues, a continuación se tratará de ir analizando algunos de los posibles significados del desajuste.

TABLA 2**TABLA DE LOS EFECTIVOS TOTALES (1946-1990)**

Años	Plantilla	Efectivos reales	Diferencias	Porcentaje vacante sobre la Plantilla (%)
1946	433	396	- 37	- 8,54
1947	433	401	- 32	- 7,39
1948	415	418	+ 3	+ 0,73
1949	415	421	+ 6	+ 1,44
1950	415	440	+ 25	+ 6,02
1951	415	433	+ 18	+ 4,33
1952	415	441	+ 26	+ 6,26
1953	415	444	+ 29	+ 6,98
1954	415	447	+ 32	+ 7,71
1955	415	433	+ 18	+ 4,33
1956	415	433	+ 18	+ 4,33
1957	415	449	+ 34	+ 8,19
1958	415	438	+ 23	+ 5,54
1959	455	445	- 10	- 2,19
1960	455	444	- 11	- 2,41
1961	455	458	+ 3	+ 0,66
1962	455	443	- 12	- 2,63
1963	455	426	- 29	- 6,37
1964	455	420	- 35	- 7,69
1965	455	424	- 31	- 6,81
1966	455	437	- 18	- 3,95
1967	455	446	- 9	- 1,97

TABLA 2

Años	Plantilla	Efectivos reales	Diferencias	Porcentaje vacante sobre la Plantilla (%)
1968	455	451	- 4	- 0,87
1969	500	460	- 40	- 8,00
1970	500	462	- 38	- 7,6
1971	537	478	- 59	- 10,98
1972	537	495	- 42	- 7,82
1973	562	514	- 48	- 8,54
1974	562	552	- 10	- 1,77
1975	580	545	- 35	- 6,03
1976	580	557	- 23	- 3,96
1977	622	579	- 43	- 6,91
1978	662	594	- 68	- 10,27
1979	700	627	- 73	- 10,42
1980	700	653	- 47	- 6,71
1981	700	669	- 31	- 4,42
1982	700	669	- 31	- 4,42
1983	700	671	- 29	- 4,14
1984	700	652	- 48	- 6,86
1985	700	645	- 55	- 7,86
1986	700	627	- 73	- 10,42
1987	700	641	- 59	- 8,42
1988	700	646	- 54	- 7,71
1989	700	648	- 52	- 7,42
1990	700	670	- 30	- 4,28

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, años 1946-1990. Elaboración propia.

Si a través de la contemplación de los escalafones se halla un desajuste entre los efectivos reales y los previstos, como en nuestro caso, es porque la previsión no se ha cumplido. Naturalmente, habrá de tener en cuenta que la fecha de cierre del escalafón sea más o menos próxima a la fecha de publicación de la norma previsor, para establecer la importancia real del desajuste.

En relación con la previsión no realizada cabe contemplar los Presupuestos generales del Estado y comprobar si en ellos se aplaza la dotación económica de plantillas. Si, por el contrario, los Presupuestos generales del Estado no aplazan las dotaciones económicas de las plantillas, sino que las consignan inmediatamente, como ocurre en nuestro caso, excepto para los años 1946 y 1947, hay que pensar que ocurre así porque la necesidad existe en el momento correspondiente, y que si en un plazo prudencial ésta necesidad no se ha visto cubierta es porque la previsión no se había realizado correctamente.

Por último, y en relación con las previsiones no cumplidas, habría que preguntarse qué significado adquieren los aumentos de efectivos cuando todavía una previsión anterior no se ha visto realizada. Obsérvese en este sentido las modificaciones de las Leyes de plantilla (Cuadro 1) y la evolución de efectivos reales.

Comprobada la existencia del desajuste entre los efectivos previstos y los efectivos reales de la Carrera Diplomática, y considerando este fenómeno como normal en nuestra Administración Pública, hay que seguir preguntándose por la razón de su existencia y tratar así de analizar las causas que determinan que tal hecho tenga lugar.

a) Causas

La previsión de efectivos desde que se inicia como una actividad de cálculo hasta que finaliza mediante el reclutamiento del personal necesario, constituye un proceso. Así pues, en el proceso de previsión de efectivos, como ha indicado A. MOREY,⁽²⁶⁾ nos encontramos con tres fases generales o principales:

- a) la previsión en sí misma
- b) la realidad o fijación de la previsión a través de la aprobación de la plantilla.
- c) el reclutamiento o selección de personal.

Este último proceso requiere de un tiempo de desarrollo, y este mismo elemento temporal puede ya de por sí constituir la primera causa de la existencia del desajuste. Así, transcurre un tiempo indeterminado desde que se produce la vacante hasta que se anuncia la provisión mediante una prueba selectiva.

Por otro lado, está el tiempo que debe transcurrir desde la aprobación de la oposición o correspondiente sistema de selección, hasta el nombramiento de los aspirantes como funcionarios de carrera. Además este nombramiento puede verse retardado en los casos en que el ingreso en un Cuerpo de funcionarios esté condicionado a la superación de un período selectivo o de prácticas, tal y como es el caso de la Carrera Diplomática.

En términos generales, cabe decir que el proceso que transcurre desde que una plaza está vacante hasta que ésta se cubre es un proceso lento y que en el mismo es posible se alcancen los dos años de duración.⁽²⁷⁾

Otra posible causa del desajuste entre los efectivos de plantilla o previstos y los efectivos reales propia del proceso de selección es la intervención de los Cuerpos de burócratas. Esta intervención se produce desde la elaboración de los programas de las oposiciones, hasta en formar parte de los tribunales que han de juzgar las pruebas selectivas. Aspectos ambos que se manifiestan en la Carrera Diplomática y es lo que ha permitido a la doctrina señalar que la burocracia se autorregula.

Vistas todas las características anteriormente reseñadas como propias del proceso de selección, es posible concluir que indudablemente una de las causas principales, si no la principal, de la existencia de un desajuste entre los efectivos de plantilla o previstos y los efectivos reales, tiene su origen en el proceso selectivo y en su procedimiento y, por lo tanto, cualquier medida conducente a intentar paliar este desajuste deberá comenzar por intervenir en los sistemas de selección, actualmente vigentes, para procurar su reforma o simplificación o propugnar el cambio del sistema, si fuese necesario.

Llegados a este punto, es lógico preguntarnos, ¿hasta qué punto la burocracia o los Cuerpos burocráticos, en nuestro caso la Carrera Diplomática, pueden tener influencia en la existencia del desajuste reseñado e incluso llegar a ser causa determinante del mismo?

Las posibilidades de la existencia de un desajuste entre los efectivos reales y los previstos no finalizan con el hecho de que el número de plazas convocadas en una prueba selectiva sea menor que el de vacantes existentes en un determinado Cuerpo de funcionarios. En nuestro estudio, si se observa la tabla de la política de selección de personal en la Carrera Diplomática (véase tabla I.6 del Apéndice) y el cuadro sobre los principales cambios de plantilla de Cuerpo (véase Cuadro 1), se tiene solamente un año en el que el número de plazas convocadas, el número de ingresados y el número de vacantes en la plantilla de Cuerpo coincide. Se trata de 1979, con cincuenta plazas convocadas, cincuenta ingresados y cincuenta Secretarios de tercera en vacantes de plantilla.

Por otra parte, la razón de que no todas las vacantes sean convocadas a provisión puede obedecer a tres motivaciones: a) los posibles reingresos previstos; b) la fijación del plazo de la provisión con posterioridad por la Administración, y c) la preocupación de la Administración, desde el primer momento, de obtener un nivel mínimo aceptable en los aspirantes, desanimando, ante el escaso número de vacantes, a los no preparados adecuadamente. No obstante, las dos últimas motivaciones pueden hacer pensar que las urgencias o necesidades alegadas para justificar los incrementos de efectivos fueran más ficticias que reales.

Hasta el momento sólo hemos detenido nuestra atención en el número de plazas convocadas, y, no obstante, una vez finalizado el proceso selectivo, se puede comprobar que no todas las plazas han sido cubiertas, con lo que aparece otra posible causa de desajuste.⁽²⁸⁾

Ahora bien, ¿cuál puede ser la razón de que no se cubran las plazas anunciadas en una prueba selectiva?. Al analizar las características de las oposiciones destacamos el carácter competitivo de las mismas y la existencia implícita de un nivel mínimo de conocimientos; pues bien, en principio habrá que suponer que este nivel mínimo de conocimientos no se ha alcanzado por los aspirantes.⁽²⁹⁾ Sin embargo, no se deja de tener en cuenta que también se señalaba como características del proceso de selección la intervención en el mismo de los Cuerpos burocráticos; éstos con su intervención directa, formando parte de los tribunales que han de juzgar las oposiciones, pueden ser quienes marquen el nivel mínimo de conocimientos exigibles a los aspirantes. De este modo pueden entrar en juego factores extraños a la "necesidad" propiamente dicha y que, sin embargo, tengan una relación con los intereses del propio Cuerpo de funcionarios, en

nuestro caso la Carrera Diplomática, para cuyo ingreso se están realizando las pruebas selectivas. Así, las oposiciones y la dureza de las mismas es uno de los argumentos que utilizan los Cuerpos burocráticos como base de su "prestigio de cuerpo" e incluso llega a ser utilizado como argumento para obtener una mejor retribución.

b) Consecuencias

De todo lo examinado hasta ahora, habrá que convenir que el ritmo de crecimiento en las necesidades del personal de la Carrera Diplomática es mayor que el ritmo de selección de los candidatos precisos o de la provisión de puestos vacantes. Este hecho, de seguir como hasta ahora, puede constituir uno de los problemas a los que nuestra Administración de personal deba hacer frente en un futuro próximo, y para ello no tendrá más remedio que, o bien simplificar los procedimientos de los sistemas de selección vigentes, o bien introducir nuevos sistemas que garanticen que las necesidades de la Administración del Estado se vean satisfechas por encima de intereses particulares o de grupo.

El acaparamiento de los puestos clave de la organización, como se intentará demostrar en capítulos posteriores, facilita la intervención en el proceso de la elaboración de las disposiciones generales, lo que a su vez puede determinar la posibilidad de acaparar nuevos puestos de trabajo. La situación da lugar a un círculo cerrado por el que la intervención de la burocracia se realiza desde la preparación y elaboración de la previsión de efectivos, pasando por la previsión misma, hasta la aprobación de la Ley que fija las plantillas o las modifica en algún sentido; con ello los Cuerpos burocráticos dan un importante paso hacia su autorregulación.

Así pues, el comportamiento burocrático es un factor importante en la falta de racionalidad de la previsión de efectivos, bien porque al intervenir en la misma la desvirtúa en favor de intereses de la burocracia misma, o bien porque, aún partiendo de una previsión racional puede con sus intervenciones posteriores desvirtuarla, impidiendo su cumplimiento inmediato y provocando un falseamiento de la necesidad al tener que acudir a soluciones de emergencia.

4. LA EDAD Y EL SEXO DE LOS BURÓCRATAS: FACTORES CONDICIONANTES DEL ASCENSO PROFESIONAL

Desarrollaremos a continuación dos rasgos diferenciadores de nuestro colectivo, los referentes a la edad y el sexo, así como las consecuencias relativas que puedan derivarse de su análisis.

Indudablemente la edad cronológica de los individuos en general, es por si misma un condicionante de sus posibilidades de adaptación a los cambios suscitados en su entorno social. Como ha señalado J.A. OLMEDA, «En el caso de burócratas, civiles o militares, este factor es si cabe, aún más expresivo, y ello por la importancia de la socialización profesional, temprana y prolongada, y por el establecimiento durante este proceso de los mecanismos que garantizan la identidad grupal, o sea la profesionalización que conforma el entramado corporativo y proporciona la homogeneización de valores y comportamientos».⁽³⁰⁾

El condicionamiento de la adaptación se produce esencialmente con el ascenso en la jerarquía organizativa y el envejecimiento subsiguiente, que disminuye la probabilidad de interiorizar los supuestos subyacentes a las políticas de cambio introducidas por los órganos superiores, tanto por los pertenecientes a la organización como por los ajenos a ella. Téngase en cuenta, además, que la distancia entre las "filosofías" sociales vigentes en cada momento pueden afectar también a la legitimidad institucional en el momento del cambio.

Respecto al sexo de los funcionarios diplomáticos, su estudio, nos permitirá conocer si efectivamente se ha producido, en las últimas décadas, una "feminización" de Carrera y, sus posibles incidencias en la pirámide jerárquica.

A. La pirámide demográfica

Tal y como ha señalado J.L. BODIGUEL, «La desestabilización de un Cuerpo se manifiesta, ante todo, por un desequilibrio que se produce entre los grupos de edad y las generaciones. La pirámide demográfica es el barómetro de un Cuerpo. La sucesión regular de generaciones es tan esencial a un Cuerpo de funcionarios como a un país».⁽³¹⁾

Ante todo llama la atención (véase Cuadro 4) que la pirámide demográfica ha estado profundamente perturbada. Se han experimentado una serie de cambios, pudiéndose hablar, en términos generales, de un rejuvenecimiento de sus miembros desde 1943 hasta 1990 aunque con una serie de matizaciones.

CUADRO 4 **EVOLUCIÓN DE LA PIRÁMIDE DEMOGRÁFICA**

Grupos de edad	1943	1950	1960	1970	1970	1990
39 años y menos	24,7	40,6	36,0	26,8	43,9	39,6
40 a 54 años	50,1	30,2	35,2	45,9	27,3	43,8
55 años y más	25,2	29,2	28,8	27,3	28,8	16,6

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, varios años. Elaboración propia.

En primer lugar, se observa un claro rejuvenecimiento en el año 1950 con respecto a 1940, en donde el grueso del personal se concentraba en el grupo de edad de 40 a 54 años, con un 50 por 100 de sus efectivos que habían ingresado antes de iniciarse la Guerra Civil y se mantienen, por tanto, una vez finalizada ésta. Ahora bien, en 1950 se experimenta un rejuvenecimiento, con un 40,6 por 100 de diplomáticos menor de 39 años. La explicación puede hallarse en las Leyes de plantillas de esta época (véase Cuadro 1 del presente Capítulo) en donde hay un aumento considerable de vacantes y, a su vez, el incremento de efectivos entre 1940 y 1950 es de aproximadamente un 41 por 100, (véase tabla II.12 del Apéndice Estadístico); además el número de ingresados lo hacía a una edad relativamente joven, alrededor de los 29 años (véase tabla I.1 del Apéndice). Situándonos en 1960, con respecto a 1950 el aumento de los efectivos es de un 1 por 100. En este sentido, observamos que a pesar de que se mantiene relativamente alto el porcentaje de los menores de 40 años, éstos han disminuido con respecto a 1950, aumentando, sin embargo, el grupo de "mediana edad" a un 35,2 por 100. En 1970, el incremento en relación a 1960, es relativamente bajo, si bien es algo más alto que de 1960 con respecto a 1950, no se llega a cubrir la plantilla; se trata de un aumento de un 4 por 100, lo que implica, en parte, que no se produzca el reemplazo suficiente en los más jóvenes y que en consecuencia aumente a un 45,9 por 100 el colectivo de 40 a 54 años. De nuevo en 1980 nos encontramos con un rejuvenecimiento de la pirámide demográfica

que concentra un número mayor de diplomáticos menores de 40 años en comparación a los otros grupos de edad, y que a su vez han disminuido su edad media de ingreso a 27,9 años; se han equilibrado los grupos de edad que comprenden entre 40 a 54 años y de 55 en adelante y se han producido jubilaciones de generaciones anteriores, acompañado todo ello de un incremento de los efectivos a un 41,3 por 100 en 1980 con respecto a 1970, junto con un aumento en las Leyes de plantilla de Cuerpo de 163 plazas. Finalmente de 1980 a 1990 el número total de diplomáticos varía muy poco, tan solo un incremento de un 2,6 por 100; la edad media de ingreso ha bajado a un 27,2 por 100 (véase tabla I.1 del Apéndice), y se ha producido un aumento considerable del grupo de edad de 40 a 54 años en un 43,8 por 100, debido fundamentalmente a los menores de 40 años existentes en 1980. En conjunto, se han rejuvenecido las generaciones al pasar de un 28,8 por 100, el grupo de más de 55 años en 1980, a un 16,6 por 100 en 1990.

A nivel de edad media podemos decir que se ha producido un rejuvenecimiento de los efectivos de la Carrera Diplomática, pasando de 47 años como media global de todo el colectivo en el escalafón de 1943, a 43 años en 1990, a pesar de que entre estas dos fechas se han producido una serie de fluctuaciones.

Como explicación de este fenómeno cabría hacerse la siguiente pregunta, ¿cómo es posible un rejuvenecimiento cuando las leyes hasta 1968, aproximadamente, limitaban la edad de ingreso en la Carrera Diplomática sin excederse de los 35 años de edad y a partir del Decreto 13 de enero de 1977 sólo se exige la mayoría de edad sin poner ningún tipo de restricciones en la edad máxima de ingreso?

Lo lógico sería pensar que, al no ponerse límites de edad, ingresasen candidatos con una edad media superior a la existente cuando se ponen límites. Se podría argumentar que funcionarios de otros Cuerpos u otras profesiones deciden pasarse a la Diplomacia, por tanto contarían con una edad media superior. Sin embargo nuestra hipótesis no se confirma, pues como ya se ha visto (véase tabla I.1 del Apéndice) la edad de ingreso a la Carrera disminuye de una media de 29 años en la década de los cuarenta a 27,2 en los ochenta, siendo, a su vez, el bachillerato actual un año más largo, aunque sin embargo los períodos de formación en la Escuela Diplomática se prolongaban antiguamente un par de años.

Otro factor que explica el rejuvenecimiento, y tal vez el más plausible, es el adelanto en la edad de jubilación. Hasta la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (véase Apéndice de situaciones administrativas), la jubilación era forzosa a los setenta años, pasando a ser con la citada Ley a los sesenta y cinco años. Este hecho, unido a una promoción profesional más rápida, puede explicarnos el rejuvenecimiento acaecido.

B. La pirámide jerárquica

De la observación de la tabla de edad media del colectivo de diplomáticos en los diferentes grados (véase tabla II.13) se desprende, en términos generales, un rejuvenecimiento de la entidad corporativa, aunque es necesario hacer algunas puntualizaciones.

Como ya se advirtió, en lo que respecta al grado de Embajador hasta 1954 inclusive, al elaborar los escalafones se incluían los Embajadores políticos, es decir, los que no pertenecían a la Carrera Diplomática. En conjunto, estos últimos eran nombrados a una edad más joven que los de Carrera, lo que distorsionaba la media de grado de Embajador hasta la fecha mencionada. Así en el escalafón de 1943 y 1950 aparecen, respectivamente, una media de edad de los Embajadores de grado de 59,4 y 59,9 años. A partir de 1960 los embajadores políticos no aparecen reflejados, situándose la media en 64,2 años y, en 1990, en 62,9 años. A este respecto no hay que olvidar la disminución en la edad de jubilación entre estas dos fechas pasando de setenta a sesenta años.

Referente al resto de las categorías también se aprecia una cierta tendencia a la baja desde 1943 hasta 1990, pero debemos ser cautos en dos sentidos. En primer lugar, las cifras en valores absolutos no son homogéneas entre estos escalafones, es decir, no es lo mismo tener 72 Secretarios de tercera en 1960 con una media de edad de 32 años (véase tabla II.13 del Apéndice), que tener 2 en el escalafón de 1980 con una media de 36 años y que, además, se trata de personal que lleva algún tiempo de excedente voluntario y continúa en esa categoría. En segundo lugar, se produce un rejuvenecimiento, especialmente desde 1960 hasta 1990, en todas las categorías. Sin embargo, desde 1943 a 1960 se observa un envejecimiento en las categorías de Ministros Plenipotenciarios, ello es lógico si tomamos en consideración que en el escalafón de 5 de enero de 1949 aparece la categoría de Consejero de Embajada, dando lugar a que los

grados situados por encima de Consejero vean ligeramente incrementar su media de edad.

A partir de los años setenta y por vacantes en la categoría de Secretarios de segunda, nos encontramos con que los diplomáticos apenas aparecen como Secretarios de tercera, al menos reflejados en el escalafón, ya que a veces sólo transcurren unas horas de permanencia en esta categoría e inmediatamente son ascendidos a Secretarios de Segunda. En consecuencia, su media de edad en esta última categoría es la que acostumbraban a tener antes de los años setenta, en la de Secretarios de tercera, es decir, una media aproximada de treinta años.

En conjunto, podemos afirmar que se produce un rejuvenecimiento en la edad media del conjunto de diplomáticos desde 1943 hasta 1990 y entre las distintas categorías una tendencia al rejuvenecimiento en cada una de ellas, lo que nos lleva a pensar que realizan una carrera profesional más rápida los que ingresan desde mediados de los sesenta y principios de los setenta que los que lo hacían con anterioridad.⁽³²⁾ El análisis por promoción de ingreso permitirá comprobar esta cuestión. De cualquier manera no hay que olvidar como ha señalado J.E. HARR que «la media de edad en un grado es una importante medida de progreso en una carrera y es evidencia de éxito. Un hombre que es relativamente más joven que la media de edad en su grado tiene más posibilidades de ascender jerárquicamente, y probablemente mejores destinos que un hombre relativamente mayor para su categoría».⁽³³⁾

Finalmente, cabe añadir algunas características en lo que respecta al sexo de los funcionarios diplomáticos, destacándose el hecho de que hasta el año 1971 no aparece ninguna mujer en esta Carrera. En este sentido, y si tenemos en cuenta el total de diplomáticos que se estudiarán en el análisis longitudinal de los datos, de un total de 1029, para el período de 1943 a 1990, se han contabilizado 40 mujeres, lo que representa un 3,8 por 100 para los cerca de cincuenta años que abarca el estudio.

Ahora bien, lo que verdaderamente requiere nuestra atención, es que la edad de ingreso en la Carrera para las mujeres y, por tanto, a Secretarías de tercera se sitúa en 27,6 frente a 28,6 para los varones. Este aspecto se relaciona con el hecho de que las mujeres ingresan en la Diplomacia a partir del año 1971, y como se analizó al estudiar la edad de

ingreso en la Carrera Diplomática, desde 1970 hasta 1990, la media de edad es de 27,5 años.

Como resultado de la tardía incorporación femenina, a la fecha de cierre de nuestro estudio, el máximo grado que alcanzan es el de Ministro Plenipotenciario de segunda, siendo su media de edad en esta categoría de 58 años frente a 54, en los varones. (Véanse tablas II.14 y II.15 del Apéndice).

Por último, si se observan el número de años que tardan en pasar de un grado al siguiente los diplomáticos, las mujeres hacen una carrera profesional más rápida en las categorías inferiores, hasta Secretarios de primera inclusive, mientras que en lo que hemos denominado núcleo burocrático tardan más. Ello puede estar en relación con posibles excedencias voluntarias que retardan el ascenso jerárquico, tales como, matrimonio, nacimiento y educación de los hijos.

C. Grado de Embajador y Cargo de Embajador

Mención aparte exige la distinción entre grado de Embajador y cargo de Embajador a la hora de analizar la media de Edad.

En primer lugar, es necesario definir que se entiende por grado de Embajador. Se trata de un funcionario de la Carrera Diplomática que ha alcanzado la máxima categoría dentro del escalafón y que puede hallarse o no al frente de una Embajada. Es lo que, a veces, se llama "Embajador de grado" ("Dignité d'Ambassadeur" en la terminología francesa).⁽³⁴⁾

En segundo lugar, por cargo de Embajador se entiende el Jefe de Misión que se halla al frente de una Embajada. Normalmente es un funcionario de la Carrera Diplomática, cuya categoría personal puede no ser (de hecho no es casi nunca) la de Embajador sino otra inferior (Ministro Plenipotenciario, generalmente), aunque mientras desempeñe el cargo de Embajador para el que ha sido designado disfrutará el título, honores y precedencias correspondientes en el país en que esté acreditado (art. 7 ROCD) (Embajador de Carrera). En la práctica, sin embargo, es muy frecuente continuar dando el tratamiento de Embajador al que ha desempeñado estas funciones, aún después de cesado.⁽³⁵⁾

Delimitados ambos conceptos es lógico pensar que para desempeñar una jefatura de Misión, el funcionario de la Carrera Diplomática, no tenga casi nunca la categoría de Embajador, ya que estos representan entre menos de un dos y un cinco por ciento del total de las categorías (véase tabla II.3 del Apéndice) y el número de Embajadas en proporción es mucho más elevado.⁽³⁶⁾ De los que ostentan el grado de Embajador no todos desempeñan el cargo (véase Cuadro 5) aunque, en general, en más de la mitad de los casos que tienen el grado ocupan el cargo. Además mientras el grado de Embajador aparece más o menos estable en el transcurso de los años (recuérdese que las cifras para 1950 están sobredimensionadas por incluir ese año en el escalafón a los Embajadores políticos, que son alrededor de nueve, quedando por tanto, reducida la cifra a unos once), el cargo de Embajador, como se desprende del Cuadro 5, experimenta un crecimiento considerable desde 1950 hasta 1990 (con cargo de Embajador no se expresan en el escalafón de 1943). Ello es debido, fundamentalmente, al aumento de Misiones diplomáticas permanentes como consecuencia de la aparición de nuevos Estados, de los imperativos del desarrollo económico, de la amplitud y complejidad, en suma, de los intereses políticos, culturales y económicos existentes más allá de nuestras fronteras.

CUADRO 5

GRADO DE EMBAJADOR		CARGO DE EMBAJADOR						
		Categorías:						
		Embaj.	MP 1ª	MP 2ª	MP 3ª	C.E.	Sº 1ª	Total
1950	20 ¹	13 ²	6	2	6	-	-	27
1960	8	7 ²	13	9	8	-	2	39
1970	11	9 ²	18	19	14	4	-	64
1980	20	8 ²	22	28	23	7	-	88
1990	16	10 ²	30	35	20	5	-	100

- (1) Hasta 1954 los escalafones incluían el número de embajadores políticos.
- (2) Representan, dentro del grado de embajador, los que tienen cargo de embajador

Fuente: Escalafones de la carrera Diplomática, varios años. Elaboración propia.

Así, la media de edad de los diplomáticos con cargo de Embajador es inferior a la de los de grado de Embajador (véanse tablas II.16 y II.17 del Apéndice) y dentro del cargo de Embajador disminuye desde 61,3, que llega a alcanzar en 1960, a 54,7 en 1990. Es decir, en los últimos años es más fácil ser designado Embajador a una edad más joven. Las categorías en que se reparten estos cargos son normalmente entre Ministros Plenipotenciarios de los tres grados, siendo más minoritaria entre Consejeros de Embajada (véase Cuadro 5).

Si efectuamos un análisis por promoción de ingreso desde 1943 hasta 1980 (en el año 1980 aparece la última promoción que cuenta con algún Embajador designado entre los diplomáticos pertenecientes a la misma),⁽³⁷⁾ observamos una clara disminución en la media de edad y media de años de servicio en la designación. Insisto en designados, y no nombrados, porque este último término es el utilizado cuando no tienen el grado de embajador, y aquí disponemos de los datos para designados, independientemente de que algunos de ellos en cada grupo promocional, especialmente 1943-1950 y 1950-1960, hayan alcanzado el grado de Embajador por una mayor antigüedad en la Carrera.

CUADRO 6 **EMBAJADORES - PROMOCIONES 1943-1980**

Período	% Diplomáticos designados Embajadores	Media de edad (fecha de designación)	Media años de servicio (fecha de designación)
1943-1950	62,7	52,9	24,7
1951-1960	65,2	53,3	24,5
1961-1970	55,0	47,3	18,3
1971-1980	15,7	42,2	13,9

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, varios años. Elaboración propia.

De la observación de las cifras se aprecia claramente una tendencia a la baja, aunque no pueden juzgarse los datos en igualdad de condiciones, pues los porcentajes de Embajadores designados varían considerablemente, sobre todo a partir del período 1971-1980, que no puede compararse en igualdad de condiciones con los otros tres, al tener en sus promociones a personas en mitad de su carrera profesional y otras ingresadas más recientemente, lo que hace variar considerablemente las medias estudiadas. Ahora bien, lo que sí parece quedar claro es que las últimas promociones hacen una carrera profesional más rápida, aspecto éste que se estudiará en el próximo capítulo.

5. NOTAS

1. Concepto de burocracia empleado por J.A. OLMEDA: *Las Fuerzas Armadas en el Estado Franquista. Participación Política, Influencia Presupuestaria y Profesionalización, 1939-1975*, El Arquero, Madrid, 1988, p. 32.
2. A. POCH: "Diplomacia y Fuerzas Armadas en la vida internacional: El carácter analógico de ambas profesiones", *Revista de Política Internacional*, nº 60, 1962, p. 46.
3. R. DOLLOT: *Du secret diplomatique*, Presses Universitaires de France, París, 1961, p. 165.
4. Véase M. WEBER: *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1944, p. 707.
5. Véase M. WEBER: Op. cit., p. 707.
6. H.A. SIMON, D.W. SMITHBURG y V.A. THOMPSON: *Public Administration*, A. Knof, Nueva York, 1967, p. 182.
7. H.A. SIMON, D.W. SMITHBURG y V.A. THOMPSON: Op. cit., pp. 189-201.
8. H.A. SIMON, D.W. SMITHBURG y V.A. THOMPSON: Op. cit., p. 198.
9. Sobre el tema del alcance del control, L. URWICK: "La organización como un problema técnico", en L. Gulick y L. Urwick (ed.), *Ensayos sobre la Ciencia de la Administración*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1973, pp. 100-105. Sobre el tamaño de la organización informativa, J.L. THAYER: *Comunicación y Sistemas de Comunicación*, Península, Barcelona, 1975, pp. 260 y ss.
10. El motivo de fijar la base índice de crecimiento en 1948, es que por primera vez en el escalafón de 5 de enero de 1949 aparece la categoría de Consejero de Embajada, que en nuestro estudio corresponde a los ingresados en el año 1948.
11. J.A. OLMEDA: *La Burocracia militar en España: un análisis administrativo*, tesis doctoral, Universidad Complutense, Madrid, 1984, pp. 111-112.
12. S. MARTÍNEZ LAGE: *Breve diccionario diplomático*, Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1982, p. 34.
13. Nos referimos al escalafón de 31 de enero de 1946, en donde aparece un solo Secretario de Tercera clase. Se trata de alguien que aparece como excedente voluntario y que a nivel de efectivos totales si se contabiliza. Lo mismo se puede decir de los años 1969-1973 y 1975-1982. En general, todos aquellos años que aparezcan en la mencionada categoría uno o dos diplomáticos.

14. Inclusive se han designado Embajadores en época de Franco con la categoría de Secretarios, cuando el Decreto anteriormente vigente al del 15 de julio de 1955, es decir, el Real Decreto de 10 de enero de 1929 indicaba en su artículo 4 «que las Embajadas serán desempeñadas por Embajadores o por Ministros Plenipotenciarios de primera clase acreditados como tales Embajadores por Cartas Credenciales».
15. Respecto a la segunda parte del artículo «los demás cargos en las Embajadas, Legaciones y Consulados, serán desempeñados por Consejeros de Embajada y Secretarios de primera, segunda o tercera clase, en la forma que determine la plantilla que anualmente se fijará por Orden Ministerial». (Artículo 8 del Reglamento Orgánico de la Carrera Diplomática, aprobado por Decreto el 15 de julio de 1955).
16. Sobre todo en Embajadas que están consideradas como B o C según la clasificación de puestos diplomáticos y consulares en el extranjero en 1991 efectuada por el Ministerio de Asuntos Exteriores.
17. Estas leyes fijan o determinan la plantilla de un Cuerpo ya creado o existente con anterioridad, estableciéndola por primera vez, o introduciendo alguna modificación en plantillas anteriores.
18. A. MOREY: *La determinación de efectivos en la burocracia española y el comportamiento burocrático*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1977, pp. 38-39.
19. En nuestro caso, en el período objeto de estudio la plantilla de Cuerpo y la plantilla Presupuestaria coinciden en casi todos los años, exceptuando en 1946 que la plantilla Presupuestaria es de 360 diplomáticos y la plantilla de Cuerpo de 433. En 1947 la Presupuestaria es de 385 y la de Cuerpo 433. En estos dos años el Presupuesto refleja un número de plazas menor que el previsto por la Plantilla de Cuerpo.
20. A la hora de determinar algunas situaciones administrativas como de servicio activo o no, no todas las situaciones eran tan claras; y en algún caso se han tomado decisiones subjetivas. En la Carrera Diplomática aparece una situación sin número de escalafón que se anota como "disponible".
21. Véase a este respecto A. MOREY, donde hace un estudio detallado para el conjunto de los Cuerpos de burócratas. (Op. cit., p. 166).
22. A. MOREY: Op. cit., p. 166.

23. Así, pues, como efectivos totales figuran todos los que no han sido contabilizados como en servicio activo.
- Los funcionarios jubilados no han sido tenidos en cuenta; en primer lugar, porque no todos los escalafones los recogen, sino solamente unos cuantos, y en segundo lugar por considerar que la jubilación no es una de las situaciones de los funcionarios recogidas en la Ley que pueda además devenir de nuevo en servicio activo; es decir, la Administración no puede contabilizar al funcionario jubilado como un posible funcionario en activo.
24. A. MOREY a veces entiende por efectivos reales dos acepciones: a) los efectivos en activo, y b) el total de funcionarios pertenecientes a un cuerpo, sea cual sea su situación. Aunque emplea predominantemente la primera acepción, la segunda respondería a lo que entiende por efectivos reales totales. (Op. cit., p. 145).
25. A. MOREY: Op. cit., p. 199.
26. A. MOREY: Op. cit., p. 210.
27. En este sentido, J. JUNQUERA dice: «En primer lugar, hay que tener en cuenta la proverbial lentitud y complejidad de la actividad administrativa. Desde que se produce una vacante hasta que los órganos competentes deciden la provisión de la misma, transcurren largos períodos de tiempo». (*La crisis de las oposiciones*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1972, p. 80.)
28. A este respecto me remito a la tabla sobre la política de selección de personal en la Carrera Diplomática, 1943-1990 (véase tabla I.6 del Apéndice Estadístico). Téngase en cuenta la lentitud del procedimiento de selección en la Carrera Diplomática, proceso que puede llegar a durar hasta dos años desde que la plaza está vacante hasta que se cubre.
29. J. JUNQUERA, refiriéndose al nivel mínimo de conocimiento y aptitudes que presupone el régimen competitivo de la oposición, dice: «...implica la posibilidad de no cubrir las vacantes anunciadas cuando los candidatos no alcancen los niveles intelectuales deseables...». (Op. cit., p. 81).
30. J.A. OLMEDA: *La Burocracia militar en España: un análisis administrativo*, tesis doctoral, Universidad Complutense, Madrid, 1984, p. 293.
31. J.L. BODIGUEL: *Les Magistrats, un Corps sans âme?*, Presses Universitaires de France, París, 1991, p. 47.
32. Parece que en esta primera etapa la Administración española valora la *seniority* en su estrato de dirección. Véase a este respecto M. BELTRÁN: "La edad de los funcionarios públicos", *Sociología de la Administración pública española*, Centro de Estudios Sociales, Madrid, 1968, pp. 171 y 172.

33. J.E. HARR: *The Professional Diplomat*, Princeton University Press, Princeton, 1969, p. 56.
34. Véase S. MARTÍNEZ LAGE: *Breve diccionario diplomático*, Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1982, p. 61.
35. S. MARTÍNEZ LAGE: Op. cit., p. 61.
36. Véase Capítulo III, apartado 3, donde se especifica el número de Embajadas.
37. Actualmente puede que haya algún diplomático designado Embajador de la promoción de 1981, pues estos datos han sido ofrecidos por el Gabinete Técnico de la Subsecretaría del Ministerio de Asuntos Exteriores en enero de 1992.

CAPITULO VI. LA CARRERA PROFESIONAL DEL
DIPLOMÁTICO: DESTINOS Y ASCENSOS

SUMARIO

	Pág.
1. EL SISTEMA DE ASCENSOS	195
A. Evolución histórica	196
B. Situación actual	199
C. Los ascensos: un análisis por promoción de ingreso	203
a) Limitación de las fuentes	203
b) Resultados	204
2. LA PROVISIÓN DE DESTINOS	211
A. Evolución: un análisis comparativo	212
B. Mecánica de los destinos	216
C. Algunas consecuencias del sistema de destinos	218
D. Los destinos: análisis de los datos	221
a) Tiempo de servicio	221
b) Promedio de destinos	223
a') Limitación de las fuentes	223
b') Resultados	224
c) Media de edad en los destinos	225
d) Localización de los destinos	225
3. LA INSTITUCIÓN CONSULAR: CONCEPTO Y SITUACIÓN ACTUAL	229
A. Los Consulados: sus competencias	230
B. Los efectivos de la Carrera Diplomática en puesto consular	231
a) Evolución de los puestos consulares	232

b)	Los índices de discrepancia: análisis interpretativo entre las categorías administrativas	236
c)	Conclusiones	238
4.	EL NOMBRAMIENTO POLÍTICO: LOS EMBAJADORES NO DIPLOMÁTICOS	239
A.	Distribución de los Embajadores políticos en los diferentes regímenes	240
a)	El régimen autoritario	240
b)	El régimen democrático	240
B.	Conclusiones	241
5.	NOTAS	244

CAPITULO VI. LA CARRERA PROFESIONAL DEL DIPLOMÁTICO: DESTINOS Y ASCENSOS

Es objeto del presente capítulo analizar la carrera profesional del diplomático, es decir, tanto su sistema de ascensos en virtud del cual los funcionarios van avanzando en la escala jerárquica del correspondiente Cuerpo Administrativo, como su sistema de provisión de destinos o lugar al que son trasladados los miembros de la Carrera Diplomática. Este último aspecto nos permitirá comprobar las áreas, tanto geopolíticas como económicas, que han dominado y dominan las relaciones internacionales españolas. Igualmente, trataremos de resumir la evolución que han experimentado las normas reguladoras de los mecanismos de ascensos y de destinos, haciendo especial referencia a la normativa más reciente.

Posteriormente se recordará la evolución de la institución consular a partir de la segunda mitad del presente siglo, así como lo que ha ocurrido con la evolución de los puestos consulares una vez unificadas ambas carreras, para comprobar si el incremento de los efectivos de la Carrera Diplomática se ha visto acompañado de un aumento de los funcionarios que desempeñan puestos consulares.

Finalmente conviene hacer una breve referencia a los embajadores políticos, es decir, los nombramientos de embajadores a favor de personal ajeno a la Carrera Diplomática, tratando de comprobar si en las grandes potencias o en los países que mantienen una relación más próxima o activa con España, el nombramiento recae en estas personas. Para ello se comprobará la distribución de los embajadores y de las embajadas políticas en los distintos regímenes políticos.

1. EL SISTEMA DE ASCENSOS

Elemento esencial de toda carrera administrativa, es el sistema de ascensos en virtud del cual los funcionarios van avanzando en la escala jerárquica del correspondiente Cuerpo Administrativo. El grado -o la categoría- supone el reconocimiento de un nivel de competencia profesional y la habilitación formal para el desempeño de puestos de un nivel correlativo de dificultad y responsabilidad. La carrera del funcionario -en el sentido de trayectoria profesional potencial- se realiza a través del ascenso sucesivo a grados cada

vez más elevados. Esta cuestión reviste especial importancia en el caso de la Carrera Diplomática, caracterizada tradicionalmente por una jerarquización que quizá sólo sea comparable a la que se da en la Carrera Militar.

A continuación, trataremos de resumir la evolución que han experimentado las normas reguladoras del mecanismo de ascensos, haciendo especial referencia a la normativa más reciente; es decir, al Decreto sobre provisión de destinos y condiciones de ascenso en la Carrera Diplomática de 12 de Mayo de 1961 y al Real Decreto 3 de diciembre de 1976, sobre ascensos y provisión de puestos de trabajo en la Carrera Diplomática, en el que se contiene la normativa que afecta al período más reciente de nuestra investigación.⁽¹⁾

A. Evolución histórica

El Real Decreto de 10 de Enero de 1929, por el que se aprueba el Reglamento de la Carrera Diplomática, establece que, las vacantes que ocurran en cada categoría hasta la de Ministro Plenipotenciario de Segunda, inclusive, se cubrirán por el siguiente orden:

- excedente forzoso o supernumerario a quien corresponda colocar
- excedente voluntario
- funcionario más antiguo en la categoría inferior inmediata
- por elección entre los funcionarios de la categoría inmediata inferior que se hallen en servicio activo, siempre que figuren en el primer tercio de la escala de su categoría, tengan tres años de servicios efectivos, y hayan obtenido la calificación especial de aptos para ascender por elección

En cuanto a las vacantes de Ministros Plenipotenciarios de primera, se establece que serán provistas libremente por el Gobierno entre funcionarios de la Carrera Diplomática.

El Real Decreto de 12 de agosto de 1930, modifica el sistema anterior, introduciendo una mayor discrecionalidad en los ascensos a Ministros Plenipotenciarios, si bien trata de moderar la reserva del Gobierno en el nombramiento de los Embajadores. En efecto, el citado Decreto, establece en su base segunda, que para el nombramiento de Embajadores deberá preferirse a los Ministros Plenipotenciarios de primera, los cuales

podrán ser también acreditados como Embajadores por cartas credenciales, sin que ello modifique su categoría administrativa, cuando las circunstancias lo aconsejen.

En plena Guerra Civil, el Decreto Ley de 17 de enero de 1937, establece que los puestos de Embajador y Ministros Plenipotenciarios de primera serán de la libre elección del Jefe del Estado, sin ninguna limitación, con lo que desaparece la tendencia a reducir la discrecionalidad en el nombramiento de Embajadores, reflejada en el Real Decreto de 12 de agosto de 1930.

La Ley de 23 de diciembre de 1948, por la que se modifica la plantilla de la Carrera Diplomática, y se crea la categoría de Consejero de Embajada, vuelve a reafirmar que el nombramiento de Embajadores es de libre designación del Gobierno, y en relación con el ascenso a la nueva categoría de Consejero, establece que se hará por tres turnos:

- uno, a la antigüedad
- otro, a la elección
- y el tercero, a los excedentes voluntarios. Establece también, que el ascenso de Consejero a Ministro Plenipotenciario será siempre por elección

El Decreto de 15 de julio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Carrera Diplomática, vuelve a regular el mecanismo de ascensos, moderando la discrecionalidad de los mismos en el caso de los ascensos por elección; teniendo en cuenta los méritos excepcionales contraídos por los funcionarios, habida cuenta de las circunstancias que concurren en los servicios prestados. En primer lugar, en relación con el ascenso a Ministro Plenipotenciario en sus tres categorías, la elección habrá de realizarse entre funcionarios de la categoría inmediata inferior (y no en las dos categorías inmediatas inferiores como en el Real Decreto de 12 de agosto de 1930), que cuenten con dos años de antigüedad en ésta y que se hallen dentro de la primera mitad en la Escala.

En relación a los Secretarios y Consejeros de Embajada, es por orden riguroso de antigüedad entre la categoría inmediata inferior que estén en activo y reúnan tres años de servicios efectivos en su categoría y que estén en el primer tercio de su escala. En tercer lugar para reingreso de excedentes y supernumerarios.

Pero quizás la modificación más importante en relación con el establecimiento de un sistema objetivo de ascenso, es la aparición de un órgano colegiado, la Junta de Personal, cuya intervención es preceptiva en todos los ascensos por elección y refleja claramente el peso que las diversas categorías de funcionarios de la Carrera Diplomática ejercen en relación con los ascensos.⁽²⁾ A ésta le corresponde presentar al Ministro la propuesta de ascenso en terna "razonada", pudiendo éste requerir la presentación de nueva terna cuando estime que existen candidatos con mejores méritos que los propuestos.

En 1961 vuelve a darse nueva regulación a los ascensos. Primero, por la Orden Ministerial de 20 de febrero, por la que se crea en la Carrera Diplomática la modalidad de ascensos en comisión, al establecerse que los nombramientos de funcionarios de la Carrera Diplomática para los cargos a que se refieren el artículo séptimo de la Ley de 15 de julio de 1955 y el artículo primero de la Ley de 17 de julio de 1958, con reserva de las plazas respectivas, producirán, cuando aquéllos no renuncien al sueldo de los empleos que sirvan, el ascenso en comisión de los funcionarios en activo que hubieran ascendido de producirse vacante de la plaza reservada. La citada Orden Ministerial establece también que, en estos ascensos en comisión, se observaran los turnos establecidos por el Reglamento Orgánico de la Carrera Diplomática para los ascensos. Estos ascensos en comisión se consideran escindidos y terminados por el orden de menor antigüedad en el nombramiento, en el mismo día en que cesen en sus cargos alguno o algunos de los funcionarios que tuviesen reservada plaza y se reincorporen a su puesto en el servicio activo de la Carrera Diplomática.

En resumen, esta Orden Ministerial viene a establecer una especie de ascenso provisional, justificado por la necesidad de que el respeto de los legítimos derechos de los funcionarios en situación de excedencia especial, no produzca perjuicio en servicio público por indotación de las plantillas.

Finalmente, cabe añadir que el nombramiento en comisión ha servido tradicionalmente para evitar el servicio en zonas lejanas, para asegurarse la permanencia dilatada en los puestos y para esquivar la relación entre la categoría del funcionario y la de los cargos. En general ha sido fuente de toda clase de favoritismos y de injusticias.

En segundo lugar, se vuelve a modificar la normativa en materia de ascensos. En el Decreto 25 de Mayo de 1961, sobre provisión de destinos y condiciones de ascenso en la Carrera Diplomática, por una parte, se establecen unas condiciones objetivas que se adicionan a las establecidas en los artículos 27 y 29 del Reglamento Orgánico de 1955. Estas condiciones, contenidas en el artículo 13 del citado Decreto, suponen hasta cierto punto una reducción de la discrecionalidad en los ascensos.⁽³⁾

Por otra parte, se aumenta el grado de discrecionalidad al establecerse que:

- Constituirá motivo relevante para el ascenso por elección, el hecho de que el Ministro, en uso de la facultad que le confieren los artículos 46 y 47 del Reglamento Orgánico de la Carrera Diplomática, comunique a la Dirección de Personal, mediante Orden, los especiales méritos contraídos en el servicio por un determinado funcionario. (Su espíritu de servicio a España, la idoneidad para la profesión diplomática y la laboriosidad y la eficiencia demostradas).
- Formarán parte de la Junta de Personal, de los miembros a que hace referencia el Reglamento Orgánico de la Carrera Diplomática, todos los Directores Generales del Ministerio de Asuntos Exteriores quienes, como vocales natos, participarán en todas las deliberaciones y votaciones de la junta.
- Son dispensados por Orden Ministerial del cumplimiento de las condiciones requeridas para ascender, los funcionarios que, por una eventual modificación de la composición numérica de las categorías de la Carrera Diplomática, se encontraran ante la imposibilidad material de contar con el tiempo necesario para cumplirlas.

B. Situación actual

El Real Decreto 3033/76 de 3 de diciembre de 1976, sobre ascensos y provisión de puestos de trabajo en la Carrera Diplomática tiene una importancia evidente; en primer lugar, porque contiene la normativa vigente, hasta el año 1990, en materia de ascensos, salvo ligeras modificaciones,⁽⁴⁾ en segundo lugar, porque ha supuesto un avance decisivo en orden a un establecimiento de un sistema objetivo para la concesión de ascensos y la provisión de puestos de trabajo.

No parece aventurado el considerar que la promulgación de este Real Decreto es una consecuencia más del restablecimiento de un sistema democrático de gobierno, lo que ineludiblemente implica la necesidad de que la efectividad de la actuación de la Administración Pública no sea puesta en entredicho debido a contingencias políticas, lo que a su vez determina la necesidad de objetivizar y profesionalizar el funcionamiento de uno de los cuerpos administrativos más relevantes, como es el integrado por los miembros de la Carrera Diplomática.

El citado Real Decreto, empieza por establecer en su artículo 3, que las vacantes que se produzcan en todas las categorías, salvo la de Secretario de tercera y la de Embajador, se cubrirán por los funcionarios de la categoría inmediatamente inferior por orden de antigüedad, siempre que hayan prestado un cierto número de años de servicio activo, la mitad de los cuales, salvo para el ascenso a Secretario de primera, deberá haber sido en el extranjero.⁽⁵⁾

En caso de que por disposición legal se modifique la composición numérica de las categorías de la Carrera Diplomática lo anterior no se exigirá.

Excepcionalmente, el Ministro de Asuntos Exteriores, por Orden Ministerial, podrá, oída la Junta de la Carrera Diplomática, eximir a un funcionario de los períodos mínimos de servicio en el extranjero establecidos para ocupar vacante en la categoría superior, cuando el funcionario, en razón de su especial preparación, haya prestado o deba seguir prestando su servicio en el Ministerio de Asuntos Exteriores o en los Organismos autónomos dependientes del mismo.

Siguen siendo posibles los ascensos por elección, pero éstos tienen menor importancia numérica ya que solo podrán afectar al 20 por 100 de las vacantes que se produzcan en las categorías de Ministro Plenipotenciario y siempre que la Junta de la Carrera Diplomática así lo decida.

En cuanto a los ascensos a la categoría de Embajador, se establece que se cubrirán por funcionarios que tengan la categoría de Ministro Plenipotenciario de primera clase, se hallen en activo o en situación de excedencia especial, y sean nombrados por Decreto aprobado en Consejo de Ministros a propuesta del Ministro de Asuntos Exteriores.

Esto supone una importante y positiva innovación en relación con lo establecido en el Decreto Ley de 17 de enero de 1937, que, como ya hemos visto anteriormente, establecía la total libertad del anterior Jefe de Estado para el nombramiento de Embajadores.

Especial importancia reviste la nueva regulación de la Junta de Personal, que pasa a llamarse Junta de la Carrera Diplomática.⁽⁶⁾ Se amplían sus funciones y le corresponde proponer al Ministro o, en su caso, al Subsecretario:

- La aprobación de los ascensos a las categorías de Ministro Plenipotenciario.
- La provisión de puestos de trabajo en el Ministerio de Asuntos Exteriores, en los Organismos autónomos dependientes del mismo y en el extranjero.
- El nombramiento de los instructores que deban entender en la tramitación de los expedientes disciplinarios.
- Cuantas cuestiones relativas a la Carrera Diplomática estime pertinentes y las que le sean sometidas a consulta y en especial las que se refieran a la aplicación del Decreto 3 de diciembre de 1976.

Con la llegada al Gobierno en 1982, del Partido Socialista Obrero Español, se aprueba la Ley de Medidas de Reforma de la Función Pública de 2 de agosto de 1984 y la Ley de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de 26 de diciembre de 1984. Este conjunto normativo de la reforma de 1984, llevaba una evidente intención de alterar la posición de predominio de los cuerpos de élite de la burocracia española. Este intento se concretaba especialmente en cuatro medidas.

La primera hace referencia al establecimiento de un sistema de puestos de trabajo definido por sus características y por los requisitos concretos para su desempeño (art. 15.1 LMFP).

La segunda se refería a la eliminación generalizada de la adscripción en exclusiva de una serie de puestos de trabajo a determinados cuerpos de funcionarios, pudiendo optar a cada puesto todos los funcionarios que reúnan las cualificaciones exigidas en la clasificación del puesto y no por razón de su pertenencia a un cuerpo. De forma

excepcional, esto es, cuando "se derive necesariamente de la naturaleza y de la función a desempeñar", el Gobierno podrá reservar puestos de trabajo a un cuerpo específico (art. 15.2 LMFP),⁽⁷⁾ pero en ningún caso se pueden asignar a éstos funciones o atribuciones propias de los órganos administrativos (art.26 LMFP).

La tercera medida fue la unificación de los cuerpos especiales que realizaban funciones similares. Esta medida tuvo especial aplicación entre los cuerpos de élite de alta cualificación jurídica o económica (Disposición Adicional Novena).

La cuarta medida la constituía un nuevo sistema retributivo, en el cual la pertenencia a un cuerpo solo influía en relación al nivel de titulación exigido para su ingreso, ya que el sistema retributivo, especialmente las retribuciones complementarias, gira en torno al puesto de trabajo concretamente desempeñado (art. 23).

Como se ha mencionado anteriormente, pese a la Ley de Medidas de Reforma de la Función Pública de 2 de agosto de 1984, la Carrera Diplomática ha obtenido esta reserva de puestos de trabajo (RD 690/1990, de 1 de junio), ya que se considera que, tanto por la formación exigida para el acceso, como por los conocimientos teóricos y prácticos adquiridos en la Escuela Diplomática, están especialmente cualificados para el desempeño con carácter exclusivo de los puestos que tengan atribuidas las funciones diplomáticas y consulares de especial relieve, en las Representaciones de España en el exterior y en los servicios centrales del Ministerio de Asuntos Exteriores.

Como se desprende de lo anterior y siguiendo el pensamiento de A. GUTIERREZ REÑON y A. de la OLIVA, "El área apropiada constituye la garantía del mantenimiento de las posibilidades actuales de carrera y una base de posible expansión futura. Además de asegurar las posibilidades de carrera, la ocupación de un sector administrativo garantiza unas condiciones de trabajo más satisfactorias. Hay una seguridad de que el jefe será un compañero, de que la relación jerárquica estará suavizada o sustituida por el espíritu de camaradería, etc".⁽⁸⁾

El artículo 21 de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública, establece que todo funcionario posee un grado personal que corresponderá a alguno de los 30 niveles en que se clasifican los puestos de trabajo. A cada grupo se atribuyen unos niveles mínimos y máximos, de forma que los funcionarios pertenecientes al grupo A, como son

todos los que tienen titulación de Doctor o Licenciado por una Facultad Universitaria o una Escuela Técnica Superior Española, pueden ser destinados a puestos comprendidos entre los niveles 20 y 30, siendo el puesto de Subdirector General nivel máximo de la Carrera Administrativa.⁽⁹⁾

No existe, desde esta perspectiva, un nivel especializado para los puestos de alta dirección, por lo que indirectamente tendremos que referirnos a los puestos clasificados con los niveles 28 y 30, que son de libre designación. Así después de haber permanecido un mínimo de dos años en el puesto de trabajo, el funcionario consolida, a efectos de carrera, el nivel del puesto en cuanto a grado personal, que tiene efectos retributivos permanentes en relación al complemento de destino, aunque fuese destinado posteriormente a un puesto de nivel inferior.⁽¹⁰⁾

Esto plantea una serie de problemas en lo que respecta a la Carrera Diplomática, ya que la raíz del conflicto se localiza en la difícil compatibilización entre el tradicional escalafón diplomático y las modernas escalas de la Administración Pública. Los ascensos hasta ahora se establecían por antigüedad, experiencia y por méritos, pero con el nuevo catálogo ya no se dan por el hecho de que los niveles 28 a 30 de la Carrera son de libre designación, (véase tabla III.1 del Apéndice Estadístico) Aparece, pues, el riesgo de politización de la Carrera, ya que con el nuevo criterio, los niveles se consolidan a los dos años de ejercicio en el mismo.

El aspecto anterior da lugar a que diplomáticos recién ingresados o con pocos años de carrera puedan tener asignados, o bien por contactos políticos o "méritos" aparentes, un nivel 28 e inclusive un nivel 30; en opinión de algunos diplomáticos entrevistados debe evitarse que accedan "inmediatamente" a estos niveles.

C. Los ascensos: un análisis por promoción de ingreso

a) Limitación de las fuentes

Para el análisis por promoción de ingreso se ha procedido a una elaboración de los datos de forma longitudinal. Para ello, de los 1.308 diplomáticos que inicialmente se pretendía estudiar,⁽¹¹⁾ se ha ido haciendo una selección de los mismos a la hora de realizar la depuración de los datos.

Así, se encontraron 64 diplomáticos que aparecían solamente en la categoría de Embajador, los cuales se decidió eliminar de este análisis debido a que no proporcionaban información detallada sobre su carrera administrativa.

Asimismo, se prescindió de 215 diplomáticos, al no incorporar datos anteriores a la Guerra civil, pues los diplomáticos tomados del escalafón de 1943 ya tenían iniciada su carrera administrativa, y el seguimiento de la misma se produce de forma completa desde 1943 hasta 1990.

Por lo tanto, en el caso del análisis de los ascensos por promoción de ingreso quedaron 1029 diplomáticos una vez efectuada la depuración para su posterior tratamiento estadístico.

Finalmente añadir que se ha efectuado una agrupación por promociones para el posterior tratamiento estadístico e informático. Se han considerado grupos promocionales de diez años, lo que debe ser tenido en cuenta para su posterior interpretación.

b) Resultados

A continuación se destacan los resultados más significativos que se recogen en los Cuadros 1, 2, 3 y 4.

En primer lugar, cabe resaltar que las promociones que abarcan hasta 1950, sus miembros están jubilados. En el grupo promocional de 1951-1960 se han jubilado algunos y, por tanto, otros no han llegado todavía a la categoría de Embajador. Desde 1911 hasta 1920 ninguno de los diplomáticos estudiados llega al grado de Embajador, correspondiéndose su ascenso a esta categoría con los años de la Guerra Civil y los inmediatamente posteriores, lo que nos hace pensar en posibles depuraciones de funcionarios, abandono de la Carrera o fallecimiento.

Conviene indicar que de los ingresados entre 1960-1970 solo uno de los analizados es nombrado Embajador; de los admitidos entre 1971-1980 no se llega a la categoría de Ministro Plenipotenciario de primera, y del grupo promocional de 1981-1990 ni siquiera se alcanza el grado de Ministro Plenipotenciario de tercera. Ello es lógico si pensamos

que por término medio los diplomáticos son más jóvenes en las sucesivas promociones, no dándoles tiempo a alcanzar el grado siguiente.

Respecto a la edad media de ingreso en la Carrera y su consiguiente nombramiento como Secretarios de tercera (véase Cuadro 2), las promociones anteriores a 1940 mantienen una edad media inferior a las posteriores a esta fecha. Una posible explicación puede estar en el hecho de que hasta 1928, que se produce la unificación de la Carrera Diplomática y Consular, como ha señalado A. MARTÍNEZ DE VELASCO, a los ingresados en la Carrera Diplomática no se les exigía la mayoría de edad, aspecto este que puede favorecer el descenso en el promedio de edad de los Secretarios de tercera.⁽¹²⁾ Sin embargo, las promociones posteriores a 1940, mantienen una media de edad de ingreso similar a la obtenida en el análisis transversal de los datos, (véase Tabla I.1 del Apéndice Estadístico).

En el análisis longitudinal de los datos se confirma, para los grupos promocionales de 1971-1980 y 1981-1990, el paso "inmediato" de la categoría de Secretario de tercera a Secretario de segunda, que se analizó en el Capítulo V, y que responde al hecho de existir vacantes en este grado, produciéndose su ascenso a esta categoría incluso a los pocos días de ser admitidos en la Carrera. A su vez, el paso de Secretario de segunda a Secretario de primera se ha visto favorecido en el transcurso de los años, disminuyendo considerablemente en las promociones más jóvenes el promedio de años en su ascenso, (véase Cuadro 3).

Es importante destacar que para el grupo promocional de 1911-1920 se demora el ascenso de Secretario de primera a Consejero de Embajada 13,2 años, y sin embargo, a Ministro Plenipotenciario de tercera transcurre 1,2 años y ningún año para Ministro Plenipotenciario de segunda. Ello puede estar en relación con la creación de la categoría de Consejero que se produce en 1948 y hace que se distorsionen los datos para este grupo promocional.

CUADRO 1

**PORCENTAJES DE DIPLOMÁTICOS CONTINUOS QUE
LLEGAN HASTA UNA CATEGORÍA DADA**

Promoción de ingreso	Ingreso y S° 3ª totales	S° 2ª	S° 1ª	C.E.	MP 3ª	MP 2ª	MP 1ª	Embajador
1911-1920	(13)	100%	100	92	85	54	23	-
1921-1930	(66)	100%	98	95	82	76	67	27
1931-1940	(33)	100%	94	85	82	73	54	30
1941-1950	(191)	100%	98	95	93	91	81	66
1951-1960	(113)	100%	99	97	96	92	81	34
1961-1970	(118)	100%	99	97	93	86	14	1
1971-1980	(279)	100%	99	97	45	6	-	-
1981-1990	(216)	100%	80	12	-	-	-	-
TOTAL	(1.029)	100%						

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, años 1943-1990. Proceso de datos, A.S.E.P., S.A.

CUADRO 2

**MEDIA DE EDAD DE LOS DIPLOMÁTICOS QUE
LLEGAN HASTA UNA CATEGORÍA DADA**

Promoción de ingreso	Ingreso y S° 3ª	S° 2ª	S° 1ª	C.E.	MP 3ª	MP 2ª	MP 1ª	Embajador
1911-1920	27,6	33,8	43,2	56,4	57,6	57,6	60,3	-
1921-1930	26,1	31,2	42,9	49,6	52,8	57,7	62,0	67,7
1931-1940	27,6	34,0	43,0	48,6	53,4	56,2	61,4	65,7
1941-1950	29,1	31,6	39,2	43,6	49,3	54,6	60,3	65,8
1951-1960	29,3	33,6	36,8	43,6	50,4	56,7	60,2	63,3
1961-1970	29,5	30,2	34,2	39,3	46,2	50,8	57,4	56,0
1971-1980	28,6	28,7	31,3	36,9	42,5	45,3	-	-
1981-1990	28,1	28,2	30,2	37,1	-	-	-	-

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, años 1943-1990. Proceso de datos, A.S.E.P., S.A.

CUADRO 3

**NUMERO DE AÑOS QUE TARDAN EN PASAR DE UN GRADO AL SIGUIENTE
LOS DIPLOMÁTICOS QUE LLEGAN HASTA UNA CATEGORÍA DADA**

Promoción de ingreso	Ingreso y S° 3ª	S° 2ª	S° 1ª	C.E.	MP 1ª	MP 2ª	MP 3ª	Embajador
1911-1920		6,2	9,4	13,2	1,2	0,0	2,7	-
1921-1930		5,1	11,7	6,7	3,2	4,9	4,3	5,7
1931-1940		6,4	9,0	5,6	4,8	2,8	5,2	4,3
1941-1950		2,5	7,6	4,4	5,7	5,3	5,7	5,5
1951-1960		4,3	3,2	6,8	6,8	6,3	3,5	3,1
1961-1970		0,7	4,0	5,1	6,9	4,6	6,6	-
1971-1980		0,1	2,6	5,6	5,6	2,8	-	-
1981-1990		0,1	2,0	6,9	-	-	-	-

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, años 1943-1990. Proceso de
datos, A.S.E.P., S.A.

CUADRO 4

NUMERO DE AÑOS ACUMULADOS DESDE EL INGRESO HASTA EL GRADO PARA LOS DIPLOMÁTICOS QUE LLEGAN HASTA UNA CATEGORÍA DADA

Promoción de ingreso	Ingreso y S° 3ª	S° 2ª	S° 1ª	C.E.	MP 1ª	MP 2ª	MP 3ª	Embajador
1911-1920		6,2	15,6	28,8	30,0	30,0	32,7	-
1921-1930		5,1	16,8	23,5	26,7	31,6	35,9	41,6
1931-1940		6,4	15,4	21,0	25,8	28,6	33,8	38,1
1941-1950		2,5	10,1	14,5	20,2	25,5	31,2	36,7
1951-1960		4,3	7,5	14,3	21,1	27,4	30,9	34,0
1961-1970		0,7	4,7	9,8	16,7	21,3	27,9	-
1971-1980		0,1	2,7	8,3	13,9	16,7	-	-
1981-1990		0,1	2,1	9,0	-	-	-	-

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, años 1943-1990. Proceso de datos, A.S.E.P., S.A.

En conjunto se observa que hasta la promoción de 1960 el paso de las categorías de Secretario de tercera, segunda, primera y Consejero de Embajada es más lento que su ascenso a las categorías de Ministro Plenipotenciario de tercera, segunda y primera. Esta tendencia parece invertirse para las promociones de 1961 a 1990, que avanzan más rápidamente en las primeras categorías mientras que van más lentamente en las últimas. Lo que no cabe duda es que las promociones de 1961 a 1990 hacen una carrera profesional más rápida; para ello hay que tener en cuenta, entre otros factores, la disminución en la edad de jubilación a partir de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

Lo anteriormente expuesto adquiere mayor relevancia si se tiene en cuenta que para alcanzar la categoría de Embajador hay una disminución de 4,4 años desde el grupo promocional 1921-1930, que cuenta con una media de edad en la mencionada categoría de 67,7 años, a 63,3 en el grupo promocional 1951-1960. (El hecho de que las promociones comprendidas entre 1961 a 1970 tengan como media de edad en la categoría de Embajador 56 años no es muy representativo, debido a que afecta solamente al 1 por 100). Si además observamos el número de años acumulados desde el ingreso hasta la última categoría (véase Cuadro 4), nos encontramos que en el grupo promocional de 1921-1930 transcurren 41,6 años desde que ingresan hasta que son nombrados Embajadores, mientras que en el grupo promocional de 1941-1950 pasan 36,7 años desde que son Secretarios de tercera hasta que alcanzan el grado de Embajador. Esta diferencia de 4,9 años coincide con el cambio en la legislación de la jubilación que pasa a ser obligatoria a los 65 años y afecta a los ingresados en las promociones de 1950, lo que hace que se mantenga la proporción de años en llegar a la categoría de Embajador entre ambos grupos promocionales.

Los resultados obtenidos nos llevan a afirmar, de acuerdo con R. MAYNTZ, que en todas las Administraciones modernas, orientadas racionalmente, los criterios decisivos oficiales de promoción son la aptitud, y dada ésta, la antigüedad.⁽¹³⁾ La observancia del principio de antigüedad implica que el número de movimientos de ascenso que experimenta un funcionario venga determinado por los años de servicio; esto conduce a que por la relación existente entre los años de servicio y la edad, los ocupantes de las posiciones superiores de un cuerpo o de un grupo de rango sean por término medio los de mayor edad.⁽¹⁴⁾ Con más dificultad se comprueba empíricamente hasta qué punto los criterios de aptitud determinan las decisiones de promoción; lo mismo podría decirse sólo con el

análisis de las decisiones mismas. En consecuencia, no está de más preguntarse si aquellos que llegan a los puestos más altos, o los que logran llegar a la cumbre de su grupo de rango superior, están en posesión de determinadas características especiales.

De nuestro análisis parece desprenderse que la movilidad de los funcionarios diplomáticos está influida en general menos por cualquier cualidad personal que por las oportunidades de ascenso debidas a la estructura organizativa. Tales oportunidades de ascenso, como en general la movilidad interna, han aumentado a lo largo del tiempo, de tal suerte que los funcionarios comprendidos entre las promociones de 1911 a 1960 tuvieron que esperar por término medio más tiempo hasta su primer ascenso y experimentaron en su totalidad menos ascensos por unidad de tiempo que sus colegas ingresados después de 1960 y especialmente en relación con los ingresados después de 1970. Como se ha apuntado en el Capítulo V, todo ello está en relación, por un lado, con el crecimiento de la Administración Pública, en nuestro caso de la entidad corporativa, y con la consiguiente creación de cargos superiores, pero también, por otro lado, con la elevación masiva de rango de categorías administrativas. En el seno de cada órgano particular, las oportunidades de ascenso vienen condicionadas además por su correspondiente pirámide de puestos, es decir, por la proporción entre puestos superiores e inferiores. Recuérdese en este sentido el aumento del núcleo burocrático a partir de mediados de los sesenta o, si se prefiere, de los componentes superiores de la jerarquía en cuyas manos se concentra más poder al disminuir los otros grados, o más exactamente la periferia.

2. LA PROVISIÓN DE DESTINOS

El sistema de provisión de destinos de los funcionarios de la Carrera Diplomática en España, ha experimentado en el curso de su existencia una evolución hacia formas más racionales. Evolución caracterizada por dos notas fundamentales: la publicidad y la desaparición de toda posibilidad de discrecionalidad en dicha provisión de destinos. Sin duda alguna todo ello ha venido motivado por la proliferación de puestos clasificados como del tipo C, lo que obliga a que esta mecánica sea más transparente y esté basada sobre factores objetivos -en especial la antigüedad- tal y como sucede en muchos otros cuerpos de la Administración española.

A. Evolución: un análisis comparativo

Debido a que esta investigación abarca cerca de cincuenta años en lo que concierne a la provisión de destinos, se efectuará un análisis comparativo entre los dos Decretos más significativos, tanto por su contenido como por las innovaciones que introducen; se trata del Decreto sobre provisión de destinos y condiciones de ascenso en la Carrera Diplomática de 12 de agosto de 1961 y el Real Decreto 3 de diciembre de 1976 sobre ascensos y provisión de puestos de trabajo en la Carrera Diplomática.

El artículo primero del Decreto 25 de Mayo de 1961, dispone que: "En el nombramiento de los funcionarios de la Carrera Diplomática para los distintos puestos de su plantilla en la Administración Central o en el extranjero, se tendrán en cuenta ante todo las necesidades del Servicio Exterior de la Nación" y sólo subordinadamente "se tomarán en consideración las circunstancias que contribuyan a la completa formación y especialización del diplomático y al cumplimiento de las condiciones requeridas para determinados ascensos por este Decreto".

Estamos, pues, ante un sistema de provisión de destinos que, a nuestro juicio, ofrecía sobre la letra todas las posibilidades de discrecionalidad en la dotación de destinos.

El sistema mencionado es corregido por el Real Decreto núm 3033/1976, de 3 de diciembre, del Ministerio de Asuntos Exteriores, sobre ascensos y provisión de puestos de trabajo en la Carrera Diplomática, que ofrece la innovación de fijar unas categorías o criterios más objetivos que la expresión de "las necesidades del Servicio Exterior de la Nación", plasmada como anteriormente se ha expuesto en el Decreto de 1961.

De este modo, el Real Decreto de 1976, en su artículo 12, dispone que en la elaboración de la propuesta de provisión de puestos de trabajo, la Junta de la Carrera Diplomática, para mejor atender las necesidades del servicio, se guiará por los siguientes elementos de juicio valorados en su conjunto:

- 1) La específica preparación del funcionario para el desempeño del puesto de que se trate.

- 2) Los deseos del funcionario en cuanto puedan facilitar su preparación para el mejor desempeño de sus funciones.
- 3) Los puestos que el funcionario haya ocupado con anterioridad y, en especial, el carácter forzoso o voluntario con que hubiere sido destinado a los mismos.
- 4) La hoja de servicios del funcionario.
- 5) Los conocimientos de idiomas del funcionario.
- 6) La antigüedad en el servicio.

Se observa que se camina hacia una objetivación de los criterios y, en especial, los puntos 3, 5 y 6 son muy expresivos al respecto; si bien, el resto de los puntos son de carácter más ambiguo y subjetivo.

Tal vez pudiera pensarse que el único criterio "válido" fuera el de la antigüedad en el servicio, pero como ha señalado C. BARRIOS, "no hay que perder de vista las especiales características que ha de poseer el diplomático a la hora de desempeñar un puesto concreto, bien sea en el Ministerio y en los Organismos autónomos de él dependientes, bien en el exterior, lo que obliga a tomar en consideración ciertos elementos de carácter subjetivo inherentes a la personalidad del diplomático".⁽¹⁵⁾

Por tanto, podríamos señalar que el sistema creado por el Real Decreto de 1976, es un sistema mixto que combina elementos objetivos con otros subjetivos, lo cual supone un avance con respecto al anterior.

La segunda nota característica del nuevo sistema, es la de la publicidad. El artículo 14 señala que el 20 de abril de cada año, la Dirección General del Servicio Exterior publicará los nuevos destinos de los funcionarios de la Carrera Diplomática, que tendrán efecto el 30 de junio, fecha a partir de la cual se iniciará el cómputo del plazo de cese reglamentario.

Ahora bien, en el artículo 13, se indica que "cuando a un puesto deba destinarse con carácter forzoso a un funcionario que haya participado en el concurso, bien porque no

haya sido solicitado el puesto en cuestión en el concurso o porque algún funcionario de los que han participado en el mismo no haya podido ser atendido en sus peticiones, el carácter forzoso de su destino se hará constar en la hoja de servicios del interesado".

En este sentido el Decreto 25 de mayo de 1961, también señala en su artículo 4 "una lista de puestos especiales", caracterizados por sus condiciones de excepcional dificultad para la actividad profesional o la vida privada de los funcionarios españoles. Por lo tanto también gozan de futuros privilegios al haber desempeñado tales puestos. El tiempo que permanezcan en la "Lista" se considerará incrementado en un 25 por 100 para el cómputo de los servicios que este Decreto exige para determinados ascensos; a su vez, siempre que lo consientan las necesidades del Servicio, disfrutarán de un aumento del 50 por 100 en la duración anual del permiso reglamentario.

En lo que respecta al tiempo de permanencia del diplomático en su puesto, ambas disposiciones legales tratan el tema. Así, en la ley 22 de julio de 1961, sobre Reglamentación de la Prestación de Servicios en España de los funcionarios de la Carrera Diplomática, se afirma que "el espíritu de servicio a la comunidad nacional no sólo se acrecienta en el contraste con otros pueblos, sino también en el más amplio conocimiento de las presentes realidades españolas".

Es por ello conveniente reglamentar en algún modo la estancia obligada en España de los funcionarios diplomáticos durante periodos determinados de su carrera, para facilitar en todo lo posible su renovado contacto con la vida nacional, de forma que no perturbe el eficaz funcionamiento del Servicio Exterior.

De esta manera, el Decreto de 1961, regula el tiempo de permanencia del funcionario diplomático, al disponer en su artículo 7 que "ningún funcionario diplomático que no sea Jefe de Misión o se halle destinado en la Administración Central podrá permanecer en el mismo puesto ni en el mismo país más de cinco años consecutivos". El mismo artículo estipula, también, que "tampoco podrá permanecer ningún funcionario diplomático más de diez años consecutivos sirviendo en la Administración Central o en el Extranjero". Se exceptúa en ambos casos a los Jefes de Misión y a los Directores Generales del Ministerio de Asuntos Exteriores.

Por otra parte, y siguiendo el análisis comparativo de ambos Decretos, el Real Decreto de 1976 fija, asimismo, el tiempo de permanencia en los puestos efectuando dos innovaciones con respecto al anterior; una, la de señalar en un máximo y en un mínimo el tiempo de permanencia, y por otra parte, la división -con duración distinta para cada una de ellas- en tres categorías de puestos A), B) y C). De tal forma que la permanencia en los puestos de la clase A) será de un mínimo de tres años y un máximo de cinco. La permanencia en los puestos de la clase B) será de un mínimo de tres y un máximo de cuatro, si se trata de puestos en el extranjero y de un mínimo de dos años y un máximo de cuatro, si se trata de puestos en el Ministerio de Asuntos Exteriores o en los Organismos autónomos dependientes del mismo. La permanencia en los puestos de la clase C) será de un mínimo de dos años y un máximo de tres.⁽¹⁶⁾

Otro punto a destacar, en ambos Decretos, es la limitación a una posible arbitrariedad en el sistema de traslados. A tal efecto, el artículo 8 del Decreto 25 de Mayo de 1961 establece que "ningún funcionario diplomático que no sea Jefe de Misión podrá ser trasladado, excepto a petición propia, de un puesto a otro de los incluidos en la Zona cuarta, o de un puesto a otro de los incluidos en la Lista de Puestos Especiales".

Sin embargo, esta disposición es limitada ya que no alcanza a los diplomáticos que prestan sus servicios en las tres primeras zonas,⁽¹⁷⁾ y cuando se trata de las condiciones de ascenso indica haber servido en las Zonas Geográficas II, III, IV, pero sin limitación particular, ni períodos de tiempo máximo, ni mínimo. Aunque el artículo 6 parece advertir que el traslado del funcionario a petición propia no podrá efectuarse hasta cumplidos los dos años de la toma de posesión en los puestos incluidos en la "Lista de Puestos Especiales" y cuando hayan transcurrido tres en los demás casos. Este traslado, a petición propia, tendrá lugar necesariamente, aunque no fuera a uno de los puestos solicitados, al término de los tres o cuatro años de la toma de posesión, según se trate de puestos incluidos o no en la mencionada "Lista".

Por su parte, el artículo 8 del Real Decreto de 1976, también hace una referencia al respecto, al establecer que "ningún funcionario de la Carrera Diplomática que se halle en un puesto de la clase C podrá ser destinado contra su voluntad a otro puesto de la misma clase". A su vez indica la imposibilidad para el diplomático que se halle en un puesto de la clase A, de ser destinado a otro puesto de la misma clase.

En definitiva, no es otra cosa que la proliferación de destinos particularmente "duros", debidos a la apertura de misiones diplomáticas españolas en los países considerados como "Tercer Mundo", lo que ha llevado a la reforma del sistema de provisión de puestos en una orientación basada en razones de una mayor objetividad que no pueda dar lugar a posibles actuaciones arbitrarias en la provisión de destinos.

Considerando dicha cuestión, observamos que en 1962 sólo existían 17 Puestos Especiales, en 1964 dicho número aumenta a 22, en 1969 eran 34, en 1976 eran 43 y en 1991 son 148 con la clasificación de C).

B. Mecánica de los destinos

A continuación se describe someramente el sistema de provisión de destinos de los miembros de la Carrera Diplomática, válido desde diciembre de 1976, hasta la fecha de cierre de nuestra investigación, 1990, con objeto de clarificar el posterior análisis de los datos. También se hará mención, cuando lo requiera la explicación, al Decreto anteriormente vigente, 25 de mayo de 1961, en la materia que nos ocupa.

Una vez terminada su estancia en la Escuela Diplomática, el alumno adquiere la categoría de Secretario de Embajada de tercera clase o de segunda clase si sobran vacantes en esa categoría. Coincidiendo con ese momento, el Ministerio de Asuntos Exteriores hace pública la lista de vacantes a cubrir (que suele ser igual en número a los alumnos que dejan la Escuela). El alumno que ocupa el número uno de su promoción tiene prioridad en escoger destino, y así sucesivamente, de modo que el alumno que ocupa el último lugar no tiene, por lo general, más opción que coger el destino que ningún otro compañero haya querido.⁽¹⁸⁾

Tal y como ha señalado un diplomático entrevistado, "en el primer puesto de tu carrera sí es determinante ser el número uno, pues es la única vez que participas enteramente con tu promoción".⁽¹⁹⁾ Por ejemplo, si hay veinticinco nuevos Secretarios de Embajada de tercera clase, el primero de su promoción puede escoger entre los veinticinco puestos que ofrece la Administración de personal en Madrid y en el Extranjero; después se entra en el escalafón ordinario y, por tanto, la antigüedad se diluye mucho más. A partir de ese momento se trata de una carrera con diferentes grados.

El actual sistema de traslados comprende los siguientes tipos de cambio de destino: es predominante la solicitud voluntaria de traslado. Cada vez que un funcionario diplomático quiere cambiar de destino todo lo que tiene que hacer es elevar una instancia, en el curso del mes de enero de cada año, siempre que tenga cumplido el plazo mínimo de permanencia en el puesto que ocupa o cargos, a la Dirección General del Servicio Exterior. Esta Dirección elabora, el 15 de febrero de cada año, de acuerdo con las necesidades del servicio, y oída la Junta de la Carrera Diplomática, una relación en la que consten los puestos de trabajo vacantes que deban ser provistos el día 30 del siguiente mes de junio y la remite por escrito a todos los funcionarios de la Carrera Diplomática. La relación contiene tantos puestos de trabajo como funcionarios deban presentarse al concurso regulado en el presente Real Decreto. En la relación se especifican los distintos puestos de trabajo, la clasificación de cada uno de ellos, en puestos A), B), C), la categoría que para desempeñarlos deban tener los funcionarios de la Carrera Diplomática y la remuneración total de cada puesto, así como los diversos conceptos de la misma.⁽²⁰⁾

También los funcionarios que hayan cumplido el plazo máximo de permanencia en un puesto, o cesen en un cargo y no sean nombrados para desempeñar otro, reingresen en el servicio activo, y sean trasladados al Ministerio de Asuntos Exteriores, tienen que presentar su solicitud de nuevo destino antes del 15 de marzo. En dicha solicitud indicarán, de acuerdo con las disposiciones del Real Decreto de 1976, y por orden de preferencia, cinco puestos de trabajo distintos, especificando los motivos por los que lo solicitan.⁽²¹⁾

Si se indican menos de cinco puestos de trabajo en su lista de preferencias y si las solicitudes no son atendidas, pueden ser destinados a cualquier otro puesto, sin que esta adjudicación tenga carácter forzoso.

La decisión del Ministerio a la petición así formulada es por lo general automática: si para un destino vacante determinado tan sólo se recibe una solicitud, ésta es cumplimentada sin más problema; si se reciben varias, la tomada en cuenta será la que corresponda al diplomático con más años de servicio en la Carrera. En este último caso, los restantes solicitantes verán concedidos los destinos solicitados en segundo lugar en su instancia (salvo, claro es, que nuevamente se produzca coincidencia entre dos o más solicitantes,

en cuyo caso el de mayor antigüedad será quien obtenga el destino, y así sucesivamente).⁽²²⁾

El otro tipo de cambio de destino es el forzoso. En principio, un diplomático tiene que solicitar forzosamente el traslado, en el Decreto 25 de mayo de 1961, cuando ha estado destinado en el mismo puesto y en el mismo país más de cinco años consecutivos; o más de diez años consecutivos sirviendo en la Administración Central o en el extranjero. Para el Decreto 3 de diciembre de 1976, ningún funcionario de la Carrera Diplomática podrá desempeñar puestos consecutivos en el extranjero por un período de tiempo superior a nueve años y en el Ministerio de Asuntos Exteriores o en Organismos autónomos dependientes del mismo por un período superior a ocho años.

C. Algunas consecuencias del sistema de destinos

Ante todo hay que señalar que si bien la movilidad geográfica no es privativa de la Carrera Diplomática, en ésta es más acusada debido a que su carácter es internacional.

Comparando a los funcionarios de la Carrera, con aquellos que sirven en otras ramas de la Administración del Estado, observamos que dichas consecuencias son más graves por cuanto que estos últimos no se ven obligados a abandonar con tanta periodicidad el territorio nacional.

Por otra parte, los factores positivos en lo que concierne a la asimilación de culturas y la riqueza espiritual de otras entidades nacionales, pueden de hecho seguir inspirando la vocación diplomática de generaciones. El crecimiento constante del número de aspirantes a ingreso puede ser prueba de ello. (Véase a este respecto la tabla I.6 del Apéndice Estadístico).

En todos los diplomáticos entrevistados hay una búsqueda de algo distinto, nuevas gentes, un nuevo mundo, una cierta curiosidad e inquietud por compartir otro estilo de vida. En palabras de un diplomático "La mayoría buscamos un elemento de cambio, aventura, que de aliciente a nuestro proyecto vital, frente a un tipo de vida más reglada y metódica. En esta carrera, los puestos configuran tu carácter, tu capacidad de adaptación, ya que en un corto espacio de tiempo tienes que aprender todo lo que es la realidad económica, sociológica y política del país al que eres destinado. De ahí que en

algunas ocasiones parezca que tenemos actitudes frívolas, pues necesitamos un caparazón de protección y adaptación, lugares e instrumentos comunes que nos sirvan de acogida, en definitiva, un lenguaje universalmente conocido por los diplomáticos, un estilo, un código de conducta y una ética propia".⁽²³⁾

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, se hace necesario limitar el tiempo de permanencia en el puesto del país extranjero para regresar al Ministerio de Asuntos Exteriores y no perder el contacto con su propia realidad nacional.

Aclarados los aspectos anteriores resulta lícito concluir que tanto el sistema de destinos del Decreto de 1961, como el del Real Decreto de 1976, deja al diplomático un amplio grado de libertad en la elección del destino o del lugar en que desempeñar sus funciones. La consecuencia previsible de dicho margen de libertad es que la mayoría de los diplomáticos tenderán a acabar ejerciendo su misión en el tipo de destino (o puesto) y, sobre todo, de contexto geográfico más de su agrado. Y así parece estar sucediendo si atendemos a lo siguiente:

El escoger una línea determinada de carrera parece probable, una vez atendidas las necesidades del servicio. En lo que respecta a la especialización (consular, política, cultural, comercial...) es posible con paciencia y sacrificando muchas cosas, debido a que los puestos no son muchos.

En lo referente al lugar de destino y contexto geográfico también parece alcanzable. En el Decreto de 1961, el diplomático podía remitir a la Dirección de Personal una relación de cuatro a ocho puestos a los que desearía ser destinado, ajustándose a lo que señale para su categoría la plantilla y pudiendo alterar dicha relación en todo momento.

En el Real Decreto de 1976, en la solicitud de nuevo destino a la Dirección General del Servicio Exterior, de los cinco puestos de trabajo y destinos que solicita el diplomático es frecuente que alcance lo deseado; máxime, cuando se puede repetir en el caso de destino en España su petición hasta cinco veces. Así, por ejemplo, no es difícil encontrarse con algunos diplomáticos que pidan estar destinados en cada una de las Direcciones Políticas de Madrid, o que soliciten varios puestos en un mismo Organismo autónomo, o en la Escuela Diplomática, o simplemente en Madrid sin especificar puesto.

Por otro lado, parece tenderse hacia una mayor objetividad en la provisión de puestos de trabajo en el Real Decreto 3 de diciembre de 1976. Ahora bien, este aspecto es un tanto contradictorio, pues aunque se supone que se especifica tanto los deseos del funcionario y la preparación para el puesto de que se trate, así como la hoja de servicios, conocimientos de idiomas y antigüedad del funcionario, sería imprescindible que la Junta de la Carrera incorporase la experiencia y conocimiento que se necesitan para el puesto en cuestión, a fin de evitar que la elección o selección para el puesto resulte arbitraria.

Existen comprensibles reservas sobre la deseada objetividad, puesto que la hoja de servicio debiera contar especialmente, incorporando eventualmente adecuada información del Jefe de Misión, del Embajador, sobre el funcionario y el puesto, como en otros países del extranjero. Por otro lado, esto pudiera ofrecer inconvenientes por hacer depender la designación de criterios personales, como en la época en que el embajador escogía al Ministro Consejero y, por tanto, el riesgo de arbitrariedad y subjetividad era mayor.

Respecto a la "aparente" mayor "objetividad" del Real Decreto 3 de diciembre de 1976, nos encontramos que la clasificación de los puestos en las clases A), B) y C), puede ser alterada en cualquier momento por el Ministerio, si dichas condiciones sufren cambios importantes, lo que puede dar lugar a que no haya una auténtica rotación de puestos de trabajo y los funcionarios más "privilegiados" estén ocupando siempre los "mejores" puestos.

En el sistema de provisión de destinos del Decreto 25 de mayo de 1961, las zonas eran continentes o países. En el Real Decreto 3 de diciembre de 1976, dentro de un país, las ciudades con representación diplomática y consular pueden tener, y de hecho tienen, distinta clasificación de puesto de trabajo.

Finalmente señalar que el Real Decreto 752/1978, de 14 de abril, establece una modificación o aclaración con respecto al Real Decreto de 3 de diciembre de 1976, en lo referente a los plazos mínimos de estancia en un país extranjero, que aunque se trate de una excepción puede dar lugar a una serie de arbitrariedades. Así, el artículo 3 indica que "el Ministro de Asuntos Exteriores, por Orden ministerial, podrá, oída la Junta de la Carrera Diplomática, eximir a un funcionario de los períodos mínimos de servicio en el extranjero establecidos en el presente artículo para ocupar vacante en la categoría superior, cuando el funcionario, en razón de su especial preparación, haya prestado o

deba seguir prestando su servicio en el Ministerio de Asuntos Exteriores o en los organismos autónomos dependientes del mismo".

D. Los destinos: análisis de los datos

a) Tiempo de servicio

Del apartado anterior se desprendía que los plazos mínimos de permanencia en el extranjero podían ser eximidos a un funcionario para ocupar vacante en la categoría superior, cuando el funcionario, en razón de su especial preparación, haya prestado o deba seguir prestando su servicio en el Ministerio de Asuntos Exteriores. Ahora bien, esta consideración es excepcional.

Si tenemos en cuenta el tiempo de servicio de los funcionarios de la Carrera Diplomática, tanto en España como en el extranjero, nos encontramos que por término medio, estos funcionarios desempeñan un 35 por 100 de su tiempo en Madrid⁽²⁴⁾ y un 65 por 100 en el extranjero. (Estos porcentajes se alteran considerablemente en las últimas promociones. Véase la tabla III.5 del Apéndice Estadístico). Ello es lógico si pensamos que se trata de una carrera orientada hacia el exterior, es decir, una forma de llevar a cabo las relaciones interestatales: la que tiene lugar a través de medios oficiales y formales que ostentan la representatividad de los sujetos de derecho internacional, en su generalidad.

Si observamos, en el Cuadro 5, el tiempo de servicio promedio en años, para los diplomáticos por categorías administrativas, se aprecia que en todos los grados el tiempo de servicio en el extranjero es mayor que el tiempo de servicio en España. Además, podemos decir que para las categorías de Ministro Plenipotenciario de primera hasta la de Secretario de primera, inclusive, los funcionarios desempeñan prácticamente el doble de tiempo en el extranjero que en España. Esta cifra parece alterarse para el grado de Embajador y Secretarios de segunda clase.

CUADRO 5

**PROMEDIO EN AÑOS DEL TIEMPO DE SERVICIO DE LOS FUNCIONARIOS
DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA PARA EL AÑO 1990**

Categoría	Total de efectivos	Tiempo en España	Tiempo en el extranjero
Embajadores	16	14,3	20,7
MP 1ª	65	10,5	21,4
MP 2ª	105	8,7	15,2
MP 3ª	121	6,7	11,6
C.E.	171	4,9	8,4
Sº 1ª	150	2,4	5,1
Sº 2ª	42	0,8	1,1
Sº 3ª	-		

(*) La suma de los años/promedio de servicio en España y en el extranjero no es igual al total, porque habría que añadir los años/promedio en excedencia voluntaria, en situación de supernumerario, y en excedencia especial, datos que no se han incluido en este cuadro.

Fuente: Escalafón de la Carrera Diplomática de 1990. Elaboración propia.

Los resultados obtenidos son comprensibles si se tiene en cuenta que el personal diplomático tiene un destino en el exterior que alterna con otros destinos en España, desempeñando puestos administrativos en el Ministerio de Asuntos Exteriores. Sin embargo, incluso dejando aparte los motivos vocacionales, es preferible para estos altos funcionarios desempeñar destinos en el extranjero, porque mientras se encuentran en ellos disfrutan del *status diplomático*. Como ha señalado M. BAENA DEL ALCÁZAR, "Ello implica tener un pasaporte diplomático, recibir sus remuneraciones en el exterior, mucho más elevadas que las recibidas en España y que normalmente se pagan en dólares, y disfrutar otras inmunidades. Un problema administrativo de escasa entidad en su conjunto, pero muy importante para los miembros de la Carrera Diplomática, es el de los gastos y derechos económicos que perciben con motivo del traslado de un destino en el extranjero a otro, o del destino en el extranjero a España, que normalmente deben hacer con toda su familia, sus enseres y pertenencias".⁽²⁵⁾

b) Promedio de destinos

Visto el tiempo de servicio que desempeñan en España y en el Extranjero los funcionarios de la Carrera Diplomática, se hace preciso considerar el promedio de destinos que llegan a ocupar. En primer lugar, se hará una breve mención a las fuentes para posteriormente resaltar los resultados más significativos.

a') Limitación de las fuentes

Para estudiar el historial de destinos de los miembros de la Carrera Diplomática, se han eliminado no solo los 279 diplomáticos de los que se prescindió en el análisis de los ascensos por promoción de ingreso, sino también 109 que, aunque se podían estudiar sus categorías, no se consiguieron los datos de sus destinos. Una vez depurados todos los datos, nos encontramos con 920 diplomáticos que mencionan destino en este análisis longitudinal.⁽²⁶⁾

Se han examinado principalmente a partir de las promociones de ingreso de 1941. No se calcula el promedio de destinos para las promociones de 1921-1930 y 1931-1940 por ser muy escaso y poco representativo el número de diplomáticos que se dispone para el análisis. Por otro lado, el hecho de agrupar de diez en diez años las promociones, es obvio que los diplomáticos pertenecientes a los primeros años del grupo promocional han

tenido un mayor número de destinos por término medio, al tener más antigüedad, que los correspondientes a los últimos años del grupo promocional.

Es importante aclarar que al trabajar con los escalafones, que se publican anualmente, las posibles variaciones producidas durante esos doce meses no han podido reflejarse. Igualmente es imprescindible señalar que el desempeño de una comisión de servicio por funcionario que ocupase ya un puesto no se considera en ningún caso como nuevo destino, computándose el período de tiempo de desempeño de la comisión como de permanencia en el puesto.⁽²⁷⁾

Otra serie de decisiones subjetivas son, por un lado, si aparecen dos destinos en el mismo mes y año se ha contabilizado como permanencia en un puesto. Por otro, está el hecho de que las acreditaciones múltiples se consideran como un solo destino.⁽²⁸⁾

b') Resultados

Los resultados se recogen en las tablas III.7 y III.8 del Apéndice Estadístico. Es importante indicar, aunque no conste en las tablas, que se ha encontrado un solo diplomático que tiene un auténtico *record* de destinos, habiendo logrado la cifra de 25 destinos. A continuación le siguen tres diplomáticos con 18 destinos y, seguidamente, a medida que se avanza en el número de destinos, encontramos un promedio menor de los mismos en los grupos promocionales más recientes. Así, para los grupos promocionales de 1941-1950 y 1951-1960 encontramos un promedio de destinos de 11,8 y 11,3 respectivamente. En los grupos promocionales de los últimos años la media de destinos, como es lógico, es menor: en 1961-1970 es de 9,3, en 1971-1980 es de 6,8 y para 1981-1990 es de 3,3.

Si observamos como se reparten estos destinos (véase tabla III.8 del Apéndice) nos encontramos que en todos los grupos promocionales es mayor el número de destinos en el Extranjero que en España, siendo especialmente más elevado en el extranjero en las promociones que comprenden hasta 1970, lo que confirma el tiempo de servicio promedio en años que se analizó anteriormente.

c) Media de edad en los destinos

La media de edad a la que entraron a los destinos y la media de años transcurridos entre cada destino se recogen en las tablas III.9 y III.10 respectivamente del Apéndice Estadístico.

Respecto a la media de edad a la que entraron al primer destino nos encontramos con una edad muy similar, disminuyendo en las últimas promociones, especialmente a partir de 1971, y coincidiendo a partir de las promociones posteriores a 1940 con el análisis que se efectuó para la edad de ingreso en la Carrera Diplomática por promoción de ingreso (véase Cuadro 2 del presente Capítulo) y la edad de ingreso obtenida en el análisis transversal de los datos (véase tabla I.1 del Apéndice). Ello es lógico si tenemos en cuenta que la edad de ingreso suele coincidir con la edad del primer destino.

A medida que avanzamos en el número de destinos vemos que en los grupos promocionales de 1921-1930 y 1931-1940 se movían menos e ingresaban a una edad mucho más tardía al siguiente destino que en los grupos promocionales de 1941-1950 y especialmente los de las promociones posteriores a 1970, en donde se aprecia una tendencia a ingresar cada vez más joven al siguiente destino, lo que implícitamente implica una mayor movilidad, es decir, experimentar más destinos por unidad de tiempo. Ello está relacionado no solamente con la disminución de la edad de jubilación de 70 a 65 años en la Ley 30/1984 de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública, sino también con el aumento de puestos en las Representaciones de España en el exterior y en los servicios centrales del Ministerio de Asuntos Exteriores.

d) Localización de los destinos

Para la localización de los efectivos de la Carrera Diplomática se han tomado los efectivos reales de la Carrera en el escalafón de 1943, 1960 y 1990. Los resultados se recogen en el Cuadro 6.

CUADRO 6

**LOCALIZACIÓN DE LOS EFECTIVOS REALES
DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA**

	1943		1960		1990	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
EXTRANJERO						
Iberoamérica	48	16,6	75	17,8	77	12,0
Europa	99	34,1	123	29,1	187	29,1
Africa	18	6,2	33	7,8	61	9,5
Asia y Extremo Oriente	6	2,1	15	3,6	27	4,2
Próximo Oriente	3	1,0	12	2,8	21	3,3
EE.UU. y Canadá	18	6,2	29	6,9	39	6,0
	192	66,2	287	68,0	412	64,1
ESPAÑA						
Ministerio Asuntos Exteriores y otros organismos	98	33,8	135	32,0	231	35,9
	290	100,0	422	100,0	643	100,0

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, varios años. Elaboración propia.

De la apreciación del Cuadro, se observa que las relaciones internacionales españolas han estado y están dominadas, como ha señalado R. MESA, por dos datos constantes y muy difícilmente modificables. "Uno, la situación geopolítica de la Península Ibérica; decisiva en las dos orillas del Mediterráneo y en la costa atlántica, es fundamental en el funcionamiento del sistema estratégico-militar de Occidente. Otro, la dependencia económica de España, con respecto a la Europa industrializada y Estados Unidos, que cumple con fiel puntualidad las leyes del desarrollo desigual. Ambos datos, el geopolítico y económico, han incrementado su importancia a partir de 1945".⁽²⁹⁾

De nuestras Representaciones en el Exterior, es Europa la que cuenta con un porcentaje más elevado. Las relaciones con Europa, especialmente con Europa Occidental, han estado basadas en intercambios económicos y comerciales. El ingreso en Organizaciones especializadas del sistema de Naciones Unidas a partir de 1955, el Concordato con la Santa Sede en 1953, la adhesión a la Comunidad Europea en 1986 y a la Unión Europea Occidental en 1988, se han traducido lógicamente en una intensificación a todos los niveles de las relaciones bilaterales con los países europeos, en especial con los vecinos.

Respecto a Norteamérica y Canadá, el porcentaje que refleja nuestras Representaciones se ha mantenido estable, alrededor de un 6 por 100. Las relaciones con Estados Unidos son cordiales desde que se firman los Acuerdos Hispano-Norteamericanos sobre las bases en 1953, concretándose con la incorporación a la Alianza Atlántica y la aprobación del nuevo Convenio de Defensa con Estados Unidos en diciembre de 1988, eliminándose cualquier atisbo de relación subordinada y estableciendo una relación duradera y equilibrada entre España y los Estados Unidos.

No podemos olvidarnos de la especial relación con Iberoamérica; la segunda de nuestras Representaciones en el exterior, en lo que a porcentaje de efectivos se refiere. Junto a la dimensión europea y occidental, otra de las dimensiones claves de la política exterior española es la Iberoamericana. España, por historia, por lengua, por cultura, por lazos materiales e intereses de todo tipo, siempre ha privilegiado las relaciones con esta área. El porcentaje más elevado que se refleja en nuestro Cuadro en lo que respecta a Iberoamérica se corresponde con 1960 con un 17,8 por 100, momento en el que comienzan los verdaderos intercambios comerciales y económicos que afectan a todos los países de esta zona, inclusive a México.⁽³⁰⁾ En 1973 con la crisis energética se produce un importante descenso de los intercambios comerciales. A partir de 1976 se

trata de eliminar la retórica y la imagen del pasado y de avanzar por vías reales de cooperación. Mediante los acontecimientos del Quinto Centenario del Descubrimiento de América-Encuentro entre Dos Mundos se trata de potenciar y dotar de una nueva perspectiva a las relaciones con los "países hermanos".

Junto a Iberoamérica, otra de las áreas de especial atención de España es el Mediterráneo, que como se desprende del Cuadro ha incrementado sus Representaciones de manera constante. El Mediterráneo es un eje logístico, de importancia decisiva, de toda la acción local, de defensa del Golfo Pérsico y de los suministros del petróleo. Constituye también el eje logístico con el Atlántico como punto de partida de todo el sistema de la OTAN. El Mediterráneo es, pues, escenario local de inmensa repercusión en los esquemas de equilibrio general. Junto a una intensificación de las relaciones con todos los países mediterráneos, España ha establecido, el 17 de enero de 1986, relaciones diplomáticas con el Estado de Israel, culminando la política de universalización y normalización de sus relaciones exteriores. Al mismo tiempo se ha continuado condenando la política de ocupación israelí de los territorios ocupados y apoyando decididamente la autodeterminación del pueblo palestino en el marco de las resoluciones aprobadas por las Naciones Unidas.

Especial importancia dentro de esta área tiene para la política exterior española, por razones de vecindad, el Norte de Africa. De interés son la intensificación de las relaciones de todo tipo con Marruecos y Argelia, alcanzándose con esos países, sobre todo en los últimos tiempos, unas relaciones sólidas y estables.

Finalmente cabe señalar que las relaciones con Asia y Extremo Oriente, a pesar de ser muy escasas nuestras Representaciones en esa área, se han incrementado de una forma constante en relación con la importancia creciente que esos países han alcanzado en términos de expansión económica, no solo Japón, sino también en un pequeño grupo de naciones que hoy se conocen con el nombre de "nuevos países industriales asiáticos" (NPIAS) que se corresponden fundamentalmente con Corea del Sur, Taiwan, Hong Kong y Singapur.

3. LA INSTITUCIÓN CONSULAR: CONCEPTO Y SITUACIÓN ACTUAL

En el Capítulo III se dedicó un apartado a la Representación Consular y en el Capítulo II se trató el tema de la unificación de la Carrera Diplomática y Consular, llevada a cabo durante la Dictadura de Primo de Rivera.

Analizados los aspectos anteriormente mencionados, es preciso recordar la evolución de la institución consular a partir de la segunda mitad del presente siglo, así como, observar que ha ocurrido con la evolución de los puestos consulares una vez unificadas ambas carreras.

El mismo proceso evolutivo de la comunidad internacional desde 1945, con profundas transformaciones de orden político, económico, tecnológico y la radical ampliación de la propia comunidad debida a la descolonización, va a incidir de modo particular en el modo de ser de las relaciones consulares y, por ende, de la institución consular.

La importancia determinante que adquieren los intereses económicos en las relaciones internacionales, debido al expansionismo comercial, a las grandes empresas multinacionales, las nuevas formas de financiación internacional, sitúan los asuntos económicos en el primer plano de la política exterior de los Estados. En consecuencia, los Estados se ven obligados a confiar la salvaguarda de sus intereses económicos a las misiones diplomáticas, incorporando en ellas funcionarios con especial cualificación en la materia (agregados o consejeros económicos, comerciales o financieros) o a establecer específicamente representaciones comerciales. De esta manera, los consulados verán fuertemente mermadas sus competencias en este ámbito originario y tradicional de sus funciones, que, aunque se le sigan reconociendo por el derecho consuetudinario, las ejercen sólo en aspectos concretos y menores y como auxiliares de las misiones diplomáticas, actuando de intermediarios entre éstas o las representaciones comerciales y las autoridades o los comerciantes de su circunscripción consular.

Por otra parte, en cambio, el consulado va a ver ampliadas sus funciones y a ser el órgano más adecuado en los ámbitos de la cooperación científica y cultural, social, educativa, deportiva o en materia de higiene pública. (Véase a este respecto el Convenio de Viena sobre Relaciones Consulares).

En definitiva, la institución consular se afianzará como órgano para la atención de sus connacionales y ejercer respecto a ellos funciones que implican la aplicación del propio ordenamiento jurídico, principalmente en el orden administrativo y del derecho privado, en tanto le son atribuidas por el Estado enviante y en la medida que las considera el Estado receptor.

En palabras de E. VILARINO PINTOS, podemos definir la institución consular como "una institución jurídico internacional que consiste en el establecimiento de un órgano de la administración pública de un Estado (oficina consular), específico para su actividad en el exterior, en el territorio de otro, por acuerdo entre ambos, con el objeto principal de asistir y proteger a sus nacionales y posibilitarles, en la medida de lo permitido por el derecho internacional y el Estado de residencia, el ejercicio de sus derechos ciudadanos y regirse por un ordenamiento jurídico, ocupándose, asimismo, de la protección de los intereses "*iure gestionis*" del Estado enviante, y prestar los servicios que puedan solicitar los nacionales del estado de residencia u otras personas que en éste se encuentren; procurando, en todo ello, fomentar y desarrollar las relaciones mutuas".⁽³¹⁾

A. Los Consulados: sus competencias

Antes de pasar a analizar la evolución de los puestos consulares, conviene que recordemos brevemente las principales competencias de los Consulados. Es preciso recordar, como ya se comentó en el Capítulo III, que en el presente trabajo interesa la práctica española en cuanto a los consulados generales y los consulados.

Las oficinas consulares desempeñan un abigarrado cúmulo de funciones que, como hemos dicho más arriba, acusan el impacto del dinamismo de la institución a través de su larga historia. Entre las competencias de los Consulados tiene especial interés la de llevar el registro de residentes españoles, ya que la inscripción en dicho registro es indispensable para mantener la totalidad de los derechos como ciudadano español y en especial para mantener el derecho al voto en las elecciones.

Corresponde a los Consulados llevar el registro civil de los españoles residentes en el extranjero, a cuyo efecto se practican allí las anotaciones correspondientes respecto a los nacimientos, matrimonios, defunciones y otras incidencias del estado civil de las personas. Además de ello los Cónsules ejercen funciones notariales respecto a los

españoles residentes en el extranjero, es decir, actúan a los mismos efectos que un notario dentro del territorio nacional.

Para cerrar este cuadro debe mencionarse también que corresponde a los Consulados llevar los asuntos generales e indeterminados derivados de la presencia de españoles en el país, expedir visados y pasaportes cuando ello resulte necesario, e intervenir en los problemas del Derecho Internacional Privado que se derivan de las relaciones económicas y comerciales de España y estos países.

B. Los efectivos de la Carrera Diplomática en puesto consular

El objetivo de este apartado es comprobar si el incremento de los efectivos reales de la Carrera Diplomática se ha visto acompañado de un aumento de los funcionarios que desempeñan puestos consulares.

Los datos de los efectivos de la Carrera Diplomática que desempeñan puestos consulares se recogen en la tabla III.11 del Apéndice y comprenden el período 1943-1990. Como se desprende de las cifras, se observa que a nivel global no ha existido un aumento de los funcionarios que ocupan puestos consulares, sino que se ha mantenido la cifra e inclusive ha disminuido en 1990 con respecto a fechas anteriores. Ahora bien, como veremos más adelante, estos resultados están sujetos a numerosas matizaciones.

Aunque se ha optado por la distribución porcentual de los efectivos (véase tabla III.12 del Apéndice) se han calculado los índices de crecimiento para todo el período objeto de estudio (véase tabla III.13 del Apéndice).

Se han realizado los mismos cortes temporales que para las distribuciones de los efectivos burocráticos globales, ya que se consideran momentos importantes de la política de personal de la Carrera Diplomática.

Finalmente, antes de comenzar la interpretación de los datos, se hace preciso aclarar cuales son los puestos consulares que se han extraído del conjunto de los efectivos reales. Como nuestro estudio abarca cerca de cincuenta años, se han producido variaciones en la terminología de los titulares de una Oficina Consular. Así pues, se han contabilizado a los Cónsules de Carrera que incluyen a Cónsules Generales, Cónsules,

Cónsules Adjuntos y Vicecónsules. (Estos últimos son los actuales Cónsules Adjuntos, hoy reservado en la práctica española, el nombre de Vicecónsules, casi exclusivamente para los Vicecónsules Honorarios).⁽³²⁾

a) Evolución de los puestos consulares

En primer lugar, antes de analizar la relación existente entre los puestos consulares y los efectivos reales, se hace preciso observar como han evolucionado estos puestos consulares a lo largo de los años.

Así, tenemos los siguientes índices de crecimiento de los efectivos de la Carrera que desempeñan puestos consulares.

(Base 1948=100).

Año	1948	1950	1961	1970	1976	1980	1990
	100	105,5	98,1	75,9	80,5	87,0	79,6

Como se desprende de estos datos, se aprecia un incremento inicial seguido de un considerable descenso a principios de los años setenta, para volver a crecer en los ochenta, y decrecer en los años noventa.

Si observamos las tasas de crecimiento medio anual de los puestos consulares (véase tablas III.14 y III.15 del Apéndice) no nos resultan de tanta utilidad como cuando analizábamos los efectivos burocráticos globales. La razón es la siguiente, en este último caso se apreciaba una tendencia de crecimiento sostenido, mientras que en lo que respecta a los puestos consulares hay periodos de alza y otros de decrecimiento, aunque sea dentro de unos límites bastante restringidos. En otras palabras y a título de ejemplo, no podemos suponer y por tanto deducir del periodo 1954 a 1957, que se da una marcada tendencia a la baja en los puestos consulares solo porque las tasas de crecimiento medio anual ofrezcan unos resultados negativos con respecto a los años 1953-1954 y 1957-1958, que los muestran positivos. En primer lugar, las cifras absolutas de evolución de puestos consulares (véase tabla III.11 del Apéndice) indican descensos muy leves en

esos años, y en segundo lugar, puede ser debido a una menor fiabilidad de las fuentes empleadas, es decir, a errores en la elaboración de los escalafones, ya que en algunos ejemplares se han encontrado algunas rectificaciones manuales tanto en las categorías como en los puestos lo que nos ha llevado a tomar una serie de decisiones de carácter subjetivo.

De cualquier manera sí podemos afirmar e intentar buscar razones al hecho de que en términos generales, y teniendo en cuenta esas salvedades, se observa un crecimiento de los puestos consulares durante los años cincuenta, produciéndose un ligero descenso a principios de los setenta para luego incrementarse de nuevo a mediados de dicha década y principios de los ochenta y decrecer de nuevo en nuestros días.

Ahora bien, ¿cómo podemos interpretar estos datos que nos muestran los escalafones?. Un razonamiento lógico y deductivo explicaría el incremento inicial de estos puestos consulares como consecuencia de las migraciones internacionales. Es en la Europa de la posguerra, la Europa de los años cincuenta, cuando comienza una era de prosperidad desconocida para los países de la Europa occidental, diezmados por las contiendas bélicas y con bajas tasas de crecimiento vegetativo. Esta Europa va a ser escenario de grandes movimientos migratorios que en gran parte tienen su origen y su destino en un área relativamente reducida. Así, a partir del quinquenio 1956-1960, se reanuda nuestra emigración a Francia, extendiéndose a otros países europeos y adquiriendo un volumen totalmente inusitado. Coincide, por un lado, que tanto Francia como la antigua República Federal Alemana, cuentan con carencia de efectivos laborales por una serie de clases huecas, como resultado de la guerra, y que Europa tiene un momento de gran expansión.

Otra gran oleada de migraciones internacionales son las llamadas transoceánicas, la cuales, para los españoles, tuvieron dos áreas de destino principales, el Norte de Africa y más concretamente Argelia y América, concentrándose su mayor volumen en Argentina y Brasil. Estas migraciones son importantes desde 1949 hasta 1958, descendiendo posteriormente e intensificándose las europeas.⁽³³⁾

De todo ello resulta que se trata de áreas donde España ha tenido una buena dotación de Consulados Generales y Consulados a lo largo de su historia. Y como la institución consular tiene como objeto principal asistir y proteger a sus nacionales y posibilitarles el ejercicio de sus derechos ciudadanos, en estas migraciones internacionales, podemos

encontrar una de las posibles explicaciones del aumento de los puestos consulares en la década de los cincuenta.

Pese a este razonamiento lógico que demuestra en parte nuestra hipótesis, cabría preguntarse a que puede ser debida la aparente disminución de los puestos consulares a comienzos de la década de los setenta e inclusive en nuestros días.

Como se ha comentado con anterioridad, la importancia creciente que adquieren los intereses económicos en las relaciones internacionales, a partir de la segunda mitad del siglo XX, ha dado lugar a que los asuntos económicos estén en el primer plano de la política exterior de los Estados, de tal forma que estos se han visto obligados a incorporar en las misiones diplomáticas a funcionarios con especial cualificación en la materia (agregados o consejeros económicos, comerciales o financieros) o a establecer específicamente representaciones comerciales, especialmente a partir de los años setenta, que no se trata de consulados, sino de instituciones de transición hacia la plenitud de relaciones diplomáticas.⁽³⁴⁾

De esta manera, los consulados verán mermadas sus competencias en su ámbito originario y tradicional de sus funciones, que, aunque se le sigan reconociendo por el derecho consuetudinario, la ejercen sólo en aspectos concretos y menores y como auxiliares de las misiones diplomáticas, actuando de intermediarios entre éstas o las representaciones comerciales y las autoridades o los comerciantes de su circunscripción consular. Confluye también, como ha manifestado E. VILARIÑO, que en la merma de estas funciones han influido la práctica de las grandes empresas de mantener sus propios agentes en el extranjero.⁽³⁵⁾

Este último razonamiento ayudaría a explicar esta aparente disminución de puestos consulares que se refleja en los escalafones en el transcurso de los años y que se va haciendo más patente en la década de los setenta y en nuestros días, sobre todo, si la comparamos con la distribución porcentual de los diplomáticos en puesto consular respecto a los efectivos reales de la Carrera Diplomática, tal y como se muestra en el Cuadro 7.⁽³⁶⁾

CUADRO 7

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE DIPLOMÁTICOS EN PUESTO CONSULAR RESPECTO A LOS EFECTIVOS REALES DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA

Categorías	1946		1950		1961		1970		1976		1980		1990	
	ETVOS, ₁	P.C. ₂	ETVOS	P.C.	ETVOS	P.C.	ETVOS	P.C.	ETVOS	P.C.	ETVOS	P.C.	ETVOS	P.C.
Embajador	100,0	-	100,0	-	100,0	-	100,0	-	100,0	-	100,0	-	93,8	6,2
MP 1ª	77,8	22,2	60,7	39,3	83,4	16,6	78,1	21,9	88,0	12,0	76,7	23,3	73,9	26,1
MP 2ª	77,8	22,2	68,6	31,4	66,0	34,0	72,0	28,0	80,3	19,7	78,1	21,9	88,4	11,6
MP 3ª	67,5	32,5	77,3	22,7	83,4	16,6	75,8	24,2	79,2	20,8	83,7	16,3	83,6	16,4
C.E.	-	-	67,4	32,6	74,7	25,3	79,1	20,9	78,0	22,0	86,8	13,2	85,5	14,5
Sº 1ª	57,4	42,6	62,0	38,0	75,3	24,7	89,6	10,4	85,4	14,6	85,5	14,5	93,7	6,3
Sº 2ª	67,3	32,7	72,2	27,8	68,6	31,4	85,1	14,9	91,6	8,4	91,4	8,6	87,8	12,2
Sº 3ª	94,0	6,0	82,4	17,6	81,1	18,9	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	70,3	29,7	71,1	28,9	75,9	24,1	82,0	18,0	83,7	16,3	84,9	15,1	86,6	13,4

1. ETVOS: corresponde a Efectivos
2. P.C.: corresponde a Puestos Consulares

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, varios años. Elaboración propia.

Ahora bien, aunque haya algo de cierto en este segundo razonamiento, ¿Cómo podemos explicarnos que las plantillas de puestos consulares se hayan mantenido e inclusive aumentado?.⁽³⁷⁾

Si se mantienen las plantillas de puestos consulares y sin embargo no se refleja en los escalafones, la explicación principal nos ha venido dada en las entrevistas realizadas a los diplomáticos.

En los primeros años -nos referimos a los años cuarenta y cincuenta- es posible que los puestos consulares fuesen de dedicación a tiempo completo, pero posteriormente, estos puestos han sido ocupados por personal sujeto al estatuto diplomático, que ha mantenido y mantiene más privilegios que el sujeto al estatuto consular. Así, por ejemplo, es muy frecuente encontrarse en países pequeños, o de menor "importancia" en el contexto internacional, a Secretarios de Embajada que a su vez están desempeñando la función de Cónsul, tal vez porque el país en cuestión no tiene estatuto consular y por tanto, el diplomático respectivo, aunque lleve a cabo su misión de forma compartida figura en el escalafón ocupando un puesto diplomático, ya que los puestos consulares autónomos son relativamente escasos, es decir, los que corresponden a los Consulados Generales.

También es muy frecuente que un diplomático que en un país extranjero esté desempeñando un puesto consular en la capital de dicho país, opte por ser Ministro encargado de Asuntos Consulares, antes que Cónsul, puesto que bajo la primera denominación está sujeto al estatuto diplomático que conlleva una serie de privilegios muy superiores a los del estatuto consular.⁽³⁸⁾

De lo anterior se desprende que todas las matizaciones efectuadas disminuyan la fiabilidad de nuestros datos al no incorporar el escalafón la dedicación compartida más frecuente en nuestros días.

b) Los índices de discrepancia: análisis interpretativo entre las categorías administrativas

El análisis de los índices de discrepancia de los efectivos de la Carrera Diplomática que ocupan puestos consulares (véase tabla III.16 del Apéndice Estadístico), nos permite

profundizar en un nivel de análisis inferior e interpretar una serie de variaciones entre las distintas categorías administrativas.

En primer lugar, lo que más llama la atención es que en la categoría administrativa de Embajadores no aparecen apenas diplomáticos desempeñando puestos consulares, normalmente de Cónsul General. La razón fundamental puede estar relacionada con la infravaloración que ha sufrido, desde antes de la unificación, la Carrera Consular con respecto a la Carrera Diplomática y, por tanto, a la diferencia entre ambos estatutos, otorgándosele un *status* superior al Diplomático frente al Consular.

Así, el peso de la inercia se mantiene en el transcurso de los años y es sobre todo, desde el año 1982, cuando aparece algún diplomático con grado de Embajador desempeñando puestos consulares.⁽³⁹⁾ La razón puede ser debida al hecho de que al no ser nombrados Embajadores, diplomáticos que tienen la categoría de Embajador opten por un Consulado General con un cierto prestigio o con intereses históricos importantes para los españoles. Así, aparecen diplomáticos con grado de Embajador desempeñando los Consulados de Tánger, Puerto Rico, Roma, Nueva York, Amsterdam, Munich, Génova y Lyon.

Refiriéndonos más concretamente a los índices de discrepancia, en primer lugar, y aunque no se trata del porcentaje más elevado, $\pm 32,5$ por 100, conviene hacer una breve referencia a las variaciones entre los puntos porcentuales del período 1945-1950. En esta etapa se observa una disminución en los puestos consulares de las categorías de Secretario de segunda y de primera, en favor de un aumento de estos puestos en los Consejeros de Embajada. Ello es debido a la aparición de esta última categoría en el escalafón de 1949, lo que produjo un ascenso de los Secretarios de primera y segunda al existir vacantes.

En el período 1960-1965 nos encontramos con la variación de porcentajes más elevada, con ± 42 por 100. Las categorías que más cambian en este período, medidas en puntos porcentuales, son las de Secretarios de tercera y de segunda, debido a la inexistencia de Secretarios de tercera que desempeñan puestos consulares en 1965, probablemente por vacantes de plantilla en el grado de Secretarios de segunda y en el resto de las categorías, aumentando considerablemente los puestos consulares en los grados que se encuentran por encima de los Consejeros de Embajada.

Durante el período 1975-1980, nos encontramos con una variación porcentual de ± 20 , produciéndose una fuerte disminución de los puestos consulares, con respecto a 1975, en las categorías de Consejeros de Embajada y Ministros Plenipotenciarios de tercera, dándose una tendencia a aumentar los puestos de Cónsules Generales, en 1980 frente a 1975, en las categorías de Ministro Plenipotenciario de primera y segunda; y aumentar los Cónsules y Cónsules Adjuntos en esas mismas fechas en los grados de Secretarios de segunda y de primera.

La situación comentada con anterioridad parece invertirse durante la etapa de 1985-1990, concentrándose el aumento de los puestos consulares en 1990 con respecto a 1985 en los Consejeros de Embajada y Ministros plenipotenciarios de tercera y disminuyendo en el resto de las categorías.

Finalmente, es importante destacar que el artículo 8 del Reglamento Orgánico de la Carrera Diplomática, aprobado por Decreto de 15 de julio de 1955, dice que los puestos de Cónsul General han de ser desempeñados por funcionarios de la Carrera Diplomática con categoría mínima de Consejero de Embajada, y parece no cumplirse en la práctica, pues a partir de 1977 es frecuente encontrarse Cónsules Generales en la categoría de Secretarios de primera, aunque en menor proporción que en las categorías superiores, y a partir de 1983 se da inclusive en la categoría de Secretario de segunda, lo que implica una mayor politización en la Administración interna de la Carrera en los últimos años.

c) Conclusiones

De los resultados anteriores se observa que si bien aparentemente se produce un descenso en la actualidad de los puestos consulares respecto a los efectivos reales de la Carrera Diplomática, no se debe a que los consulados hallan visto mermadas sus competencias en la actualidad, puesto que, como hemos comprobado, las plantillas de puestos consulares se han mantenido e inclusive han aumentado. La razón parece hallarse en que los escalafones de la Carrera no reflejan las situaciones compartidas, es decir, el desempeño simultáneo de un puesto diplomático y otro consular, ya que el funcionario parece preferir acogerse al estatuto diplomático frente al consular, gozando en tal caso de un *status* más privilegiado.

4. EL NOMBRAMIENTO POLÍTICO: LOS EMBAJADORES NO DIPLOMÁTICOS

En el Capítulo V, se analizó la diferencia entre el grado y el cargo de Embajador. Centrándonos en este último, hay que tener presente que los embajadores son nombrados por Decreto, a propuesta del Ministerio de Asuntos Exteriores. Se entiende, por tanto, que el nombramiento de Embajador es un nombramiento político que recae en una persona de confianza del Gobierno. En este sentido, la actuación profesional de los diplomáticos está respecto a otros grandes cuerpos del Estado mediatizada de una forma peculiar. Esta mediatización se efectúa por la doble vía del nombramiento como embajadores de personas que no son diplomáticos de carrera y, por el hecho, de que el nombramiento de Embajador es de carácter político y no se obtiene en su carrera profesional por todos los miembros de la misma.

En este apartado nos centraremos en los nombramientos de embajadores a favor de personal ajeno a la Carrera Diplomática.⁽⁴⁰⁾ Se parte de la hipótesis de que los Embajadores políticos no deben considerarse miembros de la Carrera Diplomática, aunque sí lo sean formalmente, sino más bien una parte de la clase política de los regímenes correspondientes. Ello es debido, a que la mayor parte de estos nombramientos de Embajador se otorgan a personas que han desempeñado algún cargo de confianza política o de nombramiento por Decreto, antes o después de ser Embajador.

Por otro lado, aunque el número de Embajadores políticos es relativamente escaso, trataremos de comprobar si en las grandes potencias o en los países que mantienen una relación más próxima o activa con España, el nombramiento de Embajador se hace, por así decirlo, a favor de políticos puros, mientras que en cambio, en los demás países, el nombramiento de Embajador recae en un diplomático de carrera.

Los resultados de nuestra hipótesis se expondrán una vez vista la distribución de los embajadores y de las embajadas políticas en los distintos regímenes políticos, no obstante, hay que señalar que la comprobación más detallada de los Embajadores políticos como miembros de la clase política del régimen en cuestión encontrará una explicación más detallada al final del capítulo.

A. Distribución de los Embajadores políticos en los diferentes regímenes

Desde el final de la guerra civil española hasta 1990 hay un total de 55 Embajadores políticos o si se prefiere no pertenecientes a la Carrera Diplomática. Estos 55 Embajadores han desempeñado 81 Embajadas, es decir, algunos de ellos han sido nombrados en más de una ocasión.

Ahora bien, nos interesa conocer su distribución en los diferentes regímenes.

a) El régimen autoritario

En el régimen del general Franco ha habido un total de 39 Embajadores políticos, 15 de los cuales han sido nombrados en más de una Embajada: Ocho han sido nombrados en dos Embajadas, cinco en tres, uno en cuatro y otro en cinco. Además, salvo cuatro excepciones, los mandatos han sido continuos. La duración media del nombramiento ha oscilado alrededor de 3,7 años, excepto seis embajadores que han sobrepasado su permanencia en más de diez años.

Por áreas geográficas ha sido Europa la más representada con 28 Embajadas, seguida de Iberoamérica con 21, Norteamérica con 5, África con 4, Próximo Oriente con 4 y Asia y Extremo Oriente con 2. (Véase anexo de Embajadores y Embajadas políticas).

b) El régimen democrático

En la etapa de la Transición ha habido un total de 7 Embajadores políticos que han ocupado 7 Embajadas. La duración media del mandato ha sido de 2,4 años. Por áreas geográficas las Embajadas más representadas han sido 2 en Europa, 2 en Iberoamérica, 2 en África y 1 en Estados Unidos.

En la etapa Socialista, hasta la fecha de cierre de nuestro estudio, el número de Embajadores políticos ha sido 9. Uno de ellos ha desempeñado dos Embajadas, contabilizándose por tanto 10 Embajadas políticas. La duración media del mandato ha oscilado alrededor de 3,8 años. Por áreas geográficas las Embajadas más representadas han sido 6 en Europa, 2 en Iberoamérica y Próximo Oriente y Estados Unidos que tienen una.

B. Conclusiones

De los resultados anteriores parece desprenderse que las Embajadas desempeñadas por personal político no representan más que 81 para todo el período objeto de estudio. Por tanto, su número es muy escaso, pero sí es importante adelantar que el diplomático aparece en los puestos más complicados y difíciles, mientras que los que no pertenecen a la Carrera en los más "fáciles" o bien en aquéllos que han tenido una significación importante para la política exterior del país en sus distintas fases.⁽⁴¹⁾

Así, en la época del general Franco, en temas sustantivos, la burocracia diplomática fue desplazada: por el Alto Estado Mayor, en el caso de la negociación con Estados Unidos; por la jerarquía católica, en la preparación del Concordato, y por la burocracia militar adscrita a la Presidencia del Gobierno, en la descolonización del Protectorado marroquí.⁽⁴²⁾

De esta forma, no es extraño que cuando la Santa Sede es elevada a Embajada en 1938 se envíe a un Embajador político, José Yanguas Messía, o cuando se envía a Joaquín Ruiz-Jiménez como nuevo Embajador ante la Santa Sede en 1951, puesto para el que era preciso una persona de alto prestigio, reconocido talante religioso y dotes de negociación, ya que se estaba propiciando el ambiente para la firma de un Concordato que substituyese al obsoleto.

Otro ejemplo es cuando se inicia la apertura del régimen franquista y comienzan los primeros acuerdos cordiales con los Estados Unidos. El acercamiento a este país se inicia a principios de 1951 con negociaciones y pactos Hispano-Norteamericanos, en estas fechas se recurre a los Embajadores políticos 1951-1955; igualmente, cuando se renuevan los Convenios el 26 de septiembre de 1963, está al frente de la Embajada en Norteamericana una persona ajena a la Carrera. Cuando se produce el ingreso en Naciones Unidas en 1955, y cuando se aproximan las primeras negociaciones para ingresar en la Comunidad Europea, en este último caso se nombra como primer Embajador ante la CEE a una persona no perteneciente a la Carrera Diplomática, Alberto Ullastres, ex-ministro de Comercio y artífice del plan de liberalización, lo que permitió pasar del aislamiento internacional a la interacción con el exterior.

En las relaciones con Europa también han estado presentes personas ajenas a la Carrera Diplomática. En época del general Franco, Francia ha contado en tres ocasiones con Embajadores políticos. Se trata de un país que desde 1953 ha mantenido relaciones de "buena vecindad" con España, realizándose importantes intercambios comerciales y económicos, ampliados en 1970 con un Acuerdo de cooperación militar.⁽⁴³⁾ España ha estado representada en Inglaterra en dos ocasiones por Embajadores no diplomáticos, en 1939 y 1951. Con este país las relaciones han sido cordiales pero no amistosas, pues el tema de Gibraltar está siempre presente. Asimismo, España ha enviado Embajadores políticos a Portugal en dos ocasiones, en 1938 y 1958. Este país ha mantenido unas relaciones inalterables desde la Guerra Civil, no sólo por la similitud de los regímenes políticos, sino también por la amistad personal de Oliveira Salazar y posteriormente Marcelo Caetano con el general Franco, materializadas por el compromiso del Bloque Ibérico.

Las relaciones con Iberoamérica han estado en el punto de mira de la actividad diplomática española al menos desde el comienzo del presente siglo. Así, no es extraño que países Iberoamericanos de destacada importancia para los intereses españoles hayan contado con Embajadores políticos en sucesivas ocasiones. Tal es el caso de Venezuela, Colombia y Argentina. Este último país mencionado, en la década de los cuarenta y cincuenta, ha tenido cuatro Embajadores políticos. Recuérdese que Argentina, en los momentos difíciles del aislamiento internacional, para aquella España empobrecida, con grandes dificultades para mantener un mínimo comercio exterior que atendiese a las múltiples necesidades primarias de su población, encontró en el general Perón un balón de oxígeno.

Respecto a los intereses y relaciones con el Mundo Árabe y el Norte de África, manifestadas desde 1950 y materializadas a partir de 1970 cuando se firman los acuerdos importantes, es destacada la presencia de Embajadores políticos, junto con el momento en que se hace frente a las repercusiones de la descolonización y aparición de un considerable número de nuevos actores en la esfera internacional. Algunos ejemplos serían las Embajadas de Túnez, Marruecos, Irak, Líbano... (Véase anexo de Embajadores y Embajadas políticas).

También se envían Embajadores no pertenecientes a la Carrera cuando se inician las relaciones diplomáticas con México y la antigua URSS a mediados de la década de los setenta, ya en plena Transición.

De lo anterior se demuestra en parte la instrumentalización que se ha hecho de la política exterior en favor de los intereses particulares del propio Régimen.

Finalmente cabe apuntar, que de los 55 Embajadores políticos nombrados desde 1939 hasta 1990, se ha comprobado que 41 de ellos han tenido algún cargo de confianza política o de nombramiento por Decreto, antes o después de ser nombrados Embajadores, lo que representa un 80 por 100. En 15 de estos casos, es decir en un 27 por 100, el nombramiento se ha otorgado a personas que han desempeñado los cargos de Ministro o Subsecretario, lo que puede considerarse como una recompensa política por los favores prestados. Sólo en 12 casos, es decir en un 22 por 100, se han nombrado Embajadores políticos sin haber ocupado con anterioridad algún cargo político.

Respecto a los ministros de Asuntos Exteriores durante el período 1939-1990 cabe un último comentario. De 14 contabilizados, 10 no han pertenecido a la Carrera Diplomática.⁽⁴⁴⁾ De estos últimos, 9 han desempeñado con anterioridad cargos políticos y 3 de ellos han sido anteriormente titulares de otros tantos ministerios.

5. NOTAS

1. Este Real Decreto probablemente será modificado en el transcurso del año 1993.
2. La Junta cuenta con nueve miembros que son:

Un Presidente: Subsecretario de Asuntos Exteriores.
 Inspector General del Servicio Exterior.
 Director General de Régimen Interior.
 Director de Personal.

8 vocales: 1 Ministro Plenipotenciario de primera.
 1 Ministro Plenipotenciario de Segunda.
 1 Ministro Plenipotenciario de Tercera.
 1 Consejero.
 1 Secretario de Embajada de primera.

Es importante tener en cuenta que los Secretarios de segunda y tercera no están representados en la Junta, y también que los vocales electivos sólo tendrán derecho a votar en la Junta cuando se trate de proveer por elección una plaza de categoría igual o inferior a la que ostentan.

3. El artículo 13 señala:
 - I) Para el ascenso a Secretario de Embajada de primera clase se requerirá:
 - a) Haber cumplido dos años de servicios efectivos en las Zonas Geográficas II, III o IV, que se describen en el artículo 3 de este Decreto.
 - b) Haber presentado oportunamente la memoria correspondiente a cada uno de los puestos desempeñados a que hace mención el artículo 10 de este Decreto.
 - II) Para el ascenso a Ministros Plenipotenciarios de tercera clase:
 - a) Haber servido un mínimo de cuatro años en el Ministerio de Asuntos Exteriores y desempeñado durante dos de ellos puestos directivos que sean declarados como tales por Orden ministerial.
 - b) Haber cumplido cuatro años de servicios efectivos en las zonas geográficas II, III o IV.
 - c) Haber presentado oportunamente la memoria correspondiente a cada uno de los puestos desempeñados y los informes reservados

de los funcionarios diplomáticos que pueda haber tenido como subordinados en los mismos, a que hacen mención los artículos 10 y 11 de este Decreto.

III) Se requerirá para el ascenso a Ministro Plenipotenciario de primera clase:

- a) Ser o haber sido Director General en el Ministerio de Asuntos Exteriores o haber sido Jefe de Misión diplomática durante tres años en las zonas geográficas II, III o IV.
- b) Haber presentado oportunamente la memoria correspondiente a cada uno de los puestos desempeñados y los informes reservados de los funcionarios diplomáticos que halla tenido como subordinados en los mismos, a que hacen mención los artículos 10 y 11 de este Decreto.

4. Véanse el Real Decreto de 14 de abril de 1978, el Real Decreto de 6 de marzo de 1981 y, el Real Decreto de 7 de mayo de 1993.

5. Así el artículo 3 del citado Real Decreto establece que:

- Para ocupar vacante de Secretario de Embajada de primera clase:
 - . Tres años de servicio activo, de los que uno deberá haber sido prestado en el extranjero.
- Para ocupar vacante de Consejero de Embajada:
 - . Seis años de servicio activo, de los que tres deberán haber sido prestados en el extranjero.
- Para ocupar vacante de Ministro Plenipotenciario de tercera clase:
 - . Diez años de servicio activo, de los que cinco deberán haber sido prestados en el extranjero.
- Para ocupar vacante de Ministro Plenipotenciario de segunda clase:
 - . Doce años de servicio activo, de los que seis deberán haber sido prestados en el extranjero.
- Para ocupar vacante de Ministro Plenipotenciario de primera clase:
 - . Catorce años de servicio activo, de los que siete deberán haber sido prestados en el extranjero.

6. Esta Junta de la Carrera Diplomática está formada por:

- Un Presidente: Subsecretario de Asuntos Exteriores.
- El Director General del Servicio Exterior.
- El Inspector General de Embajadas, Misiones y Consulados.
- Un representante por la categoría de Embajador.
- 1 Ministro Plenipotenciario de primera.
- 1 Ministro Plenipotenciario de segunda.
- 2 Ministro Plenipotenciario de tercera.
- 2 Consejeros de Embajada.
- 2 Secretarios de Embajada de primera.
- 1 Secretario de Embajada de segunda.
- 1 Secretario de Embajada de tercera.

Además deben ser elegidos por los funcionarios de sus categorías y estar destinados en el Ministerio de Asuntos Exteriores o en Organismos autónomos dependientes del mismo.

Los Directores Generales del Ministerio de Asuntos Exteriores y el Secretario General Técnico serán convocados a las reuniones de la Junta, en las que tendrán voz, pero no voto.

7. Los cuerpos que han obtenido esta reserva de puestos de trabajo son el Cuerpo Superior de Letrados del Estado (RD 849/1985, de 5 de junio), el de la Carrera Diplomática (RD 690/ 1990, de 1 de junio) y el de Técnicos Comerciales del Estado (RD 1235/1990, de 11 de octubre).
8. A. GUTIERREZ REÑON y A. de la OLIVA: "Los cuerpos de funcionarios", *Documentación Administrativa*, nº124, 1968, p. 54.
9. En la mayoría de los países desarrollados del mundo occidental, la profesionalización de la Administración incluye -por norma legal o práctica establecida- los puestos de Dirección General o nivel similar. La profesionalización implica que esos puestos sean desempeñados por funcionarios, designados con criterios profesionales. (Véase a este respecto A. GUTIERREZ REÑON: " La Carrera Administrativa en España: evolución histórica y perspectivas", *Documentación Administrativa*, nº210-211, 1987, p. 70).
10. El complemento de destino supone una cantidad igual para cada uno de los 30 niveles en que se clasifican los puestos de trabajo. El complemento específico, sin embargo, es una cantidad asociada al puesto de trabajo que efectivamente se desempeña y que se determina individualizadamente en el catálogo de puestos de trabajo.

El sistema retributivo establecido (véase anexo sobre régimen de retribución económica) distorsiona en parte el sistema de carrera, pues lo que se busca no

es el nivel, al que se corresponde el complemento de destino -igual para todos- sino los puestos con complemento específico más alto. Es paradójico el resultado de que haya ciertos puestos de niveles 29, 28 e incluso 26, que perciben retribuciones superiores a las de algunos puestos de nivel 30. (Véase a este respecto A. GUTIERREZ REÑÓN y LABRADO FERNÁNDEZ: *La experiencia de la evaluación de puestos de trabajo en la Administración Pública*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1988, p. 93).

11. Téngase en cuenta que éste es el número de diplomáticos contabilizados desde el escalafón de 1943 hasta el escalafón de 1990.
12. Véase a este respecto A. MARTÍNEZ DE VELASCO: "La Reforma del Cuerpo Diplomático por Primo de Rivera", *Revista Internacional de Sociología*, nº 53, p.414.
13. Véase R. MAYNTZ: *Sociología de la Administración Pública*, Alianza Universidad, Madrid, 1985, p. 180.
14. Véase W. PIPPKE y P. WOLFMEYER: *Die berufliche Mobilität von Führungskräften in Wirtschaft und Verwaltung*, Baden-Baden, 1976, pp. 114 y ss.
15. C. BARRIOS: *El Diplomático de Carrera en España: Algunas consideraciones sociológicas*, Memoria, Escuela Diplomática, Madrid, 1978, p. 67.
16. En el artículo 8 del Real Decreto de 1976, también se indica que ningún funcionario de la Carrera Diplomática podrá desempeñar dos puestos consecutivos en el mismo país extranjero y tampoco desempeñar puestos consecutivos en el extranjero por un período de tiempo superior a nueve años. Tampoco podrá desempeñar puestos consecutivos en el Ministerio de Asuntos Exteriores o en Organismos autónomos dependientes del mismo por un período superior a ocho años.
17. El artículo 3º, indica que los puestos del Servicio diplomático y consular en el extranjero se dividirán en cuatro zonas:

Zona primera: Europa.

Zona segunda: América Central, América del Sur e Islas del Caribe.

Zona tercera: América del Norte (Estados Unidos y Canadá); puestos de Asia, Africa y Oceanía situados al Norte del paralelo treinta grados de latitud Norte, incluidos los de Turquía (Ankara y Estambul); puestos de dichos continentes situados al Sur del paralelo treinta grados de latitud Sur, incluidos los de la Unión Surafricana (Pretoria y Ciudad del Cabo).

Zona cuarta: Puestos de Africa, Asia y Oceanía situados dentro de la zona comprendida por los paralelos treinta grados de latitud Norte y treinta grados de

latitud Sur, incluidos los de Jordania, Irak, Irán, Afganistán y Pakistán (Karachi y Rawalpindi).

18. Este es el modo en que, de hecho, parecen ser establecidos los destinos, si bien en términos legales estrictos puede el Ministerio distribuirlos con total libertad.
19. Opinión expresada por un diplomático entrevistado.
20. A partir de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, en la clasificación de puestos diplomáticos y consulares en el extranjero figuran los niveles 20-30 en que se clasifican los puestos de trabajo.
21. En el Decreto 25 de mayo de 1961 había que enviar a la Dirección de Personal, excepto el que desempeñase una Jefatura de Misión o una Dirección General, una relación de cuatro a ocho puestos a los que deseaba ser destinado, redactada por orden de preferencia y ajustándose a lo que señalase para su categoría la plantilla. El interesado podía alterar dicha relación en todo momento.
22. El criterio de antigüedad es objetivo, dentro del grado de cada puesto. También se tiene en consideración el idioma y si ha estado previamente en ese área geográfica.
23. Opinión expresada por un diplomático entrevistado.
24. No debe olvidarse que en Madrid es donde está ubicado el Ministerio de Asuntos Exteriores. Por tanto, cuando los diplomáticos son destinados a España ejercen sus funciones en Madrid.
25. M. BAENA DEL ALCÁZAR: *Instituciones Administrativas*, Marcial Pons, Madrid, 1992, p. 176.
26. Recuérdese que la base inicial que se pretendía estudiar en este tipo de análisis constaba de 1308 diplomáticos.
27. Véase a este respecto el artículo 15 del Real Decreto 752/1978 de 14 de abril (B.O.E. del 20 de abril de 1978).
28. Acreditación múltiple es la situación en que se halla un Jefe de Misión -y el personal diplomático- que se encuentra acreditado ante varios Estados a un mismo tiempo. La figura obedece a razones de economía y es empleada por muchos países en la actualidad para evitar el mantenimiento de una Misión Diplomática completa en cada capital del país con el que tiene relaciones diplomáticas: un mismo Embajador, con residencia principal en una determinada capital, representa a su estado igualmente ante los Gobiernos de otros países de la misma zona geográfica, para cada uno de los cuales ha recibido una acreditación específica. Así, por ejemplo, el embajador de España en nueva Delhi lo es también al mismo tiempo en Katmandú, Colombo, Rangún y Dacca. (Véase

- S. MARTÍNEZ LAGE: *Breve diccionario diplomático*, Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1982, voz "Acreditación múltiple", p. 14).
29. R. MESA: *Democracia y Política Exterior en España*, Eudema, Madrid, 1988, p.66.
30. Recuérdese que hasta el 28 de marzo de 1977 no se normalizan las relaciones diplomáticas al máximo nivel con el envío de Embajadores a México.
31. E. VILARIÑO PINTOS: *Curso de Derecho diplomático y consular, parte general y textos codificados*, Tecnos, Madrid, 1987, pp. 112 y 113.
32. S. MARTÍNEZ LAGE: *Breve diccionario diplomático*, Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1982, p. 42.
33. Véanse a este respecto J. RODRÍGUEZ OSUNA: *Población y territorio en España, Siglos XIX y XX*, Espasa Calpe, Madrid, 1985 y J. NADAL: *La población española, Siglos XVI a XX*, Ariel, Barcelona, 1884.
34. Véase a este respecto los acuerdos llevados a cabo con las antiguas Repúblicas del Este. Véase J. NÚÑEZ HERNÁNDEZ: *La Función Consular en el Derecho español*, Secretaria General Técnica del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1980, pp. 146 y 147.
35. E. VILARIÑO PINTOS: op. cit., p. 103.
36. Hay que tener presente que entre los efectivos reales de la Carrera Diplomática se detraen solamente los que desempeñan un puesto consular y, además, habría que descontar los que se encuentran en el Ministerio de Asuntos Exteriores y en Embajadas, siendo estos últimos los que representan el porcentaje más elevado. Por ejemplo, en 1990 un 31 por 100 de los efectivos se localizan en Madrid, un 56 por 100 en Embajadas y un 13 por 100 en puesto consular.
37. En la plantilla de puestos que se publicó en 1962 había 46 Consulados Generales y 48 Consulados profesionales; en 1990 había 87 Consulados Generales y 11 Consulados.
38. Estas dos posibles explicaciones al posible descenso de puestos consulares han sido manifestadas por tres diplomáticos entrevistados.
39. En los años cincuenta, en el grado de Embajador, han aparecido algunos diplomáticos ocupando Consulados Generales en Túnez y Tánger, cuando ésta última era Zona Internacional.
40. Excepcionalmente, puede ser nombrado Embajador para ocupar la Jefatura de Misión en una Embajada, una persona no perteneciente a la Carrera Diplomática (Embajador político). En el sistema español los Embajadores así nombrados

conservan vitaliciamente el título y honores de Embajador, a diferencia de los funcionarios de la Carrera Diplomática que son designados Embajadores (R.O.C.D. art.7).

41. Esta hipótesis se ha desarrollado por C. BOOTHE LUCE para el contexto norteamericano, "Of our 76 ambassadorial posts, career men today occupy all of the "hardship post", while the non-career diplomats hold many of the easy, and all of the "plush", ones. That is to say, wherever you find a post where living and working conditions are inadequate and uncomfortable, where disease is rife or danger imminent, where strange customs and alien ways are practised, where it is too hot or too cold, too damp or too dry for the average American, there you will find not the amateur but the career man". ("The Ambassadorial Issue: Professionals or Amateurs?", en F.M.Herz (ed.), *The Modern Ambassador. The Challenge and the Search*, University Press of America, Georgetown, 1983, p.132).
42. Véase a este respecto A. VIÑAS: "La política exterior española en el franquismo", *Cuenta y Razón*, nº6, 1982, pp. 61-76.
43. Recuérdese que a partir de la década de los setenta comienzan a surgir con más profundidad unos temas de divergencia: terrorismo de la ETA, exiliados políticos, política agrícola y financiera, oposición a la entrada en la CEE, etc.
44. Recuérdese que Francisco Gómez Jordana y Sousa fue ministro en dos ocasiones: del 31 de enero de 1938 a el 9 agosto de 1939 y del 3 de septiembre de 1942 al 11 de agosto de 1944.

**CAPITULO VII. LA PRESENCIA DE LOS DIPLOMÁTICOS EN LOS
DIFERENTES ÁMBITOS INSTITUCIONALES:
ADMINISTRACIÓN, PARLAMENTO Y EMPRESA**

SUMARIO

	<u>Pág.</u>
1. LOS DIPLOMÁTICOS EN LA ADMINISTRACIÓN: LOS NOMBRAMIENTOS POR DECRETO	254
A. Las fuentes utilizadas	254
B. Los nombramientos por Decreto en el régimen autoritario	255
a) Los diplomáticos en los cargos políticos: Cifras globales ...	255
b) La distribución de los diplomáticos en los cargos políticos ..	258
C. Los nombramientos por Decreto en el régimen democrático: La Transición	261
a) Los diplomáticos en los cargos políticos: Cifras globales ...	261
b) La distribución de los diplomáticos en los cargos políticos ..	262
D. Los nombramientos por Decreto en el régimen democrático: El Socialismo	265
a) Los diplomáticos en los cargos políticos: Cifras globales ...	266
b) La distribución de los diplomáticos en los cargos políticos ..	268
2. LOS DIPLOMÁTICOS EN LOS NOMBRAMIENTOS POR DECRETO. SU DISTRIBUCIÓN EN LOS DISTINTOS GOBIERNOS	270
A. Cuestiones metodológicas	270
B. Los diplomáticos en el Ministerio de Asuntos Exteriores y en el Servicio Exterior	271
a) El concepto de patrimonialización y burocratización	272
b) La distribución de los diplomáticos en los distintos cargos ..	272
C. Los diplomáticos fuera de la Administración Exterior	280

a)	El régimen autoritario	280
b)	El régimen democrático: La Transición	281
c)	El régimen democrático: El Socialismo	282
D.	Visión de conjunto	283
3.	LA PRESENCIA DE LOS DIPLOMÁTICOS EN EL PARLAMENTO	284
A.	Las fuentes utilizadas	284
B.	Los diplomáticos y los embajadores políticos en las Cortes franquistas	285
C.	Los diplomáticos y los embajadores políticos en las Cortes democráticas: La Transición	289
D.	Los diplomáticos y los embajadores políticos en las Cortes democráticas: El Socialismo	290
4.	LA PRESENCIA DE LOS DIPLOMÁTICOS EN LA REALIDAD ECONÓMICA. LA EMPRESA PÚBLICA Y PRIVADA	292
A.	Las fuentes utilizadas	292
B.	Los diplomáticos y embajadores políticos en la empresa	293
a)	El régimen autoritario	293
b)	El régimen democrático	293
C.	Los diplomáticos y embajadores políticos en las empresas públicas y privadas	294
D.	Los diplomáticos y embajadores políticos en los distintos sectores económicos	296
E.	Los diplomáticos y embajadores políticos en la empresa pública y privada: El volumen de capital	299
F.	Conclusiones	299
5.	NOTAS	301

CAPITULO VII. LA PRESENCIA DE LOS DIPLOMÁTICOS EN LOS DIFERENTES ÁMBITOS INSTITUCIONALES: ADMINISTRACIÓN, PARLAMENTO Y EMPRESA

Lo que requiere ahora nuestro esfuerzo es establecer la vinculación de la Carrera Diplomática como uno de los grandes Cuerpos del Estado con la estructura del poder de la sociedad en su conjunto. En esta dirección se describirá la actividad de este Cuerpo en ámbitos ajenos al desempeño de su función, en concreto: en las administraciones públicas civiles, en el tejido del poder político y en la esfera empresarial.

Ahora bien, los cuerpos de burócratas, por su misma especialización y características, son grupos de interés en el sector donde desarrollan su trabajo profesional. Como consecuencia de la politización extrema que atraviesa la Carrera Diplomática, es en el campo político donde su presencia se hace más visible. Así, para la determinación institucional en este ámbito se han empleado datos sobre la presencia de los diplomáticos en los distintos gobiernos, en cargos de nombramiento por Decreto para puestos de confianza en las administraciones civiles y en las legislaturas de las Cortes.

Trataremos de comprobar que cargos de nombramiento por Decreto acapara el personal de la Carrera Diplomática durante el período 1939-1990, para determinar si puede hablarse de dominio absoluto de su propia estructura administrativa, el Ministerio de Asuntos Exteriores, o bien de dominio de ciertos sectores orgánicos de la organización del Estado.

Todos los aspectos anteriormente mencionados se considerarán para la etapa Franquista, la Transición y el Socialismo. Ahora bien, es preciso señalar que no se pretenderá una comparación lineal entre la evolución del número de diplomáticos y el número de cargos ocupados en los tres períodos aludidos, ya que la etapa del general Franco de treinta y seis años permitió reunir sucesiva y simultáneamente cada diplomático uno, dos o más cargos. Por tanto una comparación lineal resultaría engañosa y sería preciso referir las deducciones a una etapa del Franquismo de igual duración que la considerada para el régimen democrático. Lo mismo cabe decir en lo que respecta a las legislaturas de las Cortes y a la esfera empresarial.

1. LOS DIPLOMÁTICOS EN LA ADMINISTRACIÓN: LOS NOMBRAMIENTOS POR DECRETO

El objetivo del presente apartado es determinar que cargos de nombramiento político acapara el personal de la Carrera Diplomática durante el período 1939-1990 y si puede hablarse, bien de dominio absoluto del departamento por ese Cuerpo, bien de dominio de ciertos sectores orgánicos de la organización del Estado o de grupos de unidades completas.

Sin duda la Carrera Diplomática goza de un prestigio y es la organización alrededor de la cual se desenvuelve la vida del Ministerio de Asuntos Exteriores. Por ello no es sorprendente que sus burócratas hayan ocupado en varias ocasiones altos cargos en la estructura del Ministerio, e incluso la misma cartera ministerial. Asimismo, con frecuencia, han controlado aquellos puestos de la actividad diplomática que tienen un carácter abiertamente político, recuérdese que los embajadores son nombrados por Decreto.

Así pues, nuestra hipótesis de partida es que la Carrera Diplomática ha acaparado prácticamente en exclusiva su propia estructura administrativa, que se ha configurado como un auténtico dominio privativo.⁽¹⁾ Hasta el momento presente, esta situación sólo es comparable con el acusado control ejercido por la burocracia militar en su propia estructura administrativa.⁽²⁾ En consecuencia, el resto de los funcionarios y del personal laboral contratado, presentes en el Ministerio de Asuntos Exteriores, ocupan generalmente posiciones subordinadas y casi nunca centros de adopción de decisiones o de asesoramiento.

A. Las fuentes utilizadas

Antes de comenzar el análisis de los nombramientos por Decreto es preciso aclarar algunas cuestiones metodológicas, así como indicar las fuentes utilizadas.

En primer lugar, en cuanto a lo que hemos denominado cargos políticos en el Ejecutivo, debe advertirse que la limitación a los nombramientos por Decreto hace que se pierda en extensión lo que se gana en certeza metodológica. Se pierden los nombramientos por Orden, que implican una confianza indirecta del poder supremo, a través de la confianza

del Ministro, pero en cambio se está seguro de que las personas estudiadas merecieron la confianza del Gobierno.⁽³⁾

En segundo lugar, los nombramientos por Decreto han sido obtenidos para el período de 1939-1990 mediante la elaboración de fichas tomadas de las publicaciones de nombramientos y ceses en el BOE. El período de 1939-1975 es el que ofrece una menor fiabilidad, en algunos casos no se contabilizó la fecha del cese en el cargo y en otros casos no se dispone de la fecha del nombramiento. En todo caso debe admitirse un margen de error o de defecto en la recogida de estos datos que puede estimarse razonable entre un 10 y un 15 por 100.⁽⁴⁾

B. Los nombramientos por Decreto en el régimen autoritario

Seguidamente se va a comentar la presencia de los diplomáticos en los cargos de confianza política durante el régimen del general Franco a nivel de cifras globales, para posteriormente analizar la distribución de estos burócratas en su propio departamento y en otros sectores orgánicos de la organización del Estado.

a) Los diplomáticos en los cargos políticos: Cifras globales

A continuación se van a especificar el número de diplomáticos que han desempeñado cargos de nombramiento por Decreto, así como el número total de cargos obtenidos por éstos.

Como se desprende del Cuadro, alrededor del 83 por 100 de los diplomáticos presentes en cargos en el régimen del general Franco obtienen hasta un total de cuatro cargos de nombramiento por Decreto. La presencia a partir del quinto cargo es mucho más minoritaria, algo más de un 6 por 100; pero sobre todo es relativamente escasa desde el octavo y noveno cargo. Lo que no cabe ninguna duda es que entre el desempeño de uno y dos cargos de nombramiento por Decreto se obtiene el 53 por 100 de los diplomáticos.

CUADRO 1

**NÚMERO DE DIPLOMÁTICOS Y DE CARGOS DE NOMBRAMIENTOS POR
DECRETO DESEMPEÑADOS EN EL FRANQUISMO**

Nº de cargos	Nº de diplomáticos en cada cargo	Nº de cargos desempeñados
1	94	94
2	62	124
3	38	114
4	29	116
5	17	85
6	9	54
7	10	70
8	1	8
9	1	9
10	3	30
11	1	11
12	2	24
TOTAL	267	739

Fuente: Boletín Oficial del Estado, años 1939-1975.
Elaboración propia.

De aquí se deduce que aunque nos encontremos ante un período de treinta y seis años, algo más de la mitad de los diplomáticos que llegan a desempeñar nombramientos por Decreto ocupan hasta un total de dos cargos de confianza política. Ahora bien, ¿Como puede explicarse este fenómeno? Ante todo, es preciso tener en consideración que durante esta etapa del Franquismo hemos trabajado con una base de datos en la que en los primeros años del Régimen, muchos de los diplomáticos que ocupaban un cargo estaban en edades próximas a la jubilación. Algunos de ellos, en los inicios del Franquismo se encontraban en los grupos de edad más jóvenes y por una serie de circunstancias de distinta índole (políticas, económicas, ideológicas, valía personal...) han iniciado su carrera política a edades menos avanzadas, dándoles tiempo a desempeñar una serie de cargos sucesiva o simultáneamente. Otros no tan jóvenes han podido iniciar su carrera política más tarde pero más intensamente y, finalmente, los que ingresan en la Diplomacia en la segunda mitad del Régimen o a finales del mismo apenas han tenido tiempo, en este período considerado de 1939-1975, a ocupar cargos de nombramiento por Decreto y su presencia puede que sea más numerosa en la Transición o en el Socialismo. En consecuencia, estos factores ayudan a explicar que el 83 por 100 de los diplomáticos que acaparan nombramientos por Decreto se concentren en la obtención de hasta cuatro cargos y el 53 por 100 de éstos desempeñan dos cargos como media del período.

Si ponemos en relación el número de diplomáticos que han tenido cargos de nombramiento por Decreto (267) con el número de diplomáticos existentes en el Franquismo (842),⁽⁵⁾ nos encontramos con que cerca de un 32 por 100 han ocupado algún cargo. A este respecto, no hay que olvidar que la Carrera Diplomática ha acaparado aquellos puestos de la actividad diplomática que tienen un carácter abiertamente político, recuérdese de nuevo que los embajadores son nombramientos por Decreto. Así, si de todos los diplomáticos que han obtenido algún cargo de confianza política (267) contabilizamos cuantos han sido designados embajadores (212), nos encontramos con que un 79 por 100 de estos diplomáticos han desempeñado el cargo de Embajador. Este aspecto es lógico si se tiene en cuenta que la plantilla de puestos diplomáticos y consulares en el extranjero es más elevada que en España y más concretamente que en el Ministerio de Asuntos Exteriores. Ahora bien, para poder explicarnos este aspecto es necesario que nuestro nivel de análisis descienda de lo general a lo particular.

b) La distribución de los diplomáticos en los cargos políticos

En este apartado se trata de analizar la distribución de los diplomáticos en cargos de confianza política en el Ministerio de Asuntos Exteriores, Servicio Exterior y otros sectores orgánicos de la organización del Estado o, si se prefiere, Ministerios.

Ahora bien, es preciso indicar qué se entiende por cargos en el Ministerio de Asuntos Exteriores y en el Servicio Exterior. En primer lugar, conviene decir que esta diferenciación forma parte de una distinción operativa más amplia empleada por M. BAENA DEL ALCÁZAR para su investigación sobre los Conjuntos de Poder político y económico en España. En la presente investigación solo se utilizará esta distinción para este apartado en las tres etapas consideradas: Franquismo, Transición y Socialismo. Se considera importante esta advertencia porque cuando se escribe en los demás capítulos y apartados "patrimonialización del MAE por el colectivo de diplomáticos" se está haciendo referencia a la totalidad de cargos en el Ministerio de Asuntos Exteriores y Servicio Exterior, mientras que para describir la distribución que se verá a continuación, se entiende por cargos en el MAE los de Ministro, Subsecretario, Secretario de Estado, Director General y Secretario General Técnico entre los más destacados. (Véase a este respecto la nota número tres del presente Capítulo). Y, por cargos en el Servicio Exterior, los de Embajador en un país, Embajador y Delegado en Organismos Internacionales y ascenso a Embajador, entre los más representativos.

Seguidamente se pasa a estudiar la distribución de los diplomáticos en los cargos de confianza política:

- Colectivo de diplomáticos en el Ministerio de Asuntos Exteriores, Servicio Exterior y ambos (MAE + Servicio Exterior).

MAE	13
Servicio Exterior	160
MAE + Servicio Exterior	30
TOTAL	203
- Colectivo de diplomáticos en otros Ministerios y MAE; otros Ministerios y Servicio Exterior y en otros Ministerios y ambos (MAE + Servicio Exterior).

. Otros Ministerios y MAE	4
. Otros Ministerios y Servicio Exterior	30
. Otros Ministerios y MAE + Servicio Exterior	22
. TOTAL	56
- Colectivo de diplomáticos que están solamente en otros Ministerios.	
. Otros Ministerios	8
- TOTAL GENERAL	267

Como puede apreciarse, del total de diplomáticos que desempeñan cargos de nombramiento por Decreto en el régimen del general Franco, el 76 por 100 se concentra en su propio departamento (Ministerio de Asuntos Exteriores y Servicio Exterior). Es en el Servicio Exterior donde se hallan el mayor número de diplomáticos, un 60 por 100 respecto al total de diplomáticos que ocupan cargos de confianza política. Ello es lógico, debido a que el cargo de Embajador es el más numeroso en comparación, por ejemplo, con las Subsecretarías, Secretarías de Estado y Direcciones Generales. Además, es frecuente encontrarse con diplomáticos que a lo largo de su carrera profesional, no han sobrepasado el nivel de Subdirector General en el Ministerio, pero sin embargo han desarrollado una amplia y activa trayectoria en el exterior, lo que les ha llevado a ocupar como únicos cargos de nombramiento por Decreto los de Embajador. En esta larga carrera profesional en el extranjero, en múltiples ocasiones, han compatibilizado los cargos de Embajador con los puestos consulares de distinta índole, desde Cónsul Adjunto hasta Cónsul General.

La presencia de los diplomáticos en otros Ministerios, MAE y Servicio Exterior representa un 21 por 100, de donde se desprende que los diplomáticos han monopolizado su propio sector orgánico, siendo su presencia importante pero más reducida en otros Ministerios. En este sentido, no es extraño encontrarse con diplomáticos que en un momento dado de su carrera profesional compatibilicen los cargos en su propio Ministerio con su presencia en otros sectores orgánicos de la organización del Estado, ya sea en cada uno de los restantes Ministerios, en Altos Cuerpos Consultivos y en el Tribunal de Cuentas, en Presidencia del Gobierno, en Órganos Periféricos, en Empresas públicas y estatales, en el Movimiento Nacional y su Consejo y en la Organización Sindical, entre otros.

El colectivo de diplomáticos que no han desempeñado cargos en el MAE y en el Servicio Exterior y sí en otros Ministerios es muy minoritario, sólo un 3 por 100, tratándose en su mayoría de funcionarios que han solicitado la excedencia especial en la Carrera Diplomática, para dedicarse a la ocupación de algún cargo político en otro Ministerio, sin perjuicio de su incorporación al servicio activo en la Diplomacia en el futuro.

Finalmente, cabe añadir que, de los 739 cargos ocupados, 92 han sido desempeñados en el MAE, 489 en el Servicio Exterior y 158 en otros Ministerios. Es de nuevo el Servicio Exterior el más representativo con un total de un 66 por 100 de cargos ocupados en este sector, seguido de otros Ministerios, bien desempeñados los cargos por diplomáticos que han combinado su carrera profesional en Exteriores y otros Ministerios o solamente en otros Ministerios. Estos resultados nos permiten hablar de un gran dominio de los diplomáticos de su propio departamento, con un 79 por 100 de los cargos a su favor (incluidos el MAE y el Servicio Exterior), aunque con una presencia nada desdeñable en otros Ministerios, con un 21 por 100 de cargos ocupados, lo que implica que el régimen del general Franco, ha confiado a los responsables de la ejecución y gestión de las Relaciones Internacionales, un número de cargos importante en otros Ministerios. Este último aspecto es fácilmente comprensible si se tiene en cuenta que la política exterior española desde 1939 hasta 1975, nunca llegó a tener plena legitimidad democrática, y por lo tanto no se vio homologada entre los países democráticos occidentales, ni entre los países socialistas; o por lo menos no en el grado suficiente para ser socio de los primeros a nivel supranacional (CEE), o para tener relaciones diplomáticas a nivel de embajada con los segundos. Aunque ello parezca pintoresco o anecdótico, esta primera aseveración se vio confirmada por la evidencia de que en treinta y seis años España no fue visitada con carácter oficial por ningún jefe de Estado europeo -ni capitalista ni socialista-, si se exceptúa el vecino Portugal. Y de América, las últimas visitas de importancia fueron las que meteóricamente realizaron el presidente Eisenhower en 1959, la de Nixon en 1970 y una tercera de Ford en 1975, las tres en otros tantos viajes por gran número de países, es decir, intercalando España en giras mucho más amplias. Siguiendo este razonamiento, ello pudo dar lugar a que los diplomáticos, al ver disminuidas sus competencias en su propio sector orgánico, fuesen requeridos para otras áreas de la Administración en las que pudieran prestar sus servicios.

C. Los nombramientos por Decreto en el régimen democrático: la Transición

A continuación se va a tratar la presencia de los diplomáticos en los cargos de nombramiento por Decreto durante la etapa de la Transición a nivel de cifras globales para, posteriormente, analizar la distribución de estos burócratas en su propio departamento y en otros sectores orgánicos de la organización del Estado.

Es importante destacar el hecho de que se va a establecer una diferenciación entre aquellos diplomáticos que ya habían estado en los Conjuntos de Poder de Franco⁽⁶⁾ y los que aparecen por primera vez en la Transición. De los que aparecen en el régimen del general Franco, el criterio metodológico es el siguiente: si excede en su cargo más de dos meses una vez finalizado el régimen autoritario, se contabiliza como nombramiento por Decreto de la etapa de la Transición, por lo que aparece el diplomático correspondiente en el Franquismo y la Transición, ya que realmente ha estado en un período de tiempo que abarca ambas etapas. En caso de una duración menor de dos meses solamente pertenecería al régimen del general Franco.

Aclaradas estas cuestiones metodológicas se pasará a describir las cifras globales de los diplomáticos en los cargos políticos.

a) Los diplomáticos en los cargos políticos: Cifras globales

Seguidamente se van a precisar el número de diplomáticos que han desempeñado cargos de nombramiento por Decreto, así como el número total de cargos obtenidos por éstos.

Como se deduce del Cuadro 2, alrededor del 81 por 100 de los diplomáticos presentes en cargos en la Transición obtienen hasta un total de tres cargos de nombramiento por Decreto. Esta cifra es muy similar a la que nos resultaba en el régimen del general Franco. La presencia a partir del cuarto cargo es más minoritaria, pero es sobre todo muy poco representativa a partir del sexto y séptimo cargo. A diferencia de la etapa Franquista de treinta y seis años, la Transición sólo dura siete años y, en consecuencia, es normal que a los diplomáticos presentes en esta etapa no les diese tiempo a desempeñar un número de cargos tan elevado como en el Régimen anterior, unido al hecho de que no era tan frecuente ocupar dos cargos simultáneamente. En este sentido, conviene indicar que de los diplomáticos que ocupan cargos de nombramiento por Decreto por primera vez

en la Transición, es lógico que no ocupen más de cinco, siendo inclusive poco representativa esta cifra si contabilizamos su número y lo ponemos en relación con los diplomáticos que ocupan cargos por primera vez en esta etapa mencionada, teniendo alrededor de un 9 por 100. Lo que no cabe duda es que para todo el período de la Transición entre el desempeño de uno y dos cargos se tiene algo más del 63 por 100.

Si ponemos en relación el número de diplomáticos que han tenido cargos de nombramiento por Decreto (210) con el número de diplomáticos existentes en la Transición (730),⁽⁷⁾ nos encontramos con que cerca de un 29 por 100 ha desempeñado algún cargo, o varios, de confianza política. Esta cifra es muy parecida a la obtenida para el Franquismo, a la que no pretendemos comparar por ser muy distinta en duración, aunque sí se ha considerado conveniente advertir.

Si de todos estos diplomáticos que han logrado algún cargo de nombramiento por Decreto (210), contabilizamos cuantos han sido designados embajadores en este período, obtenemos un total de 157. En este sentido, nos encontramos con que un 75 por 100 de estos diplomáticos han desempeñado el cargo de Embajador. De nuevo aparece una cifra muy parecida a la resultante en el régimen del general Franco y cuya explicación más factible se halla, como se viene repitiendo, en el hecho de que es el cargo más numeroso, a nivel de plantilla, de todos los que ocupan los diplomáticos.

b) La distribución de los diplomáticos en los cargos políticos

Al igual que se hizo para el Franquismo se va a detallar la distribución de los diplomáticos en los cargos de confianza política en el Ministerio de Asuntos Exteriores, Servicio Exterior y otros sectores orgánicos de la organización del Estado.

- Colectivo de diplomáticos en el Ministerio de Asuntos Exteriores, Servicio Exterior y ambos (MAE + Servicio Exterior).

. MAE	14
. Servicio Exterior	117
. MAE + Servicio Exterior	34
. TOTAL	165

CUADRO 2**NÚMERO DE DIPLOMÁTICOS Y DE CARGOS DE NOMBRAMIENTO POR
DECRETO DESEMPEÑADOS EN LA TRANSICIÓN**

Nº de cargos	Nº de diplomáticos (Total)	Nº de cargos (Total)	Nº de diplomáticos procedentes del Franquismo	Nº de cargos procedentes del Franquismo	Nº de diplomáticos Transición	Nº de cargos Transición
1	69	69	39	39	30	30
2	64	128	27	54	37	74
3	37	111	29	87	8	24
4	18	72	11	44	7	28
5	18	90	10	50	8	40
6	3	18	3	18	-	-
7	1	7	1	7	-	-
TOTAL	210	495	120	299	90	196

Fuente: Boletín Oficial del Estado, años 1976-1982
Elaboración propia.

-	Colectivo de diplomáticos en otros Ministerios y MAE; otros Ministerios y Servicio Exterior y en otros Ministerios y ambos (MAE + Servicio Exterior).	
.	Otros Ministerios y MAE	8
.	Otros Ministerios y Servicio Exterior	19
.	Otros Ministerios y MAE + Servicio Exterior	8
.	TOTAL	35
-	Colectivo de diplomáticos que están solamente en otros Ministerios.	
.	Otros Ministerios	10
-	TOTAL GENERAL	210

Como puede observarse del total de diplomáticos, en nombramientos por Decreto en la Transición, el 79 por 100 se concentra en su propio Departamento. Es en el Servicio Exterior donde se encuentran mayor número de diplomáticos, un 56 por 100 respecto al total de diplomáticos que ocupan cargos de confianza política. De nuevo, tal y como ocurría en el Franquismo, el cargo de Embajador es el más numeroso.

La presencia de los diplomáticos en otros Ministerios, MAE y Servicio Exterior oscila alrededor de un 16 por 100, lo que nos lleva a pensar que, de nuevo y al igual que en el régimen del general Franco, los diplomáticos han acaparado su propio sector orgánico, siendo su presencia más reducida en otros Ministerios, aunque sigue siendo importante su participación en otros ámbitos.

El colectivo de diplomáticos que no han ocupado cargos en el MAE y en el Servicio Exterior y sí en otros Ministerios es muy escaso, sólo un 5 por 100; esta cifra se mantiene relativamente estable si la comparamos con el Franquismo, ya que lo normal es que los funcionarios diplomáticos hagan carrera en su propio ministerio, exceptuando las ocasiones en que se les asignan cargos de confianza política en otros ámbitos, dada su posible afinidad a una determinada ideología.

Por último, cabe indicar que de los 495 cargos, 77 han sido desempeñados en el MAE, 338 en el Servicio Exterior y 80 en otros Ministerios. Es de nuevo el Servicio Exterior el

área más representativa con un total de un 68 por 100 de cargos ocupados en este sector, seguidos de otros Ministerios, bien desempeñados por diplomáticos que han combinado su carrera profesional en Exteriores y otros Ministerios o solamente en otros Ministerios. Ahora bien, es especialmente significativa, en la Transición, la aproximación en el número de cargos de nombramiento por Decreto fuera de Exteriores y en el MAE. Este último dato contrasta con los resultados obtenidos para el Franquismo en donde la participación de los diplomáticos en otros ámbitos era de un 21 por 100. Esta menor presencia de los diplomáticos en otros Ministerios es lógica, si tomamos en consideración que durante esta etapa, España consigue volver a retomar papeles activos en la Sociedad Internacional, gracias a la eficacia del Servicio Exterior y al éxito de reforma política que abría el camino a un sistema democrático constitucional. En este período se consigue la plena normalización de las relaciones diplomáticas con los países socialistas.⁽⁸⁾ Se universalizan sus relaciones exteriores desde México (28-III-1977) a la Unión Soviética (9-II-1977), por mencionar los dos supuestos de mayor trascendencia, Madrid nunca había conocido tal desfile de Embajadores. Sólo quedaban pendientes los casos de Israel, Albania y Corea del Norte. Asimismo se produce el establecimiento de relaciones diplomáticas con las antiguas colonias portuguesas: Angola, Mozambique y Cabo Verde, el 6 de octubre con las dos primeras y el 21 de diciembre con la tercera. En este sentido, se recurre a los diplomáticos para potenciar la imagen internacional de España y, para que la defensa de nuestros intereses en el extranjero sean objetivos adecuadamente realizados.

D. Los nombramientos por Decreto en el régimen democrático: el Socialismo

Finalmente se considera la presencia de los diplomáticos en los cargos de confianza política durante la etapa del Socialismo. El número de cargos obtenidos se contabiliza solamente hasta el cuarto gobierno, fecha de cierre de nuestro estudio.

De nuevo se vuelve a establecer una distinción entre aquellos diplomáticos que ya habían estado en los Conjuntos de Poder del general Franco y de la Transición y los que aparecen por primera vez en el Socialismo.

El criterio metodológico seguido es el mismo que se definió para la Transición, es decir, si excede o permanece más de dos meses en el cargo se computa en el período o etapa siguiente, contabilizándose por tanto en dos ocasiones. En caso de una duración menor de dos meses solo se contaría en una de las dos etapas.

a) Los diplomáticos en los cargos políticos: Cifras globales

Como se desprende del Cuadro 3 y a diferencia de lo que sucedía en el Franquismo y la Transición, el 78 por 100 de los diplomáticos presentes en cargos en el período Socialista se sitúa en la obtención de hasta un total de dos nombramientos por Decreto y en un cargo nos encontramos con cerca del 50 por 100 de los diplomáticos. Estas cifras son lógicas si tenemos en cuenta que los que procedían de los grupos de poder de Franco y de la Transición ya han ocupado uno o varios cargos de confianza política en las Administraciones anteriores y, por tanto, puede ocurrir que algunos de ellos pertenezcan a grupos de edad avanzada y no dispongan de tiempo antes de su jubilación para desempeñar más de un cargo. En otros casos puede suceder que inicien su carrera profesional a finales del Franquismo y empiecen a obtener los nombramientos por Decreto a mediados o finales de la Transición y principios del Socialismo, de ahí que su presencia se haga manifiesta en la ocupación de hasta dos cargos, representando éstos cerca de un 30 por 100.

Lo que no cabe duda es que un porcentaje considerable de los diplomáticos que aparecen por primera vez en los Conjuntos de Poder de la etapa Socialista lo hacen en no más de un cargo, en concreto un 57 por 100. Además, al ser este un período de corta duración, es lógico que por término medio sea difícil alcanzar más de cuatro cargos, especialmente entre quienes obtienen cargos por primera vez en el Socialismo, encontrándose en esta situación cerca de un 5 por 100 de los burócratas estudiados. Con seis y siete cargos ya no encontramos a ningún diplomático de los que inician su carrera en esta etapa, sucediendo por tanto lo mismo que en el caso de los que comenzaban su carrera en la Transición; ya que se trata de un período de ocho años en donde a diferencia del Franquismo no se producen dos cargos de forma simultánea.

CUADRO 3

NÚMERO DE DIPLOMÁTICOS Y DE CARGOS DE NOMBRAMIENTO POR DECRETO DESEMPEÑADOS EN EL SOCIALISMO

Nº de cargos	Nº de diplomáticos (Total)	Nº de cargos (Total)	Nº de diplomáticos procedentes del Franquismo	Nº de cargos procedentes del Franquismo	Nº de diplomáticos procedentes de la Transición	Nº de cargos procedentes de la Transición	Nº de diplomáticos Socialismo	Nº de cargos Socialismo
1	125	125	43	43	23	23	59	59
2	72	144	16	32	26	52	30	60
3	24	72	5	15	10	30	9	27
4	20	80	5	20	11	44	4	16
5	7	35	1	5	5	25	1	5
6	3	18	1	6	2	12	-	-
7	1	7	1	7	-	-	-	-
TOTAL	252	481	72	128	77	186	103	167

Fuente: Boletín Oficial del Estado, años 1983-1990.

Elaboración propia.

Si ponemos en relación el número de diplomáticos que han tenido cargos de nombramiento por Decreto (252) con el número de diplomáticos existentes en el Socialismo (834)⁽⁹⁾ nos encontramos con que un 30 por 100 han desempeñado algún cargo, cifra que se aproxima a la del Franquismo y a la de la Transición.

Si de todos estos diplomáticos que han ocupado algún cargo de confianza política (252), contabilizamos cuantos han sido designados embajadores en este período (190), nos encontramos con que un 75 por 100 de estos burócratas han desempeñado el cargo de Embajador. De nuevo nos hallamos con una cifra muy parecida a la resultante en las dos etapas anteriores, pero que no debe confundirse con el nombramiento de Embajador que es alcanzado solo por una pequeña parte del colectivo diplomático en edades próximas a la jubilación.

b) La distribución de los diplomáticos en los cargos políticos

A continuación veremos de nuevo la distribución de los diplomáticos en cargos de confianza política en el Ministerio de Asuntos Exteriores, Servicio Exterior y otros Ministerios.

- Colectivo de diplomáticos en el Ministerio de Asuntos Exteriores, Servicio Exterior y ambos (MAE + Servicio Exterior).
 - . MAE 23
 - . Servicio Exterior 165
 - . MAE + Servicio Exterior 37
 - . TOTAL 225

- Colectivo de diplomáticos en otros Ministerios y MAE; otros Ministerios y Servicio Exterior y en otros Ministerios y ambos (MAE + Servicio Exterior).
 - . Otros Ministerios y MAE 1
 - . Otros Ministerios y Servicio Exterior 10
 - . Otros Ministerios y MAE + Servicio Exterior 3
 - . TOTAL 14

- Colectivo de diplomáticos que están solamente en otros Ministerios.

. Otros Ministerios 13

- TOTAL GENERAL 252

Como puede apreciarse del total de diplomáticos que desempeñan cargos de nombramiento por Decreto en la etapa Socialista, el 89 por 100 se concentra en su propio Departamento. Es el Servicio Exterior donde de nuevo y por tercera vez consecutiva se concentran el mayor número de diplomáticos, un 65 por 100 respecto al total de diplomáticos que ocupan cargos de confianza política.

La presencia de los diplomáticos en otros Ministerios, MAE y Servicio Exterior representa un 6 por 100, cifra sensiblemente más baja que en las dos etapas anteriores.

El colectivo de diplomáticos que no han desempeñado cargos en el MAE y en el Servicio Exterior y sí en otros Ministerios es muy minoritario, pero similar a los períodos anteriores, con un 5 por 100.

Finalmente, cabe señalar que de los 481 cargos ocupados, 91 han sido desempeñados en el MAE, 345 en el Servicio Exterior y 45 en otros Ministerios. Por tercera vez consecutiva, es el Servicio Exterior el más representativo con un total de un 72 por 100 de cargos ocupados en este sector, seguido, a diferencia de las etapas anteriores, del número de cargos desempeñados en el MAE con, un 19 por 100 y disminuyendo considerablemente respecto a los dos períodos anteriores el número de cargos ocupados en otros Ministerios, con un 9 por 100 frente a un 21 por 100 en el Franquismo y un 16 por 100 en la Transición. En este sentido, no hay que olvidar que durante esta etapa el Gobierno Socialista tenía ante sí el reto de hacer plenamente realidad el cambio en una política exterior que seguía marcada por estructuras y hábitos provenientes del Franquismo y que continuaba sumida en contradicciones y caracterizada por la ausencia de una definición global y precisa del papel internacional de España, sin lograr una proyección plenamente democrática, realista, eficaz y coherente en las mismas. Desde esta perspectiva, era obvio recurrir al profesional diplomático en puestos del MAE y del Servicio Exterior para culminar el proceso de integración en Europa, la potenciación de las relaciones con los países vecinos, las relaciones con Estados Unidos, la cuestión de

la permanencia en la Alianza Atlántica, la intensificación de las relaciones con Iberoamérica y la presencia en los foros internacionales. Así, se culmina en diciembre de 1988 su proceso de incorporación al sistema defensivo occidental y europeo, quedando definido y concretado su modelo de política exterior. Al mismo tiempo, culmina la plena universalización de las relaciones internacionales de España, tanto a nivel bilateral, estableciendo relaciones con Israel y Albania, como a nivel multilateral.

2. LOS DIPLOMÁTICOS EN LOS NOMBRAMIENTOS POR DECRETO. SU DISTRIBUCIÓN EN LOS DISTINTOS GOBIERNOS

Antes de comenzar este apartado es conveniente advertir que no se trata de realizar un estudio exhaustivo y minucioso de cada uno de los gobiernos⁽¹⁰⁾ que se han ido sucediendo desde el Franquismo hasta el Socialismo, ya que nos saldríamos del objeto de nuestra investigación. Se ha adoptado este criterio para tener una evolución más detallada de los nombramientos de confianza política, en función de las distintas situaciones político- administrativas así como del contexto internacional.

Tampoco se pretende una comparación detallada entre los diferentes gobiernos, pues su longitud es variable y sus características muy distintas; simplemente se efectuará un análisis a grandes rasgos y se tratará de establecer algunas conexiones con la situación político-administrativa pero cuidando mucho de no hacer afirmaciones gratuitas y falsas apreciaciones.

A. Cuestiones metodológicas

Por otro lado y como ya se indicó al tratar las cifras generales de los nombramientos por Decreto, existen algunos defectos en lo que respecta a la recogida de la información de ceses y, sobre todo, lo que es más importante y afecta más directamente a la distribución en gobiernos, es el hecho de que hay casos en que de forma indirecta se dedujo la existencia del nombramiento, pero aunque la deducción fuera cierta no proporcionaba información sobre las fechas de nombramiento y cese, que aparecen en blanco. Por tanto, estos casos aunque han sido contabilizados para los recuentos de cifras generales, se ha prescindido de esta información en la distribución en gobiernos, de ahí que los resultados numéricos no sean coincidentes según el tipo de análisis que llevemos a cabo. También

es importante señalar que la información menos fiable que poseemos es la referente a los cuatro primeros gobiernos del Franquismo.

Finalmente cabe indicar que centraremos nuestro análisis en el número de nombramientos que se efectúan en cada gobierno y no en la permanencia en el cargo, al no disponer como se ha dicho anteriormente de los ceses en un número considerable de casos, aproximadamente en un treinta por 100 de estos. De cualquier manera, aunque la duración de los gobiernos en las tres etapas consideradas es bastante variable -desde seis meses hasta algo más de cinco años- la media de tiempo en el cargo oscila para los distintos nombramientos entre dos y cuatro años.⁽¹¹⁾

En todo caso vuelvo a repetir que debe admitirse un margen de error en la recogida e informatización de los datos, que se puede estimar razonable entre un 10 y un 15 por 100.

B. Los diplomáticos en el Ministerio de Asuntos Exteriores y en el Servicio Exterior

Teniendo en consideración las limitaciones precedentes, lo que si parece posible en este apartado es comprobar la hipótesis que nos planteamos con anterioridad acerca del dominio que ejerce la Carrera Diplomática en su propio sector orgánico -en el MAE y en el Servicio Exterior- al disponer de los datos de personal ajeno a la Carrera que han desempeñado cargos de nombramiento por Decreto en el citado Ministerio desde 1939 a 1990.

Como ya se comentó, en el Capítulo VI, el número de embajadas desempeñadas por personal ajeno a la Carrera Diplomática desde 1939 hasta 1990 es de 81 embajadas. En lo que respecta a los cargos ocupados en el Ministerio de Asuntos Exteriores, han sido un total de 84 nombramientos por Decreto, concentrándose éstos, en el régimen de Franco, en algunas Subsecretarías de Economía Exterior, en Presidencias del Instituto de Cultura Hispánica, en Direcciones Generales y en Ministros de Asuntos Exteriores. (Recuérdese que de los diez Ministros del general Franco, nueve no pertenecían a la Carrera).

En la etapa de la Transición, los principales cargos ocupados por personal ajeno a la Carrera Diplomática son, Direcciones Generales, Secretarías Técnicas, Secretarías

Generales Adjuntas al Secretario de Estado de Relaciones con la CEE y Directores del Instituto de Cooperación Iberoamericana.

En el periodo Socialista se trata especialmente de nombramientos relacionados con la Secretaria de Estado de Comunidades Europeas y con el Instituto de Cooperación Iberoamericana.

En general, como puede observarse se trata de nombramientos relacionados con las dos dimensiones prioritarias de la política exterior española. En este sentido, la adhesión de España a la Comunidad Europea no va a suponer una pérdida de la prioridad e importancia que se atribuía a la política iberoamericana. Más bien va a constituir un elemento impulsor y clarificador de la vocación iberoamericana que tradicionalmente se ha venido afirmando, además de ampliar sustancialmente las dimensiones y posibilidades de la proyección iberoamericana de España.

a) El concepto de patrimonialización y burocratización

El concepto de patrimonialización es de gran importancia para comprender el papel de los Cuerpos de funcionarios -en nuestro caso la Carrera Diplomática- en el poder ejecutivo. Este concepto ha sido acuñado por E. GARCÍA DE ENTERRÍA, para hacer referencia a cuando en un determinado sector administrativo existe un Cuerpo de funcionarios suficientemente fuerte como para apropiarse en su propio beneficio, remunerativo o no, de dicho sector, especialmente en los niveles directivos.⁽¹²⁾

Finalmente, por burocratización entendemos el criterio adoptado por J. ALVAREZ, "la intensidad con que los funcionarios de carrera participan en los niveles políticos de nuestra Administración, cualquiera que sea el sector organizativo en el que prestan servicios o el Cuerpo a que pertenecen".⁽¹³⁾

b) La distribución de los diplomáticos en los distintos cargos

Aclarados los conceptos anteriores, y tal y como se señaló en el Capítulo I, trataremos de comprobar si podemos hablar de la Carrera Diplomática como Cuerpo de élite en el sentido apuntado por A. GUTIÉRREZ REÑÓN de una tendencia a la apropiación en exclusiva de un sector acotado de la organización administrativa en beneficio de los

miembros de un Cuerpo.⁽¹⁴⁾ Es decir, el área apropiada constituye la garantía del mantenimiento de las posibilidades actuales de carrera y una base de posible expansión futura. En parte se trata de ver que la fuerza de un Cuerpo se mide por el número de altos cargos que ocupan sus miembros.⁽¹⁵⁾

Antes de analizar la presencia de los diplomáticos en los cargos de confianza política en el MAE y en el Servicio Exterior, conviene hacer una breve referencia al porcentaje de diplomáticos nombrados respecto a los efectivos reales en cada gobierno. (Véanse Cuadros 4, 5 y 6).

En los inicios de la reconstrucción bélica o en los años posteriores a la Guerra Civil, y hasta que finaliza la Segunda Guerra Mundial, el porcentaje de diplomáticos nombrados respecto a los efectivos reales es inferior a un 5 por 100. En este período mencionado se producen muy pocas renovaciones en los nombramientos de estos burócratas, en espera de que se normalice la situación internacional. Los gobiernos posteriores a la Segunda Guerra Mundial, en términos generales, tienen un porcentaje superior a un 10 por 100, excepto el octavo gobierno del general Franco, que tiene un 4 por 100, pero hay que tener en cuenta que es de dimensiones muy reducidas. En el último gobierno tecnócrata o de Opus Dei es cuando la cifra mencionada adquiere el porcentaje más elevado, con un 21,5 por 100. Este resultado no es alcanzado ni en la Transición ni en el Socialismo y coincide además con una etapa que representa un momento de gran expansión económica en la Historia de España.⁽¹⁶⁾ Se trata del acceso de Gregorio López Bravo al Ministerio de Asuntos Exteriores (29-X-1969 - 12-VI-1973). En este momento, se abrió en el campo de las relaciones internacionales de España una etapa en que junto a la relación respecto a los Estados Unidos y el Vaticano, se adoptaron posturas de intensificación de relaciones con los países socialistas, así como un intento de aproximación con las Comunidades Europeas.

El gobierno de 25 de febrero de 1957 al 10 de Julio de 1962, también tiene una cifra elevada en lo que respecta al porcentaje de diplomáticos nombrados respecto a los efectivos reales, tratándose de la segunda más alta de toda la etapa Franquista. El plan de estabilización y liberalización, supuso un giro copernicano a la definición de la interacción con el exterior. En esta etapa España se hará, prácticamente, parte y miembro, respectivamente, de los tratados multilaterales y de las organizaciones internacionales más importantes, como la OECE (10-I-1958), el Banco Mundial (20-V-

1958) y el Fondo Monetario Internacional (4-VII-1958). A su vez, aparecen un considerable número de nuevos actores en la esfera internacional, ampliando rápidamente el número de representaciones permanentes y distribuyendo funcionarios por áreas con las que anteriormente apenas si habían existido contactos importantes como Africa y Oriente. En resumen, podemos decir que se trata de años en los que la gestión política y diplomática es muy notable, extendiéndose hasta el último gobierno tecnócrata mencionado con anterioridad.

En los últimos años del Franquismo este porcentaje analizado vuelve a descender, aunque también hay que tener en cuenta que se trata de gobiernos muy desagregados, ya que el gobierno de 12 de junio de 1973 a 4 de enero de 1974 se ve truncado a los seis meses por el mortal atentado contra Carrero Blanco en diciembre de 1973. Además es un período de escasos logros en el campo de las relaciones internacionales, ya que tanto con López Rodó como Ministro como con Cortina Mauri, los asuntos de Gibraltar, Concordato, Marruecos, etc., se encuentran en las peores condiciones, sin que pudieran darles no ya solución, lo cual era extremadamente difícil en una situación de crisis como la de los años 1974-1975, sino ni siquiera una orientación en favor de los grandes intereses del país.

Durante la etapa de la Transición el porcentaje de diplomáticos nombrados respecto a los efectivos reales se mantiene relativamente estable en torno a un 10 por 100. Esta cifra es superada en dos gobiernos de la etapa Socialista, llegando a alcanzar un 16,6 por 100 en el tercer gobierno del período mencionado. Aunque en el último gobierno Socialista analizado, el del 8 de julio de 1988 a 13 de marzo de 1991, el resultado obtenido es de un 6,1 por 100. En conjunto, estas cifras más elevadas pueden estar en relación con el hecho de que en esta etapa España normaliza su presencia y acción internacional, insertándose plenamente en su entorno occidental y europeo y desarrollando por primera vez en mucho tiempo una política exterior coherente y realista. De esta forma se pasa a tener un modelo de política exterior encuadrado en lo que se denomina modelo "burocrático", que es el modelo imperante en la Europa Occidental.⁽¹⁷⁾

CUADRO 4

**PORCENTAJE DE DIPLOMÁTICOS NOMBRADOS RESPECTO A LOS
EFECTIVOS REALES Y PORCENTAJE DE NOMBRAMIENTOS POR DECRETO
EN EL MAE Y EN EL SERVICIO EXTERIOR A FAVOR DE
DIPLOMÁTICOS EN LOS DISTINTOS GOBIERNOS**

GOBIERNOS DEL FRANQUISMO

	30-1-38 a 9-8-39,	9-8-39 a 16-10-40	16-10-40 a 19-5-41	19-5-41 a 3-9-42	3-9-42 a 20-8-45
1. Porcentaje de diplomáticos nombrado respecto a Efectivos Reales	-	1,1	1,1	1,6	3,3
2. Porcentaje de nombramientos en MAE y S. Exterior a favor de diplomáticos	-	18,1	40,0	50,0	42,8
3. Porcentaje de nombramiento en MAE y S. Exterior sobre el total de nombramientos que desempeñan los diplomáticos	-	100,0	100,0	50,0	90,0

1) No se dispone de datos fiables para este gobierno.

CUADRO 4

GOBIERNOS DEL FRANQUISMO

	20-8-45 A 19-7-51	19-7-51 A 16-2-56	16-2-56 a 25-2-57	25-2-57 a 10-7-62	10-7-62 a 7-7-65	7-7-65 a 29-10-69	29-10-69 a 12-6-73	12-6-73 a 4-1-74	4-1-74 a 12-12-75
1	10,0	14,8	4,0	15,8	13,3	14,1	21,5	6,8	9,3
2	69,2	82,2	78,9	83,7	82,6	93,0	96,6	87,8	98,0
3	69,2	84,4	83,3	91,1	86,3	90,9	92,9	100,0	86,4

Fuente: Boletín Oficial del Estado, años 1939-1975.

Elaboración propia.

CUADRO 5

PORCENTAJE DE DIPLOMÁTICOS NOMBRADOS RESPECTO A LOS EFECTIVOS REALES Y PORCENTAJE DE NOMBRAMIENTOS POR DECRETO EN EL MAE Y EN EL SERVICIO EXTERIOR A FAVOR DE DIPLOMÁTICOS EN LOS DISTINTOS GOBIERNOS

GOBIERNOS DE LA TRANSICIÓN

	12-12-75 a 8-7-76	8-7-76 a 5-7-77	5-7-77 a 30-3-79	30-3-79 a 26-2-81	26-2-81 a 3-12-82
1. Porcentaje de diplomáticos nombrado respecto a Efectivos Reales	9,4	10,6	12,0	10,4	10,8
2. Porcentaje de nombramientos en MAE y S. Exterior a favor de diplomáticos	88,6	93,6	87,0	88,8	90,6
3. Porcentaje de nombramiento en MAE y S. Exterior sobre el total de nombramientos que desempeñan los diplomáticos	73,5	89,3	80,7	80,0	87,6

Fuente: Boletín Oficial del Estado, años 1976-1982.

Elaboración propia.

CUADRO 6

PORCENTAJE DE DIPLOMÁTICOS NOMBRADOS RESPECTO A LOS EFECTIVOS REALES Y PORCENTAJE DE NOMBRAMIENTOS POR DECRETO EN EL MAE Y EN EL SERVICIO EXTERIOR A FAVOR DE DIPLOMÁTICOS EN LOS DISTINTOS GOBIERNOS

GOBIERNOS DEL SOCIALISMO

	3-12-82 a 5-7-85	5-7-85 a 25-7-86	25-7-86 a 8-7-88	8-7-88 a 13-3-91
1. Porcentaje de diplomáticos nombrado respecto a Efectivos Reales	15,7	9,8	16,6	6,1
2. Porcentaje de nombramientos en MAE y S. Exterior a favor de diplomáticos	90,8	88,2	96,8	84,6
3. Porcentaje de nombramiento en MAE y S. Exterior sobre el total de nombramientos que desempeñan los diplomáticos	92,9	98,3	96,1	82,5

Fuente: Boletín Oficial del Estado, años 1983-1990.

Elaboración propia.

Respecto al porcentaje de nombramientos en el MAE y en el Servicio Exterior a favor de diplomáticos de carrera, podemos hablar de una clara patrimonialización o apropiación de este sector orgánico a partir de los gobiernos posteriores a la Segunda Guerra Mundial, oscilando entre un 70 y un 98 por 100 de los cargos. (Véanse de nuevo los cuadros 4,5 y 6).⁽¹⁸⁾

En los años inmediatamente posteriores a la Guerra Civil, a pesar de que estamos estableciendo porcentajes sobre cifras muy bajas, es muy probable que entre los nuevos nombramientos que se llevasen a cabo fuesen a favor de la nueva clase política surgida tras la contienda y adepata al Régimen de Franco. Así, en el gobierno que surge al finalizar la Segunda Guerra Mundial, de 20 de agosto de 1945 a 19 de julio de 1951, nos encontramos con un 37 por 100 de los cargos en el Servicio Exterior, especialmente embajadas y con un 54 por 100 de los nombramientos en el MAE a favor de personal ajeno a la Carrera Diplomática. Estos porcentajes no vuelven a adquirir tal relevancia ni en el resto de los gobiernos del general Franco ni en los de la Transición y Socialismo. Se trata de Embajadores políticos que desempeñan sus funciones, principalmente, en países vecinos como Francia, Inglaterra, Estados Unidos y Santa Sede.

Así pues, desde el gobierno de 19 de Julio de 1951 hasta la actualidad, el porcentaje de nombramientos por Decreto, a favor de diplomáticos de carrera, en el MAE y en el Servicio Exterior ha oscilado entre un 80 y un 98 por 100, lo que nos permite hablar, tal y como ha señalado C. MOYA, de una progresiva patrimonialización corporativa de ciertas parcelas de la Función Pública,⁽¹⁹⁾ en este caso del dominio por la Carrera Diplomática de su propio sector orgánico. Es decir, y coincidiendo con J. ALVAREZ, en el caso de Exteriores hay una íntima conexión entre el fenómeno de la burocratización y el de la patrimonialización del Departamento, a nivel de Dirección General y de Subsecretaria, por un Cuerpo de funcionarios dependiente del mismo.⁽²⁰⁾ En cuanto al cargo de Ministro de Asuntos Exteriores, solo uno de ellos en el Franquismo ha pertenecido a la Carrera Diplomática, Ministro que, además, pertenecía igualmente al Cuerpo de Catedráticos de Universidad y que desempeña su cargo en la época que ha denominado A. de MIGUEL del Funcionariado, por la especial participación de los funcionarios en la política después de haberse desgastado todas las familias políticas, digamos, más sustantivas.⁽²¹⁾ Sin embargo, en la Transición encontramos que, de tres Ministros de Exteriores, dos pertenecen a la Carrera y en el Socialismo, hasta diciembre de 1990, uno de ellos pertenece a la Carrera.

En conjunto, podemos afirmar, tal y como ha señalado A. NIETO, que la importancia de los Cuerpos de funcionarios en el régimen Franquista aumentó considerablemente como consecuencia de la inexistencia de los partidos políticos, siendo un instrumento a través del que se produce el acceso de la burocracia a los niveles específicamente políticos de la Administración.⁽²²⁾ En este sentido, la Carrera Diplomática ha mantenido el dominio del Departamento de Exteriores durante la Transición y el Socialismo.⁽²³⁾

C. Los diplomáticos fuera de la Administración Exterior

Cuando se analizaron las cifras generales de los diplomáticos en los nombramientos por Decreto, se pudo observar que la presencia de estos burócratas en cargos de confianza política fuera de Exteriores era mayor en la etapa Franquista, con un 21,3 por 100 sobre el total de nombramientos, seguido de la Transición, con un 16 por 100 y finalmente el Socialismo, con un 9,3 por 100.

En este apartado no se tratará de hacer un estudio exhaustivo de los diplomáticos fuera del ámbito de Exteriores; simplemente nos limitaremos a comentar algunos de los cargos más representativos a nivel de Ministro, Subsecretario, Secretario de Estado y algunas Direcciones Generales.

Ahora bien, lo que sí es importante es contrastar en la medida en que nos sea posible la hipótesis que ha mantenido A. VIÑAS de que "si bien no cabe dudar de la lealtad de la Carrera Diplomática, éstos no desempeñaron, por lo general, puestos importantes en el resto de la Administración (salvo en el Ministerio de Comercio), a diferencia de lo que ocurría con los pertenecientes a otros Cuerpos de élite".⁽²⁴⁾

a) El régimen autoritario

Si bien, en este capítulo, no disponemos de datos con respecto a otros Cuerpos de élite, no se debe afirmar tajantemente que los diplomáticos, salvo excepciones como el área de Comercio, no desempeñaron cargos de confianza política. Como se desprende de los Cuadros 4, 5 y 6 hay gobiernos en los que los diplomáticos llegan a ocupar hasta un 30 por 100 de nombramientos por Decreto fuera de Exteriores y no necesariamente en el Ministerio de Comercio, aunque sí es importante indicar que, tal y como afirma A. VIÑAS, a partir de junio de 1945 el entonces crucial puesto de Director General de Comercio y

Política Arancelaria pasaría a ser desempeñado fundamentalmente por funcionarios de la Carrera Diplomática, quienes mostrarían a lo largo del período una elevada movilidad vertical e interdepartamental.⁽²⁵⁾ Ello respondería, por otra parte, a los intereses organizativos de la tecnoburocracia político-diplomática por mantener o extender su área de influencia. En este período, que abarca desde 1945 hasta 1957, varias Direcciones Generales de Comercio aparecen en poder de diplomáticos, contabilizándose alrededor de once.⁽²⁶⁾

En lo referente al número de Ministros diplomáticos fuera de Exteriores, es relativamente minoritario, pero llama poderosamente la atención que, de los cinco que se han contabilizado, tres aparezcan en la ya mencionada época del Funcionariado una vez desgastadas todas las familias políticas más relevantes. En este sentido, los funcionarios o técnicos podían traer un aura de limpieza administrativa, de "aperturismo" político. Así, menos un diplomático que ocupa el cargo de Ministro de Información y Turismo en el gobierno del primer plan de desarrollo (10 de julio de 1962) y otro diplomático que desempeña el cargo de Ministro de Obras Públicas en el gobierno monocolor de 29 de octubre de 1969,⁽²⁷⁾ el resto aparecen en el último gobierno del general Franco -de 4 de enero de 1974 a 12 de diciembre de 1975- presidido por Carlos Arias Navarro destacando tres Ministros diplomáticos en Comercio, Planificación y Gobernación. En este período también aparecen dos Subsecretarios, uno en Información y Turismo y otro en Economía.

Aparte de estos cargos mencionados, los diplomáticos aparecen en los Altos Cuerpos Consultivos como Consejeros de Economía Nacional o Consejeros de Estado, en Educación como Consejeros del CSIC y en el Movimiento Nacional y su Consejo, entre otros Ministerios.

b) El régimen democrático: La Transición

Como ya se advirtió, en la etapa de la Transición la presencia de los diplomáticos en los nombramientos por Decreto fuera de Exteriores es algo más reducida que en el Franquismo, alrededor de un 16 por 100, pero tal vez en cargos más destacados.

Durante el segundo gobierno de Carlos Arias Navarro -de 12 de diciembre de 1975 a 8 de julio de 1976- hasta que llega al Gobierno Adolfo Suárez, parece continuarse con la

tendencia del Funcionariado, ya que nos encontramos con dos diplomáticos Ministros, uno en Educación y otro en Información y Turismo, y tres Subsecretarios, dos en Información y Turismo y otro en Economía. También en este período y hasta el gobierno de 5 de julio de 1977, hay entre los diplomáticos un Vicepresidente del Gobierno y un Ministro del Tribunal de Cuentas en Altos Cuerpos Consultivos. El gobierno de 5 de julio de 1977 a 30 de marzo de 1979 es el único de la Transición que no cuenta con algún Ministro perteneciente a la Carrera Diplomática, aunque sí con un Secretario de Estado de Comercio y un Secretario de Estado y un Subsecretario de Cultura, por citar solo alguno de los cargos más representativos. El cuarto y quinto gobierno de la Transición incorporan dos Ministros, uno sin Cartera y otro de Administración Territorial, un Secretario de Estado de Información y un Subsecretario de Transporte y otro de Agricultura, entre los cargos más importantes. Estos cargos podían estar ocupados, entre otras personas, por antiguos diplomáticos adeptos al Franquismo que hubiesen evolucionado hacia posturas más liberales tales como, demócrata-cristianos y social-demócratas, entre otros.

Cabe destacar durante la Transición un número pequeño pero significativo de diplomáticos que son Gobernadores Civiles.

c) El régimen democrático: El Socialismo

Finalmente y como también se indicó al comentar las cifras generales de los diplomáticos, el período Socialista es el que incorpora el número menos elevado de nombramientos por Decreto fuera de Exteriores, con un 9,3 por 100. A diferencia del Franquismo o de la Transición no cuenta con ningún diplomático Ministro, sin embargo, destacan su presencia en Presidencia de Gobierno, como Directores de Gabinete y Departamento; en la Casa del Rey un Secretario General y en Relaciones con las Cortes y Secretaria de Gobierno varias Direcciones Generales. En este sentido no hay que olvidar que, durante este período, la política exterior de los Gobiernos socialistas, ha estado marcada, por una evidente personalización. El Presidente del Gobierno, Felipe González, ha tenido un especial protagonismo en la acción exterior española. La existencia de un influyente y bien estructurado Gabinete de la Presidencia, encargado, entre otras áreas, de la política exterior, ha potenciado esta dinámica. Este hecho se explica, como ya hemos señalado, sobre todo por el carácter constituyente y definitorio que, como hemos visto, tiene este período de la política exterior, lo que favorece y exige en muchos casos la intervención directa del jefe del Ejecutivo.

D. Visión de conjunto

En resumen, en lo que se refiere a la presencia de los diplomáticos en los nombramientos por Decreto, hemos podido comprobar que su pertenencia a más de un cargo era mayoritaria en la etapa Franquista, seguida de la Transición y finalmente del Socialismo, donde era más excepcional.

En lo que respecta al Ministerio de Asuntos Exteriores y Servicio Exterior según la terminología acordada, el grado de burocratización es y ha sido siempre casi total, lo mismo que la patrimonialización de que ha sido objeto por parte de la Carrera Diplomática, sobre todo a nivel de Direcciones Generales y Subsecretaría. No hay que olvidar que en el MAE, han ocupado altos cargos otros burócratas y personal ajeno a la Administración, tanto en el Franquismo, la Transición y el Socialismo. Estos cargos, como se ha señalado con anterioridad, han sido minoritarios en los tres periodos, dándose sobre todo en las Presidencias del Instituto de Cultura Hispánica, posteriormente Instituto de Cooperación Iberoamericana, y en cargos relacionados con las Comunidades Europeas tales como algunas Secretarías de Estado y Secretarías Técnicas. Estos nombramientos en el MAE a favor de personal ajeno a la Carrera Diplomática parecen confirmar la hipótesis de los Embajadores políticos, dándose su nombramiento en países con los que nos une una cierta vinculación histórica junto con el hecho de la excepcionalidad de la condición política en función de la excepcionalidad de la situación internacional.

Finalmente afirmar que la presencia de los diplomáticos fuera de la Administración Exterior, ha sido considerable en el Franquismo, más reducida en la Transición, pero tal vez en cargos más representativos y más minoritaria aunque no por eso menos importante en el Socialismo.

En conjunto, cabría añadir que en estos momentos en que tanto se habla de la necesidad de profesionalizar la Función Pública (esta implica que los puestos de Dirección General sean desempeñados por funcionarios, designados con criterios profesionales) y de restablecer una auténtica carrera administrativa, quizá el caso del Ministerio de Asuntos Exteriores y de la Carrera Diplomática sean dignos de especial atención para, obviadas las posibles disfunciones, intentar reproducir sus esquemas organizativos en el resto de las áreas de nuestras Administraciones Públicas. En este sentido, algunos autores, como

J. de ESTEBAN, piensan que "la verdadera reforma consiste o transcurre por la reforma del MAE, en donde los altos cargos del mismo (Ministro, Secretarios de Estado, Subsecretario y los más importantes Directores Generales) no deben pertenecer a la Carrera como hasta ahora, sino que deben ser políticos, como en los demás ministerios".⁽²⁸⁾

3. LA PRESENCIA DE LOS DIPLOMÁTICOS EN EL PARLAMENTO

Ante todo es preciso poner de relieve la diversa naturaleza de los sectores parlamentarios a los que se hace referencia: al carácter corporativo de las Cortes franquistas se opone la naturaleza democrática del Parlamento a partir de las elecciones generales de 1977; mientras que la pertenencia a las Cortes en el grupo de la Transición tiene un carácter mixto, ya que incluye a las personas que estuvieron en ambos Parlamentos de uno y otro carácter.⁽²⁹⁾ La pertenencia a las Cortes en la etapa Socialista representa una renovación en sus miembros. En consecuencia, la comparación más esclarecedora es la que resulta de oponer la pertenencia a las Cortes franquistas y a las democráticas.

A. Las fuentes utilizadas

Antes de comenzar el análisis de la presencia de los diplomáticos en el Parlamento es preciso indicar las fuentes utilizadas.

La información de que se dispone desde 1943 hasta 1973 fue obtenida por R. BAÑÓN MARTÍNEZ para la elaboración de su tesis doctoral sobre la presencia de los burócratas en el ámbito parlamentario;⁽³⁰⁾ los datos fueron tomados de listines de Procuradores impresos por las Cortes españolas para uso interno y de otros datos del archivo de las propias Cortes.

Para el período de 1973-1977 hasta la décima legislatura se manejan listines de Procuradores en Cortes y como instrumento contraste la investigación de J. MAESTRE ROSA sobre los Procuradores en Cortes desde 1943 hasta 1976.⁽³¹⁾

Para la etapa de 1977 a 1982 se manejan distintas ediciones de *Quién es quién en las nuevas Cortes* y de *Quién es quién en las Cortes españolas*.⁽³²⁾

Finalmente, para el período Socialista se emplea la misma documentación anterior y listines de Diputados y Senadores elaborados por las Cortes españolas para uso interno.

B. Los diplomáticos y embajadores políticos en las Cortes franquistas

Es preciso reiterar que aunque el objeto de nuestra investigación son los diplomáticos de carrera no podemos hacer abstracción de aquellas personas que sin pertenecer a la Carrera han sido nombrados Embajadores políticos en algún momento del régimen del general Franco. Ello nos permitirá extraer algunas conclusiones sobre estas personas que, sin ser diplomáticos, han desempeñado el cargo de mayor responsabilidad dentro de la estructura jerárquica de la Carrera Diplomática.

El número de diplomáticos de carrera que han aparecido en las legislaturas a lo largo del régimen del general Franco es muy escaso, solamente diecinueve. Si ponemos esta cifra en relación con el número de diplomáticos existentes desde el final de la Guerra Civil hasta la caída del Régimen, es prácticamente irrelevante, un 2 por 100.⁽³³⁾ Sin embargo, el número de Embajadores políticos que han estado en las legislaturas en esta etapa es 27, que puestos en relación con el total de estos Embajadores nos da una representación considerable de cerca de un 70 por 100.⁽³⁴⁾

En conjunto, destacan fundamentalmente los Procuradores que, por una razón u otra, no acceden a la Cámara como miembros de ninguna organización, tal y como son los de designación directa por el Jefe del Estado y los miembros del Gobierno. Por tanto, podemos suponer que se trataba de personas muy cercanas al general Franco, ya que tanto la Ley Constitutiva de las Cortes de 1942 como la de 1946 conceden representación en la Cámara a "aquellas personas que por su jerarquía eclesiástica, militar, administrativa o social o por sus relevantes servicios a España, designe el Jefe del Estado".

Ahora bien, es preciso tener en cuenta que una persona ha podido ser designada Procurador hasta un total de diez veces, correspondientes a las diez legislaturas de las Cortes orgánicas de Franco,⁽³⁵⁾ y además ha podido ser designada a su vez por varios conceptos en los grupos de representación. En este sentido, y como se observa en el Cuadro 7, el resultado será muy diferente del que obteníamos contabilizando el número

de diplomáticos aparecidos en legislaturas, ya que una persona puede ser Procurador en Cortes en diez legislaturas y además en varios conceptos simultáneamente.⁽³⁶⁾

En lo que respecta a los diplomáticos, nos encontramos que la mayoría son Procuradores en Cortes en una o en dos legislaturas,⁽³⁷⁾ mientras que los Embajadores políticos están más repartidos, apareciendo entre dos y diez legislaturas.⁽³⁸⁾

Este último aspecto confirma la activa participación política que han tenido los Embajadores políticos a lo largo de todo el régimen de Franco, permaneciendo durante varias legislaturas de forma consecutiva o bien en períodos alternos. Además algunos de ellos han tenido más de una representación simultáneamente lo que, junto con sus obligaciones profesionales y familiares, debe haber constituido una pesada carga.

En las legislaturas primera y quinta se da el mayor porcentaje de representación simultánea con una media de un 62 por 100 y un 47 por 100 respectivamente, en el primer caso quizás a consecuencia de la novedad por la apertura de las Cortes y en el segundo por el cambio que supone la entrada del nuevo gabinete en 1957.

Por otro lado, es lógico pensar que los diplomáticos de carrera no estuviesen presentes en más de dos legislaturas, máxime si se tiene en cuenta que éstas tenían una duración de tres años y estos funcionarios acostumbran a pasar parte de su carrera alternando los destinos en el extranjero y en España cada tres o cinco años, aproximadamente. Las representaciones simultáneas son prácticamente inexistentes para los diplomáticos, dándose exclusivamente en la décima legislatura.

NÚMERO DE PROCURADORES EN CADA LEGISLATURA Y GRUPO DE REPRESENTACIÓN A LOS QUE PERTENECEN LOS
MIEMBROS DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA Y LOS EMBAJADORES POLÍTICOS

LEGISLATURAS

	I		II		III		IV		V		VI		VII		VIII		IX		X ₅		TOTAL		TOTAL
	D ₁	EP ₂	D	EP	D	EP	D	EP	D	EP	D	EP	D	EP	D	EP	D	EP	D	EP	D	EP	D+EP
URADORES	3	13	6	13	6	16	3	18	6	17	5	17	4	17	2	14	3	12	6	9	44	146	190
os ₃		5		2		3		3		5		3	1	3	1	3	2	3	5	1	9	31	40
Nac. Designado	1	9	1	4	1	4	1	4	1	4		4		3		2	1	4		2	6	40	46
Nac. Nato		7	1	5	1	5	1	6	3	6	2	4		4		4			1	1	9	42	51
Nac. Prov.																		1	1	2	1	3	4
atos	1	1		1		1			1		2		2			1		1			6	5	11
es		1						1		1		1		1								5	5
oios						1		1		1		1										3	3
ciones ₄			1			1		1		1		1		2		1					1	7	8
																	1					1	1
Universidad										1		1		1		1						4	4
Culturales				1				1		1		1		2		2		2				9	9
Organismos		1				1		1		1		1		1		1		1		1		9	9
ciones																			1		1		1
ados Jefe Estado ...	1		3	4	4	5	1	5	1	5	1	4	1	5	1	4		2		3	13	37	50
TOTAL	3	24	6	17	6	21	3	23	6	26	5	22	4	21	2	19	3	13	8	10	46	196	242

Diplomáticos

Embajadores políticos

Incluidos el Presidente del Gobierno y los Vicepresidentes

Incluidos representantes y presidentes de diputaciones

La legislatura X se prolonga hasta Julio 1977

En lo referente a la distribución de los Procuradores y los grupos de representación a los que pertenecen, hemos constatado en la Cámara -véase Cuadro 7- la presencia de la Carrera Diplomática en los grupos de Procuradores designados directamente por el Jefe del Estado, Ministros, Consejero Nacional Nato y Consejero Nacional Designado, significando estos un 80 por 100 del total de representaciones que han mantenido. La presencia de los diplomáticos en el Consejo Nacional representa, junto con otros colectivos, un instrumento de aglutinamiento institucional de las fuerzas políticas y sociales que sirvieron de apoyatura al régimen, así como de vigilar la pureza ideológica del mismo, o más exactamente de marcar la línea política. Por extraño que parezca, el siguiente grupo de representación en importancia utilizado por la Carrera Diplomática, para su acceso a la Cámara, es la Organización Sindical. Este aspecto nos permite pensar que al ser la única organización social española que reconoce la existencia de posibles intereses diferenciados, los detentadores del capital y empresarios y la clase trabajadora, los diplomáticos se encontrasen representados entre los primeros.⁽³⁹⁾

En lo que concierne a los Embajadores políticos, son los grupos de Procuradores designados directamente por el Jefe del Estado, Consejeros Nacionales Natos, Consejeros Nacionales designados y el grupo de Ministros los que representan un 77 por 100 sobre el total; aunque también aparecen representados los puestos de mando de algunas de las organizaciones burocráticas del Estado, tales como Rectores de Universidad, Presidentes de Altos Organismos y los representantes de Instituciones Culturales.

Sin embargo, no deben olvidarse las características peculiares de aquel Régimen, en el que solo una pequeña parte de los Procuradores eran elegidos, y aun eso solamente en las etapas finales. Buena parte de los miembros de las Cortes orgánicas, incluidos los diplomáticos, lo eran por desempeñar un puesto en el Gobierno o en la organización administrativa, por lo que podía pensarse que su condición principal era esa y que aquella estaba vinculada a la de burócrata.

C. Los diplomáticos y los embajadores políticos en las Cortes democráticas:
La Transición

Ya se ha comentado con anterioridad que la pertenencia a las Cortes en el Grupo de la Transición tiene un carácter mixto, ya que incluye a las personas que estuvieron en ambos Parlamentos de uno y otro carácter. No es necesario argumentar demasiado para admitir que la copertenencia a una legislatura del Franquismo implicaba la existencia de relaciones personales entre sus miembros, tanto más cuanto que las Cortes no estaban divididas por partidos en competencia, sino en grupos "orgánicos".

Es preciso indicar de nuevo, al igual que se hizo cuando se analizaron los nombramientos por Decreto, que no se pretende comparar la presencia en las Cortes de los diplomáticos en el período Franquista y en la Transición, puesto que las etapas no son iguales en longitud, tan solo apuntar la presencia de este colectivo en otros ámbitos institucionales, en este caso en el Parlamento.

Una serie de estudios posteriores han demostrado⁽⁴⁰⁾ que la presencia de la burocracia en el ámbito parlamentario se ha dado también en la Transición. Así, en las primeras Cortes democráticas que elaboraron y aprobaron la Constitución de 1978, eran burócratas algo más de la cuarta parte de los Diputados y Senadores (28 por 100). Este es un hecho fundamental, pues aunque se trata de una participación menor que la existente en las Cortes orgánicas, confirma la presencia de los burócratas, lo que quizás refleja su prestigio y su poder en la sociedad española.

En lo que respecta a la presencia de los diplomáticos y Embajadores políticos en el ámbito parlamentario en la época de la Transición, es muy pequeña; se han contabilizado un total de dieciséis, desde la prolongación de la décima legislatura hasta el inicio de la tercera legislatura en octubre de 1982.⁽⁴¹⁾ Así, tenemos un total de doce diplomáticos de carrera que vienen a representar menos de un 2 por 100 con respecto al total del colectivo.⁽⁴²⁾ Sin embargo, en lo que concierne a los Embajadores políticos, su presencia es de un 57 por 100, lo que ya implica una representación considerable.⁽⁴³⁾

Es importante comentar que del total de diplomáticos y de Embajadores políticos presentes en legislaturas, un 25 por 100 ha estado presente en las Cortes franquistas, tratándose de personas que han hecho la Transición política, y representan un elemento

continuista del régimen anterior. La peculiar manera en que se llevó acabo la transición desde el Franquismo a la democracia explica el hecho de que en tal proceso no hubiera depuración política del funcionario. La proveniencia del Franquismo, no hace más que confirmar el carácter de la Transición de reforma del sistema anterior y no de ruptura con él.

La distribución en legislaturas de los diplomáticos y Embajadores políticos ha sido predominantemente en una de ellas aunque algunos han estado en dos y tres legislaturas.⁽⁴⁴⁾

Finalmente conviene destacar, como se aprecia en el Cuadro 8, que de los diplomáticos que aparecen en las Cortes de la Transición hay un predominio casi absoluto de los Parlamentarios de centro y de derecha, en la condición de diputado frente a senador, igualmente puede decirse en lo que respecta a los Embajadores políticos, lógico en este último caso, si se sobrentiende que estos nombramientos recaen en personas de confianza del Gobierno.

D. Los diplomáticos y los embajadores políticos en las Cortes democráticas: El Socialismo

Respecto a la etapa Socialista nos encontramos de nuevo con una representación muy escasa de los diplomáticos y de los Embajadores políticos en las Cortes debido a que se han contabilizado trece, lo que resulta una cifra ridícula si la ponemos en relación con el número de diplomáticos existentes en el Socialismo.⁽⁴⁵⁾ Ahora bien, en el caso de los Embajadores políticos esta cifra adquiere una mayor significación, siendo de un 33 por 100, aunque es menor que en los dos períodos anteriores.⁽⁴⁶⁾

Finalmente cabe indicar que la distribución de los diplomáticos y de los Embajadores políticos ha sido predominantemente en una y dos legislaturas.⁽⁴⁷⁾ Ello es comprensible si tenemos en cuenta que nuestra investigación se cierra en diciembre de 1990 y esta etapa se prolonga posteriormente. Como puede observarse en el Cuadro 8, hay un aumento de los diputados y senadores del PSOE, siendo en el caso de los Embajadores políticos de un 100 por 100.

NÚMERO DE PARLAMENTARIOS EN CADA LEGISLATURA Y PARTIDO POLÍTICO AL QUE PERTENECEN LOS MIEMBROS
DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA Y LOS EMBAJADORES POLÍTICOS

LEGISLATURAS	Ministro UCD		Diputado UCD		Senador UCD		Senador REAL		Diputado AP/PP		Senador AP/PP		Diputado AP/PP		Senador PSOE		Diputado PSOE		Diputado PCE		TOTAL		TOTAL
	D ₁	EP ₂	D	EP	D	EP	D	EP	D	EP	D	EP	D	EP	D	EP	D	EP	D	EP	D	EP	D+EP
Legislatura	1		2		1		1		2	1											7	1	8
Legislatura			5						1	1					1						7	1	8
Legislatura									3		1					1	1	1			5	2	7
Legislatura									3		1					1	1	1			5	2	7
Legislatura									2		1					2		1	1		4	3	7
TOTAL	1		7		1		1		11	2	3				1	4	2	3	1		28	9	37

Legislatura: Julio de 1977 a Enero de 1979

Legislatura: Marzo de 1979 a Octubre de 1982

Legislatura: Octubre de 1982 a Abril de 1986

Legislatura: Abril de 1986 a Septiembre de 1989

Legislatura: Septiembre de 1989 a Diciembre de 1991

Diplomáticos

Embajadores Políticos

4. LA PRESENCIA DE LOS DIPLOMÁTICOS EN LA REALIDAD ECONÓMICA. LA EMPRESA PUBLICA Y PRIVADA

Lo que interesa en este momento es determinar la existencia de lazos entre los diplomáticos y las distintas empresas españolas. Como en los ámbitos institucionales anteriormente analizados, se tendrán en cuenta a los Embajadores políticos por haber desempeñado el cargo de mayor responsabilidad dentro de la estructura jerárquica de la Carrera Diplomática.

A. Las fuentes utilizadas

La información de que se dispone respecto a este punto se refiere a los diplomáticos y Embajadores políticos miembros por algún concepto (presidente, vocal o secretario) de los Consejos de Administración de las sociedades anónimas con más de cien millones de pesetas de capital social efectivamente desembolsado más reservas.⁽⁴⁸⁾

Los datos mencionados con anterioridad se refieren únicamente a quienes tenían dicha condición en la etapa Franquista en el año 1972. Ahora bien, se pueden estimar válidos para los años 1970 hasta 1974.⁽⁴⁹⁾ Para el período 1975-1982 de la Transición, los datos se aplican a 1980. De nuevo pueden considerarse vigentes para los años 1978-1982.⁽⁵⁰⁾ Finalmente para la etapa Socialista de 1982-1990 los datos se refieren a quienes tenían la condición de presidente, vocal o secretario de los Consejos de Administración en 1989, pero se estiman válidos para los años 1987-1991.⁽⁵¹⁾

Por tanto, salta a la vista del lector que, aparte de las limitaciones que puedan tener las fuentes utilizadas, la referencia sólo a esos años hace que por no ser la información completa deba considerarse nada más que como un indicio, ya que es de suponer que en períodos anteriores hubiesen mantenido esa condición mencionada otras personas. No se tienen por tanto en este caso datos para todo el universo considerado. Se han hecho solo lo que podrían llamarse tres cortes temporales, correspondientes a las etapas Franquistas, de la Transición y Socialista.

Aún así, y limitándose a los datos de que se dispone, se obtiene que en el período considerado, 1939-1990, los diplomáticos se encuentran de algún modo vinculados al ámbito institucional de la empresa.

B. Los diplomáticos y embajadores políticos en la empresa

Al igual que hemos considerado en los nombramientos por Decreto y en el Parlamento, es preciso que establezcamos una distinción entre los diplomáticos y el personal ajeno a la Carrera Diplomática, en este caso los Embajadores políticos, a la hora de considerar su presencia en la realidad económica en el régimen autoritario y en el democrático.

a) El régimen autoritario

En la época del general Franco nos encontramos que, de un total de 495 diplomáticos presentes en 1972, 24 eran miembros de los Consejos de Administración, lo que implica cerca de un 5 por 100, cifra poco representativa. Ahora bien, en lo que respecta a los Embajadores políticos nos encontramos con un total de 14 miembros de estos consejos, lo que viene a representar cerca de un 36 por 100.

b) El régimen democrático

En la etapa de la Transición, nos encontramos que de un total de 653 diplomáticos en 1980, 38 eran miembros de los Consejos de Administración por algún concepto, lo que representa una cifra muy poco significativa, cerca de un 6 por 100. De nuevo si tenemos en cuenta que hay 5 Embajadores políticos el resultado adquiere una mayor relevancia, un 71 por 100.

Finalmente es preciso indicar que de estos 43 miembros presentes en la Transición, 17 han aparecido en Consejos de Administración del régimen del general Franco, lo que representa un 40 por 100.

En lo que respecta a la etapa Socialista considerada, 1982-1990, de un total de 648 diplomáticos en 1989, solamente 22 eran miembros de Consejos de Administración en la fecha mencionada, lo que representa el porcentaje más bajo de las tres etapas tenidas en cuenta, con un 3 por 100. Los Embajadores políticos presentes en estos consejos son un total de 3, lo que viene a significar un 33 por 100.

Finalmente hay que señalar que de estos 25 miembros presentes en la etapa Socialista, 7 han aparecido en Consejos de Administración del régimen del general Franco y la Transición y 4 en los de la Transición.

C. Los diplomáticos y los embajadores políticos en las empresas públicas y privadas

En este apartado se trata de analizar la distribución de los diplomáticos y de los Embajadores políticos en las distintas empresas.

En efecto, la situación es diferente, según se plantee la presencia de los diplomáticos en el grupo de personas que pertenecen a una sola empresa, o en el más restringido, pero sin duda más poderoso, de los que están en varias.

Como se desprende del Cuadro 9, llama la atención, para los tres períodos objeto de estudio, que del número de diplomáticos presentes en los Consejos de Administración, los que están en una sola empresa de carácter privado son los más representativos, seguido del grupo de varias privadas de distintos sectores, aunque excepcionalmente en la etapa de la Transición se da un elevado número con públicas y privadas simultáneamente.

La pertenencia a una sola empresa pública, tal y como puede observarse en el Cuadro 9, es la tercera más representativa seguida de varias públicas.

De lo anterior se desprende que pese a ser minoritaria la presencia de los diplomáticos en la empresa, esta vinculación es mayor en la empresa privada que en la pública. Este dato es de gran interés, ya que investigaciones realizadas con anterioridad han demostrado que la participación de los burócratas es mucho mayor en la empresa pública que en la privada, lo que, por supuesto, era de esperar tratándose de empresas del Estado, ya que nada más lógico que fuesen administradas por personas (burócratas) que están profesionalmente al servicio del Estado.⁽⁵²⁾

CUADRO 9**DISTRIBUCIÓN DE LOS DIPLOMÁTICOS Y EMBAJADORES POLÍTICOS MIEMBROS DE CONSEJOS DE ADMINISTRACIÓN
Y TIPO DE EMPRESA A LA QUE PERTENECEN**

	1972			1980			1989		
	D ₁	EP ₂	Total	D	EP	Total	D	EP	Total
- Con una privada	11	4	15	20		20	13	1	14
- Con varias privadas del mismo sector	1		1	2		2	1		1
- Con varias privadas de distintos sectores	3	8	11	2	3	5	5	1	6
- Públicas y privadas simultáneamente	3	1	4	9	1	10		1	1
- Con una pública	5		5	4	1	5	2		2
- Con varias públicas	1	1	2	1		1	1		1
TOTALES	24	14	38	38	5	43	22	3	25

1. Diplomáticos
2. Embajadores políticos

Finalmente cabe añadir un comentario en lo que respecta a los Embajadores políticos; éstos se concentran principalmente en las empresas privadas de distintos sectores, siendo su presencia en la pública muy minoritaria. La situación es bien distinta, por supuesto, en el caso de los consejeros de más de una empresa, todas ellas privadas, pues aquí la presencia de los diplomáticos es menor, aunque no tanto en el período socialista.

D. Los diplomáticos y los embajadores políticos en los distintos sectores económicos

Ya se ha visto en el apartado anterior que pese a ser poco representativa la presencia de los diplomáticos en la realidad económica, su manifestación es mayor en la empresa privada que en la pública. Ahora bien, conviene descender un poco más en el nivel de análisis y adentrarnos en su distribución en los distintos sectores económicos.

En primer lugar, en lo que respecta a la empresa pública, los diplomáticos se concentran mayoritariamente en las empresas dependientes del INI, que constituyen el principal conglomerado industrial del país -a gran distancia de las demás- y su peso relativo le da una influencia apreciable en la marcha de la economía, en comparación con los Embajadores políticos. (Véase Cuadro 10).

En segundo lugar, en lo referente a la empresa privada, los resultados los podemos apreciar con menor nitidez, debido a que, como ya se ha dicho con anterioridad, el número de diplomáticos presentes en los Consejos de Administración es escaso y, como se aprecia en el cuadro 10, muy disperso entre los sectores económicos de la empresa privada. Por no fatigar más aún la atención no se va a entrar en un análisis detallado de su distribución en cada uno de los sectores económicos, baste con decir que son los sectores de productos químicos, inmobiliarias y construcciones, banca y agua, gas y electricidad, los que parecen predominar más en las tres etapas objeto de estudio, tanto para los diplomáticos de carrera como para los Embajadores políticos. En este sentido, se ha puesto de relieve que los grandes protagonistas del crecimiento industrial de nuestro país han sido los sectores químico, energético y maquinaria. Los tres sectores han aumentado su peso en el conjunto industrial y su papel suministrador de materias primas y bienes de capital a otras industrias. Han actuado, además, de sectores claves que han tirado de la producción de los demás.⁽⁵³⁾

CUADRO 10

DISTRIBUCION DE LOS DIPLOMÁTICOS Y EMBAJADORES POLÍTICOS EN LOS DISTINTOS SECTORES ECONÓMICOS

	1972			1980			1989		
	D ₁	EP ₂	Total	D	EP	Total	D	EP	Total
EMPRESA PUBLICA									
- Espectáculos							1		1
- Monopolios		1	1	3		3			
- Banca	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- INI	13	2	15	11	4	15	3	1	4
TOTAL	13	3	16	14	4	18	4	1	5
EMPRESA PRIVADA									
- Pesca	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- Alcoholes y bebidas	1		1	3		3	2		2
- Aceites, grasas, lubricantes				2		2			
- Minería	1		1	1	1	2			
- Material eléctrico					1	1	2	1	3
- Buques		1	1	1		1			
- Vidrieras							2		2
- Maderas y derivados		1	1						
- Cueros, pieles, calzados	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- Papel, prensa, artes gráficas		1	1	2	1	3	4		4
- Agua, gas, electricidad	2	2	4		4	4	1	1	2
- Importación y exportación					1	1			
- Maquinaria		3	3	2	1	3			
- Textiles	1		1		1	1			

	1972			1980			1989		
	D ₁	EP ₂	Total	D	EP	Total	D	EP	Total
- Comercio	1		1		1	1	3		3
- Ferrocarriles							1		1
- Automóviles y aviación		1	1		2	2		1	1
- Espectáculos								1	1
- Siderúrgicas		2	2	1		1			
- Sociedades varias e industrias diversas		1	1	6	3	9			
- Inmobiliarias y construcciones	6	3	9	5	3	8	5		5
- Crédito diverso		2	2		1	1	2	1	3
- Transportes	2	1	3	1	2	3			
- Hostelería y similares	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- Productos químicos	5	5	10	2	4	6		1	1
- Banca	7	6	13	7	1	8	4		4
- Alimentación	1		1	3	1	4	3		3
- Seguros y previsión	1	2	3	5	1	6	1	1	2
- Industrias de productos minerales no metálicos							2		2
- Servicios a empresas								1	1
TOTAL	28	31	59	41	29	70	32	8	40

1. Diplomáticos
2. Embajadores políticos

E. Los diplomáticos y embajadores políticos en la empresa pública y privada: el volumen de capital

Como se ha venido insistiendo a lo largo de estas páginas, la pertenencia de los diplomáticos a los Consejos de Administración es muy reducida, pero mayor en la empresa privada que en la pública, y todavía más destacada su presencia en los Embajadores políticos.

Si atendemos al volumen de su capital, observamos que en la empresa pública los diplomáticos se concentran en los tres periodos -véase Cuadro 11- en empresas con un volumen de capital superior a los 1000 millones de pesetas y en general pertenecientes al *ranking*, es decir, a las primeras 500 empresas industriales del país. Baste decir que es muy posible que entre las empresas públicas se encontrasen las más importantes dependientes del INI.

En lo que concierne a la empresa privada destacan los diplomáticos en empresas con un volumen de capital reducido, 100 millones de pesetas mínimo,⁽⁵⁴⁾ seguido de las de más de 1000 millones de pesetas y las de la misma cantidad pero con pertenencia al *ranking*, de donde podemos deducir que se trata de empresas privadas pero con un importante volumen de capital. Muy similar son los resultados obtenidos para los embajadores políticos en los tres periodos considerados.

F. Conclusiones

En consecuencia, a la vista de los datos que se acaban de manejar en este apartado, observamos que la pertenencia al ámbito de la empresa es muy reducida para los diplomáticos en el Franquismo, Transición y Socialismo. A pesar de ser escasa, estos datos recobran una mayor significación si lo que se comparan son los Embajadores políticos presentes en los Consejos de Administración. Además es importante señalar que esta vinculación no se limita, como podría pensarse, a las empresas del sector público, cuyos puestos directivos cabría considerar como lugares de "retiro", sino que se trata de empresas privadas con un importante volumen de capital, aspecto este último que los diferencia de otros burócratas. Junto con el hecho de que se trata de empresas pertenecientes a los sectores protagonistas del crecimiento industrial de nuestro país.

CUADRO 11

DISTRIBUCION DE LOS DIPLOMÁTICOS Y EMBAJADORES POLÍTICOS EN LA EMPRESA SEGÚN EL VOLUMEN DE CAPITAL

	1972			1980			1989		
	D ₁	EP ₂	Total	D	EP	Total	D	EP	Total
EMPRESA PUBLICA									
100 *	1		1						
100 K				4	1	5			
100 I									
100 KI	1		1						
500									
500 K	1		2						
500 I									
500 KI									
1000	4	1	5	1		1	4	1	5
1000 K	6	2	7	9	3	12			
1000 I									
1000 KI									
TOTALES	13	3	16	14	4	18	4	1	5
EMPRESA PRIVADA									
100 *	11	8	19	13	7	20			
100 K	3	4	7	4	5	9			
100 I	1		1						
100 KI		1	1						
500	2		2	5	1	6	6	2	8
500 K		2	2	4	3	7			
500 I									
500 KI									
1000	9	10	19	10	2	12	26	6	32
1000 K	2	6	8	5	11	16			
1000 I									
1000 KI									
TOTALES	28	31	59	41	29	70	32	8	40

1. Diplomático

2. Embajador político

* Millones ajustados a su valor en cada uno de los tres períodos

K Pertenencia al ranking, 500 primeras empresas industriales del país

I Capital extranjero en el Consejo de Administración de la Empresa

5. NOTAS

1. Esta terminología ha sido empleada por J.A. OLMEDA en su libro sobre las Fuerzas Armadas, en donde distingue entre dominio privativo y dominio compartido. El primero de los dominios hace referencia al complejo orgánico configurado por la administración militar (en nuestro caso sería la administración del Ministerio de Asuntos Exteriores); y el dominio compartido, serían el Gobierno; las Cortes Orgánicas; los cargos de confianza política nombrados por Decreto en el conjunto de las administraciones civiles; y los Consejos de Administración de empresas con un capital social más reservas superior a los cien millones de pesetas. (*Las Fuerzas Armadas en el Estado Franquista. Participación Política, Influencia Presupuestaria y Profesionalización, 1939-1975*, El Arquero, Madrid, 1988, p. 353).
2. Para el caso de los militares véanse a este respecto J. BUSQUETS: *El militar de carrera en España*, Ariel, Barcelona, 1984, pp. 187-209 y J.A. OLMEDA: *Las Fuerzas Armadas en el Estado Franquista, Participación Política, Influencia Presupuestaria y Profesionalización, 1939-1975*, El Arquero, Madrid, 1988, pp. 354 y 355; una situación asimilable puede ser la de la burocracia judicial; J.J. TOHARIA: *EL juez español. Un análisis sociológico*, Tecnos, Madrid, 1975, pp. 37-63.
3. En el Real Decreto núm. 3.033/1976 de 3 de diciembre, en el artículo 16, se consideran cargos:
 - Secretario de Estado de Asuntos Exteriores.
 - Subsecretario de Asuntos Exteriores.
 - Jefes de Misión Diplomática.
 - Presidente del Consejo Superior de Asuntos Exteriores.
 - Primer Introdutor de Embajadores, Directores Generales y Secretario General Técnico de este Ministerio.
 - Director de la Escuela Diplomática.
 - Inspector General de Embajadas, Misiones y Consulados.
 - Jefe de la Asesoría Jurídica Internacional.
 - Director del Gabinete del Secretario de Estado.
 - Director del Gabinete del Subsecretario de Asuntos Exteriores.
 - Jefe de la Oficina Presupuestaria.
 - Presidente y Vicepresidente del Instituto de Cooperación Iberoamericana.
 - Director del Instituto Hispano-Árabe de Cultura.
 - Los desempeñados por funcionarios de la Carrera Diplomática en la Administración del Estado, en virtud de nombramiento efectuado por Real Decreto. De acuerdo con esta clasificación los puestos de Ministros, Subsecretarios, Secretarios de Estado, Directores Generales, Secretarios Generales Técnicos y Gobernadores Civiles, por citar algunos, caben dentro de la denominación de nombramientos por Decreto.

4. Los nombramientos han sido obtenidos para el período 1939-1973 por dos personas estudiantes de quinto de Económicas en los años setenta en la Universidad de Valencia. Inicialmente no se dieron instrucciones de recogida de la fecha en los nombramientos, por lo que falta este dato en bastantes casos en este período.

Para el período 1973-1982 se contrató por el Instituto Nacional de Administración Pública a un equipo de cuatro personas para la recogida de datos y obtención de fichas a partir del BOE.

Para el período 1982-1989 la recogida de datos del BOE ha sido llevada a cabo por Juana María Santos Guerra.

Para el período 1989-1991 la recogida de datos del BOE ha sido llevada a cabo por Salvador Parrado.

5. Se entiende en este apartado por número de diplomáticos presentes en el Franquismo a los que aparecen en el escalafón de 1943 (primer escalafón que contiene datos fiables una vez terminada la Guerra Civil) más la suma anual de los ingresados hasta 1975. Todo ello incluye a jubilados y efectivos totales.
6. Que han estado en el dominio privativo, el dominio compartido o ambos a la vez.
7. Se entiende en este apartado por número de diplomáticos presentes en la Transición a aquéllos que aparecen en el escalafón correspondiente al año 1976, más la suma anual de los ingresados hasta 1982. Todo ello incluye a jubilados y efectivos totales.
8. Las relaciones diplomáticas con los países socialistas del Este se establecen: el 27 de enero de 1977 con Rumania (BOE, 22-II-1977), Yugoslavia (BOE, 22-II-1977) y Bulgaria (BOE, 22-II-1977); con Polonia el 30 del mismo mes (BOE, 22-II-1977); con Hungría, Checoslovaquia y la URSS el 9 de febrero (BOE, 23-II-1977), y, por último, con la República Democrática Alemana, único país con el que habían existido relaciones desde 1973, pero interrumpidas en 1975, se reanudan el 4 de abril de 1977.
9. Entiendo en este apartado por número de diplomáticos presentes en el socialismo a aquéllos que aparecen en el escalafón correspondiente al año 1983, más la suma anual de los ingresados hasta 1990. Todo ello incluye a jubilados y a efectivos totales.
10. Se ha optado por la clasificación de cambios de Gobierno que utiliza P. VOLTES: *Tablas cronológicas de la Historia de España*, Juventud, Barcelona, 1980. Para el Franquismo se ha preferido esta ordenación frente a la utilizada por R. TAMAMES: *La República. La Era de Franco*, Alianza Universidad, Madrid, 1973; ello es debido a que la clasificación empleada para esta etapa (también aparece

para La Transición) es más exhaustiva y coincide mejor con los Ministros que se nombran en el Ministerio de Asuntos Exteriores. Para el Socialismo se ha seguido la clasificación de J.M. REVUELTA y R. TAMAMES: *Anuario El País*, Ed. El País, Madrid, 1991, p. 73.

11. Ahora bien, desde el sexto gobierno del general Franco hasta el segundo gobierno de la etapa Socialista hay un pequeño porcentaje de diplomáticos que permanecen en el cargo más de cinco años e inclusive hasta cerca de doce años. Estos últimos, aunque poco frecuentes, sólo se dan en el Franquismo.
12. Véase a este respecto E. GARCÍA DE ENTERRÍA: *La Administración española*, Alianza Editorial, Madrid, 1972, pp. 120 y ss.
13. Véase a este respecto J. ALVAREZ: *Burocracia y poder político en el Régimen Franquista*, Instituto Nacional de la Administración Pública, Madrid, 1984, p. 22.
14. Véanse a este respecto A. GUTIÉRREZ REÑÓN: "Estructura de la Burocracia española", *Revista española de la Opinión Pública*, nº 3, 1966, p. 11; C. MOYA: *Burocracia y sociedad industrial*, Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1972, p. 136.
15. Véase a este respecto A. NIETO: "Afirmación, apogeo, decadencia y crisis de los cuerpos de funcionarios", *Estudios sobre la Burocracia*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1974, p. 134.
16. Véase a este respecto A. de MIGUEL: *Sociología del Franquismo*, Euros, Barcelona, 1975, p. 63.
17. Véase a este respecto C. del ARENAL: "La posición exterior de España" en R. Cotarelo (ed.), *Transición Política y consolidación democrática en España (1975-1986)*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1992, p. 395.
18. Para contrastar más detalladamente los nombramientos por Decreto a favor de diplomáticos y personal ajeno a este Cuerpo, pueden verse las tablas del Apéndice Estadístico IV.1, IV.2 y IV.3 que hacen referencia al número de diplomáticos de carrera nombrados y a los nuevos cargos de confianza política en los distintos gobiernos y las tablas IV.4, IV.5 y IV.6 sobre el número total de nombramientos por Decreto desempeñados en el MAE y en el Servicio Exterior por personal ajeno a la Carrera Diplomática.
19. C. MOYA: op. cit., p. 136.
20. Aunque no podemos afirmar con J. ALVAREZ que los índices de burocratización a nivel de Directores Generales y sobre todo de Subsecretarios de Departamento y Sectoriales sea de un 100 por ciento. (Op. cit., p. 51).
21. A. de MIGUEL indica que el Funcionariado abarca desde 1957 a 1973 y Pedro

Cortina Mauri desempeñó la cartera de Exteriores desde el 5 de enero de 1974 hasta el 12 de diciembre de 1975. (Op. cit., p. 91).

22. A. NIETO: "De la República a la Democracia: La Administración española del Franquismo II", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 15, 1977, p.577.
23. Como ya se ha comentado ha existido una minoría de cargos de confianza política desempeñados por personal ajeno a la Carrera Diplomática (véase tablas IV.4, IV.5 y IV.6 del Apéndice Estadístico), en el MAE y en el Servicio Exterior.

No solamente las Embajadas, sino también algunas Subsecretarías de Economía Exterior han sido desempeñadas por personal ajeno a la Carrera. Las presidencias del Instituto de Cultura Hispánica, o del posterior Instituto de Cooperación Iberoamericana han estado sujetas a los intereses particularistas y partidistas que nos han unido con la Comunidad Iberoamericana de Naciones. Finalmente, en la Transición y en el Socialismo varias Secretarías de Estado, Secretarías Técnicas y Direcciones Generales relacionadas con la Comunidad Económica Europea han sido ocupadas por los Técnicos Comerciales del Estado especialmente en la etapa Socialista.

24. A. VIÑAS: "La política exterior española en el Franquismo", *Cuenta y razón*, nº 6, 1982, p. 69.
25. A. VIÑAS: "La administración de la política económica exterior en España, 1936-1979", en *Cuadernos Económicos del ICE*, nº 13, 1980, p. 181.
26. Recuérdese además que, a tenor del Decreto-Ley de 21 de febrero de 1947, la Subsecretaría de Comercio, Política Arancelaria y Moneda pasó a denominarse de Economía Exterior y Comercio, dependiendo conjuntamente, en lo técnico, de los Ministerios de Asuntos Exteriores y de Industria y Comercio, y en lo administrativo, de este último.
27. La denominación de gobierno monocolor es dada por R. TAMAMES: op. cit., p. 495. Esta misma etapa es llamada por A. de MIGUEL la era Tecnocrática que abarca desde 1957 a 1973. (Op. cit., p. 63).
28. J. de ESTEBAN: *Asuntos Exteriores. Acotaciones de un constitucionalista y ex Embajador en Italia*, Libertarias, Madrid, 1993, p. 119.
29. En esta investigación se ha adoptado el criterio de Transición, que comprende desde diciembre de 1975, en donde se prolonga la décima legislatura del régimen del general Franco, hasta el triunfo del Gobierno Socialista en Octubre de 1982.
30. Recuérdese que la presencia de burócratas en el ámbito parlamentario fue comprobada por primera vez en España en los estudios de R. BAÑÓN MARTÍNEZ, referidos a las nueve primeras legislaturas de las Cortes orgánicas

de Franco, comprobando hipótesis anteriores. Esta aportación fue de gran interés al demostrar que el 42 por 100 de los Procuradores en Cortes eran miembros de los Cuerpos de burócratas. Entre otros extremos, puso de manifiesto que las diferencias entre el Ejecutivo y Legislativo en que venía apoyándose la doctrina jurídica a pesar de la concentración de poder del régimen, eran puramente formales. (*Poder de la burocracia y Cortes franquistas (1943-1971)*, Instituto Nacional de la Administración Pública, Madrid, 1978).

31. J. MAESTRE ROSA: *Los Procuradores en Cortes (1943-1976)*, Tecnos, Madrid, 1977.
32. *Quién es quién en las nuevas Cortes*, Dossier de Actualidad Económica, Madrid, 1977 y *Quién es quién en las Cortes Españolas*, Documentación Española Contemporánea, Madrid, 1980.
33. Recuérdese, como se dijo con anterioridad, que el número de diplomáticos contabilizados para el Franquismo era de 842.
34. Recuérdese que en el Capítulo VI se comentó que el número de Embajadores políticos contabilizados en el Franquismo era 39.
35. Las diez legislaturas son:
 - I Marzo de 1943 - Mayo de 1946.
 - II Mayo de 1946 - Mayo de 1949.
 - III Mayo de 1949 - Mayo de 1952.
 - IV Mayo de 1952 - Mayo de 1955.
 - V Mayo de 1955 - Mayo de 1958.
 - VI Mayo de 1958 - Mayo de 1961.
 - VII Mayo de 1961 - Julio de 1964.
 - VIII Julio de 1964 - Noviembre de 1967.
 - IX Noviembre de 1967 - Noviembre de 1971.
 - X Noviembre de 1971 - Noviembre de 1975.*

* Esta última legislatura X se prolonga durante la Transición política hasta julio de 1977.
36. Se han encontrado solamente dos diplomáticos que aparecen como Procuradores en Cortes por dos conceptos distintos en el transcurso de la décima legislatura. Sin embargo, de los Embajadores políticos del período considerado, aparecen hasta un total treinta y seis Procuradores (puede repetirse la persona en la siguiente legislatura) por dos conceptos distintos y siete por tres conceptos distintos.
37. Nos encontramos que seis diplomáticos aparecen en una legislatura, nueve en dos, tres en cinco y uno en seis legislaturas.

38. En lo que respecta a los Embajadores políticos uno aparece en una legislatura, cinco en dos, dos en tres, dos en cuatro, cinco en cinco, tres en seis, dos en siete, tres en ocho y cuatro en diez legislaturas.
39. Estos datos coinciden solo parcialmente con los obtenidos por R. BAÑÓN MARTÍNEZ, en donde los Procuradores designados directamente por el Jefe del Estado, Consejo Nacional y Gobierno significan un 67, 2 por 100 del total de representaciones que han tenido. El segundo grupo de representación en importancia utilizado por la Carrera Diplomática, para su acceso a la Cámara, es la Organización Sindical. (Op. cit., p. 272).
40. Véase M. BAENA y J.M. GARCÍA MADARIA: "Élite franquista y burocracia en las Cortes actuales", *Sistema*, nº 28, 1979, pp. 3 y ss.
41. Las legislaturas de la Transición son las siguientes:
- Legislatura X (Diciembre de 1975 - Julio de 1977)
 - 1ª Legislatura (Julio de 1977 - Enero de 1979)
 - 2ª Legislatura (Marzo de 1979 - Octubre de 1982)
42. Recuérdese que el total de diplomáticos contabilizados para la Transición es de 730.
43. Téngase en cuenta que el total de Embajadores políticos presentes en la Transición es de siete y los que han estado en legislaturas son cuatro.
44. De las dieciséis personas contabilizadas en la Transición -tanto diplomáticos como Embajadores políticos- presentes en el Parlamento, nueve han estado en una legislatura, cinco en dos y dos en tres legislaturas. Recuérdese que se ha incluido en la Transición la prolongación de la décima legislatura, aunque ésta última no se refleje en el Cuadro 8.
45. Recuérdese que el número de diplomáticos existentes en el Socialismo se ha contabilizado en 834.
46. De un total de nueve Embajadores políticos presentes en la etapa Socialista, tres han permanecido en las Cortes.
47. Del total de diplomáticos y Embajadores políticos que aparecen en el Socialismo, siete aparecen en una legislatura, cuatro en dos y dos en tres legislaturas.
48. Los Consejos de Administración son con toda propiedad grupos sociales reales en los que la alta probabilidad de relación entre sus miembros está garantizada por su funcionamiento. Esto, que es obvio en cada Consejo, puede trasponerse a las relaciones de competencia, presencia, división de mercado e incluso colaboración dentro de cada sector de la producción. Por otra parte, como es sabido, el peculiar entramado financiero de la empresa española da lugar a una

apreciable densidad relacional entre los diversos sectores de actividad empresarial.

Se trata, por supuesto, de un criterio convencional que deja fuera de la consideración no sólo a las restantes formas jurídicas de las sociedades mercantiles, sino también a los empresarios individuales. Con todo, además de la ventaja operativa que supone el manejo de fuentes accesibles, parece fuera de duda que en el mundo actual la sociedad anónima es la forma jurídica mercantil predominante y que la cifra de capital es un criterio más firme que el volumen de negocio, el número de empleados o factorías o los impuestos satisfechos a cualquier título.

Finalmente, se han considerado "grandes" a las empresas cuyo capital era igual o superior a los cien millones de pesetas, ajustados a su valor en cada uno de los tres períodos considerados.

49. Para este período los datos se obtienen del Anuario Financiero de Sociedades, editado por el Banco de Bilbao para 1972. Este anuario da información sobre el sector económico, carácter público o privado de la empresa y el volumen de capital. Los datos sobre el *ranking* se toman de la publicación por el Ministerio de Industria para 1972 de las 500 primeras empresas industriales del país. (No se incluyen datos sobre empresas no industriales, es decir, comerciales y financieras). Los datos sobre inversión de capital extranjero se toman del Decreto publicado por el Ministerio de Comercio que contiene la lista de empresas españolas con capital extranjero.

50. Los datos tomados han sido obtenidos del Anuario Financiero de Sociedades editado por el Banco de Bilbao en 1980 y del Directorio de Sociedades, Consejeros y Directivos editado por DICODI en la misma fecha.

Los datos sobre *ranking* inversión se consiguen de las mismas fuentes que para la etapa Franquista, pero con fecha de 1980.

51. En 1990 se recogen datos de 1989 del Directorio de Sociedades, Consejeros y Directivos editado por DICODI en 1990. También se obtienen datos de los folletos y publicaciones del Instituto Nacional de Industria sobre las empresas públicas del grupo INI. Para este período no figura información sobre inversión extranjera, ya que se entiende poco útiles después del ingreso en la CEE.

52. Véase M. BAENA DEL ALCÁZAR: "El poder económico de la burocracia en España", *Información Comercial Española*, nº 522, pp. 12-21.

53. Véase a este respecto O. FANJUL, F. MARAVALL, J.M. PÉREZ PRIM y J. SEGURA: *Cambios en la estructura interindustrial de la economía española, 1962-1970*, Fundación del INI, Madrid, 1974.

54. En cuanto a la cifra de capital, debe advertirse que el estudio sobre la pertenencia de los burócratas a la empresa comenzó a proyectarse por el profesor M. BAENA DEL ALCÁZAR y una serie de colaboradores. Posiblemente, ahora se hubiese elegido una cifra más alta. Se deja a la consideración del lector y a su conocimiento de la realidad económica el que tome al pie de la letra la cifra de capital, o piense en que en algunos, o muchos casos, la cifra real es mucho mayor que la que consta en los anuarios.

**CAPITULO VIII. EL PODER DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA EN
LA POLÍTICA Y EN LA SOCIEDAD ESPAÑOLA**

SUMARIO

	<u>Pág.</u>
1. EL ESTUDIO DE LOS CONJUNTOS DE PODER POLÍTICO Y ECONÓMICO EN ESPAÑA	311
A. Definición de los conjuntos de poder	312
a) El concepto de élite del poder	312
b) Investigaciones precedentes	314
c) Los conjuntos de poder en España como análisis de las posiciones	316
B. El carácter de los datos	318
C. Las magnitudes generales de los conjuntos de poder en España ...	319
D. Algunas cuestiones teóricas: Núcleo y Periferia	320
2. LA PRESENCIA DE LOS DIPLOMÁTICOS EN LOS CONJUNTOS DE PODER POLÍTICO Y ECONÓMICO EN ESPAÑA	322
A. Consideraciones generales	323
B. La presencia de los diplomáticos en la periferia	325
C. Los diplomáticos en el núcleo de los conjuntos de poder	327
3. LA PRESENCIA DE LOS DIPLOMÁTICOS Y LOS CUERPOS DE ÉLITE EN LOS CONJUNTOS DE PODER POLÍTICO Y ECONÓMICO EN ESPAÑA	329
A. Delimitación de los Cuerpos de élite	331
B. La presencia de los Cuerpos de élite: análisis general	332
C. La presencia de los Cuerpos en los distintos ámbitos institucionales	337

a)	Los nombramientos por Decreto y los diferentes Cuerpos de élite	337
b)	Los Cuerpos de élite en las Cortes	343
c)	Los Cuerpos de élite en la gran empresa	344
d)	El análisis de los Cuerpos por Ministerios de origen	348
4.	CONCLUSIONES	349
5.	NOTAS	351

CAPITULO VIII. EL PODER DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA EN LA POLÍTICA Y EN LA SOCIEDAD ESPAÑOLA

La separación entre las Administraciones Públicas y las organizaciones sociales es cada vez menos clara: Estado y Sociedad se entremezclan con el inmenso desarrollo de las prestaciones de servicios del Estado del Bienestar. En este sentido, los nuevos estudios relacionan las organizaciones administrativas con las estructuras políticas y sociales, además de realizar análisis de redes interorganizacionales.

Por tanto, es objeto del presente capítulo averiguar el poder de la Carrera Diplomática en la política y en la sociedad española. Para ello partiremos del viejo concepto de élite del poder, para posteriormente comprobar que los estudios sobre la clave del poder y la sociedad, incluido el análisis de redes debe desplazarse al análisis de las posiciones.

Las posiciones son, en consecuencia, el espacio social básico a efectos de la existencia y reiteración de las relaciones, y deben ser consideradas simultáneamente con las relaciones y las personas. Suponen sin embargo una realidad distinta (aunque se de simultáneamente) y presentan una potencia metodológica extraordinariamente mayor. No sólo suponen un gran avance desde el punto de vista conceptual y de la abstracción científica, sino además mediante su búsqueda e individualización a través de las relaciones y personas.

La presencia de los diplomáticos en los conjuntos de poder político y económico en España ocupará una gran parte de nuestra reflexión, sobre todo y más específicamente en comparación con los restantes Cuerpos de élite. Se tratará de comprobar que la presencia de la Carrera Diplomática se da sobre todo en los nombramientos por Decreto en su propio sector orgánico y que la conexión con el Parlamento y la gran empresa, aunque existe, es relativamente débil comparándola con la de otros grandes Cuerpos.

1. EL ESTUDIO DE LOS CONJUNTOS DE PODER POLÍTICO Y ECONÓMICO EN ESPAÑA

El estudio de los conjuntos de poder es un instrumento para conocer la estructura del poder social y político. La presencia de la burocracia y en concreto de la Carrera

Diplomática en estos conjuntos es un aspecto de fundamental importancia para la comprensión de la función del Estado y de la Administración en las formas de integración de los diferentes sectores de los conjuntos de poder y también en la estructura del poder socioeconómico y político en una sociedad dada.

Pero antes de abordar la exposición de las transformaciones de la participación de la Carrera Diplomática en los conjuntos de poder político y económico españoles, es preciso delimitar los principales instrumentos conceptuales utilizados, situar este análisis en el contexto de precedentes investigaciones y describir la naturaleza y estructura de los datos en que se basa el análisis.

A. Definición de los conjuntos de poder

Para identificar que entendemos por conjuntos de poder político y económico en España es necesario que previamente nos situemos en el concepto de élite del poder, ya que la definición de conjuntos de poder se puede considerar como una primera aproximación a un desarrollo más completo de la teoría de las élites, de ahí la utilización indistinta en algunas ocasiones del concepto de élite o de conjuntos.

a) El concepto de élite del poder

Las teorías de las élites, desarrolladas en el contexto de sociologías centradas en la problemática del poder como las de PARETO, MOSCA y MICHELS, prestan particular atención a las relaciones interpersonales en las organizaciones.⁽¹⁾ En su desarrollo ulterior, cuyo origen suele atribuirse a Ch. W. MILLS, el estudio de las relaciones interpersonales se extiende fuera de las organizaciones individualizadas, con lo que se examinan relaciones interpersonales interorganizativas: la teoría de la *élite del poder* de MILLS consiste, precisamente, en afirmar que las élites organizativas no constituyen conjuntos separados, sino que se integran en un grupo único, unificado mediante un denso sistema de relaciones entre sus miembros.⁽²⁾

Como tesis, la *élite del poder* no era novedosa, pero los aportes de MILLS están en caracterizar al poder como algo relacional dentro de una estructura social, a través de las altas posiciones y abandonar así la línea de las biografías como base para el estudio de las minorías.

Entre los estudios sobre las élites realizados en las últimas décadas son de particular importancia los que se refieren a las élites económicas; los vínculos entre empresas tienen una considerable significación económica al constituir obstáculos a la libre competencia. Estos vínculos pueden ser de diferente naturaleza, aunque el más evidente de ellos venga definido por la propiedad de una empresa por otra. Otra de las formas de vinculación, ha sido la de pertenencia simultánea del mismo individuo a los Consejos de Administración de dos o más empresas.

La existencia de estas élites económicas daba un contenido a la teoría de las clases sociales: la burguesía actuaría como sujeto social y político al estar vertebrada como grupo por las relaciones internas por el estudio de las élites económicas. Sin embargo, para el pensamiento pluralista, que postula que el poder está repartido entre diferentes grupos sociales, probar la existencia de una élite económica no conlleva el admitir la existencia de una clase dominante: cada grupo social genera sus propias élites y posee una parte de la "tarta del poder".

La preponderancia económica del pensamiento pluralista ha impuesto a las investigaciones sobre las élites el peso de la prueba: acusadas de constituir, según PARSONS, "una concepción conspiratoria de la sociedad" inspirada por una manía de persecución propia de la "personalidad paranoica",⁽³⁾ estas investigaciones se han dedicado a poner en evidencia la integración o no integración de las élites sectoriales en una "élite nacional", la "élite del poder" cuya existencia postulaba MILLS.

Los estudios más recientes como los de MOORE,⁽⁴⁾ HIGHLEY⁽⁵⁾ y CZUDNOSWIKI,⁽⁶⁾ a pesar de las diferencias existentes en las metodologías empleadas, tienden a mostrar que existe un alto grado de integración de las élites sectoriales, y que es posible identificar un grupo social que constituiría lo que puede conceptualizarse como "élite nacional". Sin embargo, no conocemos ningún estudio publicado que haya planteado con claridad la relación entre la estructura de las élites nacionales y la del Estado.⁽⁷⁾

El estudio de las "élites políticas" ha formado parte integrante de las investigaciones reseñadas: pero en ellas la definición de lo político es por término medio extremadamente restringida, al identificarse las élites políticas con las de los partidos políticos y lo político con los mecanismos de representación que conducen a la elección de las asambleas legislativas y/o del ejecutivo. Pero el Estado como organización, la Administración Pública,

no ha sido tomada en cuenta en la gran mayoría de los estudios sobre las élites nacionales ya que la doctrina francesa, quizás la más preocupada por el acceso de los funcionarios al poder, no se ha referido normalmente a los ámbitos institucionales centrando el análisis sobre ellos, amén de que no se ha relacionado la presencia funcionarial en dichos ámbitos con la que se da en la gran empresa.⁽⁸⁾

Antes de entrar en la exposición de los resultados del presente capítulo y de definir que entendemos por conjuntos de poder, conviene precisar las características del concepto de élite y su vinculación con la teoría del poder social, tal y como ha sido definido por BAENA, GARRIDO y PIZARRO. En este sentido, el término élite designa "al conjunto de individuos que ocupan un conjunto de puestos particularizados, en organizaciones sociales particularizadas. Estos puestos están relacionados entre sí, lo que garantiza la existencia de relaciones estructurales entre los individuos que los ocupan. Esto es así porque el concepto de posición social es de naturaleza intrínsecamente relacional".⁽⁹⁾

En efecto, una posición sólo puede definirse como elementos de un conjunto de posiciones. Y este conjunto debe ser, a su vez, un conjunto estructurado por las relaciones recíprocas que definen cada una de las posiciones que lo integran. Así pues, como veremos más adelante, en los últimos años los estudios sobre las élites han ido centrándose en el análisis de las formas de las redes de relaciones existentes entre las posiciones sociales ocupadas por los miembros de la élite, más que en el de las características individuales de los ocupantes. Por ello, cuando las élites estudiadas son élites nacionales, su estudio es también el de la estructura del poder del Estado.

b) Investigaciones precedentes

En España, las primeras investigaciones realizadas sobre las élites bajo la perspectiva mencionada en el apartado anterior dieron lugar a la publicación en 1977 de un número monográfico de la revista *Información Comercial Española* sobre "La burocracia en España", dirigido por M. BAENA.⁽¹⁰⁾ En él se exploraban las principales características de las élites económicas y políticas españolas durante el régimen de Franco, con particular énfasis en el examen de la presencia burocrática en los diferentes sectores. El libro de R. BAÑON, *Poder de la burocracia y Cortes franquistas (1943-1971)*, estudia un aspecto particular de los mismos datos.⁽¹¹⁾

Aparte de otros trabajos, en la primavera de 1982, BAENA y PIZARRO presentaron en el Coloquio Internacional sobre Elites Nacionales, organizado por el Instituto Universitario Europeo de Florencia, una ponencia titulada "La estructura de la élite del poder en España 1939-1975". Este trabajo fue ulteriormente publicado por el mencionado Instituto bajo el título *The Spanish national elite 1939-1975*.⁽¹²⁾ En él se examinan las características estructurales de la élite española, con especial énfasis en los factores que aseguran la integración y unificación de los sectores económicos, los procuradores en Cortes y los altos cargos de la Administración.

Entre las principales conclusiones del mencionado trabajo pueden destacarse las siguientes:

- a) Las élites políticas, económicas y administrativas españolas durante el régimen de Franco eran de reducido tamaño y tenían un elevado nivel de integración.
- b) La burocracia asumía una importante función en la integración comprobada.
- c) Respecto a la integración de la élite, podía restringirse la definición de la burocracia a un reducido número de Cuerpos de funcionarios superiores, que ocupaban puestos en las Cortes, los Consejos de Administración de las grandes empresas, el Gobierno y la Administración.
- d) La élite española de ese período estaba vertebrada por un subconjunto de personas de reducidas dimensiones, que ocupaban simultáneamente posiciones políticas, administrativas y económicas, en el que la presencia burocrática era de gran entidad.

Desde enero de 1982 hasta la fecha M. BAENA y una serie de colaboradores han apoyado esta investigación sobre las élites, aportando a ella medios personales e informáticos.

c) Los conjuntos de poder en España como análisis de las posiciones

Como se ha mencionado con anterioridad, en los últimos años los estudios sobre las élites han ido centrándose en el análisis de las formas de las redes de relaciones existentes entre las posiciones sociales ocupadas por los miembros de la élite, más que en el de las características individuales de los ocupantes.

Ello significa que en la consideración de la sociedad y sus fenómenos claves debe producirse un desplazamiento del interés en las personas físicas como sujetos de las relaciones sociales. En efecto, las personas son contingentes y por tanto cambian y se renuevan. Por el contrario la reiteración de relaciones a partir de las aptitudes diferenciales y los entrecruzamientos e interconexiones de estas relaciones, dan lugar a una serie de espacios abstractos a los que conviene la denominación de posición en sociedad, siendo esta una aportación fundamental de N. PIZARRO que se intenta seguir fielmente aquí.⁽¹³⁾

Las posiciones son, en consecuencia, el espacio social básico a efectos de la existencia y reiteración de las relaciones, y deben ser consideradas simultáneamente con las relaciones y las personas. Suponen sin embargo una realidad distinta (aunque se dé simultáneamente) y presentan una potencia metodológica extraordinariamente mayor.

Las personas cambian y se renuevan. Por ello era sin duda cierta la afirmación de PARETO de que las sociedades están llenas de élites muertas. En cambio las posiciones, cuya existencia depende de unas relaciones sociales reiteradas, son de una fijeza mayor, aunque sin duda también se producen en ellas modificaciones y cambios.

Desde esta perspectiva, como ha señalado M. BAENA, "el argumento básico no es que no existan grupos de personas que influyan decisivamente en la sociedad o que no se puedan demostrar las interconexiones entre ellas. Se trata sencillamente de que el estudio de las élites como grupo de personas (prescindiendo de que sean las mejores o estén especialmente cualificadas) es un camino metodológico falso, dada la contingencia y renovación de estas personas que correctamente enunció PARETO".⁽¹⁴⁾ En este sentido, los estudios sobre la clave del poder y la sociedad, incluido el análisis de redes, deben desplazarse al análisis de las posiciones "siendo más útil el empleo de la noción de conjuntos o conglomerados de personas con atributos comunes, que den consistencia

a ese conglomerado".⁽¹⁵⁾ En consecuencia, no existe la posición aislada sino una serie de posiciones que constituyen conjuntos correspondientes a la intersección de relaciones. Ahora bien, las relaciones no se dan sólo en el interior de los conjuntos posicionales, sino también entre las posiciones de cada conjunto y de los demás, de ahí que exista a su vez una red de complejidad aún mayor entre los conjuntos posicionales.

A pesar de que las personas se encuentren en un momento dado en la red posicional, las posiciones no pueden ni deben confundirse con las personas, y menos aun los conjuntos posicionales con posibles aglomerados de personas. A ello debe añadirse ahora que las posiciones tampoco deben confundirse con los puestos.

Si se trata de un conglomerado o grupo de personas altamente cualificado, como en el caso de la Carrera Diplomática, los atributos pueden definir o ayudar a definir las probabilidades de que las personas se encuentren en un momento dado en la red posicional. Estas probabilidades pueden aumentar si se pertenece a más de un grupo cualificado y se tienen varios de los atributos que se citarán a continuación.

De lo anterior se desprende que los conjuntos de poder en España estarían formados por los individuos que ocupan un conjunto de puestos particularizados de poder político, económico y administrativo, en organizaciones sociales particularizadas. Estos puestos están relacionados entre sí, lo que garantiza la existencia de relaciones estructurales entre los individuos que los ocupan, siendo esta red de puestos no coincidente con el conjunto de posiciones.

Como se indicó en el capítulo anterior, el poder político se encontraba en las Cortes y en el Ejecutivo, entendiendo por tal el conjunto de puestos que se denominan en España "altos cargos" del Gobierno y de la Administración central del Estado. En cuanto al poder económico, dado que la forma de organización típica en las sociedades capitalistas contemporáneas son las Sociedades Anónimas, se encontró en los Consejos de Administración de las mayores de ellas, tanto públicas como privadas.⁽¹⁶⁾

Finalmente cabe añadir el hecho de que si la definición del conjunto de individuos que constituyen los conjuntos de poder, son subsidiarios de la identificación previa de un conjunto de posiciones sociales, hace que los procedimientos empleados para construir

este último sean de capital importancia en cuanto a la estructura de las relaciones interindividuales que puedan evidenciarse.

Aunque no conviene extenderse aquí demasiado sobre esta cuestión, interesa apuntar que los estudios sobre las élites nacionales o sectoriales o, si se prefiere, sobre los conjuntos de poder efectuados con la metodología clásica de la encuesta no desvelan una estructura de grupo, pues al no examinar relaciones entre individuos más que mediante las declaraciones de éstos sobre temas diversos, la diversidad de opiniones y actitudes desveladas es traducida como una ausencia de "integración" de la élite o de los conjuntos de poder, lo que confirma el inicial prejuicio democrático del método mismo.⁽¹⁷⁾

Por ello se ha adoptado un procedimiento diferente, que consiste en la delimitación formal del conjunto de posiciones objeto de estudio, la identificación exhaustiva de todas las que cumplen los requisitos formales establecidos, y la identificación de todos los ocupantes de los puestos así individualizados.

B. El carácter de los datos

Se dispone de información relativa a la presencia de la Carrera Diplomática en los conjuntos de poder en España para el período 1939-1975, de una parte y, de otra, para los años 1976-1982 y 1983-1990, es decir, refiriéndose al régimen del general Franco, la etapa de la Transición democrática y la etapa Socialista.

En los casos mencionados los datos afectan a la presencia de la Carrera Diplomática en los conjuntos de poder político, diferenciando entre Parlamentarios y cargos de nombramiento por Decreto y de poder económico, que se refiere a la presencia por algún concepto (presidente, vocal o secretario) de los Consejos de Administración de las sociedades anónimas con más de cien millones de pesetas de capital social efectivamente desembolsado más reservas. (Véase a este respecto el Capítulo VII).

Ahora bien, para valorar debidamente los datos hay que tener en cuenta tanto el factor tiempo como los criterios y fuentes utilizadas, comentados ya éstos aspectos en el capítulo anterior.

El factor tiempo tiene una importancia fundamental para el estudio en cuanto envuelve la cuestión de si estamos ante una investigación sincrónica o diacrónica. Sin ánimo de profundizar en esta importante cuestión, debe destacarse la diferente extensión del período Franquista (1939-1975, es decir treinta y seis años) el de la Transición democrática (1976-1982, o sea, seis años) y el de la etapa Socialista (1983-1990 de siete años).

Ello hace que los resultados obtenidos deban valorarse con cierta cautela y de modo distinto, pues en el primer caso se obtiene una visión general del Régimen, pero en cambio son considerablemente menos fiables las pertenencias dobles o triples a los conjuntos, que pudieron darse simultánea o sucesivamente. La diferencia entre estos casos, que puede suponer un matiz decisivo para el régimen Franquista, es en cambio menos importante en la etapa de la Transición democrática y en la etapa Socialista, dada su menor duración.

C. Las magnitudes generales de los conjuntos de poder en España

Expuestas ya las características generales de la investigación, sus criterios y las fuentes utilizadas en la misma, hay que referirse de inmediato a los resultados obtenidos en cuanto a las magnitudes y características de los conjuntos de poder político y económico en España, lo que resulta indispensable para valorar la presencia de los burócratas y dentro de ellos de la Carrera Diplomática.

Posiblemente no constituya una sorpresa la reducida magnitud de los conjuntos de poder españoles que alcanzaron tan solo las cifras siguientes:

CUADRO 1

	Franquismo 1939-1975	Transición 1976-1982	Socialismo 1983-1990
Parlamentarios	2.549	1.473	1.125
Personas nombradas por Decreto .	3.893	2.408	1.974
Empresarios	5.157	8.706	7.051
Total	9.981	11.761	9.787

Fuente: M. BAENA DEL ALCÁZAR: *Los conjuntos de poder político y económico en España*, Investigación en curso de realización.

La lectura del cuadro pone en evidencia el hecho de que los totales no corresponden a la suma de los conjuntos parciales, ya que las mismas personas han pertenecido a los distintos ámbitos de los conjuntos de poder, ya sea ocupando puestos en más de un ámbito, ya permaneciendo en los conjuntos de poder durante la Transición y el Socialismo tras pertenecer a ellos en el Franquismo.

Tampoco se dejará de advertir el peso que tienen en los tres casos los empresarios y su crecimiento sobre todo desde 1972 a 1980, descendiendo en valores absolutos en 1989 con respecto a la última fecha indicada. Debe tenerse en cuenta que para los tres períodos indicados se utilizó el mismo criterio, es decir, pertenencia a Consejos de Sociedades con mínimo de 100 millones de pesetas, siendo así que el valor real de esta cifra era distinto en un momento y en otro. Por otra parte salta a la vista el escaso número de personas de los conjuntos de poder del Franquismo, sobre todo en el ámbito político, a pesar de las largas décadas de permanencia del Régimen.

D. Algunas cuestiones teóricas: Núcleo y Periferia

Desde las primeras conceptualizaciones avisamos que la mera presencia de una persona en uno de los ámbitos seleccionados (Parlamento, Nombramientos por Decreto y Empresarios), implicaba que dicho individuo pertenecía a los conjuntos de poder.

Pero es necesario detallar que cada individuo hace parte de cada uno de los tres grupos de manera diferenciada. En esta labor de desagregación puede utilizarse desde luego el criterio de pertenencia a un grupo o ámbito seleccionado, o bien puede aparecer en dos o en los tres grupos; acuñamos para el primero de los casos, el término de periferia en general y para los otros dos casos, el de núcleo. Conformado entonces éste, por las personas que pertenecen a dos de los tres grupos o a los tres, ya que su situación les permite relacionar los grupos, lo que implica acumulación de poder. De este modo se obtiene el verdadero núcleo de los conjuntos de poder, que se estudiará en el apartado siguiente y cuya importancia relativa respecto a la periferia en general es:

CUADRO 2

	Franquismo	Transición	Socialismo
Núcleo	1.417 (14,2%)	722 (6,2%)	355 (3,6%)
Periferia	8.564 (85,8%)	11.039 (93,8%)	9.432 (96,4%)

Fuente: M. BAENA DEL ALCAZAR: *Los conjuntos de poder político y económico en España*, Investigación en curso de realización.

Aunque sería objeto de un estudio que versara exclusivamente sobre los conjuntos de poder y por tanto en esta investigación no se va a calcular, conviene mencionar que dentro de estos conjuntos puede considerarse periferia absoluta en extrema oposición al núcleo, al grupo de personas que, por decirlo así, pertenecen solo incidentalmente a los conjuntos. Se trata de las personas que tuvieron un solo puesto una sola vez como Parlamentarios, cargos de nombramiento por Decreto, o miembros de Consejos de Administración de empresas públicas o privadas. Este grupo, que es con mucho el más numeroso, no plantea demasiados problemas metodológicos, aunque su estudio sea importante para obtener una idea precisa sobre la estructura de los conjuntos de poder. Se trataría de una parte de los conjuntos de poder, pero la más débil, tanto por lo que se refiere a la intensidad de su poder como a su ausencia de relación con los demás miembros de la misma.

El problema en cambio se plantea respecto a la posible consideración como periferia (por oposición al núcleo) de los conjuntos de poder de otros dos subconjuntos, a saber: el de las personas que tuvieron una sola de las tres condiciones (Parlamentario, cargo por Decreto, empresario), pero reiteradamente, de modo que desempeñaron una pluralidad de puestos simultáneamente o sucesivamente; y el de las personas que reuniendo una sola de las condiciones (con puesto único o múltiple) eran a la vez burócratas.

No cabe duda de que ambos grupos se encuentran en una situación específicamente cualificada. Sin que sea posible en este momento resolver el problema abierto, cabe apuntar que en el primer caso no estaríamos apartándonos de los criterios científicos

utilizados si se les diferencia claramente de la periferia absoluta. Se trataría sólo de complicar con la pertenencia a uno de los conjuntos el criterio adicional de desempeño de un puesto o más de uno. Por otra parte, en este último caso, el desempeño múltiple del puesto permite a la persona una interacción más intensa con los demás miembros de la élite o de los conjuntos.

La cuestión en cambio se presenta de modo distinto en cuanto al grupo de los que teniendo una sola de las tres condiciones son simultáneamente burócratas. En este caso, si se les diferencia de la periferia se está tratando a los burócratas como un conjunto de la élite más, y no como una posible cualidad de los miembros de la misma.

Estos problemas parecen tener la suficiente entidad como para dejarlos apuntados aquí. Se entiende, sin embargo, que no es el momento ni la ocasión de resolver las opciones metodológicas correspondientes. Por tanto, a efectos del presente estudio la presencia de los burócratas se referirá sólo al núcleo y a todo el resto de la élite, que se denominará periferia convencionalmente.

2. LA PRESENCIA DE LOS DIPLOMÁTICOS EN LOS CONJUNTOS DE PODER POLÍTICO Y ECONÓMICO EN ESPAÑA

Delimitado el concepto de conjuntos de poder e indicadas las dimensiones generales de estos conjuntos, se hace preciso que nos adentremos en el porcentaje que representan los burócratas y más concretamente la Carrera Diplomática.

Lo que pretendemos es mostrar la presencia y el poder de la Carrera Diplomática fuera de su ámbito propio del servicio profesional al aparato del Estado y ello en un doble sentido. Por una parte el planteamiento se refiere a ámbitos materialmente distintos, como son el Parlamento y la gran empresa, aunque en este último caso podría entenderse que si ésta es de carácter público no puede considerarse extraña la presencia de los burócratas y más en concreto de los diplomáticos, que son los que nos afectan en nuestro objeto de estudio. Por otra parte se comprueba la presencia en su propio ámbito, el aparato del Estado, pero de un modo cualitativamente distinto del servicio profesional, es decir, en los nombramientos por Decreto.

Es claro además que la cuestión abierta trasciende el interés lineal de la presencia en términos de porcentajes numéricos, que no son sino instrumentos para referirse de inmediato al tema del poder que ejerce un importante grupo de burócratas. Tras aludir a esta presencia y este poder en términos generales en los conjuntos de poder, se harán diferenciadamente algunas reflexiones sobre la presencia de los diplomáticos en la periferia y el núcleo.

Finalmente cabe insistir que la presencia de los diplomáticos en los ámbitos institucionales considerados (Parlamento, Administración y Empresa) no impide su participación en otros grupos de poder, pero como ya se indicó en el Capítulo VII, en la presente investigación nos hemos ceñido a estos ámbitos mencionados con la consiguiente limitación de las fuentes y datos utilizados, suficientemente explicados en el capítulo anterior.

A. Consideraciones generales

Como ya ha sido comprobado en investigaciones precedentes,⁽¹⁸⁾ los burócratas ejercieron poder fuera de su ámbito específico y, más aún, como han señalado BAENA, GARRIDO y PIZARRO, "este poder ha sido mayor, tanto en el Franquismo como en la Transición, a medida que se consideran grupos de personas más fuertemente cualificadas".⁽¹⁹⁾

Si se atiende sólo a las cifras globales de presencia de los burócratas (véase Cuadro 3) y si posteriormente hacemos los cálculos correspondientes a esos datos, se aprecia un claro contraste entre los conjuntos de poder del Franquismo (donde alcanzan el 28,4%) y la etapa de la Transición y del Socialismo, en la que su participación en conjunto aparenta ser mucho menor (sólo el 17,6 y 17% respectivamente). Esta diferencia está producida por la desigualdad de tamaño del colectivo de empresarios para cada período, como se refleja en el Cuadro 2. Pero el aumento del número de empresarios no responde a un proceso real, sino al cambio de valor del límite de 100 millones de pesetas que separa la extracción de datos de 1972 de las realizadas en 1972, 1980 y 1989. Si se homogeneizasen los datos, las diferencias entre los tres períodos considerados serían muy pequeñas.⁽²⁰⁾ Por tanto se puede llegar, una vez homogeneizados los datos de empresarios y salvando el caso de los que únicamente son parlamentarios, a la constatación de que la proporción de burócratas mantiene una notable semejanza entre

las tres etapas estudiadas, y en alguno de los colectivos se aprecian ligeros aumentos en la presencia burocrática.

En lo que respecta a los diplomáticos de carrera nos encontramos que si ponemos en relación el total de personas presentes en los conjuntos de poder con el total de diplomáticos, estas cifras resultan muy insignificantes, alrededor de un 2,3% de media para los tres períodos. Sin embargo, la presencia de la Carrera Diplomática en los conjuntos de poder adquiere un mayor protagonismo si lo comparamos con el total de burócratas, alcanzando alrededor de un 10% para el Franquismo y la Transición y de un 15% para el Socialismo, aumentando su poder en esta última etapa.

Con todo, quizás más importante que estos datos globales de presencia es el hecho de que el carácter de burócrata, y más concretamente el de diplomático, resulta ser un elemento decisivo para la existencia de la red de relaciones. La presencia de los burócratas en los conjuntos de poder se produce de modo tal que el carácter de burócrata es una cualidad que propicia la pertenencia de sus miembros a los grupos que están simultáneamente en dos ámbitos de poder o en los tres considerados. Se trata de un factor verdaderamente clave de nuestro sistema político y de sus implicaciones con el gran poder económico. Estos burócratas, o un grupo cualificado de ellos, están en el poder político y económico y además actúan como nexo de unión entre los demás sujetos que ejercen poder y los ámbitos en que se protagoniza éste. Como se verá más adelante debe evitarse identificar estos burócratas poderosos con los burócratas en general. Se trata sólo de un grupo de ellos, los que alcanzan ese poder en su carrera o bien los que parten de posiciones de poder por su proveniencia económica y social. No puede descartarse ni mucho menos, por otra parte, que ambas cuestiones concurren, contribuyendo a insertar o a afianzar a los burócratas en los conjuntos de poder. En este sentido, no es aventurado abrir la hipótesis de que, como grupo, los altos funcionarios españoles y en lo que concierne a nuestra investigación, los diplomáticos de carrera, pueden considerarse por sí mismos como uno de los segmentos de los conjuntos de poder.

B. La presencia de los diplomáticos en la periferia

Ante todo conviene recordar que se entiende por periferia a los efectos presentes a los grupos de personas que reunían una y sólo una de las tres condiciones de Parlamentario, cargo de nombramiento por Decreto o gran empresario.

Si observamos el Cuadro 3, nos encontramos que tanto para el total de personas en los conjuntos de poder como para el colectivo de burócratas y dentro de éstos los diplomáticos, la periferia siempre supera el 75% e inclusive el 80% en la mayoría de los casos. Ello es lógico si tenemos en cuenta que es más factible ocupar puestos en uno solo de los grupos o ámbitos institucionales. Sin olvidar nunca la presencia en el Parlamento debe insistirse, sin embargo, en la importancia de los burócratas en los nombramientos por Decreto. Es evidente que la situación y los conocimientos profesionales de los burócratas explican sus mayores posibilidades de obtener nombramientos en este ámbito. Ahora bien, conviene insistir en el hecho de que dentro de la periferia existen personas que sólo ocuparon una vez y sólo una vez un cargo (tuvieron un solo nombramiento, una sola designación o elección) y personas que ocuparon más de un cargo pero dentro del mismo grupo. Aunque no se va a tratar en la presente investigación conviene esta matización, porque es muy diferente la situación de aquel individuo que es nombrado para un cargo por un período de tiempo y luego sale del grupo y no vuelve a ser elegido en el grupo, de la situación del individuo que es reelegido o reconfirmado en el mismo grupo.

Pues bien, refiriéndose a los rasgos generales de la periferia (véase Cuadro 3) y realizando los cálculos oportunos, vuelve a destacar una aparente disminución de burócratas entre el régimen de Franco, 25,5%, y la etapa de la Transición y del Socialismo con un 15,5 y 15,6%, respectivamente.⁽²¹⁾ De nuevo, si se efectuase una homogeneización del colectivo de empresarios, como se ha indicado antes, el porcentaje de burócratas en la Transición y el Socialismo en lo que respecta a la periferia sería muy similar.

CUADRO 3

		Franquismo	Transición	Socialismo
Personas en los conjuntos de poder ₁	Núcleo . . .	1.417 (14,2%)	722 (6,2%)	355 (3,6%)
	Periferia . .	8.564 (85,8%)	11.039 (93,8%)	9.432 (96,4%)
	Total . . .	9.981 (100,0%)	11.761 (100,0%)	9.787 (100,0%)
Burócratas en los conjuntos de poder ₂	Núcleo . . .	655 (23,0%)	356 (17,2%)	180 (10,8%)
	Periferia . .	2.183 (77,0%)	1.711 (82,8%)	1.475 (89,2%)
	Total . . .	2.838 (100,0%)	2.067 (100,0%)	1.655 (100,0%)
Diplomáticos en los conjuntos de poder ₃	Núcleo . . .	29 (10,9%)	25 (11,9%)	13 (5,1%)
	Periferia . .	238 (89,1%)	185 (88,1%)	239 (94,9%)
	Total . . .	267 (100,0%)	210 (100,0%)	252 (100,0%)

1. Se han incluido el total de burócratas y no burócratas presentes en los conjuntos de poder político y económico en España.
2. Del total de personas presentes en los conjuntos de poder, 9.981, los burócratas, excluidos los militares, representan 2.838.
3. Del total de burócratas presentes en los conjuntos de poder, 2.838, los diplomáticos representan 267.

Fuente: M. BAENA DEL ALCAZAR: *Los conjuntos de poder político y económico en España*, Investigación en curso de realización.

En lo referente a los diplomáticos, de nuevo resulta muy poco significativa su presencia en la periferia si se compara con la correspondiente a la de todas las personas que forman parte de los conjuntos de poder político y económico en España. En tal caso la cifra sería de un 2,3% de media para los tres periodos objeto de estudio. Si se pone en relación la periferia de los burócratas con la de los diplomáticos, los resultados son algo más representativos, obteniendo alrededor de un 11% para el Franquismo y la Transición y un 16% para la etapa Socialista.

Ahora bien, si observamos los datos desde otra perspectiva, es decir, considerando aisladamente el total de diplomáticos presentes en los conjuntos de poder (véase Cuadro 3), los resultados adquieren una nueva interpretación. Para los tres periodos objeto de estudio la periferia está alrededor de un 90% del total, sobrepasándose esta cifra en la etapa Socialista con un 95%.

Pero lo que verdaderamente merece nuestra atención es que la presencia de los diplomáticos en la periferia se concentra fundamentalmente en los nombramientos por Decreto, siendo su presencia para los tres periodos estudiados de alrededor de un 90% e inclusive más.⁽²²⁾ Es decir, es muy poco frecuente que aparezcan en un solo ámbito en la condición de Parlamentario o de Empresario. Ello es lógico, como hemos comentado con anterioridad, si tenemos en cuenta que la situación y los conocimientos profesionales de los burócratas explican sus mayores posibilidades de obtener nombramientos en este ámbito.⁽²³⁾ De cualquier manera es pertinente señalar que algunos Cuerpos, como es el de los diplomáticos de carrera, tienen una parte importante de sus puestos profesionales nombrados por Decreto, lo cual les permite un acceso a los conjuntos de poder que no es homogéneo con el de otros Cuerpos y de aquí su nutrida presencia.

C. Los diplomáticos en el núcleo de los conjuntos de poder

Como se recordará, el núcleo es el grupo de personas que reúnen dos de las tres condiciones estudiadas, o las tres. El núcleo se estructura para los diplomáticos por las combinaciones posibles de los tres grupos: Nombramiento por Decreto y Parlamentario; nombramiento por Decreto y Empresario; Parlamentario y Empresario y nombramiento por Decreto, Parlamentario y Empresario.

Si observamos de nuevo el Cuadro 3, comprobamos que el núcleo es relativamente débil con respecto a los totales generales, siendo el núcleo más representativo el correspondiente al de los burócratas del Franquismo, con un 23% y, uno de los más débiles, el de los diplomáticos de la etapa Socialista, con un 5,1%.

Ahora bien, si comparamos lo que representa el núcleo de los burócratas con respecto al núcleo del total de personas presentes en los conjuntos de poder, nos encontramos que la presencia de los burócratas es mucho mayor que cuando se ponían en relación con el total de los conjuntos de poder y de la periferia. Así, para el Franquismo tenemos un 46,2%, para la Transición un 49,3% y para el Socialismo un 50,7%.⁽²⁴⁾ En este sentido no solo se aprecia un crecimiento paulatino de los burócratas en el núcleo, sino que en la última etapa considerada sobrepasan algo más de la mitad. Esta semejanza deja en evidencia la escasa repercusión de la Transición y el Socialismo en la forma de implantación de los burócratas en los conjuntos de poder. Lo que está claro es que los burócratas basan su poder en el dominio del aparato del Estado, aunque lo desbordan ampliamente, encontrándose también en los demás considerados. Por ello, una reforma del sistema burócratico español no sólo incide fuertemente en el aparato del Estado, sino que es del Estado mismo, en cuanto que no puede separarse a los burócratas, componente esencial del núcleo de los conjuntos de poder, del resto de los mismos que vienen a constituir el elemento personal del poder del Estado.

Las conclusiones obtenidas del estudio de la presencia de los burócratas en el núcleo y del peso en la composición de éste de quienes dominan al Ejecutivo son, por tanto, de algún interés. Desde luego deben limitarse al caso español, cabiendo preguntarse si estamos ante una peculiaridad de nuestro país donde la debilidad del tejido social hace revertir el estudio de los conjuntos de poder al Estado, o se trata por el contrario de una característica de los Estados y sociedades de nuestro tiempo. En todo caso, como singularidad de la situación española debe destacarse esta vía de penetración de los empresarios en el poder durante la Transición democrática por medio del Ejecutivo y no del Parlamento, penetración favorecida por la condición de burócratas de parte de ese grupo de empresarios que han actuado como protagonistas políticos.⁽²⁵⁾

Sin embargo, una comparación de la presencia de los diplomáticos en el núcleo con respecto al total de personas presentes en los conjuntos de poder en esa misma parte es muy poco representativa, alcanzándose una media de un 3% para los tres períodos

estudiados. La comparación del núcleo de los diplomáticos con el núcleo burocrático resulta menos significativa que cuando se relacionaba con la periferia, siendo de un 4,4% para el Franquismo, de un 7% para la Transición y de un 7,2% para el Socialismo.

Lo que no cabe duda es que considerando el total de la presencia de los diplomáticos en los ámbitos de poder, el núcleo es poco representativo (alcanzándose la cifra más elevada en la Transición con un 11,9%) con respecto al total. Ahora bien, la presencia en dos ámbitos es mayor que su pertenencia a los tres, aunque en el Franquismo se llega a alcanzar un 24,1% de diplomáticos del núcleo en los tres ámbitos, un 16% en la Transición y un 7,6% en el Socialismo.⁽²⁶⁾

Finalmente cabe añadir que a pesar de ser la presencia de los diplomáticos muy minoritaria en los conjuntos de poder, es muy selectiva, dándose más en los tres períodos en la condición de Empresario y nombramiento por Decreto que de Parlamentario y nombramiento por Decreto.⁽²⁷⁾ Además lo hacen mayoritariamente en empresas del sector privado con un volumen de capital que oscila entre los 100 y 1000 millones de pesetas. Esto plantea el problema de que como elemento del núcleo es siempre decisiva la pertenencia al Ejecutivo, y ello no sólo porque siempre es de importancia la doble condición de Parlamentario y cargo de nombramiento por Decreto (con notable diferencia entre Franquismo y Transición), sino porque considerada en conjunto, teniendo en cuenta todos los elementos, supone un peso abrumador.

3. LA PRESENCIA DE LOS DIPLOMÁTICOS Y LOS CUERPOS DE ELITE EN LOS CONJUNTOS DE PODER POLÍTICO Y ECONÓMICO EN ESPAÑA

La burocracia constituye en España -como en cualquier Estado moderno- un elemento esencial en la estructura de la sociedad y en el ejercicio del poder político. En este sentido, se tratará de comprobar la presencia de los diplomáticos en los conjuntos de poder y su comparación con la de otros Cuerpos de élite.

Los funcionarios de carrera -salvo cuando ocupan plazas no escalonadas- están agrupados en Cuerpos. Como han indicado A. DE LA OLIVA y A. GUTIÉRREZ REÑÓN, "el Cuerpo es probablemente la piedra angular de la estructura burocrática española: el estatus, la retribución y el futuro profesional de un funcionario, están condicionados por

su pertenencia a un Cuerpo".⁽²⁸⁾ Sin embargo, las características de los Cuerpos de funcionarios, su importancia como grupos sociales y su influencia en la organización y funcionamiento de la Administración Pública han sido muy poco estudiados.

Así, nos encontramos con una serie de Cuerpos de funcionarios que participan en cierto grado en el poder: diplomáticos, abogados del Estado, técnicos comerciales del Estado, quizá fiscales, letrados de las Cortes o del Consejo de Estado, interventores, etc. Estos Cuerpos además han sido seculares canteras de políticos y proveen más o menos preceptivamente cargos relativamente políticos como el de Embajador, miembro del Tribunal Constitucional o del Consejo de Estado, ciertas Direcciones Generales, etc., por lo que desde un punto de vista sociológico estos Cuerpos pueden ser calificados como "superiores".

Vemos, pues, que los Cuerpos de funcionarios no son simplemente un instrumento pasivo de la política de personal, sino también grupos sociales definidos, sujetos activos de la vida administrativa, sobre la que vierten las aspiraciones comunes de sus miembros, que se interinfluyen, como objetivos parciales distintos, con los intereses generales de la organización. Así, como ya ha sido comentado, estos Cuerpos han ejercido diferentes funciones extraorganizativas, especialmente la política, pero no exclusivamente, ya que aparecen en el legislativo, extendiendo igualmente su poder al mundo empresarial, tanto público como privado.⁽²⁹⁾

En este sentido, es objeto del presente apartado comprobar si los diplomáticos tienen una presencia importante en los conjuntos de poder político y económico españoles. Para ello partimos de la hipótesis de que la Carrera Diplomática es uno de los grandes Cuerpos del Estado con una presencia importante en estos conjuntos. No obstante esta presencia se da sobre todo en los nombramientos políticos, especialmente en el MAE y Servicio Exterior, siendo considerablemente menor que la de otros grandes cuerpos en sectores orgánicos distintos del propio. La conexión con el Parlamento y la gran empresa, aunque existe, es relativamente débil comparándola con la de otros grandes Cuerpos. Finalmente se tratará de descubrir si la presencia de los diplomáticos en los nombramientos por Decreto se ha incrementado en el período Socialista.

A. Delimitación de los Cuerpos de élite

A. GUTIÉRREZ REÑÓN entiende por burócratas "los funcionarios de la Administración Central del Estado, que pertenecen a cuerpos en los que se exige actualmente título universitario para el ingreso".⁽³⁰⁾ Ahora bien, en esta investigación, al hablar de burocracia debemos entender única y exclusivamente a un sector concreto y delimitado de los funcionarios superiores del Estado, compuesto por los miembros de una docena escasa de Cuerpos que algunos han llamado de superélite;⁽³¹⁾ el acceso a los cuales estuvo reservado casi exclusivamente a los hijos de las clases dirigentes de nuestro país, que les posibilitaba dada su posición social el título universitario exigido como requisito imprescindible para optar a dicho acceso. Si a ello se une la prolongación del período de estudio necesario para la preparación de las oposiciones y los gastos adicionales que ello lleva consigo, se puede concluir que los filtros de acceso a la élite burocrática sólo podían ser superados con una cierta garantía de éxito por la pertenencia a una determinada clase social. Así, pues, el sistema corporativo en la Función Pública y, sobre todo, la inexistencia de una carrera administrativa intercorporativa, junto con las peculiaridades y limitaciones de nuestro sistema educativo, ha contribuido poderosamente a mantener y reproducir la estratificación social de España y a perpetuar en el poder económico y político a los miembros de la grande y pequeña burguesía tradicional.⁽³²⁾

En este sentido, M. BELTRÁN, ha señalado una serie de rasgos que han ido diferenciando a la élite burocrática, "la seguridad en el empleo, y ello a causa de un estatuto especial; inmediatamente, la negativa a integrar militares, con lo que además de eludir un factor de competitividad, se singulariza a los titulares del privilegio; a renglón seguido, el ascenso por antigüedad, que da cohesión al grupo eliminando tensiones internas; finalmente la obtención de rentas superiores, lo que exige un cierto grado de malthusianismo. En definitiva, los grupos que obtenían este tratamiento constituían la élite burocrática de la época".⁽³³⁾

En resumen, podemos definir una serie de tendencias que los Cuerpos de élite han ido desarrollando: la tendencia a la seguridad; a la apropiación de un sector orgánico para el Cuerpo; el control del ingreso, primero, frente a los políticos y, luego, como garantía de prestigio; la obtención del poder patrimonial propio; la utilización de normativa específica como fuente de ventajas especiales y consiguientemente resistencia a una legislación general; la extracción y mentalidad burguesa, etc, definen en gran parte a estos Cuerpos.

En nuestro estudio, la delimitación de los Cuerpos de élite, considerados para el Franquismo, Transición y Socialismo, ha estado vinculada a la selección establecida por M. BAENA DEL ALCÁZAR para su mencionada investigación sobre los conjuntos de poder político y económico. Es imprescindible comentar que se han quedado sin reflejar algunos Cuerpos de élite como la carrera judicial y fiscal y los letrados del Consejo de Estado, entre otros. Por otro lado, las progresivas leyes de refundición de Cuerpos han obligado a establecer una serie de ajustes para homogeneizar los tres periodos considerados.⁽³⁴⁾ De cualquier manera estas aclaraciones no repercuten en lo que respecta a nuestro objeto de investigación, la Carrera Diplomática, ya que se trata de establecer una comparación no necesariamente exhaustiva de este Cuerpo con algunos de los otros calificados como "grandes".

B. La presencia de los Cuerpos de élite: análisis general

En el apartado anterior, al analizar la presencia de los diplomáticos en los conjuntos de poder, tuvimos oportunidad de ver las formas que toma la presencia burocrática en los totales de personas que conforman los conjuntos de poder político y económico. Es preciso ahora examinar cómo se distribuyen los burócratas integrados en estos conjuntos entre los diferentes Cuerpos de funcionarios, fijándonos con especial interés en la Carrera Diplomática.

Antes de adentrarnos en este análisis, es preciso indicar que el criterio metodológico empleado para el estudio consiste en establecer el porcentaje de funcionarios presentes en los conjuntos de poder en cada cuerpo en relación a el número de efectivos totales de cada uno de ellos.⁽³⁵⁾ Es preciso de nuevo recordar que la comparación entre los tres periodos hay que tomarla con cautela debido a las diferencias en el número de años entre las tres etapas, aunque lo que verdaderamente nos interesa es una visión general de estos Cuerpos y la importancia que entre ellos representan los diplomáticos.

Ante todo, salta a la vista que la importancia de la presencia de los Cuerpos de funcionarios más destacados en los conjuntos de poder del Franquismo no se mantiene inalterable en los otros dos periodos objeto de estudio. Si se observa el Cuadro 4 nos encontramos que los cinco Cuerpos con un porcentaje de presencia más elevado son por orden de importancia: los abogados del Estado con un 64,1%, la Carrera Diplomática con un 59,2%, los inspectores de trabajo con un 43,7%, los catedráticos de universidad y de

Escuela Técnica Superior con un 35,0% y, finalmente, los técnicos comerciales del Estado con un 28,8%.

Al analizar el período de la Transición y si volvemos a tomar los cinco Cuerpos con un porcentaje de presencia en los conjuntos de poder más elevado, observamos que se han producido una serie de modificaciones con respecto al Franquismo (véase el Cuadro 5), los abogados del Estado siguen manteniendo su posición privilegiada con un 48,8%, seguidos de nuevo de la Carrera Diplomática con un 31,4%, pasando a un tercer lugar los ingenieros de minas con un 26,0%, que en la etapa anterior se encontraban en una séptima posición, seguidos en cuarto lugar de los ingenieros de caminos con un 20,4% y finalmente de los inspectores de trabajo con un 18,6%.

Para el Socialismo (véase el Cuadro 6) destaca el hecho de que los abogados del Estado pierden su primera posición mantenida en las dos etapas anteriores en favor de los técnicos economistas del Estado que alcanzan un 59,1%, seguidos de los ingenieros de minas que avanzan una posición con respecto a la Transición con un 53,8%, estando en tercer lugar los abogados del Estado con un 50,4%, en cuarto lugar tenemos a la Carrera Diplomática con un 37,6% y finalmente aparecen los ingenieros industriales con un 29,8%.

De todo ello lo que verdaderamente nos interesa destacar es el hecho de que la Carrera Diplomática ha mantenido una posición de gran dominio entre los burócratas en las tres etapas consideradas, manteniendo un segundo lugar en el Franquismo y la Transición y un cuarto lugar en el Socialismo. Ahora bien, este dato no es incompatible con el hecho ya mencionado de que la Carrera Diplomática en comparación con el total de burócratas presentes en los conjuntos de poder, aumente su poder en el Socialismo con respecto al Franquismo y la Transición en 5 puntos porcentuales, pasando de un 10% a un 15%. No obstante, es preciso recordar como se analizó en el Capítulo VII que los diplomáticos de carrera tienen una parte importante de sus puestos profesionales nombrados por Decreto, lo cual les permite un acceso a los conjuntos de poder político y económico que no es homogéneo con el de los otros Cuerpos y de aquí su nutrida presencia.⁽³⁶⁾ Junto con el hecho de que el dato básico de las relaciones de poder es el dominio del aparato del Estado y no de su Parlamento o de la gran empresa.

CUADRO 4

PORCENTAJE DE PRESENCIA DE LOS CUERPOS DE ÉLITE EN LOS CONJUNTOS DE PODER DEL FRANQUISMO

Cuerpos	Presencia	Efectivos ₁	Porcentajes
Técnico de Administración Civil	243	2.895	8,4
Carrera Diplomática	267	451	59,2
Abogados del Estado	186	290	64,1
Inspectores técnicos fiscales y diplomados de tributos	134	821	16,3
Ingenieros de Caminos	288	1.671	17,2
Catedráticos de Universidad y de Escuela Técnica Superior	471	1.346	35,0
Catedráticos de Instituto	66	1.382	4,7
Inspectores de Trabajo	157	359	43,7
Ingenieros Industriales	77	366	21,1
Ingenieros de Minas	87	504	17,2
Ingenieros Agrónomos	135	904	15,0
Ingenieros de Montes	43	463	9,2
Técnicos Comerciales del Estado	49	170	28,8
Otros	1.635	-	-
Total	2.838		

1. Número total de funcionarios que pertenecen a cada cuerpo 1968.

CUADRO 5**PORCENTAJE DE PRESENCIA DE LOS CUERPOS DE ÉLITE EN LOS
CONJUNTOS DE PODER DE LA TRANSICIÓN**

Cuerpos	Presencia	Efectivos¹	Porcentajes
Técnico de Administración Civil	247	2.348	10,6
Carrera Diplomática	210	669	31,4
Abogados del Estado	152	312	48,8
Inspectores técnicos fiscales y diplomados de tributos	71	1.455	4,8
Ingenieros de Caminos	185	906	20,4
Catedráticos de Universidad y de Escuela Técnica Superior	300	3.925	7,6
Catedráticos de Instituto	62	9.509	0,6
Profesores Adjuntos de Universidad . .	31	7.300	0,4
Inspectores de Trabajo	100	540	18,6
Ingenieros Industriales	56	311	18,0
Ingenieros de Minas	70	270	26,0
Ingenieros Agrónomos	79	550	14,4
Ingenieros de Montes	33	278	11,9
Técnicos Comerciales del Estado	47	298	15,8
Otros	424		
Total	2.067		

1. Número total de funcionarios que pertenecen a cada cuerpo 1982.

CUADRO 6

PORCENTAJE DE PRESENCIA DE LOS CUERPOS DE ÉLITE EN LOS CONJUNTOS DE PODER DEL SOCIALISMO

Cuerpos	Presencia	Efectivos₁	Porcentajes
Superiores de Administradores Civiles del Estado ₂	212	1.167	18,1
Carrera Diplomática	252	670	37,6
Abogados del Estado	114	226	50,4
Inspectores de Hacienda	240	1.677	14,3
Ingenieros de Caminos	53	695	7,6
Catedráticos de Universidad	211	4.409	4,8
Catedráticos de Instituto	36	4.194	0,9
Profesores Titulares de Universidad . .	99	13.881	0,8
Inspectores de Trabajo	60	616	9,7
Ingenieros Industriales	37	124	29,8
Ingenieros de Minas	49	91	53,8
Técnicos Economistas del Estado	116	196	59,1
Otros	176		
Total	1.655		

1. Número total de funcionarios que pertenecen a cada cuerpo 1990.

2. Anteriormente denominado Técnico de Administración Civil.

Fuente: M. BAENA DEL ALCÁZAR: *Los conjuntos de poder político y económico en España*, investigación en curso de realización.

C. La presencia de los Cuerpos en los distintos ámbitos institucionales

Una vez vista la presencia de los Cuerpos de élite en los conjuntos de poder político y económico en España desde una perspectiva de carácter general, se hace preciso iniciar su estudio tanto en los nombramientos por Decreto, como en las Cortes y en la gran empresa.

El predominio del grupo de burócratas también se proyecta en la política, aunque entiendo que a ello concurren varias causas. En primer lugar, el vacío político de la época de Franco hizo que ocupasen los puestos políticos burócratas que dominaban la gestión de los asuntos. Pero además de este factor, que podría estimarse sobrepasado, hay que tener en cuenta otros. El prestigio de los técnicos (y nuestros burócratas lo son por razón de su nivel educativo superior) en una sociedad como la española, hasta hace unas décadas poco desarrollada, concurre con la complejidad actual de los fenómenos administrativos que no son entendidos por todos. En consecuencia, los grupos y partidos políticos necesitan apoyarse en los técnicos y en los técnicos que conozcan el Estado, bien para formar sus cuadros, bien una vez ya en el poder para que ocupen los puestos administrativos. Pero, más importante aún que los factores anteriores es que el grupo de personas con poder económico del que forman parte los burócratas no es ajeno y distinto del grupo de personas con poder político, al menos en nuestro país. Se trata o se trataba hasta ahora de un mismo grupo, de una auténtica élite, en la que se superponen, confunden y coinciden, al menos parcialmente, políticos, grandes empresarios y burócratas, que son las mismas personas.

a) Los nombramientos por Decreto y los diferentes Cuerpos de élite

Es importante indicar que para el estudio de la presencia de los Cuerpos de élite en los nombramientos por Decreto no contamos con el número de personas en este ámbito mencionado, a diferencia de lo que nos ocurre para las Cortes y la gran empresa, sino que disponemos de la distribución de nombramientos en los Cuerpos de máximo poder en la Administración española, tanto en su ámbito propio (Ministerio), como en los órganos periféricos y en sectores orgánicos distintos del propio (véanse tablas IV.7, IV.8 y IV.9 del Apéndice Estadístico).

Esta limitación no la consideramos insalvable en el sentido de que, como se analizó en el Capítulo VII, para la Carrera Diplomática se conoce el número total de personas en nombramientos por Decreto y aunque no se disponga del dato para los restantes Cuerpos de funcionarios, lo que buscamos comprobar es el porcentaje de nombramientos fuera de su propio sector orgánico y observar si se cumple la hipótesis de que para la Carrera Diplomática este porcentaje es considerablemente inferior que para los otros Cuerpos de élite.

En primer lugar, si observamos el Cuadro 7, correspondiente al porcentaje de nombramientos por Decreto en los Cuerpos de élite en la Administración española del Franquismo, salta a la vista que una serie determinada de Cuerpos, como los abogados del Estado, los ingenieros de minas y los técnicos comerciales del Estado, tienen más de un 50% de sus nombramientos en sectores orgánicos distintos del propio. En lo que concierne a la Carrera Diplomática, es uno de los Cuerpos con menor presencia en otros ámbitos ajenos al propio, con un 21,4%, aunque hay otros tres Cuerpos que mantienen una posición inferior a la de dicho Cuerpo como son los catedráticos de instituto con un 20,5%, los ingenieros de montes con un 19,5% y los inspectores de trabajo con un 16,7%.

Para la Transición, si examinamos el Cuadro 8, tenemos que los técnicos comerciales del Estado, los abogados del Estado, los catedráticos de universidad y de Escuela Técnica Superior y los profesores adjuntos de universidad, sobrepasan el 60% de sus nombramientos por Decreto en otros ámbitos distintos al propio. La Carrera Diplomática, con un 16,2%, aparece junto con los ingenieros industriales, con un 6,3%, en las posiciones inferiores de nombramientos fuera de su propio sector orgánico.

En el Socialismo, es de gran interés destacar que se produce un considerable incremento de los Cuerpos de élite con un porcentaje superior al 50% de nombramientos por Decreto fuera de su propio ámbito (véase Cuadro 9). En este sentido es más operativo comentar aquellos que no sobrepasan este 50%, siendo los ingenieros de caminos con un 43,7%, los inspectores de hacienda con un 27,6%, los ingenieros de minas con un 12,5%, la Carrera Diplomática con un 9,4% y los ingenieros industriales con un 8,4%.

En resumen, hemos podido comprobar el supuesto de que la presencia de la Carrera Diplomática en los nombramientos por Decreto en ámbitos ajenos a su propio sector orgánico es menor que para el término medio de los restantes Cuerpos de élite,

especialmente durante la Transición y la etapa Socialista. Ello es lógico como se recordará si se tiene en cuenta que la Carrera Diplomática tiene una reserva casi absoluta de su propio Departamento y, por tanto, existen muy pocas posibilidades de que algún otro Cuerpo pueda inmiscuirse en sus dominios, quedando muy poco margen para el desempeño en otros sectores u ámbitos de la Administración.

Sin embargo, llama poderosamente la atención en los tres períodos considerados el caso de los técnicos comerciales del Estado, que pese a tener un dominio absoluto de su propio ministerio y delegaciones periféricas, parecen tener un alto porcentaje de sus nombramientos en otros ámbitos con más de un 50% en el Franquismo y Socialismo y un 75% en la Transición.

En lo que respecta a los abogados del Estado, pese a ser un Cuerpo que depende de Hacienda, presta servicios en otros ministerios. En este sentido, teniendo en cuenta que Hacienda es uno de los ministerios de los que dependen más Cuerpos de burócratas, no es extraño que para las tres etapas consideradas el porcentaje de nombramientos por Decreto en otros ámbitos supere el 70%.

Referente al Cuerpo de técnicos de administración civil del Estado, al tratarse de un Cuerpo interministerial por excelencia, adscrito formalmente a Presidencia del Gobierno, llama la atención que al compararlo con otros Cuerpos que poseen un carácter más departamental su proyección a otros ámbitos no supere el 50%, salvo en el período Socialista.

Los catedráticos de universidad, mantienen para los tres períodos considerados un alto porcentaje de nombramientos en otros ámbitos, un 43,6%, un 60,5% y un 65% para el Franquismo, Transición y Socialismo, respectivamente; ello es lógico si se tiene en cuenta que en el Ministerio de Educación prestan servicios más burócratas que en ningún otro y es junto con Hacienda el ministerio con mayor número de burócratas.

CUADRO 7

PORCENTAJE DE NOMBRAMIENTO EN LOS CUERPOS DE ÉLITE EN LA ADMINISTRACIÓN ESPAÑOLA DEL FRANQUISMO

Cuerpos	Ámbito propio (Ministerio)	Órganos Periféricos y Servicio Exterior	Otros ámbitos	Total
Técnico de Administración Civil .	4,4	66,9	28,7	100
Carrera Diplomática	12,4	66,2	21,4	100
Abogados del Estado	17,6	2,1	80,3	100
Inspectores técnicos fiscales y diplomados de tributos	21,0	57,3	21,7	100
Ingenieros de Caminos	29,6	30,0	40,4	100
Catedráticos de Universidad y de Escuela Técnica Superior	55,9	0,5	43,6	100
Catedráticos de Instituto	60,2	19,3	20,5	100
Inspectores de Trabajo	5,5	77,8	16,7	100
Ingenieros Industriales	30,8	38,4	30,8	100
Ingenieros de Minas	27,0	10,8	62,2	100
Ingenieros Agrónomos	33,5	33,5	33,0	100
Ingenieros de Montes	14,6	65,9	19,5	100
Técnicos Comerciales del Estado	47,7	-	52,3	100

CUADRO 8**PORCENTAJE DE NOMBRAMIENTO EN LOS CUERPOS DE ÉLITE EN LA
ADMINISTRACIÓN ESPAÑOLA DE LA TRANSICIÓN**

Cuerpos	Ámbito propio (Ministerio)	Órganos Periféricos y Servicio Exterior	Otros ámbitos	Total
Técnico de Administración Civil . . .	13,8	50,0	36,2	100
Carrera Diplomática	15,6	68,2	16,2	100
Abogados del Estado	13,8	12,9	73,3	100
Inspectores técnicos fiscales y diplomados de tributos	20,9	36,3	42,8	100
Ingenieros de Caminos	25,8	39,2	35,0	100
Catedráticos de Universidad y de Escuela Técnica Superior	14,8	24,7	60,5	100
Catedráticos de Instituto	14,0	58,1	27,9	100
Profesores Adjuntos de Universidad	4,0	-	96,0	100
Inspectores de Trabajo	10,5	53,7	35,8	100
Ingenieros Industriales	-	93,7	6,3	100
Ingenieros de Minas	7,1	71,4	21,5	100
Ingenieros Agrónomos	25,5	38,9	35,6	100
Ingenieros de Montes	19,2	46,2	34,6	100
Técnicos Comerciales del Estado .	25,4	-	74,6	100

CUADRO 9

PORCENTAJE DE NOMBRAMIENTO EN LOS CUERPOS DE ÉLITE EN LA ADMINISTRACIÓN ESPAÑOLA DEL SOCIALISMO

Cuerpos	Ámbito propio (Ministerio)	Órganos Periféricos y Servicio Exterior	Otros ámbitos	Total
Superiores Administradores Civiles del Estado	19,2	13,7	67,1	100
Carrera Diplomática	18,9	71,7	9,4	100
Abogados del Estado	23,1	-	76,9	100
Inspectores de Hacienda	25,9	46,5	27,6	100
Ingenieros de Caminos	31,3	25,0	43,7	100
Catedráticos de Universidad	9,0	26,0	65,0	100
Catedráticos de Instituto	12,0	28,0	60,0	100
Profesores Titulares de Universidad	24,4	-	75,6	100
Inspectores de Trabajo	31,0	17,2	51,8	100
Ingenieros Industriales	50,0	41,6	8,4	100
Ingenieros de Minas	75,0	12,5	12,5	100
Ingenieros Agrónomos	22,2	-	77,8	100
Ingenieros de Montes	11,1	11,1	77,8	100
Técnicos Economistas del Estado .	47,4	-	52,6	100

Fuente: M. BAENA DEL ALCÁZAR: *Los Conjuntos de poder político y económico en España*. Investigación en curso de realización.

b) Los Cuerpos de élite en las Cortes

En el Cuadro 1 tuvimos la oportunidad de conocer el número total de personas presentes en los conjuntos de poder que habían estado en legislaturas en los tres períodos considerados. Si ponemos en relación ese número con la presencia total de los Cuerpos de máximo poder para estas tres etapas estudiadas, nos encontramos que en el Franquismo aparece el porcentaje más elevado con un 33,3%, seguido del Socialismo con un 17,7% y de la Transición con un 18,3%. Este último aspecto es comprensible si se tiene en cuenta que la primera diferencia que se observa entre las Cortes franquistas y las democráticas es una neta disminución de la presencia de los funcionarios en los miembros de los Cuerpos de élite, que se explica por la diferencia en el número de legislaturas (10 contra 2 y 3).

Si observamos el Cuadro 10, correspondiente al porcentaje de presencia en las Cortes de los Cuerpos de máximo poder, nos encontramos que la Carrera Diplomática se sitúa en una posición intermedia, el sexto lugar, con un 4,2% de presencia en dicho ámbito, siendo superada por los abogados del Estado con un 21%, los catedráticos de universidad y de Escuela Técnica Superior con un 8,1%, los inspectores de trabajo con un 7,7%, los ingenieros industriales con un 6,2% y los ingenieros agrónomos con un 5,3%.

En el Cuadro 11, correspondiente a la etapa de la Transición, tenemos que la Carrera Diplomática se sitúa en cuarta posición en el porcentaje de presencia en las Cortes con un 1,8%, siendo superada solamente por los abogados del Estado con un 4,4%, los técnicos comerciales del Estado con un 2,9% y los inspectores de trabajo con un 1,9%.

Para la etapa Socialista nos encontramos con que la presencia de la Carrera Diplomática en las Cortes conserva su situación con respecto a la etapa de la Transición con un 1,5%, superándola solamente los abogados del Estado con un 3,9%, los técnicos comerciales del Estado con un 2,0% y el Cuerpo superior de administración civil con un 1,7%.

A la vista de estos resultados y teniendo en cuenta que al carácter corporativo de las Cortes Franquistas se opone la naturaleza democrática del Parlamento a partir de la Transición, no vincula su pertenencia a este ámbito mencionado el hecho de estar presente en los conjuntos de poder económico-administrativo, como sucedía durante el

régimen de Franco. Por tanto, no podemos considerar que la presencia de los diplomáticos en las Cortes es considerablemente menor que la de otros grandes Cuerpos del Estado en ninguno de los períodos considerados y especialmente durante la Transición y el Socialismo, encontrándose en una cuarta posición. Junto al hecho de que lo que determina su presencia en las Cortes es su pertenencia a un partido y no su condición de funcionarios como ocurría en el Franquismo. En otras palabras, la pertenencia al Parlamento democrático de los funcionarios no está asociada con su vinculación a la élite económico-administrativa, como sucedía durante el régimen de Franco.

c) Los Cuerpos de élite en la gran empresa

Al igual que ocurría para la presencia en las Cortes, en el Cuadro 1 tuvimos la oportunidad de conocer el total de personas que habían estado en la gran empresa en los tres períodos considerados. En este sentido, si establecemos la comparación con el del total de Cuerpos de máximo poder en dicho ámbito, es el Franquismo el que tiene un porcentaje más elevado de presencia de burócratas en la gran empresa, con un 17,1%, seguido de la Transición con un 10,6% y del Socialismo con un 10,0%.

Como se desprende del Cuadro 10, para el Franquismo y considerando el porcentaje de presencia en la gran empresa en cada uno de los Cuerpos de máximo poder en relación a sus efectivos totales, nos encontramos con que la Carrera Diplomática ocupa la séptima posición, con un 5,3% de presencia en dicho ámbito, siendo superada por los abogados del Estado con un 37,2%, los ingenieros de minas con un 14,8%, los técnicos comerciales del Estado con un 10,5%, los ingenieros industriales con un 10,1%, los catedráticos de universidad y de Escuela Técnica superior con un 8,3% y los ingenieros de caminos con un 7,6%.

En la etapa de la Transición, si se examina el Cuadro 11 hallamos que la presencia de la Carrera Diplomática en la gran empresa gana una posición con respecto al Franquismo, pasando así a un sexto lugar con un 5,6%, superándola los abogados del Estado con un 40,3%, los ingenieros de minas con un 22,2%, los técnicos comerciales del Estado con un 17,1%, los ingenieros de caminos con un 12,2% y los ingenieros industriales con un 8,2%.

CUADRO 10

**PORCENTAJE DE PRESENCIA EN LAS CORTES Y EN LA EMPRESA DE
LOS CUERPOS DE ÉLITE EN EL FRANQUISMO**

Cuerpos	Presencia en las Cortes	Presencia en la Empresa	Efectivos	Porcentaje en las Cortes	Porcentaje en la Empresa
Técnico de Administración Civil . . .	43	44	2.895	1,4	1,5
Carrera Diplomática	19	24	451	4,2	5,3
Abogados del Estado	61	108	290	21,0	37,2
Inspectores Técnicos Fiscales y Diplomados de Tributos	10	43	821	1,2	5,2
Ingenieros de Caminos	40	127	1.671	2,4	7,6
Catedráticos de Universidad y de Escuela Técnica Superior	109	112	1.346	8,1	8,3
Catedráticos de Instituto	25	2	1.382	1,8	0,1
Inspectores de Trabajo	28	11	359	7,7	3,1
Ingenieros Industriales	23	37	366	6,2	10,1
Ingenieros de Minas	14	75	504	2,7	14,8
Ingenieros Agrónomos	48	21	904	5,3	2,3
Ingenieros de Montes	12	10	463	2,6	2,2
Técnicos Comerciales del Estado .	7	18	170	4,1	10,5
Otros	410	253			
Presencia total de cuerpos de máximo poder	849	885			

CUADRO 11

**PORCENTAJE DE PRESENCIA EN LAS CORTES Y EN LA EMPRESA DE
LOS CUERPOS DE ÉLITE EN LA TRANSICIÓN**

Cuerpos	Presencia en las Cortes	Presencia en la Empresa	Efectivos	Porcentaje en las Cortes	Porcentaje en la Empresa
Técnico de Administración Civil . . .	17	45	2.348	0,7	1,9
Carrera Diplomática	12	38	669	1,8	5,6
Abogados del Estado	14	126	312	4,4	40,3
Inspectores Técnicos Fiscales y Diplomados de Tributos	5	43	1.455	0,3	3,0
Ingenieros de Caminos	6	111	906	0,6	12,2
Catedráticos de Universidad y de Escuela Técnica Superior	64	106	3.925	1,6	2,7
Catedráticos de Instituto	11	12	9.509	0,1	0,1
Inspectores de Trabajo	7	12	359	1,9	3,3
Ingenieros Industriales	-	30	366	-	8,2
Ingenieros de Minas	1	60	270	0,3	22,2
Ingenieros Agrónomos	4	33	904	0,4	3,6
Ingenieros de Montes	2	10	463	0,4	2,2
Técnicos Comerciales del Estado .	5	29	170	2,9	17,1
Otros	113	270			
Presencia total de cuerpos de máximo poder	261	925			

CUADRO 12

PORCENTAJE DE PRESENCIA EN LAS CORTES Y EN LA EMPRESA DE LOS CUERPOS DE ÉLITE EN EL SOCIALISMO

Cuerpos	Presencia en las Cortes	Presencia en la Empresa	Efectivos	Porcentaje en las Cortes	Porcentaje en la Empresa
Superiores de Administradores					
Civiles	20	70	1.167	1,7	6,0
Carrera Diplomática	10	22	670	1,5	3,2
Abogados del Estado	9	96	226	3,9	42,4
Inspectores de Hacienda	10	116	1.677	0,6	7,0
Ingenieros de Caminos	5	41	695	0,8	5,8
Catedráticos de Universidad	35	56	4.409	0,8	1,2
Catedráticos de Instituto	15	2	4.194	0,4	0,1
Inspectores de Trabajo	8	18	616	1,3	2,9
Ingenieros Industriales	1	27	124	0,8	21,7
Ingenieros de Minas	1	48	91	1,1	52,7
Técnicos Economistas del Estado	4	77	196	2,0	39,2
Otros	88	134			
Presencia total de cuerpos de máximo poder	206	707			

Fuente: M. BAENA DEL ALCÁZAR: *Los Conjuntos de poder político y económico en España*, Investigación en curso de realización.

Sin embargo, para el período Socialista (véase Cuadro 12), la presencia de la Carrera Diplomática en la gran empresa es una de las más débiles de todos los Cuerpos de máximo poder considerados, con un 3,2%, siendo inferior para los inspectores de trabajo con un 2,9%, los catedráticos de universidad con un 1,2% y los catedráticos de instituto con un 0,1%.

En resumen, podemos concluir que la presencia de la Carrera Diplomática en la gran empresa es inferior a su presencia en las Cortes, comparándola con la de los restantes Cuerpos de élite. Además parece seguirse la tendencia de la mayor parte de los Cuerpos de tener una presencia menor en este subconjunto en la democracia que en el Franquismo. Sin embargo, los abogados del Estado, los ingenieros de minas y los técnicos economistas del Estado tienen una participación creciente en la etapa democrática, llegando a ser para el período Socialista casi la mitad de los burócratas de este subconjunto. Esto podría interpretarse como una especialización de estos Cuerpos en la ocupación de puestos en los Consejos. Ahora bien, respecto a los diplomáticos, sin ser la menos representativa, sí se encuentra entre las más débiles en relación con otros grandes Cuerpos, aunque como se analizó en el Capítulo VII esta presencia se daba mayoritariamente en la empresa privada. Este último aspecto no lo podemos comprobar para los restantes Cuerpos aquí estudiados, al no disponer de los datos, pero es de suponer que se diese mayoritariamente en Consejos de Administración de empresas públicas como han demostrado otros estudios.⁽³⁷⁾

d) El análisis de los Cuerpos por Ministerios de origen

Finalmente cabe añadir una última consideración en lo que respecta al porcentaje de nombramientos por Decreto ocupados en cada Ministerio por los Cuerpos de máximo poder o de élite que hemos venido considerando.

En primer lugar hay que señalar que las modificaciones de la estructura de la Administración que han tenido lugar a lo largo de los últimos años hacen que la correspondencia entre Cuerpos y Ministerios se vea alterada para los tres períodos objeto de nuestro estudio. Aún así, sigue siendo operativo para agrupar a los Cuerpos.

En segundo lugar, nos encontramos con Ministerios como Presidencia de Gobierno, que cuenta con alrededor de siete Cuerpos superiores para las tres etapas estudiadas y

solamente uno de ellos es considerado por nosotros como de élite, tratándose de los técnicos de administración civil denominados posteriormente Superiores de administración civil. Algo similar podemos decir en lo que respecta a Educación y Ciencia, con un total de catorce Cuerpos dependientes del mismo y solamente tres considerados de élite. Hacienda, tiene alrededor de catorce y solo dos considerados de élite. Otros como Industria y Agricultura cuentan con tres Cuerpos y dos de ellos han sido seleccionados como de máximo poder. El Ministerio de Trabajo cuenta exclusivamente con los inspectores de trabajo, incluido entre los de élite, y otros Ministerios como Asuntos Exteriores, Obras Públicas y Comercio cuentan con dos Cuerpos y únicamente uno de ellos es considerado de máximo poder.

Aclarados estos aspectos, lo que verdaderamente nos interesa resaltar a los efectos de nuestra investigación es que la Carrera Diplomática mantiene para los tres períodos considerados el porcentaje de nombramientos más elevado en su propio Ministerio (no estamos teniendo en cuenta ni los Órganos Periféricos ni el Servicio Exterior), con un 69,7% para el Franquismo, un 73,3% para la Transición y un 82,7% para el Socialismo, incrementándose a su vez, como se observa en cada etapa estudiada. Se trata de un departamento que puede afirmarse se encuentra en manos de un solo Cuerpo. (Véanse las tablas IV.10, IV.11 y IV.12 del Apéndice Estadístico).

Por otro lado, los nombramientos por Decreto para cuerpos interministeriales, como es el caso de los abogados del Estado en Hacienda y de los técnicos de administración civil en Presidencia de Gobierno, es relativamente elevado en cada etapa estudiada, máxime cuando se trata de Cuerpos con un elevado indicio de poder por el carácter interministerial que les caracteriza, resultando reforzado por la relevancia que el Ministerio y, por tanto, sus Cuerpos tienen encomendadas.

4. CONCLUSIONES

De los resultados obtenidos sobre la presencia de la Carrera Diplomática en los conjuntos de poder político y económico, se desprende que la comparación con el total de personas presentes en estos conjuntos es relativamente escaso y poco significativo. Sin embargo, su estudio en relación a los restantes Cuerpos de élite resulta mucho más esclarecedor.

La presencia de los diplomáticos en la periferia de los conjuntos de poder, es decir, la ocupación en uno de los ámbitos institucionales, es la más numerosa, concentrándose en los nombramientos por Decreto, siendo muy poco frecuente que aparezcan en un solo ámbito en la condición de Parlamentario o de Empresario. Este último hecho hace que su acceso a los conjuntos de poder no sea homogéneo con el de los otros grandes Cuerpos.

En lo que respecta al núcleo, los diplomáticos están escasamente representados, siendo la presencia en dos ámbitos mayor que su pertenencia a los tres. No obstante, es muy selectiva, especialmente en lo que respecta a su aparición en la empresa, predominando la privada frente a la pública y con un volumen de capital bastante elevado.

En lo que concierne a la posición de la Carrera Diplomática con los restantes Cuerpos de élite, ha mantenido un lugar destacado en las tres etapas consideradas. Si bien la presencia de los diplomáticos es considerable en su propio sector orgánico (MAE y Servicio Exterior), no podemos afirmar que ocurra lo mismo en ámbitos ajenos, siendo menor por término medio que para los restantes Cuerpos, sobre todo durante la Transición y el Socialismo.

En lo que respecta a la conexión con el Parlamento, los diplomáticos, en contra de nuestra suposición, no mantienen una posición relativamente menor en comparación con los restantes Cuerpos de élite y sobre todo en el régimen democrático, determinando su presencia su pertenencia a un partido y no su condición de funcionarios. Sin embargo, su presencia en la gran empresa se encuentra entre las más débiles en relación con otros grandes Cuerpos, lo que no impide como se demostró en el Capítulo VII que a nivel de propio Cuerpo sea mayor que su presencia en el Parlamento.

Finalmente, cabe añadir que la presencia de los diplomáticos en los nombramientos por Decreto se ha incrementado en el período Socialista, con un 87% frente a un 84,0% en el Franquismo y un 76,2% en la Transición. Este último aspecto nos permite confirmar que se trata de un colectivo que ha mantenido e incrementado su dominio, ya que implica, ni más ni menos, la comprobación empírica de que el dato básico de las relaciones de poder es el dominio del aparato del Estado y no de su Parlamento o de la gran empresa.

5. NOTAS

1. Véanse a este respecto R. MICHELS: *Political Parties*, Dover, Nueva York, 1959; G. MOSCA: *The Ruling Class. (Elementi di Scienza Política)*, McGraw-Hill, Nueva York, 1939; V. PARETO: *The Mind and the Society. (Trattato di Sociologia generale)*, Harcourt, Brace, Nueva York, 1935.
2. Véase Ch. W. MILLS: *La élite del Poder*, Fondo de Cultura Económica, México, 1957, p. 58.
3. T. PARSONS: *Sociological Theory and Modern Society*, Free Press, Nueva York, 1967, p. 123.
4. G. MOORE: "The Structure of a National Elite Network", *American Sociological Review*, nº 44, 1979, pp. 673-692.
5. J. HIGHLEY y G. MOORE: "Elite Integration in the United States and Australia", *The American Political Science Review*, nº 75, 1981, pp. 581-597.
6. M. CZUDNOWSKI (ed.): *Does Who Governs Matter? Elite Circulation in Contemporary Societies*, Northern Illinois University Press, De Kalb, 1982; M. CZUDNOWSKI: *Political Elites and Social Change: Studies of Elite Roles and Attitudes*, Northern Illinois University Press, De Kalb, 1983.
7. J.P. HEINZ, E.O. LAUMANN, R.L. NELSON, R.H. SALISBURY: *Inner circles or hollow cores? Elite networks in national policy systems*, University of Chicago, Chicago, 1988. (Multicopiado).
8. Existe una amplia bibliografía sobre los burócratas, pero no sobre las relaciones que establecen con otros ámbitos institucionales como el Parlamento y la Empresa. Véanse entre otros: J. BAILLOU: *Les Affaires étrangères et le Corps Diplomatique Français*, 2 vol, Centre Nationale des Recherches Scientifiques, París, 1984; P. BIRNBAUM: *Les sommets de l'Etat. Essai sur l'élite du pouvoir en France*, Editions du Seuil, París, 1977; J.L. BODIGUEL: *La Haute Fonction Publique sous la Cinquième République*, Presses de Universitaires de France, París, 1983; P. BOURDIEU: *La Noblesse d'Etat. Grandes Ecoles et Esprit de Corps*, Editions de Minuit, París, 1989; M.C. KESSLER: *Les Grands Corps de l'Etat*, Presses de la Fondation Nationale des sciences Politiques, París, 1986.
9. M. BAENA, L. GARRIDO, N. PIZARRO: "La élite española y la presencia en ella de los burócratas", *Documentación Administrativa*, nº 200, 1984, p. 79.
10. M. BAENA DEL ALCÁZAR: "La Burocracia en España", *Información Comercial Española*, nº 522, 1977.
11. R. BAÑÓN MARTÍNEZ: *Poder de la burocracia y Cortes Franquistas, 1943-1971*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1978.

12. M. BAENA y N. PIZARRO: *The Structure of the Spanish Power Elite (1939-1975)*, European University Institute, Florencia, 1982.
13. N. PIZARRO define el concepto de posición con las siguientes características:
- "Las posiciones sociales son factores de comportamiento: la diferenciación de posiciones está asociada con diferenciaciones en las pautas de comportamiento de los individuos que las ocupan.
 - Al mismo tiempo, las posiciones son independientes de los individuos que las ocupan y no constituyen atributos propios de éstos.
 - Las posiciones se diferencian relacionalmente: la relación entre posiciones definen cada una de ellas (sin referencia a pautas de comportamiento de los individuos que las ocupen).
 - Las formas de relación entre posiciones son, pues, las únicas responsables de la diferenciación y de la identificación de las posiciones mismas.
 - Sólo existen posiciones en el contexto de un sistema de posiciones.
 - Las relaciones entre posiciones son relaciones objetivas, es decir, identificables sin la mediación de la subjetividad del ocupante de las posiciones." (*Los métodos de estudio de las organizaciones administrativas*, Coloquio, Madrid, 1990, p. 37).
14. M. BAENA DEL ALCÁZAR: *Curso de Ciencia de la Administración. Cúpula organizacional, funciones administrativas y políticas públicas*, t. II, Madrid, 1992. p. 12. (Multicopiado).
15. M. BAENA: *Curso de Ciencia de la Administración. Cúpula organizacional, funciones administrativas y políticas públicas*, t. II, Madrid, 1992. p. 20. (Multicopiado).
16. Conviene subrayar, sin embargo, una importante carencia del presente trabajo: no se han incluido en él los grandes terratenientes, grupo de tradicional significación en las élites económicas españolas. La razón de esta ausencia estriba en la imposibilidad de encontrar fuentes de datos actualizadas sobre la propiedad de la tierra: unas eran incompletas y otras habían sido destruidas. La significación de esta ausencia se ve disminuida si se admite con C. MOYA que ya antes de 1939 se produjo una integración de la burguesía financiera e industrial y de los terratenientes, mediante la venta de tierras y la adquisición de acciones de las grandes sociedades anónimas. (C. MOYA: *El poder económico en España (1939-1970)*, Tucur, Madrid, 1975, p. 95).

17. En la crítica de C. MOYA a estudios por encuesta de las élites empresariales españolas utiliza precisamente este argumento, que puede extenderse a la mayoría de las encuestas sobre las élites, empresariales o no. (*El poder económico en España (1939-1970)*, Tucur, Madrid, 1975, p. 43).
18. Véanse entre otros M. BAENA: "Los ministros burócratas", *Información Comercial Española*, nº 522, 1977, pp. 22-35; M. BAENA: "El poder económico de la burocracia en España", *Información Comercial Española*, nº 522, 1977, pp. 12-21; M. BAENA y J.M. GARCÍA MADARIA: "Elite Franquista y burocracia en las Cortes actuales", *Sistema*, nº 28, 1979, pp. 3-50; M. BAÑON: "Burocracia, burócratas y poder político", *Información Comercial Española*, nº 522, 1977, pp. 35-47.
19. M. BAENA, L. GARRIDO, N. PIZARRO: "La élite española y la presencia en ella de los burócratas", *Documentación Administrativa*, nº 200, 1984, p. 102.
20. Esta homogeneización de los datos fue llevada acabo por M. BAENA, L. GARRIDO, N. PIZARRO: "La élite española y la presencia en ella de los burócratas", *Documentación Administrativa*, nº 200, 1984, p. 102.
21. Téngase en cuenta que se está comparando la periferia de todas las personas que están en los conjuntos de poder con lo que representa la periferia de los burócratas.
22. Para el Franquismo es de un 96,7%, para la Transición de un 89,2% y para el Socialismo de un 92,5%.
23. M. BAENA, L. GARRIDO, N. PIZARRO han comentado la importancia de los burócratas en los nombramientos por Decreto, tanto en el Franquismo, donde la presencia porcentual es muy elevada (53,10% del total), como en la Transición, donde alcanza asimismo el 53,44%, más de la mitad de los nombramientos por Decreto. ("La élite española y la presencia en ella de los burócratas", *Documentación Administrativa*, nº 200, 1984, p. 106).
24. M. BAENA, L. GARRIDO, N. PIZARRO, aunque no han podido demostrar hasta la fecha en ninguna publicación la presencia de los burócratas en el núcleo en la etapa Socialista, si han constatado el incremento en la Transición de la proporción de burócratas presentes (45,8% en el Franquismo y 51,0% durante la Transición). Según los autores, este crecimiento obedece al aumento de peso relativo de los grupos de Parlamentarios que ocupan puestos en el ejecutivo y de empresarios que están asimismo en el Ejecutivo. ("La élite española y la presencia en ella de los burócratas", *Documentación Administrativa*, nº 200, 1984, p. 107).
25. M. BAENA, L. GARRIDO, N. PIZARRO: Op. cit., p. 108.
26. De un total de 29 diplomáticos en el núcleo del Franquismo, 7 han reunido las tres condiciones. De un total de 25 en la Transición, 4 han reunido las tres

condiciones. De un total de 13 en el Socialismo, solamente uno ha reunido las tres condiciones.

27. Aunque no conviene extenderse, por no ser objetivo prioritario de esta investigación, hemos constatado que de los 39 embajadores políticos existentes en el Franquismo 29 aparecen presentes en los conjuntos de poder político y económico en España. En la Transición, de los 7 embajadores políticos nombrados, la totalidad pertenecen al núcleo. En el Socialismo, de los 9 embajadores políticos, solamente 2 están presentes en los conjuntos de poder. Todo ello confirma la hipótesis de que los embajadores políticos forman parte de la clase política de los regímenes correspondientes.
28. A. GUTIÉRREZ REÑÓN: "La estructura de la burocracia española", *Revista Española de la Opinión Pública*, nº 3, 1966, p. 31.
29. Aparte de los autores y obras mencionadas en el presente capítulo varios autores han señalado diferentes funciones extraadministrativas de los Cuerpos de funcionarios. Véanse J. ALVAREZ ALVAREZ: *Burocracia y poder político en el régimen Franquista. El papel de los Cuerpos de funcionarios entre 1938 y 1975*, Instituto Nacional de la Administración Pública, Madrid, 1984; E. GARCÍA DE ENTERRÍA: *La Administración Española*, Alianza editorial, Madrid, 1972; A. NIETO: "Afirmación, apogeo, decadencia y crisis de los Cuerpos de funcionarios", *Estudios sobre la burocracia*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1974.
30. A. GUTIÉRREZ REÑÓN: "Estructura de la burocracia española", *Revista Española de la Opinión Pública*, nº 3, 1976, p. 41.
31. Véanse a este respecto J. LINZ y A. DE MIGUEL, que denominan cuerpos de superélite a los abogados del Estado, letrados del Consejo de Estado, catedráticos de universidad, catedráticos de Escuelas Técnicas Superiores, carrera judicial y fiscal, inspectores técnicos fiscales, e ingenieros de caminos. ("La élite funcional española ante la reforma administrativa", *Sociología de la Administración Pública*, Centro de estudios Sociales, Madrid, 1968 p. 211).
32. Véanse a este respecto M. BELTRÁN: *La élite burocrática española*, Ariel, Barcelona, pp. 82-93; J. ALVAREZ: op. cit., p. 126.
33. M. BELTRÁN: op. cit., p. 49.
34. Para el período Franquista se han seleccionado trece cuerpos, para la Transición catorce y para el Socialismo un total de doce, en el apartado de presencia de los Cuerpos superiores en los conjuntos de poder.

Por otro lado, los técnicos de administración civil pasan a denominarse en el Socialismo cuerpo superior de administradores civiles; los técnicos comerciales del Estado en el Socialismo se refunden con los economistas del estado y pasan a llamarse técnicos economistas del Estado. A mediados de los años setenta se

refunden los catedráticos de universidad y los de Escuela Técnica Superior. Por otro lado, los inspectores técnicos fiscales y los inspectores diplomados de tributos se unificarán en los inspectores financieros y tributarios y posteriormente en los inspectores de Hacienda.

35. Debido a la limitación de las fuentes para el período Franquista, el número total de funcionarios que pertenecen a cada cuerpo están tomados para el año 1968. Para la Transición, están tomados para el año 1982 y para el Socialismo, están tomados para el año 1990.
36. Este aspecto ha sido señalado por M. BAENA, L. GARRIDO, N. PIZARRO: *op. cit.*, p. 112.
37. Véase a este respecto M. BAENA, L. GARRIDO, N. PIZARRO: *Op. cit.*, p. 124.

IX. CONCLUSIONES

IX. CONCLUSIONES

PRIMERA.- El diplomático profesional, como gestor de la política exterior del Estado, se orienta hacia fines de poder y no hacia fines normativos. El diplomático, aunque no es político, está a resultas de la política; y porque ejecuta e incluso hace política en su actividad profesional, existe el permanente riesgo al ejercer su función de halagar al poder para conseguir el éxito profesional.

En este sentido, el estudio ha mostrado la plausibilidad de la hipótesis sobre el papel jugado por la Carrera Diplomática, como un Cuerpo especial de la función pública, destinado a la representación y relación internacional del Estado, comprobando la articulación profesional del Servicio Exterior y la importancia y presencia de la Carrera Diplomática en el interior de la Administración española.

SEGUNDA.- La actuación profesional de los diplomáticos está respecto a otros grandes Cuerpos del Estado mediatizada políticamente de una forma peculiar. Esta mediatización se efectúa por una doble vía. De una parte el nombramiento como embajadores de personas que no son diplomáticos de carrera, aunque sí se ha podido comprobar que forman parte de la clase política de los regímenes correspondientes. De otra por el hecho de que el nombramiento de Embajador es de carácter político y no se obtiene en su carrera profesional por todos los miembros de la misma, si bien del total de cargos de nombramiento por Decreto, el de Embajador es el más numeroso a nivel de plantilla de todos los que ocupan los diplomáticos.

TERCERA.- Se ha podido comprobar, para el período estudiado, que el número de Embajadores políticos ha sido relativamente escaso. En términos generales esta excepcionalidad de la condición política ha estado en función de la excepcionalidad de la situación internacional. A su vez,

mientras que el diplomático aparece en los puestos más complicados y difíciles, los que no pertenecen a la Carrera se encuentran en los más "fáciles" o bien en aquéllos que han tenido una significación importante para la política exterior del país en sus distintas fases. Ello demuestra la instrumentalización de la política exterior en favor de los intereses particulares del régimen en cuestión.

Estos embajadores políticos han formado parte de la clase política de los regímenes correspondientes, antes o después de ser nombrados embajadores. Un alto porcentaje de los mismos ha desempeñado otros cargos de confianza política antes del nombramiento. Igualmente se ha comprobado su presencia en el Parlamento y en la gran empresa.

CUARTA.- La Carrera Diplomática es un Cuerpo superior de la Administración Pública española que, como tal, se convierte en un grupo social de presión que trata de obtener decisiones de los poderes públicos en favor de sus miembros. Particularmente, las políticas adoptadas en las áreas analizadas -organización de efectivos, previsión y determinación de los mismos, perfil social del reclutamiento y tendencia a la autorregulación corporativa- han sido controladas, en términos absolutos o relativos, por los propios burócratas diplomáticos.

QUINTA.- En lo que respecta a la organización de los efectivos se ha podido comprobar dos estrategias de incremento del poder burocrático. La primera, en beneficio colectivo de la entidad corporativa como tal, esto es, la expansión o el aumento de sus efectivos globales. De todas formas en esta primera estrategia convendría matizar el resultado del aumento de los efectivos, ya que si bien se ha producido en términos absolutos, en términos relativos se puede dudar de su crecimiento si nos atenemos a las grandes transformaciones surgidas en la Realidad Internacional.

La segunda estrategia es el aumento del núcleo burocrático, o de los componentes superiores de la jerarquía en cuyas manos se concentra más poder al disminuir los otros grados, o más exactamente la periferia.

SEXTA.- Se ha podido comprobar que la política de selección de personal no es congruente con la política de previsión de efectivos. En general parece advertirse también una cierta desconexión entre la elaboración de las citadas políticas, la adopción de decisiones y la ejecución de las mismas. Además de ello, está el hecho de la intervención en el proceso de elaboración de las disposiciones generales, en el régimen disciplinario y de destinos, en el acaparamiento de nuevos puestos de trabajo, en la elaboración de los programas de las oposiciones y en el formar parte de los tribunales que han de juzgar las pruebas selectivas. Se desprende de ello un cierto particularismo en estos procesos, fundamentado en la autonomía decisoria casi absoluta sobre cuestiones de personal sustentada por la Carrera Diplomática en el período estudiado.

SÉPTIMA.- La pauta de reclutamiento del personal de la Carrera Diplomática, para la gran parte de los nuevos ingresados ha sido la propia oposición la que ha constituido la primera y en ocasiones casi única agencia socializadora. Esta pauta se ha caracterizado por un cierto grado de herencia ocupacional, es decir, criterios estamentales que buscan mantener su posición de poder, junto con una cierta endogamia matrimonial y una concentración, una urbanización y una centralización del proceso de reclutamiento muy elevada. Ciertamente son los datos de fiabilidad más limitada de todos los producidos por el análisis. No obstante, debe resaltarse la débil representatividad social de la Carrera Diplomática, y su vinculación con una base social de apoyo perteneciente a los estratos elevados de la pirámide social, por encima de las clases medias urbanas.

OCTAVA.- La importancia de los Cuerpos de funcionarios en el régimen Franquista aumentó considerablemente como consecuencia de la inexistencia de los partidos políticos, siendo un instrumento a través del que se produce el acceso de la burocracia a los niveles específicamente políticos de la Administración, como han demostrado estudios anteriores. En este sentido, la Carrera Diplomática ha mantenido el dominio del departamento de Exteriores durante la Transición y el Socialismo.

NOVENA.- Se ha podido comprobar el dominio por la Carrera Diplomática de su propia estructura administrativa, Ministerio de Asuntos Exteriores y Servicio Exterior. En el caso de Exteriores se ha producido una íntima conexión entre el fenómeno de la burocratización y el de la patrimonialización del Departamento, sobre todo a nivel de Dirección General y de Subsecretarías, por un Cuerpo de funcionarios dependientes del mismo, sobre todo a partir de los gobiernos posteriores a la Segunda Guerra Mundial.

Los nombramientos en el Ministerio de Asuntos Exteriores a favor de personal ajeno a la Carrera Diplomática reiteran los resultados obtenidos en el estudio de los Embajadores políticos, su nombramiento se produce para cargos que mantienen la relación con países con los que nos une una cierta vinculación histórica y para los relacionados con las dimensiones prioritarias de la política exterior española.

DÉCIMA.- Los diplomáticos han tenido una presencia importante en los conjuntos de poder político y económico españoles, o si se prefiere, en la estructura de poder de la sociedad en su conjunto. De todo ello lo que verdaderamente nos interesa es destacar el hecho de que la Carrera Diplomática ha mantenido una posición de gran dominio respecto a los burócratas, en general en las tres etapas consideradas, manteniendo un segundo lugar en el Franquismo y la Transición y un cuarto lugar en el Socialismo. Este dominio ha sido mucho mayor en su propio sector orgánico, conservando para los tres períodos estudiados el porcentaje de

nombramientos más elevado en su propio Ministerio. En este sentido no hay que olvidar que una parte de sus puestos profesionales son nombrados por Decreto, lo cual les permite un acceso a los conjuntos de poder que no es homogéneo con el de los otros Cuerpos y de ahí su nutrida presencia. La presencia en los nombramientos por Decreto en ámbitos ajenos a su propia estructura administrativa es menor que para el término medio de los restantes Cuerpos de élite, especialmente durante la Transición y la etapa Socialista.

UNDÉCIMA.- En contra de nuestra suposición inicial no podemos considerar que la presencia de los diplomáticos en el Parlamento es considerablemente inferior en comparación con los restantes Cuerpos de élite y sobre todo en el régimen democrático, determinando aquella presencia su pertenencia a un partido y no su condición de funcionarios.

Sin embargo, su presencia en la gran empresa se encuentra entre las más débiles en relación con otros grandes Cuerpos, lo que no impide que a nivel de propio Cuerpo sea mayor que su presencia en el Parlamento y a su vez se trate de empresas con un importante volumen de capital y pertenecientes a los sectores protagonistas del crecimiento industrial de nuestro país.

Finalmente, cabe añadir que la presencia de los diplomáticos en los nombramientos por Decreto se ha incrementado en el período Socialista. Ello permite confirmar que se trata de un colectivo que ha mantenido e incrementado su dominio, ya que implica, ni más ni menos, la comprobación empírica de que el dato básico de las relaciones de poder es el dominio del aparato del Estado y no de su Parlamento o de la gran empresa.

X. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

X. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABERBACH, J.D., PUTMAN, R.D., ROCKMAN, B.A., *Bureaucrats, Politicians in Western Democracies*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1981.
- ABRISQUETA, J., *La Organización Consular: El Derecho Consular Internacional y la legislación española sobre la Institución Consular*, Reus, Madrid, 1977.
- ALVAREZ, J., *El origen geográfico de los funcionarios españoles*, Instituto Nacional de la Administración Pública, Madrid, 1980.
- ALVAREZ, J., *Burocracia y poder político en el régimen Franquista*, Instituto Nacional de la Administración Pública, Madrid 1984.
- ALVAREZ, J., "Neutralidad política y carrera administrativa de los funcionarios públicos", *Documentación Administrativa*, nº 210-211, 1987.
- ANDRADA-VANDERWILDE PARADA, J.A., *La Carrera Diplomática en los países de nuestro entorno*, Memoria, Escuela Diplomática, Madrid, 1990.
- ARENAL, C. del, "Democracia y Política Exterior: El largo camino hacia el cambio", en J. Vidal-Beneyto (ed.), *España a debate: La Política*, Tecnos, Madrid, 1991.
- ARENAL, C. del, "La posición exterior de España", R. Cotarelo (ed.), *Transición política y consolidación democrática en España, 1975-1986*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1992.
- ARMERO, J., *La Política Exterior de España en democracia*, Planeta, Madrid, 1989.
- ARMSTRONG, A.J., *The European Administrative Elite*, Princeton University Press, Princeton, 1973.
- AZCÁRATE, P. de, *Mi embajada en Londres durante la Guerra Civil Española*, Ariel, Barcelona, 1976.

- BACCHUS, I.W., *Staffing for Foreign Affairs: Personnel Systems for the 1980's and 1990's*, Princeton University Press, Princeton, 1983.
- BACHRACH, S.B. (ed.), *Research in Sociology of Organization*, Jai Press, Greenwich, 1982.
- BAENA DEL ALCÁZAR, M., "El poder económico de la burocracia en España", *Información Comercial Española*, nº 522, 1977.
- BAENA DEL ALCÁZAR, M., "Los Ministros burócratas", *Información Comercial Española*, nº 522, 1977.
- BAENA, M. y GARCÍA MADARIA, J.M., "Elite franquista y burocracia en las Cortes actuales", *Sistema*, nº 28, 1979.
- BAENA, M. y PIZARRO, N., *The Structure of the Spanish Power Elite, 1939-1975*, European University Institute, Florencia, 1982.
- BAENA, M., *Estructura de la función pública y burocracia en España*, Instituto Vasco de Administración Pública, Oñati, 1984.
- BAENA, M., GARRIDO, L. y PIZARRO, N., "La élite española y la presencia en ella de los burócratas", *Documentación Administrativa*, nº 200, 1984.
- BAENA, M., *Curso de Ciencia de la Administración*, Vol. I, Tecnos, Madrid, 1985.
- BAENA, M., "Quelques réflexions sur la relation entre hommes politiques et hauts fonctionnaires", *Revue Internationale des Sciences Administratives*, Vol. 53, nº3, 1987.
- BAENA, M., *Instituciones Administrativas*, Marcial Pons, Madrid, 1992.
- BAENA, M., *Curso de Ciencia de la Administración. Cúpula organizacional, funciones administrativas y políticas públicas*, Madrid, 1992. (Multicopiado).

BAEYENS, J., *Aubout du Quai*, Fayard, París, 1975.

BAILLOU, J., *Les Affaires Etrangères et le Corps Diplomatique Français*, Centre Nationale de la Recherche, París, 1984.

BAÑÓN, R., "Burocracia, burócratas y poder político", *Información Comercial Española*, nº 522, 1977.

BAÑÓN, R., *Poder de la burocracia y Cortes franquistas, 1943-1971*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1978.

BAR CENDON, A., "Contenido y dinámica de la estructura gubernamental en España", *Revista de Derecho Político*, nº 29, 1982.

BARDAVIO, J., *La estructura del poder en España*, Ibérico Europa de Ediciones, Madrid, 1969.

BARRIOS, C., *El Diplomático de Carrera en España: Algunas Consideraciones Sociológicas*, Memoria, Escuela Diplomática, Madrid, 1978.

BELADIEZ, E., *Diplomacia y Diplomáticos*, Prensa Española, Madrid, 1975.

BELTRÁN, M., "La edad de los funcionarios públicos", *Sociología de la Administración Pública española*, Centro de Estudios Sociales, Madrid, 1968.

BELTRÁN, M., *La élite burocrática española*, Ariel, Madrid, 1977.

BELTRÁN, M., *Los funcionarios ante la reforma de la Administración*, Centro de Investigaciones Sociológicas y Siglo XXI, Madrid, 1985.

BELTRÁN, M., "La Administración Pública y los funcionarios", en S. Giner (ed.), *España: Sociedad y Política*, T.I, Espasa Calpe, Madrid, 1990.

- BERNSTEIN, B., "Clase social, lenguaje y socialización", en J.R. Torregrosa (ed.), *Teoría e investigación en la psicología social actual*, Instituto de la Opinión Pública, Madrid, 1974.
- BIRNBAUM, P., *Les sommets de l'Etat. Essai sur l'élite du pouvoir en France*. Editions du Seuil, París, 1977.
- BLAS. A. de, COTARELO, R. y TEZANOS, J.F. (ed.), *La Transición democrática española*, Sistema, Madrid, 1989.
- BLAU, P.M. y DUNCAN, O.D., *The American Occupational Structure*, Wiley, Nueva York, 1967.
- BODIGUEL, J. L., *Les anciens élèves de l'Ecole Nationale d'Administration*, Presses de la Fondation Nationale de Sciences Politiques, París, 1978.
- BODIGUEL, J.L., *La Haute Fonction Publique sous la Cinquième République*, Presses Universitaires de France, París, 1983.
- BODIGUEL, J.L., *Les Magistrats, un Corps sans âme?*, Presses Universitaires de France, París, 1991.
- BOOTHE LUCE, C., "The Ambassadorial Issue: Professionals or Amateurs?", en F.M. Herz (ed.), *The Modern Ambassador. The Challenge and the Search*, University Press of America, Georgetown, 1983.
- BOURDIEU, P., *La Noblesse d'Etat. Grandes Ecoles et Esprit de Corps*, Editions de Minuit, París, 1989.
- BRIM, O.G., "Adult Socialization" en J.A. Clausen (ed.), *Socialization and Society*, Little and Brown, Boston, 1968.
- BUSQUETS, J., *El militar de carrera en España*, Ariel, Barcelona, 1984.

- CABOT, J.M., "Why Diplomats don't behave like human beings?", *Foreign Service Journal*, Abril, 1954.
- CAHIER, P., *Derecho Diplomático Contemporáneo*, Rialp, Madrid, 1965.
- CALLIERES, M. de, *De la manière de negocier avec les Souverains*, 2 vols., Chez Jean Nourse, París, 1750.
- CAMBON, J., *Le Diplomate*, Hachette, París, 1926.
- CANALES ALIENDE, J.M., *Panorama actual de la Ciencia de la Administración*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1987.
- CARCAN-CHANEL, N y DELSEMME, M., *Agents Diplomatiques et Etrangères aux XIX et XX Siècles*, Editions de l'Institut de Sociologie, Université Libre de Bruxelles, 1965.
- CAPELLETTI, L., *Burocrazia e Società*, Giuffrè, Milán, 1968.
- CARDONA, M., *Hacia la creación de un Servicio Exterior*, Asesoría Jurídica Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1991. (Multicopiado).
- CASANOVA GÓMEZ, M., "El ingreso a la Carrera Diplomática durante la Segunda República", *Cuadernos de la Escuela Diplomática*, nº 1, 1988.
- CASANOVA GÓMEZ, M., "Depuración de funcionarios diplomáticos durante la Guerra Civil", *Espacio, Tiempo y Forma*, nº 1, 1988.
- CASTIELLA, F., *Una batalla diplomática*, Planeta, Barcelona, 1976.
- CASTRO, A. de, *Guía práctica del diplomático español*, T. I, El Correo, Madrid, 1886.
- CAVA MESA, M., *Los diplomáticos de Franco: José Félix de Lequerica. Temple y Tenacidad, 1890-1963*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1989.

- CREVANTES, A., y PEREIRA, J.C., *Relaciones diplomáticas entre España y América*, Mapfre, Madrid, 1992.
- CLARK, E., *Corps Diplomatique*, Allen Lane, Londres, 1973.
- CORTADA, J.W. (ed.), *Spain in the Twentieth Century World. Essays on Spanish Diplomacy, 1898-1978*, Greenwood Press, Westport, Connecticut, 1977.
- CUENCA TORIBIO, J.M., y MIRANDA GARCÍA, S., "La élite ministerial franquista", *Revista de Estudios políticos*, nº 57, pp. 107-148.
- CZUDONOWSKI, M. (ed.), *Does who Governs Matter?. Elite Circulation in Contemporary Societies*, Northern Illinois University Press, De Kalb, 1982.
- CZUDONOWSKI, M., (ed.), *Political Elites and Social Change: Studies of Elite Roles and Attitudes*, Northern Illinois University Press, De Kalb, 1983.
- CHAMBRUN, Ch. de, *L'esprit de la diplomatie*, Édition Corrêa Mesnil, París, 1946.
- CHAZELLE, J., *La diplomatie*, Presses Universitaires de France, París, 1946.
- CHEVALLIER, J. y LOSCHAK, D., *Science Administrative*, 2 Vols., Librairie General de Droit et de Jurisprudence, París, 1978.
- DARBEL, A., y SCHNAPPER, D., *Morphologie de la Haute Administration française. Les agents du système administratif*, Vol. I, Mouton, París 1969.
- DELGADO-GÓMEZ, L., *Diplomacia Franquista y política cultural hacia Iberoamérica, 1939-1953*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Centro de Estudios Históricos, Madrid, 1988.
- DOLLOT, R., *Du secret diplomatique*, Presses Universitaires de France, París, 1961.
- DOUSSINAGUE, J.M., *La política internacional de Fernando el Católico*, Espasa Calpe, Madrid, 1944.

- ELDERSVELD, S.J., *Political Elites in Modern Societies: Empirical Research and Democratic Theory*, The University of Michigan Press, Ann Arbor, 1989.
- ENRICH, S., *Historia diplomática entre España e Iberoamérica en el contexto de las Relaciones Internacionales, 1955-1985*, Cultura Hispánica, 1989.
- ERICE Y O'SHEA, J.S., *Derecho Diplomático*, T.I, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1954.
- ESPADA BURGOS, M., *Franquismo y Política Exterior*, Rialp, Madrid, 1988.
- ESTEBAN, J. de, *Acotaciones de un constitucionalista y ex Embajador en Italia*, Libertarias, Madrid, 1993.
- ETZIONI-HALEVY, E., *The Elite Connection Problems and Potential of Western Democracy*, Polity Press, Oxford, 1993.
- FANJUL, O., MARAVALL, F., PÉREZ PRIM, J.M., y SEGURA, J., *Cambios en la estructura industrial de la economía española, 1962-1970*, Fundación del INI, Madrid, 1974.
- FERNÁNDEZ DE LA MORA, G., *La política exterior de España de 1936-1975*, Fundación Cultural, Madrid, 1978.
- FIORAVANTI, E., "La élite del poder en la España Franquista", *Negaciones*, nº 1, 1976.
- FREEMAN, L.C., ROMNEY, A.K. y WHITE, D.R., *Research methods in social network analysis*, George Mason University Press, Virginia, 1989.
- GARCÍA CANTERO, G., *Matrimonio de los funcionarios de la Carrera Diplomática*, Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, Madrid, 1961.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E., *La Administración española*, Alianza Editorial, Madrid, 1972.

- GARDEN, C., *Traité complet de diplomatie ou théorie générale des relations extérieures des puissances de l'Europe*, t. I, Librairie de Truittel et Würtz, París, 1833.
- GINER, S., PÉREZ YRUELA, M., y SEVILLA-GUZMÁN, E., "Despotismo moderno y dominación de clase. Para una sociología del régimen Franquista", *Papers*, nº 8, 1978.
- GUTIÉRREZ REÑÓN, A., "Estructura de la burocracia española", *Revista Española de la Opinión Pública*, nº 3, 1966.
- GUTIÉRREZ REÑÓN, A. y OLIVA, A. de la, "Los cuerpos de funcionarios", *Documentación Administrativa*, nº 124, 1968.
- GUTIÉRREZ REÑÓN, A., "La Carrera Administrativa en España: Evolución histórica y perspectivas", *Documentación Administrativa*, nº 210-211, 1987.
- GUTIÉRREZ REÑÓN, A., y LABRADO FERNÁNDEZ, *La experiencia de la evaluación de puestos de trabajo en la Administración Pública*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1985.
- GUY PETERS, B., *The Politics of Bureaucracy*, Longman, Londres, 1984.
- GUY PETERS, B., "The Relationship between Civil Servants and Political Executives: A preliminary comparative examination", *Studies in Public Policy*, nº 153, Glasgow, 1986.
- HABERMAS, J., *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Amorrortu, Buenos Aires, 1973.
- HALSTEAD, Ch. R., "Spanish Foreign Policy 1936-1978", en J.W. Cortada (ed.), *Spain in the Twentieth-Century World. Essays on Spanish Diplomacy, 1898-1978*, Greenwood Press, Westport, 1980.
- HARR, J.E., *The Anatomy of the Foreign Service. A Statistical Profile*, Carnegie Endowment for International Peace, Nueva York, 1965.

- HARR, J.E., *The Development of Careers in the Foreign Service*, Carnegie Endowment for International Peace, Nueva York, 1965.
- HARR, J.E., *The Professional Diplomat*, Princeton University Press, Princeton, 1969.
- HEINZ, J.P., LAUMANN, E.O., NELSON, R.L. y SALISBURY, R.H., *Inner circles or hollow cores? Elite networks in national policy systems*, University of Chicago, Chicago, 1988. (Multicopiado).
- HIGHLEY, J., y MOORE, G., "Elite Integration in the United States and Australia", *The American Political Science Review*, nº 75, 1981.
- IBÁÑEZ, J., "Análisis sociológico de textos y discursos", *Revista Internacional de Sociología*, Vol. 43, nº 1, 1985.
- IBÁÑEZ, J., "Perspectivas de la investigación social: el diseño de la perspectiva estructural", en F. Alvira (ed.), *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación*, Alianza Universidad, Madrid, 1986.
- ITURRIAGA y CODES, F., *Instrucciones para Vicecónsules y Agentes Consulares Honorarios de España*, Dirección General de Asuntos Consulares del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1951.
- JEREZ MIR, M., *Elites políticas y Centros de extracción en España, 1938-1957*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1982.
- JONES, D., *Splendid Encounters. The Thought and Conduct of Diplomacy*, The University of Chicago Press, Chicago.
- JUNQUERA, J., *La crisis de las oposiciones*, Escuela Nacional de Administración Pública, Madrid, 1972.
- KAMEN, H., *A Concise History of Spain*, Weidenfeld & Nicolson, Londres, 1973.

- KESSLER, M.C., *Les Grands Corps de l'Etat*, Presses de la Fondation National des Sciences Politiques, París, 1986.
- KNOKE, D., *Political Networks. The Structural Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990.
- LAIGLESIA, J.P. de, "Las relaciones entre la Europa de los Doce y América Latina. Un proceso de cambio acelerado", *Pensamiento Iberoamericano*, nº 13, 1988.
- LAÍN ENTRALGO, P., *A qué llamamos España*, Espasa Calpe, Madrid, 1971.
- LANGROD, G., *Tratado de Ciencia Administrativa*, Escuela Nacional de la Administración Pública, Madrid, 1973.
- LAUREN, P.G., *Diplomacy: History, Theory and Policy*, Macmillan Publishers, Londres, 1979.
- LEEMANS, F.A., "La Carrière dans la Fonction Publique: évolution recente dans les pays européens", *Revue Internationale des Sciences Administratives*, Vol. 53, nº 1, 1987.
- LERENA, C., *Escuela, ideología y clases sociales en España*, Ariel, Barcelona, 1976.
- LINZ, J. y MIGUEL, A. de, "La élite funcionarial española ante la reforma administrativa", *Sociología de la Administración Pública española*, Centro de Estudios Sociales, Madrid, 1968.
- LOCHAK, D., (ed.), *La Haute Admininistration et la Politique*, Presses Universitaires de France, París, 1986.
- LOZANO, B., "Pasado, presente y futuro de la Carrera Diplomática", *Documentación Administrativa*, nº 210-211, 1987.
- LYNN, L.E., "Les Hauts Fonctionnaires artisans des politiques publiques: remarques sur la théorie et la pratique", *Politics et Managements Publics*, Vol. 5, nº 1, 1987.

- MAESTRE ROSA, J., *Los Procuradores en Cortes, 1943-1976*, Tecnos, Madrid, 1977.
- MARESCA, A., *La missione diplomatica*, Dott. A. Giuffré, Milán, 1959.
- MARESCA, A., *Las Relaciones Consulares*, Aguilar, Madrid, 1974.
- MARTENS, Ch. de, *Le Guide Diplomatique. Précis des droits et des fonctions des agents diplomatiques et consulaires, suivi d'un traité des actes et offices divers*, Gavelot Jeune, París, 1851.
- MARTÍNEZ AGULLO, J., y NAVASCUES Y RUIZ DE VELASCO, E., *El Derecho y los Diplomáticos*, Discurso leído el 22 de enero de 1963, Escuela Diplomática, Madrid, 1965.
- MARTÍNEZ CARDOS, J., *Disposiciones Orgánicas, 1705-1936*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1972.
- MARTÍNEZ LAGE, S., *Breve diccionario diplomático*, Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1982.
- MARTÍNEZ LAGE, S y MARTÍNEZ MORCILLO, A., *Diccionario diplomático iberoamericano*, Ediciones Cultura Hispánica, Instituto de Cooperación Iberoamericana, Madrid, 1987.
- MARTÍNEZ MORCILLO, A., "Los privilegios e inmunidades diplomáticas", *Cuadernos de Documentación*, Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1982.
- MARTÍNEZ DE VELASCO, A. de, "La reforma del Cuerpo Diplomático por Primo de Rivera", *Revista Internacional de Sociología*, nº 53, 1980.
- MATTHEWS, M., *Clases y sociedad en la Unión Soviética*, Alianza, Madrid, 1977.
- MAYER, M., *The Diplomats*, Garden City, Nueva York, 1983.

MAYNTZ, R., *Sociología de la Organización*, Alianza, Madrid, 1972.

MENÉNDEZ DEL VALLE, E., "Política Exterior y Transición Democrática en España", en R. Cotarelo (ed.), *Transición política y consolidación democrática en España, 1975-1986*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1992.

MERTON, R.K., *Teoría y estructura sociales*, Fondo de Cultura Económica, Méjico, 1964.

MENY, I., "A la jonction du politique et de l'administratif: les hauts fonctionnaires", *Pouvoirs*, nº 40, 1987.

MESA, R., *Democracia y Política Exterior en España*, Eudema, Madrid, 1988.

MESA, R., "La normalización exterior de España", en R. Cotarelo (ed.), *Transición política y consolidación democrática en España*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1992.

MEYERS, F., *La politisation de l'Administration*, International Institute of Administrative Science, Belgique, 1985.

MICHELS, R., *Political Parties*, Dover, Nueva York, 1959.

MIGUEL, A. de, *Sociología del Franquismo*, Euros, Barcelona, 1975.

MILLS, Ch, W., *La élite del poder*, Fondo de Cultura Económica, México, 1957.

MOGHEE, G.C., (ed.), *Diplomacy for the Future*, University Press America, Georgetown, 1987.

MOORE, G., (ed.), "The Structure of a National Elite Network", *American Sociological Review*, nº 44, 1979.

MOORE, W.E., "Occupational Socialization" en D. Gostin (ed.), *Handbook of Socialization: Theory and Research*, Rand Mc Nally, Chicago, 1969.

- MORALES, A., "Relaciones Internacionales y función diplomática en la historia contemporánea", *Documentación Administrativa*, nº 205, 1985.
- MORAN, F., *Una política exterior para España*, Planeta, Madrid, 1980.
- MORAN, F., *España en su sitio*, Plaza y Janes, Barcelona, 1990.
- MORAN, F., "Discurso en la clausura del curso en la Escuela Diplomática, 17 de Junio de 1983", en *Clausuras de los años académicos 1981-1990*, Escuela Diplomática, Madrid, 1990.
- MORODO, R., *La Transición Política*, Tecnos, Madrid.
- MOSCA, G., *The Ruling Class. (Elementi di Scienza Politica)*, Mc Graw-Hill, Nueva York, 1939.
- MOYA, C., *Burocracia y sociedad industrial*, Edicusa, Madrid, 1972.
- MOYA, C., *El poder económico en España (1939-1990)*, Tucur, Madrid, 1975.
- MOYA, C., *Señas de Leviatán. Estado Nacional y Sociedad Industrial: España 1936-1980*, Alianza Universidad, Madrid, 1984.
- NADAL, J., *El fracaso de la Revolución Industrial en España, 1814-1913*, Ariel, Barcelona, 1977.
- NADAL, J., *La población española. Siglos XVI a XX*, Ariel, Barcelona, 1984.
- NALDA, J.C., "Modernización Administrativa y formación. Incidencia en el Servicio Exterior de España", *Cuadernos de la Escuela Diplomática*, nº 6, 1992.
- NEILA, J.L., y TOGORES, L.E., "La Escuela Diplomática en perspectiva histórica: valoración en torno a su cincuentenario", *Cuadernos de la Escuela Diplomática*, nº 8, 1992.

- NICOLSON, H., *Diplomacia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1975.
- NICOLSON, H., *The Evolution of Diplomacy*, Collier Books, 1992.
- NIETO, A., "Afirmación, apogeo, decadencia y crisis de los Cuerpos de funcionarios", *Estudios sobre la burocracia española*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1974.
- NIETO, A., *La burocracia. El pensamiento burocrático*, Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1976.
- NIETO, A., "De la República a la Democracia: La Administración española del Franquismo I", *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 11, 1976.
- NIETO, A., "De la República a la Democracia: La Administración española del Franquismo II", *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 15, 1977.
- NIETO, A., "Selección y perfeccionamiento del personal del Servicio Exterior", *Documentación Administrativa*, nº 205, 1985.
- NIETO, A., y GUTIÉRREZ REÑÓN, A., "La Administración Pública", en J. Vidal-Beneyto (ed.), *España a debate: La Política*, Madrid, Tecnos, 1991.
- OCHOA BRUN, M.A., "Selección y perfeccionamiento del personal de la Carrera Diplomática", *Documentación Administrativa*, nº 205, 1985.
- OCHOA BRUN, M.A., "La Escuela Diplomática en España: Pasado y presente", *Cuadernos de la Escuela Diplomática*, nº 1, 1988.
- OCHOA BRUN, M.A., *Historia de la diplomacia española*, Vol I, Biblioteca Diplomática española, Madrid, 1990.
- OFFE, C., "La abolición del control de mercado y el problema de la legitimidad" en H.R. Sonntag y H. Valecillos (ed.), *El Estado en el capitalismo contemporáneo*, Siglo XXI, México, 1977.

- OLMEDA, J.A., *La burocracia militar en España: un análisis administrativo*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense, Madrid, 1984.
- OLMEDA, J.A., *Las Fuerzas Armadas en el Estado Franquista. Participación política, influencia presupuestaria y profesionalización, 1939-1975*, El Arquero, Madrid, 1988.
- ORTEGA, L., "La reforma de la alta burocracia en España", *Sistema* nº 107, Madrid, 1992.
- OREJA, M., "La Política Exterior en un sistema democrático", *Conferencia pronunciada por el Ministro de Asuntos Exteriores D. Marcelino Oreja en la Escuela Diplomática*, Oficina de Información Diplomática, Madrid, 1977.
- ORTI, A., "La apertura y el enfoque cualitativo estructural: La entrevista abierta, semidirectiva y la discusión de grupo", en F. Alvira (ed.), *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de Investigación*, Alianza Universidad, Madrid, 1986.
- PAGE, E.C., *Political authority and bureaucratic power*, Harvester Books Limited, Londres, 1985.
- PARADA, J.R., *Derecho Administrativo, organización y empleo público*, Ed. Pons, Madrid, 1987.
- PARETO, V., *The Mind and the Society. (Trattato di Sociologia Generale)*, Harcourt, Brace, Nueva York, 1967.
- PARSONS, T., *Sociological theory and Modern Society*, Free Press, Nueva York, 1967.
- PASTOR RIDRUEJO, J.A., *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid, 1989.
- PAZ AGUERAS, J.M., *La Adopción Consular*, Biblioteca Diplomática Española, Madrid, 1990.

- PEREIRA, J.C., *Introducción al estudio de la Política Exterior de España. Siglos XIX y XX*, Akal, Madrid, 1983.
- PÉREZ BUSTAMANTE, C., "El reinado de Fernando VI en el reformismo español del Siglo XVIII", *Revista de la Universidad de Madrid*, Vol. III, nº 12, 1954.
- PERNAUTE, A., *El poder de los cuerpos de burócratas en la organización administrativa española*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1978.
- PIPPKE, R. y WOLFMEYER, P., *Die berufliche Mobilität von Führungs Kräften in Wirtschaft und Verwaltung*, Baden-Baden, 1976.
- PIZARRO, N., *Los métodos de estudio de las organizaciones administrativas*, Coloquio, Madrid, 1990.
- PLISCHKE, E., *Modern Diplomacy. The Art and the Artisans*, American Enterprise, Institute for Public Policy Research, Washington, 1979.
- POCH, A., "Diplomacia y Fuerzas Armadas en la vida internacional: carácter analógico de ambas profesiones", *Revista de Política Internacional*, nº 60, 1962.
- POLLACK, B. y HUNTER, Gr., *The Paradox of Spanish Foreign Policy. Spain's International Relations from Franco to Democracy*, Pinter Publishers, Londres, 1987.
- PORTERO, F., *Franco Aislado. La cuestión española, 1945-1950*, Aguilar, Madrid, 1989.
- PRADIERE-FODERE, P., *Cours de Droit Diplomatique à l'usage des agents politiques du Ministère des Affaires Etrangères des Etats Européens et Américains*, T.I, A. Durand et Pedone-Lauriel, París, 1881.
- PUENTE OJEA, G., "El diplomático profesional", *Revista de Política Internacional*, nº 84, 1966.
- QUARONI, P., "The Profession of Diplomacy", *Foreign Service Journal*, Junio, 1954.

- REGALA, R., *The Trends in Modern Diplomatique Practice*, Dott. A. Giuffré, Milán, 1954.
- REMIRO BROTONS, A., *La Acción Exterior del Estado*, Tecnos, Madrid, 1984.
- REMIRO BROTONS, A., "El poder exterior del Estado", *Documentación Administrativa*, nº 205, 1985.
- REQUENA, F., "El concepto de red social", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº 48, 1985.
- REVUELTA, J.M. y TAMAMES, R., *Anuario El País*, Ed. El País, Madrid, 1991.
- REYCHLER, L., *Patterns of Diplomatic Thinking: A Cross-National Structural and Social-Psychological Determinants*, Praeger Publishers, Nueva York, 1979.
- REYES, R., (ed.), *Terminología Científico-Social. Aproximación Crítica*, Ed. Anthropos, Barcelona, 1988.
- RIVIER, R., *Principes du Droit des Gens*, 14 Rue Soufflot et Rue Toullier, 1896.
- RODRÍGUEZ OSUNA, J., *Población y Territorio en España. Siglos XIX y XX*, Espasa Calpe, Madrid, 1985.
- RODRÍGUEZ-PONGA, P., *Le Diplomate Espagnol*, Braunias-Stourz, Diplomatie ünserer zeit, 1959.
- ROHDEN, R., *Esplendor y ocaso de la diplomacia clásica*, Revista de Occidente, Madrid, 1942.
- ROURKE, E.F., *Bureaucracy, Politics and Public Policy*, Little, Brown & Company, Canadá, 1984.
- ROUSSEAU, L., *L'idée du Parfait Ambassadeur*, Pedone éditeur, París, 1912.

- SÁNCHEZ-CARRIÓN, J.J., "Técnicas de análisis de los textos mediante codificación manual", *Revista Internacional de Sociología*, Vol. 42, nº 1, 1985.
- SÁNCHEZ RENEDO, S., *La Diplomacia en nuestros días: caracteres y perspectivas*, Memoria de Maestría, Fundación Ortega y Gasset, Universidad Complutense, Madrid, 1989.
- SATOW, E., *A Guide to Diplomatique Practice*, Longmans, Londres, 1958.
- SCHULZINGER, R., *The Making of the Diplomatic Mind. The Training, Outlook and Style of United States Foreign Service Officers, 1908-1931*, Middletown, Conecticut, 1975.
- SEBASTIÁN DE ERICE, J., *Derecho Diplomático*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1954.
- SEGARRA, B., *Las funciones diplomáticas*, Memoria, Escuela Diplomática, Madrid, 1990.
- SEGURA MONIS, A., *Sistemas de selección y formación del funcionario de la Carrera Diplomática*, Memoria, Escuela Diplomática, Madrid, 1971.
- SHERIF, P., "The Sociology of Public Bureaucracies 1965-1975", *Current Sociology*, nº 24, 1976.
- SIMON, H.A., SMITHBURG, D.W. y THOMPSON, V.A., *Public Administration*, A. Knot, Nueva York, 1967.
- SMITH, D., "Spain's First Secretariat of State, Ministry of Foreign Affairs", en Z. Steiner (ed.), *Times Survey of Foreign Ministries of the Word*, Times Books, Londres, 1982.
- STRANG, L., *The Diplomatic Career*, Andre Deutsch, Londres, 1962.
- SULEIMAN, E.N., *Politics, Power and Bureaucracy, The Administrative Elite*, Princenton University Press, Princeton, 1974.

- SULEIMAN, E.N., (ed.), *Bureaucrats and Policy Making: A Comparative Overview*, Holmes & Meser, 1984.
- TAMAMES, R., *La República. La Era de Franco*. Alianza Universidad, Madrid, 1973.
- TEZANOS, J.F., "Notas para una interpretación sociológica del Franquismo", *Sistema*, nº 23, 1978.
- TIMSIT, G., *Théorie de l'Administration*, Editorial Económica, París, 1986.
- TOHARIA, J.J., *El Juez español. Un análisis sociológico*, Tecnos, Madrid, 1977.
- TORRE, A. de la, *Documentos sobre Relaciones Internacionales de los Reyes Católicos*, 6 Vols, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Patronato Menéndez Pelayo, Barcelona, 1949.
- URIO, P., *Le Rôle Politique de l'Administration Publique*, Loisirs et Pédagogie S.A., Lausanne, 1984.
- URIO, P., "Elements de la Culture Politique des Hauts Fonctionnaires Fédéraux de la Suisse", *Revue Française de Science Politique*, Vol.38, nº 1, 1988.
- URWICK, L., "La organización como un problema técnico", en L. Gulick y L. Urwick (ed.), *Ensayos sobre la Ciencia de la Administración*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1973.
- VALDIVIELSO DEL REAL, R., *La Carrera Diplomática: Reflexiones en torno a un Cuerpo de Altos Funcionarios*, Ponencia presentada al IV Congreso Español de Sociología, Madrid, 1992.
- VERA Y ZÚÑIGA, J.A., *El Embaxador*, Artes Gráficas, Madrid, 1947. (Facsímil).
- VERDROSS, A., *Derecho Internacional Público*, Aguilar, Madrid, 1982.

- VILARIÑO PINTOS, E., *Curso de Derecho Diplomático y Consular. Parte general y textos codificados*, Tecnos, Madrid, 1987.
- VIÑAS, A., "La Administración de la política económica exterior en España, 1936-1979", *Cuadernos Económicos del ICE*, nº 13, 1980.
- VIÑAS, A., "La política exterior española en el Franquismo", *Cuenta y Razón*, nº 6, 1982.
- VIÑAS, A., "La política exterior española durante el Franquismo y el Ministerio de Asuntos Exteriores", en *Guerra, Dinero y Dictadura*, Grijalbo, Madrid, 1984.
- VOLTES, P., *Tablas cronológicas de la Historia de España*, Ed. Juventud, Barcelona, 1980.
- WATSON, A., *Diplomacy. The Dialogue between States*, Institute for the Study of Human Issues, Philadelphia, 1987.
- WEBER, M., *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1944.

XI. APÉNDICES

APÉNDICE 1:
CUESTIONARIO DE ENTREVISTAS

CUESTIONARIO DIPLOMATICOS

DATOS GENERALES

FICHA A

N° Registro Personal		A (1-4)
Sexo	1 Varón 2 Mujer	A (5)
Año de Nacimiento		A (6-7)
Ingreso en Carrera mes		A (8-9)
Ingreso en Carrera año		A (10-11)
Año de nombramiento Secretario Tercera		A (12-13)
Año de nombramiento Secretario Segunda		A (14-15)
Año de nombramiento Secretario Primera		A (16-17)
Año de nombramiento Consejero Embajador		A (18-19)
Año de nombramiento Ministro Tercera		A (20-21)
Año de nombramiento Ministro Segunda		A (22-23)
Año de nombramiento Ministro Primera		A (24-25)
Año de nombramiento Embajador		A (26-27)

FICHA B

B (1-4)

- Situación Administrativa	- Activo	1	B (5)
	- Excedente especial	2	
	- Supernumerario	3	
	- Excedente voluntario	4	
	- Disponible	5	
	- Jubilado	6	
	- Otros	7	
	- Embajador no carrera	8	

- Fecha final año B (12-13)

- Situación Administrativa	- Activo	1	B (14)
	- Excedente especial	2	
	- Supernumerario	3	
	- Excedente voluntario	4	
	- Disponible	5	
	- Jubilado	6	
	- Otros	7	
	- Embajador no carrera	8	

- Fecha final año B (21-22)

- Situación Administrativa	- Activo	1	B (23)
	- Excedente especial	2	
	- Supernumerario	3	
	- Excedente voluntario	4	
	- Disponible	5	
	- Jubilado	6	
	- Otros	7	
	- Embajador no carrera	8	

- Fecha final año B (30-31)

Cuarta Situación Administrativa

- Situación Administrativa	- Activo	1	B (32)
	- Excedente especial	2	
	- Supernumerario	3	
	- Excedente voluntario	4	
	- Disponible	5	
	- Jubilado	6	
	- Otros	7	
	- Embajador no carrera	8	
- Fecha comienzo mes			B (33-34)
- Fecha comienzo año			B (35-36)
- Fecha final mes			B (37-38)
- Fecha final año			B (39-40)

Quinta Situación Administrativa

- Situación Administrativa	- Activo	1	B (41)
	- Excedente especial	2	
	- Supernumerario	3	
	- Excedente voluntario	4	
	- Disponible	5	
	- Jubilado	6	
	- Otros	7	
	- Embajador no carrera	8	
- Fecha comienzo mes			B (42-43)
- Fecha comienzo año			B (44-45)
- Fecha final mes			B (46-47)
- Fecha final año			B (48-49)

Sexta Situación Administrativa

- Situación Administrativa	- Activo	1	B (50)
	- Excedente especial	2	
	- Supernumerario	3	
	- Excedente voluntario	4	
	- Disponible	5	
	- Jubilado	6	
	- Otros	7	
	- Embajador no carrera	8	
- Fecha comienzo mes			B (51-52)
- Fecha comienzo año			B (53-54)
- Fecha final mes			B (55-56)
- Fecha final año			B (57-58)

Séptima Situación Administrativa

- Situación Administrativa	- Activo 1	B (59)
	- Excedente especial 2	
	- Supernumerario 3	
	- Excedente voluntario 4	
	- Disponible 5	
	- Jubilado 6	
	- Otros 7	
	- Embajador no carrera 8	
- Fecha comienzo mes		B (60-61)
- Fecha comienzo año		B (62-63)
- Fecha final mes		B (64-65)
- Fecha final año		B (66-67)

Octava Situación Administrativa

- Situación Administrativa	- Activo 1	B (68)
	- Excedente especial 2	
	- Supernumerario 3	
	- Excedente voluntario 4	
	- Disponible 5	
	- Jubilado 6	
	- Otros 7	
	- Embajador no carrera 8	
- Fecha comienzo mes		B (69-70)
- Fecha comienzo año		B (71-72)
- Fecha final mes		B (73-74)
- Fecha final año		B (75-76)

HISTORIAL DE DESTINOS

FICHA C

Nº Registro Personal	C (1-4)
1º Destino	
Fecha de nombramiento mes	C (5-6)
Fecha de nombramiento año	C (7-8)
País	C (9-11)
Organismo	C (12-13)
Cargo	C (14-15)
2º Destino	
Fecha de nombramiento mes	C (16-17)
Fecha de nombramiento año	C (18-19)
País	C (20-22)
Organismo	C (23-24)
Cargo	C (25-26)
3º Destino	
Fecha de nombramiento mes	C (27-28)
Fecha de nombramiento año	C (29-30)
País	C (31-33)
Organismo	C (34-35)
Cargo	C (36-37)
4º Destino	
Fecha de nombramiento mes	C (38-39)
Fecha de nombramiento año	C (40-41)
País	C (42-44)
Organismo	C (45-46)
Cargo	C (47-48)
5º Destino	
Fecha de nombramiento mes	C (49-50)
Fecha de nombramiento año	C (51-52)
País	C (53-55)
Organismo	C (56-57)
Cargo	C (58-59)
6º Destino	
Fecha de nombramiento mes	C (60-61)
Fecha de nombramiento año	C (62-63)
País	C (64-66)
Organismo	C (67-68)
Cargo	C (69-70)

7º Destino

Fecha de nombramiento mes	_____	FICHA D D (1-2)
Fecha de nombramiento año	_____	D (3-4)
País	_____	D (5-7)
Organismo	_____	D (8-9)
Cargo	_____	D (10-11)

8º Destino

Fecha de nombramiento mes	_____	D (12-13)
Fecha de nombramiento año	_____	D (14-15)
País	_____	D (16-18)
Organismo	_____	D (19-20)
Cargo	_____	D (21-22)

9º Destino

Fecha de nombramiento mes	_____	D (23-24)
Fecha de nombramiento año	_____	D (25-26)
País	_____	D (27-29)
Organismo	_____	D (30-31)
Cargo	_____	D (32-33)

10º Destino

Fecha de nombramiento mes	_____	D (34-35)
Fecha de nombramiento año	_____	D (36-37)
País	_____	D (38-40)
Organismo	_____	D (41-42)
Cargo	_____	D (43-44)

11º Destino

Fecha de nombramiento mes	_____	D (45-46)
Fecha de nombramiento año	_____	D (47-48)
País	_____	D (49-51)
Organismo	_____	D (52-53)
Cargo	_____	D (54-55)

12º Destino

Fecha de nombramiento mes	_____	D (56-57)
Fecha de nombramiento año	_____	D (58-59)
País	_____	D (60-62)
Organismo	_____	D (63-64)
Cargo	_____	D (65-66)

13º Destino

Fecha de nombramiento mes	_____	D (67-68)
Fecha de nombramiento año	_____	D (69-70)
País	_____	D (71-73)
Organismo	_____	D (74-75)
Cargo	_____	D (76-77)

14° Destino	FICHA D
Fecha de nombramiento mes	D (78-79)
Fecha de nombramiento año	D (80-81)
País	D (82-83)
Organismo	D (84-85)
Cargo	D (86-87)

15° Destino	
Fecha de nombramiento mes	D (88-89)
Fecha de nombramiento año	D (90-91)
País	D (92-93)
Organismo	D (94-95)
Cargo	D (96-97)

16° Destino	
Fecha de nombramiento mes	D (98-99)
Fecha de nombramiento año	D (100-101)
País	D (102-103)
Organismo	D (104-105)
Cargo	D (106-107)

17° Destino	
Fecha de nombramiento mes	D (108-109)
Fecha de nombramiento año	D (110-111)
País	D (112-113)
Organismo	D (114-115)
Cargo	D (116-117)

18° Destino	
Fecha de nombramiento mes	D (118-119)
Fecha de nombramiento año	D (120-121)
País	D (122-123)
Organismo	D (124-125)
Cargo	D (126-127)

19° Destino	
Fecha de nombramiento mes	D (128-129)
Fecha de nombramiento año	D (130-131)
País	D (132-133)
Organismo	D (134-135)
Cargo	D (136-137)

LIBRO DE CODIGOS

PAISES

Europa

000 - España
001 - Alemania
002 - Bélgica
003 - Dinamarca
004 - Francia
005 - Grecia
006 - Irlanda
007 - Italia
008 - Luxemburgo
009 - Países Bajos
010 - Portugal
011 - Reino Unido
012 - Austria
013 - Finlandia
014 - Malta
015 - Noruega* (Islandia)
016 - Santa Sede* (Malta)
017 - Suecia
018 - Suiza
019 - Turquía
020 - Alemania Oriental
021 - Bulgaria
022 - Checoslovaquia
023 - Hungría
024 - Polonia
025 - Rumania
026 - URSS* (Mongolia)
027 - Yugoslavia

América

028 - Argentina
029 - Bolivia
030 - Brasil
031 - Colombia
032 - Costa Rica
033 - Cuba
034 - Chile
035 - Ecuador
036 - El Salvador
037 - Guatemala
038 - Haití
039 - Honduras
040 - Jamaica* (Bahamas)
041 - México
042 - Nicaragua
043 - Panamá
044 - Paraguay
045 - Perú
046 - República Dominicana
047 - Trinidad y Tobago
048 - Uruguay
049 - Venezuela
050 - Canadá
051 - EE.UU.

(*) Acreditación múltiple. No hay embajada

Africa

052 - Angola* (Santo Tomé)
(Príncipe)

053 - Camerún* (Chad)
(Rep. Centro Afric.)

054 - Costa Marfil* (Burkina Faso)
(Níger)

055 - Etiopía* (Seychelles)
(Yibuti)

056 - Gabón

057 - Ghana* (Togo)

058 - Guinea Ecuatorial

059 - Kenia* (Madagascar)
(Uganda)

060 - Liberia* (Sierra Leona)
(Guinea Conakry)

061 - Mozambique* (Swazilandia)
(Leshoto)

062 - Nigeria* (Benin)

063 - Senegal* (Malí)
(Guinea Bissau)
(Gambia)
(Cabo Verde)

064 - Sudáfrica

065 - Sudán* (Somalia)

066 - Tanzania* (Mauricio)
(Yalawi)

067 - Zaire* (Ruanda)
(Burundi)
(Congo)

068 - Zimbague* (Zambia)
(Comoras)
(Botswana)

069 - Argelia

070 - Egipto

071 - Libia

072 - Marruecos

073 - Mauritania

074 - Túnez

Asia

075 - Corea

076 - China* (Laos)
(Vietnam)

077 - Filipinas

078 - India* (Maldivas)
(Bangla-desh)
(Nepal)
(Skri Lanka)
(Karachi)

079 - Indonesia

080 - Japón

081 - Malasia

082 - Pakistán

083 - Singapur

084 - Tailandia* (Birmania)

085 - Vanuatu

086 - Arabia Saudita* (Omán)
(Yemen)

087 - Emiratos Arabes* (Qatar)

088 - Irak

089 - Irán* (Afganistán)

090 - Jerusalén

091 - Jordania

092 - Kuwait* (Bahrain)

093 - Líbano

094 - Siria* (Chipre)

Australia

095 - Australia* (Fijí o Fidji)
(I. Salomon)
(Nueva Zelanda)
Papua (Nueva Guinea)
(Tonga)

(*) Acreditación múltiple. No hay embajada.

ORGANISMOS

- 00 - Sin datos
- 10 - Embajada
- 20 - Consulado
- 30 - Representación Consular y Comercial
- 41 - Organismos Internacionales: OIEA. Viena
- 42 - O.I.: ONUDI. Viena
- 43 - O.I.: CEE. Bruselas
- 44 - O.I.: OTAN. Bruselas
- 45 - O.I.: OACI. Montreal
- 46 - O.I.: ONU. Nueva York
- 47 - O.I.: OEA. Washington
- 48 - O.I.: Consejo de Europa. Estrasburgo
- 49 - O.I.: OCDE. París
- 50 - O.I.: UNESCO. París
- 51 - O.I.: IBI. Roma
- 52 - O.I.: NU. Ginebra
- 53 - O.I.: FAO. Roma
- 54 - O.I.: Sin especificar
- 61 - Ministerio de Asuntos Exteriores: Gabinetes de Ministro y Subsecretario
- 62 - M.A.E.: Direcciones Políticas
- 63 - M.A.E.: Direcciones Consulares
- 64 - M.A.E.: Direcciones Económicas
- 65 - M.A.E.: Organizaciones Internacionales
- 66 - M.A.E.: Servicio Exterior
- 67 - M.A.E.: Secretaría General Técnica
- 68 - M.A.E.: Protocolo
- 69 - M.A.E.: Direcciones Culturales
- 70 - M.A.E.: Organismos Autónomos (IHAC, ICH, ICI)
- 71 - M.A.E.: Cooperación Técnica
- 72 - M.A.E.: Comunidades Europeas
- 73 - M.A.E.: Escuela Diplomática
- 74 - M.A.E.: Primeros Años Carrera
- 75 - M.A.E.: Oficina Información Diplomática
- 76 - M.A.E.: Misión Especial
- 77 - M.A.E.: Consejo Superior de Asuntos Exteriores
- 78 - M.A.E.: Sin especificar

CARGO

- 00 - Sin datos
- 01 - M.A.E.: Jefe Sección, Servicio, Consejero Técnico, Director
- 02 - Subdirector General, Director Adjunto y Jefe Estudios
- 03 - Director General, SGT, Secretario Técnico, Introdutor Embajadores
- 04 - Director/Jefe Gabinete: Secretario de Estado, Subsecretario, Ministro
- 05 - Director Organismos Autónomos: Escuela Diplomática, ICMA
- 06 - Vicepresidente: CH, ICI, V Centenario
- 07 - Presidente: CH, ICI
- 08 - Presidente Consejo Asuntos Exteriores
- 09 - Subsecretario, Secretario General Adjunto, Secretario General
- 10 - Secretario de Estado
- 11 - Ministro
- 12 - Otros: Inspector General de Embajadas, Asesorías
- 20 - Secretario de Embajada
- 21 - Consejero de Embajada
- 22 - Ministro Consejero-Segunda Jefatura
- 23 - Embajador
- 24 - Embajador Múltiple
- 25 - Otros: Agregado, Jefe Oficina Comercial
- 30 - Vicecónsul
- 31 - Cónsul Adjunto
- 32 - Cónsul
- 33 - Cónsul General
- 34 - Cónsul Múltiple
- 35 - Otros: Encargado Asuntos Consulares...
- 40 - Secretario O.I.
- 41 - Consejero O.I.
- 42 - Ministro O.I.
- 43 - Representante, Delegado Observador O.I.
- 44 - Embajador O.I.

CUESTIONARIO DE ENTREVISTAS EN PROFUNDIDAD

1. ¿Recuerda Vd. cuáles fueron las razones principales por las que eligió hacerse diplomático?
2. ¿Qué cualidades más destacadas cree Vd. que debe reunir el diplomático?
3. ¿Cuáles son para Vd. las ventajas principales de ser diplomático?
4. ¿Y cuáles son las mayores desventajas?
5. ¿Qué considera Vd. más oportuno, una Carrera Diplomática formada por generalistas o por especialistas?
6. ¿Cree Vd. que debido a la función específica que desempeñan los diplomáticos y el ámbito especial en el que desarrollan su profesión, está justificado el aparente "espíritu de cuerpo" que parece caracterizar a este colectivo?
7. ¿Considera Vd. que existe un cierto margen de iniciativa y de autonomía en el ámbito profesional del diplomático, o por el contrario, se produce una rígida subordinación y dependencia al tratarse de una carrera jerarquizada?
8. ¿Cree Vd. que existe un amplio margen de libertad a la hora de escoger la provisión de vacantes y de destinos, o por el contrario, las posibles preferencias aparecen restringidas?
9. ¿Considera Vd. que el ascenso por antigüedad es el criterio más eficaz?
10. ¿Piensa Vd. que las posibilidades de acceso a la Carrera Diplomática son las mismas para el hombre que para la mujer, o por el contrario, existe cierta discriminación para estas últimas?
11. Como mujer, ¿cuáles son las principales limitaciones y desventajas que encuentra en el ejercicio de esta profesión?

12. Cree Vd. que el acceso a la Carrera Diplomática debería realizarse sólo por oposición directa a este Cuerpo, o que debería haber algún sistema que permitiese a los funcionarios de otros cuerpos de la Administración acceder a la Carrera?
13. En general, ¿cree Vd. que la función del diplomático es más importante, igual, o *menos importante que la de otros funcionarios del Estado en niveles más o menos equiparables de responsabilidad*?
14. ¿Considera Vd. suficiente el número de diplomáticos, máxime si se tiene en cuenta el aumento de las Representaciones en el exterior durante las últimas décadas?
15. En general, ¿se parece la vida que ha llevado como diplomático a la que Vd. imaginaba antes de ingresar en la Carrera?

APÉNDICE 2:
SITUACIONES ADMINISTRATIVAS DE LOS FUNCIONARIOS
DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA

Como se ha expuesto en el Capítulo V, para la obtención de los efectivos reales (véase tabla II.2 del Apéndice) se han tenido en cuenta únicamente los efectivos en activo, y para ello se han deducido del total de los efectivos relacionados en los escalafones los funcionarios en situación de excedencia, cualquiera que fuera su clase, y los que se hallaban en situación de supernumerario.

Ahora bien, es preciso avanzar un paso más y explicar las situaciones administrativas de los funcionarios de la Carrera Diplomática.

Se destacan las situaciones administrativas contenidas en el Reglamento Orgánico de la Carrera Diplomática, del Decreto 15 de julio de 1955, por ser éstas las que más afectan en el tiempo a nuestro período de estudio, 1943-1990.

Así, el artículo 12 del citado Reglamento determina como situaciones administrativas de los funcionarios de la Carrera Diplomática las siguientes:

- a) Servicio activo
- b) Supernumerario
- c) Excedentes especiales
- e) Excedentes voluntarios
- f) Disponibles

La última situación se refiere, exclusivamente, a los Embajadores y Ministros Plenipotenciarios de primera, segunda y tercera clase. Aunque hay que resaltar que la Ley no se cumple completamente, pues en los escalafones de 1947 hasta 1954 nos encontramos con Consejeros de Embajada y Secretarios en situación disponible.

También señala este artículo que los Embajadores que no procedan de la Carrera Diplomática, al cesar en el cargo para el que fueron nombrados, pasarán a la situación administrativa de cesantía. Esta situación administrativa de cesantía viene reflejada hasta 1953, fecha aproximada en que dejan de incluirse en los escalafones los Embajadores políticos. De ahí que la relación de Embajadores nombrados resulte mayor en estas fechas.

El Servicio activo

El artículo 13 del Decreto 15 de julio de 1955 indica que los funcionarios de la Carrera Diplomática se hallarán en servicio activo cuando sirvan destinos:

- a) De la plantilla de la Carrera Diplomática, tanto en la Administración Central como en las Representaciones en el extranjero.
- b) En el servicio de Consejeros y Agregados de Economía Exterior.
- c) En cualquier otro Servicio al que pudiera ser adscrito un funcionario diplomático.
- d) En Agencias y Organismos Internacionales.
- e) En comisión al servicio de la Jefatura de Estado, Alta Comisaría de España en Marruecos o de otros Ministerios.

Aunque en este estudio no se ha calculado el porcentaje exacto, cabe decir que la gran mayoría de diplomáticos permanecen todo el tiempo en el servicio activo, desde que ingresan hasta que se jubilan. En este sentido, el número de diplomáticos en activo en mayo de 1993 era de un 96,7 por 100 del total.

Supernumerario

En el artículo 14 se alude a la situación de Supernumerario cuando:

- a) Los funcionarios que, con autorización del Ministro de Asuntos Exteriores, sirvan cargos en Organismos del Movimiento o en Organismos autónomos de la Administración del Estado, percibiendo el sueldo por el presupuesto de los mismos.
- b) Los que presten servicio en la Administración de los Territorios españoles del Golfo de Guinea y posesiones españolas en Africa.

Quedarán en situación de supernumerarios, pero asimilados en cuanto al ascenso a los excedentes voluntarios del apartado a) del artículo 19, los diplomáticos que hayan pasado o pasen a servir destino de la Administración Pública o cargo de interés público que no sean de nombramiento del Ministerio de Asuntos Exteriores.

Esta situación administrativa queda suprimida en el artículo 29 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública. Además, esta situación es poco frecuentada por los diplomáticos.

Excedencia especial y Servicios especiales

El artículo 16 del Decreto 15 de julio de 1955 considera situación de excedencia especial a los funcionarios de la Carrera Diplomática que desempeñen cargos no permanentes:

- a) De libre nombramiento del Jefe del Estado.
- b) De confianza del Gobierno, con nombramiento por Decreto acordado en Consejo de Ministros.
- c) Del Movimiento, con nombramiento por Decreto del Jefe Nacional, a propuesta del Ministro Secretario General del Movimiento.

Cabe indicar que esta situación administrativa es la tercera que afecta más a los funcionarios diplomáticos tras el servicio activo y la excedencia voluntaria.

Los Servicios especiales

El artículo 29 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, suprime la situación de excedencia especial y de supernumerario, creándose la de los servicios especiales.

- Cuando adquieran la condición de funcionarios al servicio de Organizaciones Internacionales o de carácter supranacional.

- Cuando sean elegidos por las Cortes Generales para formar parte de los Órganos Constitucionales u otros cuya elección corresponda a las Cámaras.
- Cuando accedan a la condición de Diputado o Senador de las Cortes Generales.
- Cuando desempeñen cargos electivos retribuidos y de dedicación exclusiva en las Corporaciones Locales.
- Cuando presten servicio en los Gabinetes de la Presidencia de Gobierno, de los Ministros y de los Secretarios de Estado y no opten por permanecer en la situación de servicio activo en su Administración de origen.
- Cuando sean nombrados para cualquier cargo de carácter político del que se derive incompatibilidad para ejercer la función pública.

A los funcionarios en situación de servicios especiales se les computará el tiempo que permanezcan en tal situación a efectos de ascensos, trienios y derechos pasivos y tendrán derecho a la reserva de plaza y destino que ocupasen.

Los servicios especiales, a partir de mediados de la década de los ochenta, se convierten después del servicio activo, en la situación administrativa más representativa de los funcionarios diplomáticos.

Tanto la excedencia especial como los servicios especiales son situaciones administrativas que pueden reflejar el índice de poder de los Cuerpos burocráticos.

Excedencia forzosa

El artículo 18 del ya citado Reglamento entiende por excedencia forzosa los casos de reducción de plazas en la plantilla de la categoría respectiva, en los de reingreso de supernumerario cuando no hubiere vacante en su categoría, y en cualquier otro de los supuestos previstos en la legislación general de funcionarios, si fuere de aplicación a la Carrera Diplomática.

Esta situación de Excedencia resulta prácticamente inexistente en su aplicación a los funcionarios diplomáticos.

Excedencia voluntaria

En el artículo 19 del Decreto 15 de julio de 1955 y posteriormente con sus modificaciones en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, se entiende por excedencia voluntaria los casos siguientes:

- Cuando lo soliciten los funcionarios que, perteneciendo a otro Cuerpo del Estado o de la Administración Local, opten por el servicio activo en dicho Cuerpo.
- Cuando lo soliciten los funcionarios por necesidad o conveniencia particular, siempre que lo consientan las necesidades del servicio.

Esta situación es la más predominante en nuestros funcionarios de la Carrera Diplomática, después de la de activo, hasta mediados de los ochenta que es superada por la de servicios especiales.

Disponible

El artículo 23 del Decreto de 15 de julio de 1955, determina que el Gobierno por conveniencia del Servicio podrá decretar libremente el pase a la situación de disponible de los funcionarios de la Carrera Diplomática con categoría de Embajador o Ministro Plenipotenciario de primera, segunda o tercera clase.

Esta situación administrativa aparece reflejada en los escalafones hasta 1965 y al igual que ocurría con las cesantías, la ley no se cumple en la práctica pues afecta a Consejeros e inclusive a Secretarios aunque en menor proporción que a Embajadores y Ministros Plenipotenciarios.

La jubilación

Aunque no se trata de una situación administrativa propiamente dicha, es importante hacer una mención a la evolución de la legislación española en esta materia; pues la edad de jubilación, en parte, condicionará los "tipos de Carrera".

En España, la legislación anterior a la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, no contempla un régimen específico de jubilación para los funcionarios de la Carrera Diplomática integrándose éstos al régimen establecido por la Ley de Derechos Pasivos de los funcionarios, aprobada por el Decreto 1.120/1966.

La jubilación puede ser forzosa, al alcanzar los setenta años de edad o por incapacidad física permanente; y voluntaria, por debilitación apreciable de las facultades de quien la solicita, por haber cumplido sesenta y cinco años o haber prestado treinta años de servicio administrativo.

La Ley de 30/1984, en su artículo treinta y tres, señala que la jubilación forzosa se declarará de oficio al cumplir el funcionario los sesenta y cinco años de edad.

NUMERO DE SITUACIONES ADMINISTRATIVAS DE LOS FUNCIONARIOS DE LA CARRERA DIPLOMATICA (1943-1990)

Categorías	Situaciones admtvas.	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
E.	Exced. Voluntario												
	Exced. Especial												
	Supernumerario												
	Exced. Forzoso												
	Otros	1		1	1		11	10	11	13	14	2	2
M.P. 1ª	Exced. Voluntario							1	2	1	1		
	Exced. Especial												
	Supernumerario												
	Exced. Forzoso												
	Otros	3	3	5	5	4	3	2	3	2	2	3	3
M.P. 2ª	Exced. Voluntario	1	1	1	2	2	2	1		1		1	2
	Exced. Especial												
	Supernumerario												
	Exced. Forzoso												
	Otros		6	6	6	6	6	2	7	6	6	6	7
M.P. 3ª	Exced. Voluntario	2	2	2	3	3	3	2	2	1	1	2	3
	Exced. Especial												
	Supernumerario		1	1									
	Exced. Forzoso												
	Otros	7	7	7	6	7	5	4	1	1	1	2	2
C.E.	Exced. Voluntario						3	6	5	4	5	5	5
	Exced. Especial												
	Supernumerario												
	Exced. Forzoso												
	Otros						3	3	2	2	2	4	4

Categorías	Situaciones admivas.	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
S° 1ª	Exced. Voluntario	5	5	6	4	7		4	2	2	2	1	1
	Exced. Especial												
	Supernumerario												
	Exced. Forzoso			1									
	Otros					3	1	1	4	4	3	4	4
S° 2ª	Exced. Voluntario	3	2	2	2	2	6		1	1	2		
	Exced. Especial												
	Supernumerario					1					1	1	1
	Exced. Forzoso												
	Otros					1		1	4	4	5	2	2
S° 3ª	Exced. Voluntario	1	2	1		1	1	1					
	Exced. Especial												
	Supernumerario						1	1					
	Exced. Forzoso												
	Otros					1			1	1			
Total	Exced. Voluntario	12	12	12	11	15	15	15	12	10	11	9	11
	Exced. Especial												
	Supernumerario		1	1		1	1	1			1	1	1
	Exced. Forzoso			1									
	Otros	11	16	19	18	22	29	23	33	33	33	23	24
Totales		23	29	33	29	38	45	39	45	43	45	33	36

Categorías	Situaciones admntvas.	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
E.	Exced. Voluntario		1	1	1	1	1	1					
	Exced. Especial												
	Supernumerario												
	Exced. Forzoso												
	Otros												
M.P. 1ª	Exced. Voluntario			1	1	2	3	1	1	1	1	1	1
	Exced. Especial												
	Supernumerario												
	Exced. Forzoso												
	Otros	1	1										
M.P. 2ª	Exced. Voluntario	1	1	1	2	2	1	1	2	1	1	1	1
	Exced. Especial								1	1	1	1	1
	Supernumerario												
	Exced. Forzoso												
	Otros	5	3	3	2	1		1	1	1	1		
M.P. 3ª	Exced. Voluntario	2	2	2	3	3	3	3	4	4	4	3	3
	Exced. Especial								2	1	1	1	2
	Supernumerario												
	Exced. Forzoso												
	Otros	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	
C.E.	Exced. Voluntario	5	6	6	3	3	2	4	5	5	3	4	4
	Exced. Especial					1	1	3	2	2	2	3	2
	Supernumerario							1	1	1	1	1	1
	Exced. Forzoso	5											
	Otros												

Categorías	Situaciones admtras.	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
S° 1ª	Exced. Voluntario	1	1	1	2	2	2		1	1	3	3	3
	Exced. Especial				3	3	3	1	3	3	3	1	2
	Supernumerario				1	1	1						
	Exced. Forzoso	4											
	Otros												
S° 2ª	Exced. Voluntario	2		1	3	3	3	2	2				
	Exced. Especial			1	1		1						
	Supernumerario												
	Exced. Forzoso	1											
	Otros												
S° 3ª	Exced. Voluntario				1								
	Exced. Especial				1	1							
	Supernumerario												
	Exced. Forzoso												
	Otros												
Total	Exced. Voluntario	11	11	13	16	16	15	12	15	12	12	12	12
	Exced. Especial			1	5	5	5	4	8	7	7	6	7
	Supernumerario				1	1	1	1	1	1	1	1	1
	Exced. Forzoso	10											
	Otros	8	6	5	4	3	1	2	2	2	2	1	
Totales		29	17	19	26	25	22	19	26	22	22	20	20

Categorías	Situaciones admntvas.	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
E.	Exced. Voluntario						1	1	1	1	1	1	1
	Exced. Especial												1
	Supernumerario												
	Exced. Forzoso												
	Otros												
M.P. 1ª	Exced. Voluntario							1	1	1	1	1	1
	Exced. Especial				1	3	2			1	1	1	1
	Supernumerario												
	Exced. Forzoso												
	Otros												
M.P. 2ª	Exced. Voluntario			2	2	3	5	5	5	4	3	3	3
	Exced. Especial	1		1	1			2	3			1	
	Supernumerario												
	Exced. Forzoso												
	Otros												
M.P. 3ª	Exced. Voluntario	3	2	2	1	2	2	2	2	3	2	2	3
	Exced. Especial	2	2	1	2	1				1		1	3
	Supernumerario							1	1	1	1	1	1
	Exced. Forzoso												
	Otros												
C.E.	Exced. Voluntario	5	6	6	5	4	3	4	4	3	3	2	3
	Exced. Especial	2	1	2				1		5	4	5	7
	Supernumerario	1	1	1	1	1	1						2
	Exced. Forzoso												
	Otros												

Categorías	Situaciones admntvas.	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
S° 1ª	Exced. Voluntario	2	2		1	1	1	3	5	5	3	2	1
	Exced. Especial	3	2		1					1		3	2
	Supernumerario			1				1		1	2	1	
	Exced. Forzoso												
	Otros												
S° 2ª	Exced. Voluntario	1	1	1	1						1	1	
	Exced. Especial	1											
	Supernumerario												
	Exced. Forzoso												
	Otros												
S° 3ª	Exced. Voluntario		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	Exced. Especial												
	Supernumerario												
	Exced. Forzoso												
	Otros												
Total	Exced. Voluntario	11	12	12	11	11	13	17	19	18	15	12	12
	Exced. Especial	9	5	4	5	4	2	3	3	8	5	11	14
	Supernumerario	1	1	2	1	1	1	2	1	2	3	2	3
	Exced. Forzoso												
	Otros												
Totales		21	18	18	17	16	16	22	23	28	23	25	29

Categorías	Situaciones admivas.	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
E.	Exced. Voluntario	1											
	Exced. Especial	1	2	2		1							
	Supernumerario												
	Exced. Forzoso												
	Otros												
M.P. 1ª	Exced. Voluntario					2	1	1					
	Exced. Especial					1							
	Supernumerario												
	Exced. Forzoso												
	Otros												
M.P. 2ª	Exced. Voluntario	2	3	2	1	2	1				1	2	2
	Exced. Especial					2							
	Supernumerario	1	1	1	1	1							
	Exced. Forzoso												
	Otros												
M.P. 3ª	Exced. Voluntario	3	3	3	4	5	4	4	3	4	6	4	5
	Exced. Especial	2	3	5		2							
	Supernumerario												
	Exced. Forzoso												
	Otros												
C.E.	Exced. Voluntario	3	4	4	3	7	4	9	10	10	9	8	12
	Exced. Especial	10	8	5	3	5							
	Supernumerario	1	1	2	1	1							
	Exced. Forzoso												
	Otros												

Categorías	Situaciones admntvas.	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
S° 1ª	Exced. Voluntario		2		1	1	2	3	3	4	4	6	7
	Exced. Especial	1	2	1	1	2							
	Supernumerario					1							
	Exced. Forzoso												
	Otros												
S° 2ª	Exced. Voluntario	1				1	1		1	1	1	3	1
	Exced. Especial		1										
	Supernumerario												
	Exced. Forzoso												
	Otros												
S° 3ª	Exced. Voluntario	1	2	2									
	Exced. Especial												
	Supernumerario												
	Exced. Forzoso												
	Otros												
Total	Exced. Voluntario	11	14	11	9	18	13	17	17	19	21	23	27
	Exced. Especial	14	16	13	4	13							
	Supernumerario	2	2	3	2	3							
	Exced. Forzoso												
	Otros												
Totales		27	32	27	15	34	13	17	17	19	21	23	27

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, años 1943-1990.
Elaboración propia

APÉNDICE 3:
RÉGIMEN DE RETRIBUCIÓN ECONÓMICA

Un aspecto que completa el examen de los rasgos burocrático-administrativos que configuran la carrera del diplomático es su régimen de retribución económica.

Tradicionalmente, la suerte de los diplomáticos en este respecto, ha estado ligada a la del resto de los funcionarios públicos, lo cual no constituye sino una forma de decir que su sueldo ha sido relativamente bajo (resulta, por otro lado, significativo que el Ministerio de Asuntos Exteriores no haya sido nunca uno de los Ministerios con más alto presupuesto).

En España los funcionarios de la Carrera Diplomática perciben el sueldo que les corresponde de acuerdo con su categoría y situación, en la cuantía en que se especifique en el presupuesto del Ministerio de Asuntos Exteriores. Además del sueldo, estos funcionarios, perciben una cantidad en concepto de gastos de representación para atender a la propia de su cargo. (Véase R.O.C.D. Decreto 15 de Julio de 1955, artículo 24).

La Ley 31/1965 de la jefatura de Estado, sobre retribuciones de los funcionarios de la Administración Civil del Estado, reguló las remuneraciones de los diplomáticos. Esta norma determinaba las obligaciones de los funcionarios, el horario mínimo de trabajo, los trienios, las pagas extraordinarias, complementos familiares, complementos por destino y por plena dedicación.

El régimen de retribuciones se dividía en retribuciones básicas y complementarias. Las retribuciones básicas se componen de sueldo, el grado de la Carrera Diplomática, los trienios y las pagas extraordinarias. Las retribuciones complementarias se dividen en ordinarias y especiales. Las ordinarias son el complemento de destino y el complemento familiar. Las de carácter especial son el complemento de dedicación exclusiva, las gratificaciones y los incentivos.

Las indemnizaciones por razón de servicio estaban reguladas por el Decreto 176/1975. Este prevé: Las dietas (que pueden ser enteras o reducidas), la indemnización de residencia eventual, cuando la comisión se prolonga más de un mes (en España) o tres meses (en el extranjero), la indemnización especial (se otorga por daños, perjuicios o gastos extraordinarios que impliquen determinadas comisiones de servicio) y los gastos de viaje (por utilización de medios de transporte).

El Real Decreto 1404/1986, de 23 de mayo, establece las normas de aplicación de retribuciones a los funcionarios destinados en el extranjero, con el fin de acomodar el sistema retributivo de estos funcionarios al regulado en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

El artículo 2º 1 establece que «Los funcionarios destinados en el extranjero serán retribuidos por los mismos conceptos establecidos para los que prestan servicio en territorio nacional. Las cuantías de las retribuciones básicas y las correspondientes al complemento de destino serán las que con carácter general se fijen en las leyes de Presupuestos Generales del Estado».

El artículo 3º indica que «La retribución íntegra, resultante de la suma del sueldo correspondiente al grupo al que pertenezca el funcionario, así como su importe incluido en pagas extraordinarias, el complemento de destino y el complemento específico, en su caso, que resulte de la aplicación de lo dispuesto en el artículo anterior, se multiplicarán por un módulo de equiparación del poder adquisitivo. Este módulo será el mismo para todos los funcionarios destinados en el mismo país. Módulo de calidad de vida, que estará en función de factores como lejanía, clima, insalubridad, incomunicación geográfica o cultural, situación de violencia o guerra, inseguridad ciudadana, insuficiencia de los servicios públicos y otros similares que puedan disminuir la calidad de vida del funcionario en relación a España».

Los funcionarios sujetos al ámbito de aplicación de este Real Decreto que residan en vivienda propiedad del Estado o alquilada con cargo a fondos públicos, percibirán las retribuciones previstas en el punto anterior, multiplicadas por el módulo de calidad de vida y por un módulo de poder adquisitivo inferior al general, a efectos de absorber la compensación por vivienda en el extranjero que incorpora dicho módulo. Estos módulos serán aplicados con carácter general a las retribuciones de todos los funcionarios destinados en el extranjero.

El artículo 4º 1 establece que «Los funcionarios que ocupen puestos de trabajo que conlleven gastos significativos de representación recibirán una indemnización por este concepto, cuya cuantía se fijará en función del puesto desempeñado. Para la determinación de la cuantía de la indemnización por representación correspondiente a los

puestos que tengan derecho a ella se tomará en consideración la utilización, en su caso, de vivienda propiedad del Estado o alquilado con cargos a fondos públicos».

El artículo 5º 1 indica que «los funcionarios destinados en países en los que los estudios cursados en centros públicos pudieran presentar, por razones de índole lingüística, cultural o pedagógica, grandes divergencias con los oficialmente vigentes en cada momento en España, podrán obtener una indemnización por cada hijo menor de edad efectivamente escolarizado en el país de destino».

Finalmente añadir que las retribuciones resultantes de aplicar los módulos anteriores, así como trienios del funcionario, incluida su repercusión en pagas extraordinarias y, en su caso, el complemento personal transitorio, serán, sin perjuicio de las indemnizaciones por representación y educación, los únicos conceptos retributivos que puedan percibir los funcionarios afectados por el presente Real Decreto. (Véase Real Decreto 1239/1988, de 14 de octubre, por el que se modifica parcialmente el Real Decreto 1404/1986 de 23 de mayo, en el que se regula el régimen de retribuciones de los funcionarios destinados en el extranjero).

APÉNDICE 4:
RELACIÓN DE EMBAJADORES Y EMBAJADAS POLÍTICAS

RELACIÓN DE EMBAJADORES NO PERTENECIENTES A LA CARRERA DIPLOMÁTICA (1939-1990)

ALFARO POLANCO, José María.- Emb. en Colombia (1950-1955), Emb. en Argentina (1955-1971).

ALVAREZ DE MIRANDA Y TORRES, Fernando.- Emb. en El Salvador (1986-1989).

AREILZA Y MARTÍNEZ-RODAS, José María de.- Emb. en Argentina (1947-1950), en Estados Unidos (1954-1960), Francia (1960-1964).

ARMAS GARCÍA, Alberto.- Emb. en Venezuela (1990-).

AUNOS PÉREZ, Eduardo.- Emb. en Bélgica (1939-1941), en Brasil (1946).

AZNAR Y ZUBIGARAY, Manuel.- Emb. en la República Dominicana (1948-1952), Emb. en Argentina (1952-1955), Emb. en Marruecos (1963), Delegado permanente en Naciones Unidas (1964-1968).

BAEZA MARTOS, Fernando.- Representante permanente ante el Consejo de Europa en Estrasburgo (1983-1987).

BORBÓN Y DAMPIERRE, Alfonso de.- Emb. en Suecia (1970-1973).

BUXO-DULCE DE ABAIGAR, Joaquín.- Emb. en Austria (1967-1970).

CACHO ZABALZA, Antonio.- Emb. en El Salvador (1963-1970).

CASTIELLA Y MAIZ, Fernando María.- Emb. en Perú (1948-1951), Emb. en Santa Sede (1951-1957).

CORONEL DE PALMA, Luis.- Emb. en Méjico (1977-1979).

DÍAZ ALEGRÍA Y GUTIÉRREZ, Manuel.- Emb. en Egipto (1976-78).

ESPINOSA DE LOS MONTEROS Y BERMEJILLO, Eugenio.- Emb. en Alemania (1940-1941).

ESTEBAN ALONSO, Jorge de.- Emb. en Italia (1983-1987).

FERNÁNDEZ CUESTA Y MERELO, Raimundo.- Emb. en Brasil (1939-1942), Emb. en Italia (1942-1945).

FINAT Y ESCRIVÁ DE ROMANÍ, José.- Emb. en Alemania (1941-42).

FITZ-JAMES STUART Y FALCO PORTOCARRERO Y OSORIO, Jacobo.- Emb.en Inglaterra (1939-1945).

FONCILLAS CASAUS, Eduardo.- Emb. en la República Federal de Alemania (1983-1991).

FRANCO BAHAMONDE, Nicolás.- Emb. en Portugal (1938-1958).

FUENTES IRUROZQUI, Manuel.- Emb. en El Salvador (1970-1973).

GUIARSE GÓMEZ, Emilio.- Emb. en Irak (1958-1960), Emb. en Líbano (1960-1962), Emb. en Turquía (1962-1970).

GARRIGUES Y DÍAZ CAÑABATE, Antonio.- Emb. en Estados Unidos (1962-1964), Emb. en Santa Sede (1964-1972).

GIMÉNEZ CABALLERO, Ernesto.- Emb. en Paraguay (1958-1969).

GÓMEZ DE LLANO, Francisco.- Emb. en Santa Sede (1957-1962).

GRAULLERA MICO, José Luis.- Emb. en Guinea Ecuatorial (1979-1981).

IBÁÑEZ MARTÍN, José.- Emb. en Portugal (1958-1969).

INIESTA CANO, Carlos.- Emb. en Argelia (1970-1972).

JIMÉNEZ DE PARGA, Manuel.- Emb. ante la OIT en Ginebra (1978-1981).

LEQUERICA Y ERQUIZA, José Félix de.- Emb. en Francia (1939-1944), Emb. en Estados Unidos (1951-1954), Representante Permanente en Naciones Unidas (1956-1963).

LÓPEZ RODÓ, Laureano.- Emb. en Austria (1974-1976).

LUCA DE TENA Y GARCÍA-TORRES, Juan Ignacio.- Emb. en Chile (1939-1943), Emb. en Grecia (1961-1962).

LUNA GARCÍA, Antonio de.- Emb. en Austria (1965-1967).

LLADÓ Y FERNÁNDEZ URRUTIA, José.- Emb. en Estados Unidos (1978-1982).

MAGAZ Y PERS, Antonio de.- Agente oficioso en Santa Sede (1936), Emb. en Alemania (1938-1940), Emb. en Argentina (1940-1943).

MARAÑÓN MOYA, Gregorio.- Emb. en Argentina (1973-1976).

MATEU PLA, Miguel.- Emb. en Francia (1945-1947).

MENÉNDEZ DEL VALLE, Emilio.- Emb. en Jordania (1983-1987), Emb. en Italia (1987-).

MORODO LEONCIO, Raúl.- Delegado Permanente en la Unesco, París (1983-1985).

ORTIZ SÁNCHEZ, Manuel.- Emb. en Cuba (1979-1981).

PRADERA ORTEGA, Juan José.- Emb. en Siria (1956-1958), Emb. en Túnez (1958-1964), Emb. en Irlanda (1965-1970).

PRIMO DE RIVERA, Miguel.- Emb. en Inglaterra (1951-1958).

REVENTOS CARNER, Juan.- Emb. en Francia (1983-1986).

ROYO VILLANOVA, Segismundo.- Emb. en Austria (1964-1965).

RUIZ-JIMÉNEZ CORTES, Joaquín.- Emb. en Santa Sede (1948-1951)

SAMARANCH, Juan Antonio.- Emb. en la URSS (1977-1980).

SÁNCHEZ BELLA, Alfredo.- Emb. en la República Dominicana (1957-1959), Emb. en Colombia (1959-1963), Emb. en Italia (1963-1970).

SANTAMARÍA OSSORIO, Julián.- Emb. en Estados Unidos (1987-1990).

SANZ ORRIO, Fermín.- Emb. en Pakistán (1952-1954), Emb.en Filipinas (1954-1956).

ULLASTRES CALVO, Alberto.- Emb. ante la CEE en Bruselas (1965-1976).

URQUIJO Y LANDECHO, Luis.- Emb. en la República Federal de Alemania (1959-1964).

URQUIJO Y OLANO, Ignacio de.- Emb. en Ecuador (1958-1970).

VALDÉS LARRAÑAGA, Manuel.- Emb. en la República Dominicana (1952-1954 y 1959-1963), Emb. en Venezuela (1954-1959), Emb.en Egipto (1963-1964), Emb. en Líbano (1964-1970).

VEGA GUERRA, Matías.- Emb. en Venezuela (1963-1970).

YANGUAS MESSIA, José de.- Emb. en Santa Sede (1938-1942).

EMBAJADAS POLÍTICAS DEL RÉGIMEN DE FRANCO CON EXPRESIÓN DE LOS AÑOS DE NOMBRAMIENTO.

IBEROAMÉRICA (21): Brasil (1939) (1946); Chile (1939); Argentina (1940) (1947) (1952) (1955) (1973); Colombia (1950) (1959); R. Dominicana (1948) (1952) (1957) (1959); Perú (1948); Paraguay (1958); Ecuador (1958); Venezuela (1954) (1963); El Salvador (1963) (1970).

EUROPA (28): Portugal (1938) (1958); Alemania (1938) (1940) (1941); R. Federal Alemana (1959); Bélgica (1939); Inglaterra (1939) (1951); Francia (1939) (1945) (1960); Santa Sede (1938) (1948) (1951) (1957) (1964); Italia (1942) (1963); Grecia (1961); Turquía (1962); Austria (1964) (1965) (1967) (1974); Ante CEE (1965); Irlanda (1965); Suecia (1970).

AFRICA (4): Túnez (1958); Marruecos (1963); Egipto (1963); Argelia (1970).

ASIA Y EXTREMO ORIENTE (2): Pakistán (1952); Filipinas (1954).

PRÓXIMO ORIENTE (4): Siria (1956); Irak (1958); Líbano (1960) (1964).

NORTEAMÉRICA (5): EE.UU. (1951) (1954) (1962); ONU (1956) (1964).

EMBAJADAS POLÍTICAS EN LA TRANSICIÓN CON EXPRESIÓN DE LOS AÑOS DE NOMBRAMIENTO

IBEROAMÉRICA (2): Méjico (1977); Cuba (1979).

EUROPA (2): URSS (1977); OTI (1978).

AFRICA (2): Egipto (1976); Guinea (1979).

NORTEAMÉRICA (1): EE.UU. (1978).

EMBAJADAS POLÍTICAS EN LA ETAPA SOCIALISTA CON EXPRESIÓN DE LOS AÑOS DE NOMBRAMIENTO

IBEROAMÉRICA (2): El Salvador (1986); Venezuela (1990).

EUROPA (6): Consejo de Europa (1983); UNESCO (1983); Francia (1983); R.F.
Alemana (1983); Italia (1983) (1987).

PRÓXIMO ORIENTE (1): Jordania (1983).

NORTEAMÉRICA (1): EE.UU (1987).

APÉNDICE 5:
APENDICE ESTADÍSTICO

Sección I

TABLA I.1

**NUMERO Y MEDIA DE EDAD DE LOS DIPLOMATICOS INGRESADOS EN LA CARRERA
PROMOCIONES 1943-1990**

Año	Nº diplomáticos ingresados	Media de edad
1943	28	30,3
1944	27	30,1
1945	11	28,9
1946	33	27,2
1947	35	29,7
1948	17	27,5
1949	12	27,5
1950	25	30,3
Total	188	28,9

TABLA I.1

Año	Nº diplomáticos ingresados	Media de edad
1951	-	-
1952	17	29,4
1953	17	29,1
1954	11	29,3
1955	8	29,9
1956	10	30,4
1957	26	28,5
1958	-	-
1959	15	31,1
1960	11	29,3
Total	115	29,6

TABLA I.1

Año	Nº diplomáticos ingresados	Media de edad
1961	20	29,7
1962	-	-
1963	-	-
1964	-	-
1965	20	29,7
1966	20	31,1
1967	20	29,2
1968	15	28,9
1969	15	27,5
1970	10	26,3
Total	120	28,9

TABLA I.1

Año	Nº diplomáticos ingresados	Media de edad
1971	30	27,8
1972	30	28,7
1973	30	27,7
1974	44	27,6
1975	-	-
1976	20	27,9
1977	30	27,7
1978	20	28,2
1979	50	28,5
1980	25	27,3
Total	279	27,9

TABLA I.1

Año	Nº diplomáticos ingresados	Media de edad
1981	25	28,3
1982	15	27,5
1983	14	25,8
1984	10	28,4
1985	28	26,9
1986	16	27,1
1987	30	27,1
1988	26	27,3
1989	22	27,8
1990	31	26,7
Total	217	27,2

TITULACIÓN ACADEMICA SUPERIOR DE LOS FUNCIONARIOS DE LA CARRERA DIPLOMATICA
PROMOCIONES 1968-1978 (244 DIPLOMATICOS)

ES - Españoles	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	Total	Porcentaje
Derecho	15	15	10	29	27	26	42	-	19	26	16	225	79,8
C. Económicas y Empresariales ..	1	-	-	1	2	2	1	-	1	1	3	12	4,3
Filosofía y Letras	-	-	1	2	3	2	2	-	1	2	1	14	5,0
C. Políticas y Sociología	-	-	-	1	1	4	3	-	-	4	-	13	4,6
C. de la Información	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	0,3
Psicología	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ciencias	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Medicina	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1	0,3
Arquitectura	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ingeniería	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1	-	2	0,7
Total	16	15	11	33	34	35	48	-	21	35	20	268	95,0

EX - Extranjeros	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	Total	Porcentaje
Derecho	-	2	1	-	1	-	1	-	-	-	-	5	1,8
C. Económicas y Empresariales ...	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	2	0,7
Otras	-	-	-	1	1	1	-	-	-	1	-	4	1,4
C. Políticas y Sociología	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	2	0,7
Administración Pública	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1	0,4
Total	1	2	1	2	4	1	2	-	-	1	-	14	5,0
Total General (ES + EX) ...	17	17	12	35	38	36	50	-	21	36	20	282	100,0

a: Siete de estos títulos corresponden al Título de Doctor (3 españoles, 4 extranjeros).

El número de licenciaturas no se corresponde con el número de alumnos, hay quien tiene más de una licenciatura. En el caso de la doble o triple licenciatura, suele estar generalmente la de Derecho.

TITULACION ACADEMICA SUPERIOR DE LOS FUNCIONARIOS DE LA CARRERA DIPLOMATICA
PROMOCIONES 1979-1990 (292 DIPLOMATICOS)

ES - Españoles	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	Total	Porcentaje
Derecho	38	24	20	11	11	9	20	14	25	20	16	26	234	71,1
C. Econ. y Empresariales	5	5	1	1	2	-	-	-	1	1	1	-	17	5,2
Otras (diferentes ramas) ..	4	1	2	4	3	1	5	-	2	3	5	2	32	9,8
C. Políticas y Sociología .	4	1	1	1	-	1	2	3	1	2	-	4	20	6,1
C. de la Información	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1	-	-	2	0,6
Psicología	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0,3
Ciencias	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1	-	2	0,6
Medicina	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	-	-	2	0,6
Arquitectura	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0,3
Ingeniería	-	-	1	-	1	-	1	-	-	-	-	-	3	0,9
Total	53	31	25	17	17	11	30	17	30	28	23	32	314	95,5

BLA I.2

EX - Extranjeros	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	Total	Porcentaje
Derecho	1	-	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-	3	0,9
C. Econ. y Empresariales	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1	2	0,6
Letras	-	-	1	-	1	-	1	-	1	-	1	-	5	1,5
C. Políticas y Sociología .	-	-	2	-	1	-	-	-	-	-	-	1	4	1,2
Administración Pública ...	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0,3
Total	2	-	3	-	4	-	1	1	1	-	1	2	15	4,5
Total General (ES + EX)	55	31	28	17	21	11	31	18	31	28	24	34	329	100,0

a: Seis de estos títulos corresponden al Título de Doctor (5 españoles, 1 extranjero)

ente: Gabinete Técnico de la Subsecretaría del MAE: *El colectivo de funcionarios de la Carrera Diplomática durante el período 1968-1990*, Gabinete Técnico de la Subsecretaría del MAE, Madrid, 1991.

TITULACION ACADEMICA SUPERIOR DE GRADO MEDIO DE LOS FUNCIONARIOS DE LA CARRERA DIPLOMATICA
PROMOCIONES 1968-1978

	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	Total	Porcentaje
conomía	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
studios Empresariales	-	-	-	-	-	1	1	-	2	-	-	4	67,0
otros	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	2	33,0
Total	-	-	-	-	-	1	1	-	2	1	1	6	100,0

TITULACION ACADEMICA SUPERIOR DE GRADO MEDIO DE LOS FUNCIONARIOS DE LA CARRERA DIPLOMATICA
PROMOCIONES 1979-1990

		1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	Total	Porcentaje
conomía		-	-	-	-	-	-	1	-	-	1	-	1	3	50,0
studios Empresariales ...		-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	2	33,3
tros		-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	16,7
Total		-	-	1	-	-	1	2	-	-	1	-	1	6	100,0

ente: Gabinete Técnico de la Subsecretaría del MAE: *El colectivo de funcionarios de la Carrera Diplomática durante el período 1968-1990*, Gabinete Técnico de la Subsecretaría del MAE, Madrid, 1991.

CURSOS DE ESPECIALIZACION REALIZADOS POR LOS FUNCIONARIOS DIPLOMATICOS
PROMOCIONES 1968-1978 (244 DIPLOMATICOS)

ES - Españoles	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	Total	Porcentaje
Estudios Internacionales. Escuela Diplomática	-	1	-	30	30	30	44	-	20	30	20	205	61,0
Estudios Internacionales. Otros	1	-	1	2	3	4	1	-	2	4	-	18	5,3
Comunidades Europeas	-	-	-	1	-	1	-	-	-	-	-	2	0,6
Derecho	-	1	1	1	1	3	-	-	1	1	1	10	3,0
Economía y Empresas	-	-	-	-	-	2	-	-	1	1	-	4	1,2
Estudios Políticos	1	1	-	-	-	-	1	-	-	-	1	4	1,2
Estudios Iberoamericanos	-	1	-	-	-	1	-	-	-	-	1	3	0,9
Otros	-	1	-	-	1	2	-	-	1	1	-	6	1,8
Total	2	5	2	34	35	43	46	-	25	37	23	252	75,0

BLA I.4

EX - Extranjeros	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	Total	Porcentaje
Estudios Internacionales	-	1	-	2	5	1	2	-	-	2	1	14	4,2
Comunidades Europeas	3	1	1	3	-	2	5	-	-	5	3	23	6,8
Derecho	3	3	1	8	2	5	1	-	3	6	2	34	10,1
Economía y Empresas	1	-	-	-	-	1	1	-	-	2	-	5	1,5
Estudios Políticos	-	2	-	-	1	2	-	-	-	1	-	6	1,8
Otros	-	-	-	-	1	-	-	-	1	-	-	2	0,6
Total	7	7	2	13	9	11	9	-	4	16	6	84	25,0
Total General (ES + EX) ...	9	12	4	47	44	54	55	-	29	53	29	336	100,0

Premios Académicos:

- Once Premios Extraordinarios de Licenciatura
- Dos Premios Nacionales de Fin de Carrera
- Siete Premios Académicos de diversos organismos y fundaciones

CURSOS DE ESPECIALIZACION REALIZADOS POR LOS FUNCIONARIOS DIPLOMATICOS
PROMOCIONES 1979-1990 (292 DIPLOMATICOS)

ES - Españoles	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	Total	Porcentaje
Estudios Internacionales.Escuela Diplomática ..	50	25	24	15	14	10	-	-	2	1	-	-	141	49,0
Estudios Internacionales.Otros	1	1	-	1	-	-	-	-	2	-	-	-	5	1,7
Comunidades Europeas.Escuela Diplomática ..	4	4	1	1	1	1	1	-	2	-	1	3	19	6,6
Comunidades Europeas.Otros	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	2	2	6	2,1
Derecho	2	1	-	-	-	-	-	-	2	-	5	9	19	6,6
Economía y Empresas	1	2	1	-	-	-	-	-	-	-	2	1	7	2,5
Estudios Políticos	-	2	-	-	1	-	-	-	-	2	2	2	9	3,1
Estudios Iberoamericanos	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2	0,7
Otros	-	1	1	-	1	-	-	-	-	-	1	5	9	3,1
Total	58	37	27	17	17	11	1	-	10	3	13	23	217	75,4

BLA I.4

EX - Extranjeros	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	Total	Porcentaje
Estudios Internacionales ...	1	2	1	-	-	-	1	1	-	1	2	2	11	3,8
Comunidades Europeas ...	4	3	2	1	2	1	-	-	-	1	1	6	21	7,3
Derecho	4	1	-	1	7	1	-	-	2	1	1	7	25	8,7
Economía y Empresas ...	-	-	2	1	-	-	-	-	-	-	-	-	3	1,0
Estudios Políticos	-	-	2	-	1	-	-	-	-	-	-	3	6	2,1
Otros	-	-	1	-	1	-	-	-	-	-	-	3	5	1,7
Total	9	6	8	3	11	2	1	1	2	3	4	21	71	24,6
Total General (ES + EX)	67	43	35	20	28	13	2	1	12	6	17	44	288	100,0

- Premios Académicas:**
- Tres premios Extraordinarios de Fin de Carrera
 - Un Diploma al Mérito Académico del CEU
 - Un Premio de la Escuela de Práctica Jurídica. Facultad de Derecho. Universidad Complutense

Fuente: Gabinete Técnico de la Subsecretaría del MAE: *El colectivo de funcionarios de la Carrera Diplomática durante el período 1968-1990*, Gabinete Técnico de la Subsecretaría del MAE, Madrid, 1991.

TABLA I.5**NUMERO DE DIPLOMATICOS INGRESADOS EN LA CARRERA - PROMOCIONES 1968-1990**

Año	Nº diplomáticos ingresados	Nº de mujeres
1968	15	-
1969	15	-
1970	10	-
1971	30	1
1972	30	1
1973	30	2
1974	44	1
1975	-	-
1976	20	1
1977	30	-
1978	20	1
Total	244	7

(1) En 1975 no se celebraron oposiciones para ingresar en la Carrera.

TABLA I.5

Año	Nº diplomáticos ingresados	Nº de mujeres
1979	50	7
1980	25	-
1981	25	-
1982	15	1
1983	14	5
1984	10	1
1985	28	4
1986	16	1
1987	30	4
1988	26	4
1989	22	2
1990	31	3
Total	292	32

TABLA I.6

LA POLITICA DE SELECCION DE PERSONAL EN LA CARRERA DIPLOMATICA. 1943-1990

Año	Plantilla de Cuerpo	Plazas convocadas (A)	Aspirantes (B)	Ingresados (C)	Selectividad B/C : 1	Atracción B/A : 1
1943	-	28	111	28	3,9 : 1	3,9 : 1
1944	-	28	89	27	3,3 : 1	3,2 : 1
1945	-	11	87	11	7,9 : 1	7,9 : 1
1946	125	33	122	33	3,7 : 1	3,7 : 1
1947	125	35	171	35	4,9 : 1	4,9 : 1
1948	100	20	183	17	10,7 : 1	9,1 : 1
1949	100	20	123	12	10,2 : 1	6,1 : 1
1950	100	25	125	25	5,0 : 1	5,0 : 1
1951	100	-	-	-	-	-
1952	100	20	134	17	7,9 : 1	6,7 : 1
1953	100	20	171	17	10,0 : 1	8,5 : 1
1954	100	11	160	11	14,5 : 1	14,5 : 1
1955	-	10	160	8	20,0 : 1	16,0 : 1
1956	-	15	135	10	13,5 : 1	9,0 : 1

TABLA I.6

Año	Plantilla de Cuerpo	Plazas convocadas (A)	Aspirantes (B)	Ingresados (C)	Selectividad B/C : 1	Atracción B/A : 1
1957	-	30	158	26	6,1 : 1	5,3 : 1
1958	-	-	-	-	-	-
1959	-	20	176	15	11,7 : 1	8,8 : 1
1962	-	-	-	-	-	-
1963	40	-	-	-	-	-
1964	40	-	-	-	-	-
1965	40	20	78	20	3,9 : 1	3,9 : 1
1966	40	20	81	20	4,1 : 1	4,1 : 1
1967	40	20	97	20	4,8 : 1	4,8 : 1
1971	43	30	42	30	1,4 : 1	1,4 : 1
1972	43	30	49	30	1,6 : 1	1,6 : 1
1973	44	30	68	30	2,3 : 1	2,3 : 1
1974	44	44	72	44	1,6 : 1	1,6 : 1
1975	45	-	-	-	-	-

TABLA I.6

Año	Plantilla de Cuerpo	Plazas convocadas (A)	Aspirantes (B)	Ingresados (C)	Selectividad B/C : 1	Atracción B/A : 1
1976	45	20	41	20	2,0 : 1	2,0 : 1
1977	47	30	57	30	1,9 : 1	1,9 : 1
1978	49	20	56	20	2,8 : 1	2,8 : 1
1979	50	50	89	50	1,8 : 1	1,8 : 1
1980	50	25	59	25	2,4 : 1	2,4 : 1
1981	50	25	52	25	2,1 : 1	2,1 : 1
1982	50	15	40	15	2,7 : 1	2,7 : 1
1984	50	10	146	10	14,6 : 1	14,6 : 1
1985	50	28	153	28	5,5 : 1	5,5 : 1
1986	50	30	149	16	9,3 : 1	4,9 : 1
1987	50	30	137	30	4,6 : 1	4,6 : 1
1988	50	30	237	26	9,1 : 1	7,9 : 1
1989	50	40	180	22	8,2 : 1	4,5 : 1
1990	50	40	194	31	6,2 : 1	4,8 : 1

TABLA I.7**HERENCIA OCUPACIONAL - PROMOCIONES 1968-1991**

Promociones (A)	Número	Padre Diplomático	Porcentaje
1968	15	1	6,6
1969	15	5	33,3
1970	10	2	20,0
1971	30	5	16,6
1972	30	5	16,6
1973	30	5	16,6
1974	44	5	11,3
-	-	-	-
1976	20	3	15,0
1977	30	6	20,0
1978	20	2	10,0
Total	244	39	16,0

TABLA I.7

Promociones (B)	Número	Padre Diplomático	Porcentaje
1979	50	9	18,0
1980	25	1	4,0
1981	25	4	16,0
1982	15	4	26,6
1983	14	3	21,4
1984	10	1	10,0
1985	28	4	14,3
1986	16	3	18,7
1987	30	2	6,6
1988	26	1	3,8
1989	22	4	18,2
1990	31	5	16,1
1991	31	1	3,2
Total	323	42	13,0
Total A + B	567	81	14,3

Fuente: Gabinete Técnico de la Subsecretaría del MAE: *El colectivo de funcionarios de la Carrera Diplomática durante el período 1968-1990*, Gabinete Técnico de la Subsecretaría del MAE, Madrid, 1991.

LUGAR DE NACIMIENTO DE LAS PROMOCIONES 1968-1978

Región	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	Total	Porcentaje
Andalucía	2	3	1	3	-	2	6	-	-	2	1	20	8,2
Aragón	1	-	-	-	-	1	4	-	1	-	1	8	3,3
Asturias	-	-	-	-	2	-	1	-	-	1	2	6	2,5
Baleares	1	-	-	1	1	1	1	-	-	1	-	6	2,5
Canarias	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1	0,4
Cantabria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	0,4
Castilla-León	2	-	1	5	1	3	5	-	4	-	1	22	9,0
Castilla-La Mancha	-	-	-	-	1	-	1	-	-	-	2	4	1,7
Cataluña	-	1	1	2	-	2	5	-	1	-	2	14	5,7
Extremadura	2	-	-	-	1	-	-	-	-	1	-	4	1,7
Galicia	-	-	1	1	2	-	1	-	-	-	1	6	2,5
Madrid	5	2	3	9	11	19	15	-	9	17	5	95	38,9
Murcia	-	2	-	2	2	-	-	-	-	1	-	7	2,8
Navarra	-	-	-	-	1	-	1	-	-	2	1	5	2,0
País Vasco	1	4	-	2	4	-	-	-	2	1	-	14	5,7
La Rioja	-	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-	2	0,8
Valencia	-	1	1	2	2	1	1	-	-	3	1	12	4,9
Total	14	13	8	28	29	29	42	-	17	29	18	227	93,0
Países Extranjeros .	1	2	2	2	1	1	2	-	3	1	2	17	7,0
Total General . . .	15	15	10	30	30	30	44	-	20	30	20	244	100,0

TABLA I.8

LUGAR DE NACIMIENTO DE LAS PROMOCIONES 1979-1990

Región	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	Total	Porcentaje
Andalucía	2	4	2	1	2	1	3	-	4	2	5	5	31	10,6
Aragón	2	-	2	-	-	2	3	2	1	-	2	1	15	5,1
Cantabria	1	1	-	-	-	-	1	1	-	-	1	2	7	2,4
Canarias	2	-	1	-	1	-	-	-	-	-	-	1	5	1,7
Cataluña	1	1	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	3	1,0
Castilla-León	-	1	-	-	-	-	-	1	-	-	1	-	3	1,0
Castilla-La Mancha	2	1	1	-	-	-	-	-	1	1	1	1	8	2,7
Extremadura	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	0,4
Galicia	3	2	1	1	-	-	3	1	2	3	1	1	18	6,2
Madrid	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0,4
Murcia	2	3	2	-	-	-	-	-	1	1	-	1	10	3,4
Navarra	21	10	12	6	6	4	15	8	13	11	7	14	127	43,5
País Vasco	-	1	-	1	-	-	-	-	1	2	-	-	5	1,7
La Rioja	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0,4
Valencia	6	1	1	1	1	-	2	1	3	2	-	3	21	7,2
Barcelona	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Valencia	2	-	-	2	1	-	1	1	1	-	1	-	9	3,1
Total	45	25	22	12	11	7	28	15	28	23	19	30	265	90,8
Países Extranjeros	5	-	3	3	3	3	-	1	2	3	3	1	27	9,2
Total General .	50	25	25	15	14	10	28	16	30	26	22	31	292	100,0

fuente: Gablnete Técnico de la Subsecretaría del MAE: *El colectivo de funcionarios de la Carrera Diplomática durante el período 1968-1990*, Gabinete Técnico de la Subsecretaría del MAE, Madrid, 1991.

UNIVERSIDADES EN LAS QUE HAN CURSADO ESTUDIOS LAS PROMOCIONES 1968-1978 (244 DIPLOMATICOS)

Universidades Estatales	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	Total	Porcentaje
Barcelona-Central	-	1	1	2	-	1	4	-	1	1	1	12	4,5
Barcelona-Autónoma	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Barcelona-Politécnica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Bilbao	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	0,4
Córdoba	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Extremadura	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Granada	-	-	-	1	1	1	-	-	-	-	-	3	1,2
La Laguna	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	2	0,7
Madrid-Complutense	12	8	8	15	19	23	24	-	12	18	11	150	56,6
Madrid-Autónoma	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Madrid-Politécnica (EE.TT.SS.)	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1	-	2	0,7
Salamanca	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sevilla	-	3	-	-	2	1	1	-	1	1	-	9	3,4
Valencia	1	-	-	-	1	-	2	-	-	1	2	7	2,7
Valencia	-	-	-	1	-	1	-	-	-	-	-	2	0,7
Valladolid	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Vizcaya	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Zaragoza	-	-	-	3	1	1	3	-	-	-	-	8	3,0
León	1	-	-	-	-	2	1	-	-	-	1	5	1,9
Valencia	-	-	-	-	1	1	-	-	-	2	1	5	1,9
Valencia-Politécnica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Valladolid	1	1	-	3	2	-	2	-	1	-	-	10	3,8
Zaragoza	-	2	1	1	-	1	4	-	1	-	2	12	4,5
NED	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total Estatales	15	15	10	27	29	32	41	-	16	24	19	228	86,0

. Universidades No Estatales	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	Total	Porcentaje
leusto	1	-	-	2	1	-	2	-	3	2	-	11	4,2
avarra	1	-	-	1	1	-	1	-	1	4	1	10	3,7
ontificia de Salamanca	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CAI-ICADE	-	-	-	1	-	1	2	-	3	-	-	7	2,6
Total No Estatales	2	-	-	4	2	1	5	-	7	6	1	28	10,5
. Universidades Extranjeras	-	1	1	1	3	1	1	-	-	1	-	9	3,5
Total Extranjeras	-	1	1	1	3	1	1	-	-	1	-	9	3,5
Total General (A + B + C)	17	16	11	32	34	34	47	-	23	31	20	265	100,0

UNIVERSIDADES EN LAS QUE HAN CURSADO ESTUDIOS LAS PROMOCIONES 1979-1990 (292 DIPLOMATICOS)

Universidades Estatales	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	Total	Porcentaje
Barcelona-Central	3	2	-	1	1	1	1	1	1	2	1	1	15	5,1
Barcelona-Autónoma	1	-	-	-	-	-	1	2	-	2	-	-	6	2,0
Barcelona-Politécnica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Bilbao	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Córdoba	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	0,3
Extremadura	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Granada	2	-	-	1	1	-	1	-	1	-	-	1	7	2,4
La Laguna	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0,3
Madrid-Complutense	29	10	16	8	8	4	12	9	18	15	8	15	152	51,8
Madrid-Autónoma	2	1	2	2	1	1	2	-	3	2	3	5	24	8,1
Madrid-Politécnica (EE.TT.SS.) .	1	-	1	-	1	-	1	-	-	-	-	-	4	1,3
Salamanca	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	0,3
Sevilla	-	1	1	-	-	-	-	1	1	1	1	-	6	2,0
Siviego	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2	0,6
Valencia	-	1	-	1	-	-	-	-	-	1	1	1	5	1,8
Vizcaya	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Zaragoza	1	3	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5	1,8
León	-	1	-	1	-	1	2	-	1	-	2	-	8	2,7
Valencia	-	1	-	1	1	-	-	1	-	-	1	-	5	1,8
Valencia-Politécnica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Valladolid	-	-	-	-	-	-	-	1	2	1	1	-	5	1,8
Zaragoza	2	-	2	-	-	2	3	1	1	1	2	1	15	5,1
NED	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0,3
Total Estatales	42	21	24	15	13	9	23	16	28	25	20	27	263	89,5

B. Universid. No Estatales	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	Total	Porcentaj
Leusto	4	2	1	-	-	1	1	-	-	1	1	-	11	3,8
Navarra	4	2	-	-	-	1	1	-	1	-	-	-	9	3,0
ontificia de Salamanca	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CAI-ICADE	-	1	-	-	1	-	2	-	-	-	1	3	8	2,7
Total No Estatales . . .	8	5	1	-	1	2	4	-	1	1	2	3	28	9,5
C. Universidades Extranjeras	-	-	-	-	-	-	1	-	1	-	-	1	3	1,0
Total Extranjeras	-	-	-	-	-	-	1	-	1	-	-	1	3	1,0
Total General (A + B + C)	50	26	25	15	14	11	28	16	30	26	22	31	294	100,0

ente: Gabinete Técnico de la Subsecretaría del MAE: *El colectivo de funcionarios de la Carrera Diplomática durante el período 1968-1990*, Gabinete Técnico de la Subsecretaría del MAE, Madrid, 1991.

Sección II

TABLA II.1**EFFECTIVOS TOTALES DE LA CARRERA DIPLOMATICA (1943-1990)**

Categorías	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
Embajador	14	15	14	12	13	16	20	20	22	22	22	22
MP 1ª	19	20	23	23	23	29	30	33	32	33	32	30
MP 2ª	30	31	33	35	35	41	43	42	41	39	40	41
MP 3ª	47	49	53	52	54	52	49	47	46	46	49	48
C.E.	-	-	-	-	-	54	59	56	57	58	59	60
Sº 1ª	106	109	116	112	121	78	77	77	78	78	76	78
Sº 2ª	68	55	101	112	111	113	109	113	113	114	108	114
Sº 3ª	29	57	1	50	44	35	34	52	44	51	58	54
Total . .	313	336	341	396	401	418	421	440	433	441	444	447

TABLA II.1

Categorías	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
Embajador	10 ₍₂₎	11	10	10	9	8	8	8	7	7	5	5
MP 1ª	26	26	26	29	33	33	37	42	41	42	40	38
MP 2ª	41	40	39	40	39	38	49	50	51	51	48	48
MP 3ª	47	45	45	53	55	53	70	74	74	72	71	71
C.E.	64	65	64	69	69	69	95	98	92	95	98	98
Sº 1ª	80	83	81	72	73	73	90	91	91	93	93	92
Sº 2ª	110	107	106	97	98	98	72	72	70	60	69	70
Sº 3ª	55	56	78	68	69	72	37	8	-	-	-	15
Total . .	433	433	449	438	445	444	458	443	426	420	424	437

TABLA II.1

Categorías	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Embajador	8	8	11	11	10	10	12	12	10	12	10	14
MP 1ª	36	36	42	42	45	47	52	51	52	52	51	57
MP 2ª	46	46	53	53	59	61	63	63	65	64	63	78
MP 3ª	70	69	70	69	70	70	73	74	76	75	75	96
C.E.	98	98	112	111	120	120	124	125	130	134	133	150
Sº 1ª	92	92	106	107	119	117	128	129	137	135	133	137
Sº 2ª	70	71	65	68	54	69	61	88	74	84	113	61
Sº 3ª	26	31	1	1	1	1	1	10	1	1	1	1
Total . .	446	451	460	462	478	495	514	552	545	557	579	594

TABLA II.1

Categorías	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Embajador	21	20	18	17	17	11	5	14	9	17	13	16
MP 1ª	60	60	60	61	63	63	62	60	60	60	60	65
MP 2ª	85	86	84	82	83	82	80	80	80	81	82	105
MP 3ª	104	104	106	105	107	108	106	103	104	106	104	121
C.E.	156	157	158	156	158	155	159	159	160	159	158	171
Sº 1ª	140	142	141	141	142	143	143	143	144	144	146	150
Sº 2ª	60	82	100	106	101	90	90	68	84	79	85	42
Sº 3ª	1	2	2	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Total . .	627	653	669	669	671	652	645	627	641	646	648	670

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, años 1943-1990. Elaboración propia.

TABLA II.2

EFFECTIVOS REALES DE LA CARRERA DIPLOMATICA (1943-1990)

Categorías	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
Embajador	13	15	13	11	13	5	10	9	9	8	20	20
MP 1ª	16	17	18	18	19	26	27	28	29	30	29	27
MP 2ª	29	24	26	27	27	33	40	35	34	33	33	32
MP 3ª	28	39	43	43	44	44	43	44	44	44	45	43
C.E.	-	-	-	-	-	48	50	49	51	51	50	51
Sº 1ª	101	104	109	108	111	77	72	71	72	73	71	73
Sº 2ª	65	53	99	110	107	107	108	108	108	106	105	111
Sº 3ª	28	55	-	50	42	33	32	51	43	51	58	54
Total . .	290	307	308	367	363	373	382	395	390	396	411	411

TABLA II.2

Categorías	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
Embajador	10	10	9	9	8	7	7	8	7	7	5	5
MP 1ª	25	25	25	28	31	30	36	41	40	41	39	37
MP 2ª	35	36	35	36	36	37	47	46	48	48	46	46
MP 3ª	43	41	41	48	50	49	66	67	69	66	66	66
C.E.	54	59	58	66	65	66	87	90	84	89	90	91
Sº 1ª	75	82	80	66	67	67	89	87	86	87	89	87
Sº 2ª	107	107	104	93	95	94	70	70	70	60	69	70
Sº 3ª	55	56	78	66	68	72	37	8	-	-	-	15
Total . .	404	416	430	412	420	422	439	417	404	398	404	417

TABLA II.2

Categorías	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Embajador	8	8	11	11	10	9	11	11	9	11	9	12
MP 1ª	36	36	42	41	42	45	51	50	50	50	50	56
MP 2ª	45	46	50	50	56	56	56	55	61	61	59	75
MP 3ª	69	65	67	66	67	68	70	71	71	72	71	89
C.E.	93	90	103	105	115	116	119	121	122	127	126	138
Sº 1ª	84	88	105	105	118	116	124	124	130	130	127	134
Sº 2ª	65	70	64	67	54	69	61	88	74	83	112	61
Sº 3ª	24	30	-	-	-	-	-	9	-	-	-	-
Total . .	425	433	442	445	462	479	492	529	517	534	554	565

TABLA II.2

Categorías	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Embajador	19	18	16	17	16	11	5	14	9	17	13	16
MP 1ª	60	60	60	61	60	62	61	60	60	60	60	65
MP 2ª	82	82	81	80	78	81	80	80	80	80	80	103
MP 3ª	99	98	98	101	100	104	102	100	100	100	100	116
C.E.	142	144	147	149	145	151	150	149	150	150	150	159
Sº 1ª	139	138	140	139	138	141	140	140	140	140	140	143
Sº 2ª	59	81	100	100	100	89	90	67	83	78	82	41
Sº 3ª	-	-	-	7	-	-	-	-	-	-	-	-
Total . .	600	621	642	654	637	639	628	610	622	625	625	643

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, años 1943-1990. Elaboración propia.

TABLA II.3

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LOS EFECTIVOS TOTALES DE LA CARRERA DIPLOMATICA (1943-1990)

Categorías	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
Embajador	4,4	4,5	4,1	3,0	3,2	3,8	4,8	4,6	5,1	5,0	5,0	4,9
MP 1ª	6,1	6,0	6,7	5,8	5,7	6,9	7,1	7,5	7,4	7,5	7,2	6,7
MP 2ª	9,6	9,2	9,8	8,8	8,7	9,8	10,2	9,5	9,5	8,8	9,1	9,2
MP 3ª	15,0	14,6	15,5	13,1	13,5	12,5	11,6	10,7	10,6	10,4	11,0	10,7
C.E.	-	-	-	-	-	12,9	14,0	12,7	13,2	13,2	13,3	13,4
Sº 1ª	33,9	32,4	34,0	28,3	30,2	18,7	18,3	17,5	18,0	17,7	17,1	17,4
Sº 2ª	21,8	16,4	29,6	28,3	27,7	27,0	25,9	25,7	26,1	25,8	24,2	25,6
Sº 3ª	9,2	16,9	0,3	12,7	11,0	8,4	8,1	11,8	10,1	11,6	13,1	12,1
Total . .	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA II.3

Categorías	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
Embajador	2,3	2,5	2,2	2,3	2,0	1,8	1,7	1,8	1,6	1,7	1,2	1,1
MP 1ª	6,0	6,0	5,8	6,6	7,4	7,4	8,1	9,5	9,6	10,0	9,4	8,7
MP 2ª	9,5	9,3	8,7	9,1	8,8	8,6	10,7	11,3	12,0	12,1	11,4	11,0
MP 3ª	10,8	10,4	10,0	12,2	12,4	11,9	15,3	16,7	17,4	17,1	16,7	16,2
C.E.	14,8	15,0	14,2	15,8	15,5	15,5	20,7	22,2	21,6	22,6	23,1	22,4
Sº 1ª	18,5	19,2	18,1	16,4	16,4	16,4	19,6	20,5	21,4	22,2	21,9	21,1
Sº 2ª	25,4	24,7	23,6	22,1	22,0	22,1	15,8	16,2	16,4	14,3	16,3	16,0
Sº 3ª	12,7	12,9	17,4	15,5	15,5	16,3	8,1	1,8	-	-	-	3,5
Total . .	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA II.3

Categorías	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Embajador	1,8	1,8	2,4	2,4	2,1	2,1	2,3	2,2	1,8	2,2	1,7	2,4
MP 1ª	8,1	8,0	9,1	9,1	9,4	9,5	10,1	9,3	9,6	9,3	8,8	9,6
MP 2ª	10,3	10,2	11,6	11,5	12,3	12,3	12,3	11,4	11,9	11,5	10,9	13,1
MP 3ª	15,7	15,3	15,2	14,9	14,6	14,1	14,2	13,4	13,9	13,5	12,9	16,2
C.E.	22,0	21,7	24,3	24,0	25,2	24,3	24,1	22,6	23,8	24,1	23,0	25,3
Sº 1ª	20,6	20,4	23,1	23,2	24,9	23,6	24,9	23,4	25,2	24,2	23,0	23,0
Sº 2ª	15,7	15,7	14,1	14,7	11,3	13,9	11,9	15,9	13,6	15,1	19,5	10,3
Sº 3ª	5,8	6,9	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	1,8	0,2	0,1	0,2	0,1
Total . .	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA II.3

Categorías	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Embajador	3,3	3,1	2,7	2,5	2,5	1,7	0,8	2,2	1,4	2,6	2,0	2,4
MP 1ª	9,6	9,2	9,0	9,2	9,4	9,7	9,6	9,6	9,4	9,3	9,2	9,7
MP 2ª	13,6	13,2	12,6	12,3	12,4	12,6	12,4	12,8	12,5	12,5	12,7	15,7
MP 3ª	16,6	15,8	15,8	15,7	15,9	16,5	16,4	16,4	16,2	16,4	16,1	18,0
C.E.	24,9	24,0	23,6	23,3	23,5	23,8	24,6	25,4	24,9	24,7	24,4	25,5
Sº 1ª	22,3	21,7	21,1	21,1	21,2	21,9	22,2	22,8	22,5	22,3	22,5	22,4
Sº 2ª	9,6	12,6	14,9	15,8	15,1	13,8	14,0	10,8	13,1	12,2	13,1	6,3
Sº 3ª	0,1	0,3	0,3	0,1	-	-	-	-	-	-	-	-
Total . .	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, años 1943-1990. Elaboración propia.

TABLA II.4

INDICES DE CRECIMIENTO DE LOS EFECTIVOS TOTALES DE LA CARRERA DIPLOMATICA (1948-1990) (BASE 1948 = 100)

Categorías	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958
Embajador	100,0	125,0	125,0	137,5	137,5	137,5	137,5	62,5	68,7	62,5	62,5
MP 1ª	100,0	103,4	113,8	110,3	113,8	110,3	103,4	89,7	89,7	89,7	100,0
MP 2ª	100,0	104,9	102,4	100,0	95,1	97,6	100,0	100,0	97,6	95,1	97,6
MP 3ª	100,0	94,2	90,4	88,5	88,5	94,2	92,3	90,4	86,5	86,5	101,9
C.E.	100,0	109,3	103,7	105,6	107,4	109,3	111,1	118,5	120,3	118,5	127,8
Sº 1ª	100,0	98,7	98,7	100,0	100,0	97,4	100,0	102,6	106,4	103,8	92,3
Sº 2ª	100,0	96,5	100,0	100,0	100,9	95,6	100,9	97,3	94,7	93,8	85,5
Sº 3ª	100,0	97,1	148,6	125,7	145,7	165,7	154,3	157,1	160,0	222,8	194,3
Total	100,0	100,7	105,3	103,6	103,6	106,2	106,9	103,6	103,6	107,4	104,8

TABLA II.4

Categorías	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Embajador	56,2	50,0	50,0	50,0	43,7	43,7	31,2	31,2	50,0	50,0	68,7
MP 1ª	113,8	113,8	127,6	144,8	141,4	144,8	137,9	131,0	124,1	124,1	144,8
MP 2ª	95,1	92,7	119,5	116,3	124,4	124,4	117,1	117,1	112,2	112,2	129,3
MP 3ª	105,8	101,9	134,6	151,0	142,3	138,5	136,5	136,5	134,6	132,7	134,6
C.E.	127,8	127,8	175,9	181,5	170,4	175,9	181,5	181,5	181,5	181,5	207,4
Sº 1ª	93,6	93,6	115,4	116,7	116,7	119,2	119,2	117,9	117,9	117,9	135,9
Sº 2ª	86,7	86,7	63,7	63,7	61,9	53,1	61,1	61,9	61,9	62,8	57,5
Sº 3ª	197,1	205,7	105,7	22,8	-	-	-	42,8	74,3	88,6	2,8
Total	106,4	106,2	109,6	106,0	102,0	110,5	101,4	104,5	106,7	107,9	110,0

TABLA II.4

Categorías	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Embajador	68,7	62,5	62,5	75,0	75,0	62,5	75,0	62,5	87,5	131,2	125,0
MP 1ª	144,8	155,2	162,1	179,3	175,9	179,3	179,3	175,9	196,5	206,9	206,9
MP 2ª	129,3	143,9	148,8	153,6	153,6	158,5	156,1	153,6	190,2	207,3	209,7
MP 3ª	132,7	134,6	134,6	140,3	142,3	146,1	144,2	144,2	184,6	200,0	200,0
C.E.	205,5	222,2	222,2	229,6	231,5	240,7	248,1	246,3	277,8	288,9	290,7
Sº 1ª	282,0	152,6	150,0	164,1	165,4	175,6	173,1	170,5	175,6	179,5	182,1
Sº 2ª	60,2	47,8	61,1	54,0	77,9	65,5	74,3	100,0	54,0	53,1	72,6
Sº 3ª	2,8	2,8	2,8	2,8	28,6	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	5,7
Total	110,5	114,3	118,4	123,0	132,1	130,4	133,2	138,5	142,1	150,0	156,2

TABLA II.4

Categorías	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Embajador	112,5	106,2	106,2	68,7	31,2	87,5	56,2	106,2	81,2	100,0
MP 1ª	206,9	210,3	217,2	217,2	213,8	206,9	206,9	206,9	206,9	224,1
MP 2ª	204,9	200,0	202,4	200,0	195,1	195,1	195,1	197,6	200,0	256,1
MP 3ª	203,9	201,9	205,8	207,7	203,8	198,1	200,0	203,8	200,0	232,7
C.E.	292,6	288,9	292,6	287,0	294,4	294,4	296,3	294,4	292,6	316,7
Sº 1ª	180,8	180,8	182,1	183,3	183,3	183,3	184,6	184,6	187,2	192,3
Sº 2ª	88,5	93,8	89,4	79,6	79,6	60,2	74,3	69,9	75,2	37,2
Sº 3ª	5,7	2,8	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	160,0	160,0	160,5	156,0	154,3	150,0	153,3	154,5	155,0	160,3

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, años 1948-1990. Elaboración propia.

TABLA II.5

TASAS DE CRECIMIENTO MEDIO ANUAL DE LOS EFECTIVOS TOTALES DE LA CARRERA DIPLOMATICA (1943-1990)

Años	%	Años	%	Años	%	Años	%
1943-1944	7,3	1955-1956	0,0	1967-1968	1,1	1979-1980	4,1
1944-1945	1,5	1956-1957	3,7	1968-1969	2,0	1980-1981	2,4
1945-1946	16,1	1957-1958	-2,4	1969-1970	0,4	1981-1982	0,0
1946-1947	1,3	1958-1959	1,6	1970-1971	3,5	1982-1983	0,3
1947-1948	4,2	1959-1960	-0,2	1971-1972	3,6	1983-1984	-2,8
1948-1949	0,7	1960-1961	3,1	1972-1973	3,8	1984-1985	-1,1
1949-1950	4,5	1961-1962	-3,3	1973-1974	7,4	1985-1986	-2,8
1950-1951	-1,6	1962-1963	-3,8	1974-1975	-1,3	1986-1987	2,2
1951-1952	1,8	1963-1964	-1,4	1975-1976	2,2	1987-1988	0,8
1952-1953	0,7	1964-1965	1,0	1976-1977	3,9	1988-1989	0,3
1953-1954	0,7	1965-1966	3,1	1977-1978	2,6	1989-1990	3,4
1954-1955	-3,1	1966-1967	2,0	1978-1979	5,5		

TABLA II.6.

TASAS DE CRECIMIENTO MEDIO ANUAL DE LOS EFECTIVOS TOTALES DE LA CARRERA DIPLOMATICA (1943-1990)

Períodos	%
1943-1945	4,5
1945-1946	16,1
1946-1950 ¹	2,8
1950-1955	-0,3
1955-1960	0,5
1960-1965	-0,9
1965-1970	1,8
1970-1975	3,6
1975-1980	4,0
1980-1985	-0,2
1985-1990	0,8

- (1) Debido a que este período da una tasa de crecimiento medio anual muy por encima de los otros períodos, se ha considerado dejarlo separado. El período 1943-1945 se agrupa en dos años, el período 1946-1950 en cuatro años, y las restantes tasas de crecimiento medio anual en cinco años.

TABLA II.7

EFFECTIVOS DE LA CARRERA DIPLOMATICA:
(A) INDICES DE CRECIMIENTO (1943 = 100) Y (B) TASAS DE CRECIMIENTO MEDIO ANUAL (1943-1975)

Categorías	1943		1975		A	B
	Núm.	%	Núm.	%		
Embajador	14	4,4	10	1,8	71,4	-0,9
MP 1ª	19	6,1	52	9,6	273,7	5,4
MP 2ª	30	9,6	65	11,9	216,6	3,6
MP 3ª	47	15,0	76	13,9	161,7	1,9
C.E.	-	-	130	23,8	-	-
Sº 1ª	106	33,9	137	25,2	129,2	0,9
Sº 2ª	68	21,8	74	13,6	108,2	0,3
Sº 3ª	29	9,2	1	0,2	3,4	-3,0
Total	313	100,0	545	100,0	174,1	2,3

TABLA II.8

EFFECTIVOS DE LA CARRERA DIPLOMATICA:

I (A) INDICES DE CRECIMIENTO (1975 = 100) Y (B) TASAS DE CRECIMIENTO MEDIO ANUAL (1975-1982)

Categorías	1975		1982		A	B
	Núm.	%	Núm.	%		
Embajador	10	1,8	17	2,5	170,0	10,0
MP 1ª	52	9,6	61	9,2	117,3	2,4
MP 2ª	65	11,9	82	12,3	126,2	3,7
MP 3ª	76	13,9	105	15,7	138,2	5,4
C.E.	130	23,8	156	23,3	120,0	2,9
Sº 1ª	137	25,2	141	21,1	103,0	0,4
Sº 2ª	74	13,6	106	15,8	143,2	6,1
Sº 3ª	1	0,2	1	0,1	100,0	0,0
Total	545	100	669	100	122,7	3,2

TABLA II.9

EFFECTIVOS DE LA CARRERA DIPLOMATICA:

I (A) INDICES DE CRECIMIENTO (1982 = 100) Y (B) TASAS DE CRECIMIENTO MEDIO ANUAL (1982-1990)

Categorías	1982		1990		A	B
	Núm.	%	Núm.	%		
Embajador	17	2,5	16	2,4	94,1	-0,7
MP 1ª	61	9,2	65	9,7	106,6	0,8
MP 2ª	82	12,3	105	15,7	128,0	3,5
MP 3ª	105	15,7	121	18,0	115,2	1,9
C.E.	156	23,3	171	25,5	109,6	1,2
Sº 1ª	141	21,1	150	22,4	106,3	0,8
Sº 2ª	106	15,8	42	6,3	39,6	-7,5
Sº 3ª	1	0,1	-	-	-	-
Total	669	100	670	100	100,1	0,01

TABLA II.10

EFFECTIVOS DE LA CARRERA DIPLOMATICA:
(A) INDICES DE CRECIMIENTO (1943 = 100) Y (B) TASAS DE CRECIMIENTO MEDIO ANUAL (1943-1990)

Categorías	1943		1990		A	B
	Núm.	%	Núm.	%		
Embajador	14	4,4	16	2,4	114,2	0,3
MP 1ª	19	6,1	65	9,7	342,1	5,2
MP 2ª	30	9,6	105	15,7	350,0	5,3
MP 3ª	47	15,0	121	18,0	257,4	3,3
C.E.	-	-	171	25,5	-	-
Sº 1ª	106	33,9	150	22,4	141,5	0,8
Sº 2ª	68	21,8	42	6,3	61,7	-0,8
Sº 3ª	29	9,2	-	-	-	-
Total	313	100	670	100	214,1	2,4

TABLA II.11

**INDICES DE DISCREPANCIA (Δ) EN PERIODOS DE CINCO AÑOS DE LOS
EFECTIVOS TOTALES DE LA CARRERA DIPLOMATICA (1945-1990)**

Categorías	1945	1950	Δ	1950	1955	Δ	1955	1960	Δ	1960	1965	Δ
Embajador	4,1	4,6	0,5	4,6	2,3	-2,3	2,3	1,8	-0,5	1,8	1,2	-0,6
MP 1ª	6,7	7,5	0,8	7,5	6,0	-1,5	6,0	7,4	1,4	7,4	9,4	2,0
MP 2ª	9,8	9,5	-0,3	9,5	9,5	0,0	9,5	8,6	-0,9	8,6	11,4	2,8
MP 3ª	15,5	10,7	-4,8	10,7	10,8	0,1	10,8	11,9	1,1	11,9	16,7	4,8
C.E.	-	12,7	12,7	12,7	14,8	2,1	14,8	15,5	0,7	15,5	23,1	7,6
Sº 1ª	34,0	17,5	-16,5	17,5	18,5	1,0	18,5	16,4	-2,1	16,4	21,9	5,5
Sº 2ª	29,6	25,7	-3,9	25,7	25,4	-0,3	25,4	22,1	-3,3	22,1	16,3	-5,8
Sº 3ª	0,3	11,8	11,5	11,8	12,7	0,9	12,7	16,3	3,6	16,3	-	-16,3
Total . .	100,0	100,0	$\pm 25,5$	100,0	100,0	$\pm 4,1$	100,0	100,0	$\pm 6,8$	100,0	100,0	$\pm 22,7$

Categorías	1965	1970	Δ	1970	1975	Δ	1975	1980	Δ	1980	1985	Δ	1985	1990	Δ
Embajador ..	1,2	2,4	1,2	2,4	1,8	-0,6	1,8	3,1	1,3	3,1	0,8	-2,3	0,8	2,4	1,6
P 1ª	9,4	9,1	-0,3	9,1	9,6	0,5	9,6	9,2	-0,4	9,2	9,6	0,4	9,6	9,7	0,1
P 2ª	11,4	11,5	0,1	11,5	11,9	0,4	11,9	13,3	1,4	13,3	12,4	-0,9	12,4	15,7	3,3
P 3ª	16,7	14,9	-1,8	14,9	13,9	-1	13,9	15,8	1,9	15,8	16,4	0,6	16,4	18,0	1,6
E.	23,1	24,0	0,9	24,0	23,8	-0,2	23,8	24,0	0,2	24,0	24,6	0,6	24,6	25,5	0,9
1ª	21,9	23,2	1,3	23,2	25,2	2,0	25,2	21,7	-3,5	21,7	22,2	0,5	22,2	22,4	0,2
2ª	16,3	14,7	-1,6	14,7	13,6	-1,1	13,6	12,6	-1	12,6	14,0	1,4	14,0	6,3	-7,7
3ª	-	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0	0,2	0,3	0,1	0,3	-	-0,3	-	-	-
Total ..	100,0	100,0	±3,7	100,0	100,0	±2,9	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	±3,5	100,0	100,0	±7,7

TABLA II.12

**MEDIA DE EDAD DEL COLECTIVO DE DIPLOMATICOS DURANTE EL
PERIODO 31 DE DICIEMBRE DE 1943 A 31 DE DICIEMBRE DE 1990**

Grupos de edad	Diciembre 1943		Diciembre 1950		Diciembre 1960	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
65-69	11	3,5	27	6,1	47	10,6
60-64	35	11,2	41	9,3	32	7,2
55-59	33	10,5	61	13,8	49	11,0
50-54	44	14,0	38	8,6	36	8,1
45-49	59	18,8	59	13,4	59	13,4
40-44	54	17,3	36	8,2	61	13,7
35-39	45	14,4	59	13,5	83	18,7
30-34	24	7,7	63	14,4	65	14,6
25-29	8	2,6	55	12,5	12	2,7
menos de 25	-	-	1	0,2	-	-
Total	313	100,0	440	100,0	444	100,0
Media de edad		47,0		45,0		46,4

TABLA II.12

Grupos de edad	Diciembre 1970		Diciembre 1980		Diciembre 1990	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
65-69	40	8,7	48	7,4	-	-
60-64	32	6,9	57	8,7	61	9,1
55-59	54	11,7	83	12,7	50	7,5
50-54	61	13,2	67	10,3	58	8,7
45-49	83	18,0	51	7,8	107	16,0
40-44	68	14,7	60	9,2	128	19,1
35-39	51	11,0	103	15,8	103	15,3
30-34	45	9,7	123	18,8	96	14,3
25-29	28	6,1	60	9,2	67	10,0
menos de 25	-	-	1	0,1	-	-
Total	462	100,0	653	100,0	670	100,0
Media de edad		47,1		45,0		43,0

TABLA II.13**MEDIA DE EDAD DE LOS DIPLOMATICOS EN LOS DIFERENTES GRADOS**

Grados	31 Diciembre 1943		31 Diciembre 1950		31 Diciembre 1960	
	Número	Media de edad	Número	Media de edad	Número	Media de edad
Embajadores	14	59,4	20	59,9	8	64,2
Ministros de Primera	19	62,5	33	62,3	33	64,2
Ministros de Segunda	30	55,8	42	58,0	38	60,8
Ministros de Tercera	47	52,2	47	54,9	53	57,0
Consejeros de Embajada . . .	-	-	56	50,4	69	49,0
Secretarios de Primera	106	47,4	77	43,3	73	43,4
Secretarios de Segunda	68	38,7	113	33,9	98	38,5
Secretarios de Tercera	29	30,9	52	29,9	72	32,1
Total	313		440		444	

TABLA II.13

Grados	31 Diciembre 1970		31 Diciembre 1980		31 Diciembre 1990	
	Número	Media de edad	Número	Media de edad	Número	Media de edad
Embajadores	11	64,8	20	63,1	16	62,9
Ministros de Primera	42	64,2	60	62,6	65	60,7
Ministros de Segunda	53	57,0	86	59,6	105	53,4
Ministros de Tercera	69	52,7	104	53,3	121	46,4
Consejeros de Embajada ...	111	48,7	157	40,9	171	42,1
Secretarios de Primera	107	39,0	142	33,3	150	35,4
Secretarios de Segunda	68	30,5	82	29,9	42	29,3
Secretarios de Tercera	1	30,0	2	36,0	-	-
Total	462		653		670	

TABLA II.14

**PORCENTAJE DE DIPLOMATICOS VARONES CONTINUOS
QUE LLEGAN HASTA UNA CATEGORIA DADA**

Total varones	Ingreso y S^a 3^a Totales	S^a 2^a	S^a 1^a	C.E.	MP 3^a	MP 2^a	MP 1^a	Embajador
	989	100%	95	80	62	48	33	20

**MEDIA DE EDAD DE LOS DIPLOMATICOS VARONES
QUE LLEGAN HASTA UNA CATEGORIA DADA**

Total varones	Ingreso y S^a 3^a	S^a 2^a	S^a 1^a	C.E.	MP 3^a	MP 2^a	MP 1^a	Embajador
	28,6	30,3	35,1	41,1	48,2	54,4	60,4	65,4

TABLA II.14

**NUMERO DE AÑOS QUE TARDAN EN PASAR DE UN GRADO AL SIGUIENTE
LOS DIPLOMATICOS VARONES QUE LLEGAN HASTA UNA CATEGORIA DADA**

Total varones	Ingreso y S ^a 3 ^a	S ^a 2 ^a	S ^a 1 ^a	C.E.	MP 3 ^a	MP 2 ^a	MP 1 ^a	Embajador
		1,7	4,8	6,3	6,8	6,2	6,0	5,0

**NUMERO DE AÑOS ACUMULADOS DESDE EL INGRESO HASTA EL GRADO PARA
LOS DIPLOMATICOS VARONES QUE LLEGAN HASTA UNA CATEGORIA DADA**

Total varones	Ingreso y S ^a 3 ^a	S ^a 2 ^a	S ^a 1 ^a	C.E.	MP 3 ^a	MP 2 ^a	MP 1 ^a	Embajador
		1,7	6,5	12,8	19,6	25,8	31,8	36,8

TABLA II.15

**PORCENTAJE DE DIPLOMATICOS MUJERES CONTINUOS
QUE LLEGAN HASTA UNA CATEGORIA DADA**

Total mujeres	Ingreso y Sª 3ª Totales	Sª 2ª	Sª 1ª	C.E.	MP 3ª	MP 2ª	MP 1ª	Embajador
	40	100%	93	35	12	2	-	-

**MEDIA DE EDAD DE LOS DIPLOMATICOS MUJERES
QUE LLEGAN HASTA UNA CATEGORIA DADA**

Total mujeres	Ingreso y Sª 3ª	Sª 2ª	Sª 1ª	C.E.	MP 3ª	MP 2ª	MP 1ª	Embajador
	27,6	27,7	30,0	37,7	46,2	58,0	-	-

TABLA II.15

**NUMERO DE AÑOS QUE TARDAN EN PASAR DE UN GRADO AL SIGUIENTE
LOS DIPLOMATICOS MUJERES QUE LLEGAN HASTA UNA CATEGORIA DADA**

Total mujeres	Ingreso y Sª 3ª	Sª 2ª	Sª 1ª	C.E.	MP 3ª	MP 2ª	MP 1ª	Embajador
		0,1	2,3	7,0	8,5	11,8	-	-

**NUMERO DE AÑOS ACUMULADOS DESDE EL INGRESO HASTA EL GRADO PARA
LOS DIPLOMATICOS MUJERES QUE LLEGAN HASTA UNA CATEGORIA DADA**

Total mujeres	Ingreso y Sª 3ª	Sª 2ª	Sª 1ª	C.E.	MP 3ª	MP 2ª	MP 1ª	Embajador
		0,1	2,4	9,4	17,9	29,7	-	-

TABLA II.16

MEDIA DE EDAD DE LOS DIPLOMATICOS CON GRADO DE EMBAJADOR

Intervalo de edad	31 Diciembre 1943		31 Diciembre 1950		31 Diciembre 1960	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
65 y más	3	21,4	6	30,0	6	75,0
60-64	4	28,6	4	20,0	-	-
55-59	5	35,8	5	25,0	2	25,0
50-54	1	7,1	-	-	-	-
menos de 50	1	7,1	5	25,0	-	-
Total	14	100,0	20	100,0	8	100,0
Media de edad		59,4		59,9		64,2

TABLA II.16

Intervalo de edad	31 Diciembre 1970		31 Diciembre 1980		31 Diciembre 1990	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
65 y más	7	63,7	9	45,0	-	-
60-64	3	27,2	8	40,0	14	87,5
55-59	1	9,1	2	10,0	2	12,5
50-55	-	-	-	-	-	-
menos de 50	-	-	1	5,0	-	-
Total	11	100,0	20	100,0	16	100,0
Media de edad	64,8			63,1		62,9

TABLA II.17

MEDIA DE EDAD DE LOS DIPLOMATICOS CON CARGO DE EMBAJADOR

Intervalo de edad	31 Diciembre 1950		31 Diciembre 1960		31 Diciembre 1970	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
65 y más	4	14,8	17	43,6	16	25,0
60-64	5	18,6	6	15,4	14	21,9
55-59	10	37,0	14	35,9	11	17,2
50-54	4	14,8	2	5,1	13	20,3
45-49	4	14,8	-	-	9	14,0
40-44	-	-	-	-	1	1,6
menos de 40	-	-	-	-	-	-
Total	27	100,0	39	100,0	64	100,0
Media de edad		56,8		61,3		57,9

TABLA II.17

Intervalo de edad	31 Diciembre 1980		31 Diciembre 1990	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
65 y más	15	17,0	-	-
60-64	21	23,9	30	28,4
55-59	25	28,4	24	25,3
50-54	17	19,3	20	19,0
45-49	5	5,7	16	16,8
40-44	5	5,7	10	10,5
menos de 40	-	-	-	-
Total	88	100,0	100	100,0
Media de edad		57,4		54,7

TABLA II.18

EMBAJADORES PROMOCIONES 1943-1950

Promoción	Nº diplomáticos Ingresados	Nº Embajadores designados	Media edad (fecha designación)	Media años servicio (fecha designación)	Porcentaje Embajadores
1943	28	21	53,5	23,3	75,0
1944	27	20	52,9	23,3	74,0
1945	11	9	53,4	24,7	81,8
1946	33	17	52,9	25,0	51,5
1947	35	17	52,1	24,7	48,5
1948	17	11	53,6	27,3	64,7
1949	12	8	51,0	24,6	66,6
1950	25	15	54,2	25,2	60,0
Total	188	118	52,9	24,7	62,7

TABLA II.18

EMBAJADORES PROMOCIONES 1951-1960

Promoción	Nº diplomáticos ingresados	Nº Embajadores designados	Media edad (fecha designación)	Media años servicio (fecha designación)	Porcentaje Embajadores
1951	-	-	-	-	-
1952	17	11	52,8	24,9	64,7
1953	17	8	53,7	25,1	47,0
1954	11	9	55,4	26,8	81,8
1955	8	6	54,0	24,6	75,0
1956	10	6	55,3	26,0	60,0
1957	26	18	51,5	23,3	69,2
1958	-	-	-	-	-
1959	15	10	51,9	22,8	66,6
1960	11	7	52,0	22,6	63,6
Total	115	75	53,3	24,5	65,2

TABLA II.18**EMBAJADORES PROMOCIONES 1961-1970**

Promoción	Nº diplomáticos ingresados	Nº Embajadores designados	Media edad (fecha designación)	Media años servicio (fecha designación)	Porcentaje Embajadores
1961	20	13	51,6	22,8	65,0
1962	-	-	-	-	-
1963	-	-	-	-	-
1964	-	-	-	-	-
1965	20	19	48,0	18,0	95,0
1966	20	14	46,7	15,8	70,0
1967	20	7	48,4	19,1	35,0
1968	15	4	50,2	20,7	26,6
1969	15	8	46,2	18,2	53,3
1970	10	1	40,0	14,0	10,0
Total	120	66	47,3	18,3	55,0

TABLA II.18**EMBAJADORES PROMOCIONES 1971-1980**

Promoción	Nº diplomáticos ingresados	Nº Embajadores designados	Media edad (fecha designación)	Media años servicio (fecha designación)	Porcentaje Embajadores
1971	30	16	43,8	15,7	53,3
1972	30	8	43,1	15,7	26,6
1973	30	7	41,4	14,5	23,3
1974	44	6	43,3	15,8	13,6
1975	-	-	-	-	-
1976	20	4	42,5	13,7	20,0
1977	30	1	42,0	13,2	3,3
1978	20	-	-	-	-
1979	50	1	39,0	12,0	2,0
1980	25	1	43,0	11,0	4,0
Total	279	44	42,2	13,9	15,7

Sección III

**DISTRIBUCION DE FUNCIONARIOS POR NIVELES Y MINISTERIOS,
EXCLUIDOS DOCENTES Y UNIVERSIDADES (MAYO 1990)**

Ministerios	Niveles-porcentaje				Número funcionarios
	20 a 23	24 a 27	28 a 30	Pendiente	
Administraciones Públicas	5,5	45,9	48,6	-	438
Agricultura	39,5	45,9	14,6	-	1.742
Asuntos Exteriores	2,3	14,4	69,6	13,7 ^(*)	701 ⁽¹⁾
Asuntos Sociales	35,4	43,9	14,4	6,3	383
Cultura	26,3	55,7	18	-	445
Defensa	51,2	25	19,1	4,7	172
Economía y Hacienda	4,4	48	46,7	0,9	3.404
Educación y Ciencia	17,5	22,2	10,3	50	2.607
Industria	5,4	67,7	26,9	-	680
Interior	17,4	61,3	21,3	-	695
Justicia	60,2	15,1	24,7	-	731
Obras Públicas	10,8	66,1	23,1	-	1.337
Portavoz del Gobierno	7,4	11,1	81,5	-	27
Relaciones con las Cortes	2,6	25,6	71,8	-	156
Sanidad	46,1	40,9	7,5	5,5	1.960
Trabajo	42,6	49,2	6,7	1,5	5.076
Transportes y Turismo	48,6	36,4	15	-	1.667
Total					22.221

(*) Embajadores

(1) De estos 701 funcionarios, 582 son diplomáticos de Carrera

Fuente: *Boletín Estadístico del Registro Central de Personal*, Secretaría General Técnica, Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid, 1990. Elaboración propia.

TABLA III.2

PORCENTAJES DE DIPLOMÁTICOS CONTINUOS QUE LLEGAN HASTA UNA CATEGORÍA DADA

Cohorte de nacimiento	Ingreso y S^a 3^a Totales	S^a 2^a	S^a 1^a	C.E.	MP 3^a	MP 2^a	MP 1^a	Embajador
1881-1899	(34)	100%	97	88	71	50	29	3
1900-1910	(92)	100%	98	93	88	83	68	36
1911-1920	(129)	100%	97	94	91	88	74	62
1921-1930	(155)	100%	99	99	97	94	87	50
1931-1940	(114)	100%	99	96	91	75	21	3
1941-1950	(239)	100%	99	95	57	15	-	-
1951-1960	(201)	100%	94	40	1	-	-	-
1961-1970	(65)	100%	49	-	-	-	-	-
Total	(1029)							

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, años 1943-1990. Proceso de datos. A.S.E.P., S.A.

TABLA III.3**MEDIA DE EDAD DE LOS DIPLOMÁTICOS QUE LLEGAN HASTA UNA CATEGORÍA DADA**

Cohorte de nacimiento	Ingreso y Sª 3ª Totales	Sª 2ª	Sª 1ª	C.E.	MP 3ª	MP 2ª	MP 1ª	Embajador
1881-1899	29,0	35,9	47,4	57,0	57,8	61,2	66,3	70,0
1900-1910	27,9	32,5	42,1	48,0	52,8	56,9	61,4	67,3
1911-1920	30,1	32,7	39,8	45,0	50,1	55,4	60,7	66,6
1921-1930	28,0	31,8	36,9	42,4	49,2	55,1	60,0	63,9
1931-1940	30,3	31,0	35,2	40,3	46,9	51,9	56,3	53,3
1941-1950	28,8	28,9	31,6	36,9	42,1	46,0	-	-
1951-1960	27,6	27,7	29,8	34,7	37,0	-	-	-
1961-1970	26,5	26,5	27,3	-	-	-	-	-

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, años 1943-1990. Proceso de datos, A.S.E.P., S.A.

TABLA III.4

**NUMERO DE AÑOS QUE TARDAN EN PASAR DE UN GRADO AL SIGUIENTE
LOS DIPLOMÁTICOS QUE LLEGAN HASTA UNA CATEGORÍA DADA**

Cohorte de nacimiento	Ingreso y Sª 3ª Totales	Sª 2ª	Sª 1ª	C.E.	MP 3ª	MP 2ª	MP 1ª	Embajador
1881-1899		6,9	11,5	9,6	0,8	3,4	5,1	3,7
1900-1910		4,6	9,6	5,9	4,8	4,1	4,5	5,9
1911-1920		2,6	7,1	5,2	5,1	5,3	5,3	5,9
1921-1930		3,8	5,1	5,5	6,8	5,9	4,9	3,9
1931-1940		0,7	4,2	5,1	6,6	5,0	4,4	-
1941-1950		0,1	2,7	5,3	5,2	3,9	-	-
1951-1960		0,1	2,1	4,9	2,3	-	-	-
1961-1970		-	0,8	-	-	-	-	-

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, años 1943-1990. Proceso de datos, A.S.E.P., S.A.

TABLA III.5

TIEMPO DE SERVICIO. PROMOCIONES 1968 A 1978

Promoción	Nº de Diplomáticos	Tiempo medio por persona							
		Total		España			Extranjero		
		Años	Meses	Años	Meses	Porcentaje	Años	Meses	Porcentaje
1968	15	18	10	6	10	36,2	12	-	63,8
1969	15	18	5	6	1	33,1	12	4	66,9
1970	10	18	4	6	5	35,0	11	11	65,0
1971	30	18	3	5	-	27,6	13	3	72,4
1972	30	15	10	6	1	38,3	9	9	61,7
1973	30	15	10	5	11	37,5	9	11	62,5
1974	44	14	7	5	3	36,0	9	4	64,0
1975	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1976	20	13	4	6	2	46,2	7	2	53,8
1977	30	12	2	4	-	32,9	8	2	67,1
1978	20	11	9	3	-	26,0	8	9	74,0

TABLA III.5

TIEMPO DE SERVICIO. PROMOCIONES 1979 A 1989

Promoción	Nº de Diplomáticos	Tiempo medio por persona							
		Total		España			Extranjero		
		Años	Meses	Años	Meses	Porcentaje	Años	Meses	Porcentaje
1979	50	10	5	3	8	34,8	6	9	65,2
1980	25	9	4	2	10	30,4	6	6	69,6
1981	25	8	8	2	4	26,9	6	4	73,1
1982	15	7	7	2	6	33,0	5	1	67,0
1983	14	6	2	3	5	55,4	2	9	44,6
1984	10	5	10	1	-	17,1	4	10	82,9
1985	28	4	7	1	4	29,0	3	3	71,0
1986	16	3	9	1	10	48,9	1	11	51,1
1987	30	2	8	1	1	40,6	1	7	59,4
1988	26	1	10	-	9	41,0	1	1	59,0
1989	22	-	9	-	6	66,7	-	3	33,3

Fuente: GABINETE TÉCNICO DE LA SUBSECRETARÍA DEL MAE: *El colectivo de funcionarios de la Carrera Diplomática durante el período 1968-1990*, Gabinete Técnico de la Subsecretaría del MAE, Madrid, 1991.

TABLA III.6

**TIEMPO DE SERVICIO EN ESPAÑA Y EN EL EXTRANJERO DE LOS MIEMBROS DE LA
CARRERA DIPLOMÁTICA POR PROMOCIÓN DE INGRESO**

	1911 1920	1921 1930	1931 1940	1941 1950	1951 1960	1961 1970	1971 1980	1981 1990
Totales				(190)	(113)	(118)	(279)	(215)
España				12,8	11,8	8,8	8,5	2,7
Extranjero				33,8	20,7	23,0	9,2	9,3

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, años 1943-1990. Proceso de datos, A.S.E.P., S.A.

TABLA III.7

PROMEDIO DE DESTINOS DE LOS MIEMBROS DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA POR PROMOCIÓN DE INGRESO

Destinos	1881 1899	1900 1910	1911 1920	1921 1930	1931 1940	1941 1950	1951 1960	1961 1970	1971 1980	1981 1990
1				2	3	190	113	118	279	215
2				2	3	190	113	118	279	214
3				2	1	190	113	118	279	155
4				2	1	189	113	117	274	81
5				2	1	183	112	113	263	38
6				2	1	178	109	109	218	16
7				1	1	175	106	105	154	3
8				1	1	170	102	97	101	2
9				1	1	163	101	83	38	0
10				1	1	157	92	56	16	

TABLA III.7

Destinos	1881 1899	1900 1910	1911 1920	1921 1930	1931 1940	1941 1950	1951 1960	1961 1970	1971 1980	1981 1990
11						139	78	33	4	
12						119	53	14	1	
13						87	32	7		
14						62	18	4		
15						31	10	2		
16						14	6			
17						7	2			
18						2	1			
19										
20										

Promedio de destinos

1941-1950 = 11,8

1961-1970 = 9,3

1981-1990 = 3,3

1951-1960 = 11,3

1971-1980 = 6,8

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, años 1943-1990. Proceso de datos, A.S.E.P., S.A

TABLA III.8

**PROMEDIO DE DESTINOS EN ESPAÑA Y EN EL EXTRANJERO DE LOS
MIEMBROS DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA POR PROMOCIÓN DE INGRESO**

Número Destinos	1911 1920	1921 1930	1931 1940	1941 1950	1951 1960	1961 1970	1971 1980	1981 1990
Totales				(190)	(113)	(118)	(279)	(215)
España				4,3	4,1	3,5	3,0	1,5
Extranjero				7,5	7,2	5,8	3,8	1,8

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, años 1943-1990. Proceso de datos, A.S.E.P., S.A.

TABLA III.9

**MEDIA DE EDAD A LA QUE ENTRARON A LOS DESTINOS LOS MIEMBROS
DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA POR AÑO DE INGRESO**

Destinos	1881 1899	1900 1910	1911 1920	1921 1930	1931 1940	1941 1950	1951 1960	1961 1970	1971 1980	1981 1990
1				28,5	31,7	29,2	29,3	29,5	28,7	28,1
2				43,5	35,7	31,4	31,9	32,2	31,3	29,8
3				46,0	44,0	34,5	35,1	35,0	33,8	32,1
4				50,5	47,0	38,5	38,8	38,4	36,6	34,1
5				53,5	47,0	42,0	41,9	41,0	39,0	36,1
6				59,5	49,0	45,1	45,7	43,7	40,7	37,4
7				59,0	58,0	48,6	48,7	46,6	42,6	34,3
8				63,0	66,0	51,9	51,7	49,1	44,0	37,0
9				68,0	70,0	54,9	54,4	51,1	44,6	
10				69,0		57,8	56,7	52,3	43,5	

TABLA III.9

Destinos	1881 1899	1900 1910	1911 1920	1921 1930	1931 1940	1941 1950	1951 1960	1961 1970	1971 1980	1981 1990
11						60,1	58,8	54,0	44,8	
12						62,0	59,7	53,1	42,0	
13						63,3	60,1	53,9		
14						64,6	60,6	54,3		
15						65,1	60,2	54,5		
16						64,5	60,8			
17						64,6	61,0			
18						61,0	64,0			
19						62,5				
20						62,0				

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, años 1943-1990. Proceso de datos, A.S.E.P., S.A.

TABLA III.10

**MEDIA DE AÑOS TRANSCURRIDOS ENTRE CADA DESTINO PARA LOS MIEMBROS
DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA POR PROMOCIÓN DE INGRESO**

Destinos	1881 1899	1900 1910	1911 1920	1921 1930	1931 1940	1941 1950	1951 1960	1961 1970	1971 1980	1981 1990
1° - 2°				15,0	4,0	2,2	2,6	2,7	2,6	1,7
2° - 3°				2,5	8,3	3,1	3,2	2,8	2,5	2,3
3° - 4°				4,5	3,0	4,0	3,7	3,4	2,8	2,0
4° - 5°				3,0	0,0	3,5	3,1	2,6	2,4	2,0
5° - 6°				6,0	2,0	3,1	3,8	2,7	1,7	1,3
6° - 7°				-0,5	9,0	3,5	3,0	2,9	1,9	-3,1
7° - 8°				4,0	8,0	3,3	3,0	2,5	1,4	2,7
8° - 9°				5,0	4,0	3,0	2,7	2,0	0,6	
9° - 10°				1,0		2,9	2,3	1,2	-1,1	

TABLA III.10

Destinos	1881 1899	1900 1910	1911 1920	1921 1930	1931 1940	1941 1950	1951 1960	1961 1970	1971 1980	1981 1990
10° - 11°						2,3	2,1	1,7	1,3	
11° - 12°						1,9	0,9	-0,9	-2,8	
12° - 13°						1,3	0,4	0,8		
13° - 14°						1,3	0,5	0,4		
14° - 15°						0,5	-0,4	0,2		
15° - 16°						-0,6	0,6			
16° - 17°						0,1	0,2			
17° - 18°						-3,6	3			
18° - 19°						1,5				
19° - 20°						-0,5				

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, años 1943-1990. Proceso de datos, A.S.E.P., S.A.

TABLA III.11

EFFECTIVOS DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA EN PUESTO CONSULAR (1943-1990)

Categorías	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
Embajador	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	2
MP 1ª	4	3	-	4	5	8	10	11	11	6	5	5
MP 2ª	2	2	2	6	8	11	12	11	9	11	9	7
MP 3ª	1	2	4	14	15	11	10	10	10	6	5	5
C.E.	-	-	-	-	-	15	18	16	17	19	21	20
Sº 1ª	8	6	10	46	48	26	25	27	25	17	20	23
Sº 2ª	4	3	7	36	31	33	36	30	32	33	27	29
Sº 3ª	2	5	-	3	4	4	6	9	9	19	26	26
Total . .	21	21	23	109	111	108	117	114	113	112	114	117

TABLA III.11

Categorías	1955	1956	1957	1957	1959	1960	1961	1952	1963	1964	1965	1966
Embajador	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MP 1ª	5	3	3	6	8	5	6	8	6	11	13	11
MP 2ª	7	5	5	7	6	7	16	20	17	15	12	14
MP 3ª	5	7	10	14	13	6	11	12	14	10	14	16
C.E.	18	18	16	16	14	15	22	21	21	23	23	22
Sº 1ª	22	21	19	12	15	15	22	24	18	15	13	16
Sº 2ª	29	31	33	28	30	28	22	20	14	14	7	4
Sº 3ª	23	22	19	23	20	21	7	2	-	-	-	2
Total . .	109	108	105	106	106	97	106	107	90	88	82	85

TABLA III.11

Categorías	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Embajador	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MP 1ª	14	14	17	9	10	6	9	8	5	6	5	7
MP 2ª	13	10	11	14	14	12	11	11	9	12	9	12
MP 3ª	14	14	12	16	13	17	17	14	17	15	12	19
C.E.	22	22	22	22	27	22	29	26	30	28	28	26
Sº 1ª	12	10	15	11	15	19	21	19	17	19	21	23
Sº 2ª	11	14	8	10	5	3	1	1	4	7	10	5
Sº 3ª	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-
Total . .	87	85	85	82	84	79	88	79	82	87	87	92

TABLA III.11

Categorías	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Embajador	-	-	-	1	4	2	-	2	1	3	-	1
MP 1ª	8	14	13	14	23	22	19	24	18	13	16	17
MP 2ª	18	18	18	18	15	16	17	13	15	17	16	12
MP 3ª	19	16	20	17	8	11	14	9	14	18	19	19
C.E.	22	19	21	24	23	24	20	23	17	17	17	23
Sº 1ª	24	20	20	15	21	19	19	16	17	15	14	9
Sº 2ª	5	7	8	11	8	6	6	3	7	4	4	5
Sº 3ª	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total . .	96	94	100	102	100	95	95	90	89	87	86	86

Fuente: Esca|afones de la Carrera Diplomática, años 1943-1990. Elaboración propia.

TABLA III.12

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LOS EFECTIVOS DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA EN PUESTO CONSULAR (1943-1990)

Categorías	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
Embajador	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,9	0,9	1,7
MP 1ª	19,1	14,3	-	3,7	4,5	7,4	8,5	9,6	9,7	5,4	4,4	4,3
MP 2ª	9,5	9,5	8,7	5,5	7,2	10,2	10,3	9,6	8,0	9,8	7,9	6,0
MP 3ª	4,8	9,5	17,4	12,8	13,5	10,2	8,5	8,8	8,8	5,4	4,4	4,3
C.E.	-	-	-	-	-	13,9	15,4	14,1	15,1	16,9	18,4	17,1
Sº 1ª	38,1	28,6	43,5	42,2	43,3	24,0	21,4	23,7	22,1	15,2	17,5	19,6
Sº 2ª	19,0	14,3	30,4	33,0	27,9	30,6	30,8	26,3	28,3	29,5	23,7	24,8
Sº 3ª	9,5	23,8	-	2,8	3,6	3,7	5,1	7,9	8,0	16,9	22,8	22,2
Total . .	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA III.12

Categorías	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
Embajador	-	0,9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MP 1ª	4,6	2,8	2,8	5,7	7,5	5,1	5,7	7,5	6,7	12,5	15,9	12,9
MP 2ª	6,4	4,6	4,8	6,6	5,7	7,2	15,0	18,7	18,8	17,1	14,6	16,5
MP 3ª	4,6	6,5	9,5	13,2	12,3	6,2	10,3	11,2	15,6	11,4	17,1	18,8
C.E.	16,5	16,7	15,3	15,1	13,2	15,5	20,8	19,6	23,3	26,1	28,0	25,9
Sº 1ª	20,2	19,4	18,1	11,3	14,1	15,5	20,8	22,4	20,0	17,0	15,9	18,8
Sº 2ª	26,6	28,7	31,4	26,4	28,3	28,9	20,8	18,7	15,6	15,9	8,5	4,7
Sº 3ª	21,1	20,4	18,1	21,7	18,9	21,6	6,6	1,9	-	-	-	2,4
Total . .	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA III.12

Categorías	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Embajador	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MP 1ª	16,2	16,5	20,1	11,0	11,9	7,6	10,2	10,1	6,1	6,9	5,7	7,6
MP 2ª	14,9	11,8	12,9	17,1	16,7	15,2	12,5	13,9	11,0	13,8	10,4	13,0
MP 3ª	16,2	16,5	14,1	19,5	15,5	21,5	19,3	17,7	20,7	17,3	13,8	20,7
C.E.	25,2	25,8	25,9	26,8	32,1	27,8	33,0	32,9	36,6	32,2	32,2	28,3
Sº 1ª	13,8	11,8	17,6	13,4	17,9	24,1	23,9	24,1	20,7	21,8	24,1	25,0
Sº 2ª	12,6	16,5	9,4	12,2	5,9	3,8	1,1	1,3	4,9	8,0	11,5	5,4
Sº 3ª	1,1	1,1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total . .	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA III.12

Categorías	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Embajador	-	-	-	1,0	3,9	2,0	-	2,2	1,1	3,4	-	1,1
MP 1ª	8,3	14,9	13,0	14,0	22,6	22,0	20,0	26,7	20,2	14,9	18,6	19,8
MP 2ª	18,8	19,1	18,0	18,0	14,8	16,0	17,9	14,4	16,9	19,6	18,6	14,0
MP 3ª	19,8	17,0	20,0	17,0	7,8	11,0	14,7	10,0	15,7	20,7	22,0	22,1
C.E.	22,9	20,2	21,0	24,0	22,5	24,0	21,1	25,6	19,1	19,6	19,8	26,7
Sº 1ª	25,0	21,3	20,0	15,0	20,6	19,0	20,0	17,8	19,1	17,2	16,3	10,5
Sº 2ª	5,2	7,5	8,0	11,0	7,8	6,0	6,3	3,3	7,9	4,6	4,7	5,8
Sº 3ª	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total . .	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Escajafones de la Carrera Diplomática, años 1943-1990. Elaboración propia.

TABLA III.13

ÍNDICES DE CRECIMIENTO DE LOS EFECTIVOS DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA EN PUESTO CONSULAR (1948-1990)
(Base 1948 = 100)

Categorías	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958
Embajador	100,0	-	-	-	1,0	1,0	2,0	-	1,0	-	-
MP 1ª	100,0	125,0	137,5	137,5	75,0	62,5	62,5	62,5	37,5	37,5	75,0
MP 2ª	100,0	109,1	100,0	81,8	100,0	81,8	63,6	63,6	45,5	45,5	63,6
MP 3ª	100,0	190,9	90,9	90,9	54,5	45,4	45,4	45,4	63,6	90,9	127,3
C.E.	100,0	120,0	106,7	113,3	126,7	140,0	133,3	120,0	120,0	106,7	106,7
Sº 1ª	100,0	96,1	103,8	96,1	65,4	76,9	88,5	84,6	80,8	73,1	46,1
Sº 2ª	100,0	109,1	90,9	97,0	100,0	81,8	87,9	87,9	93,9	100,0	84,8
Sº 3ª	100,0	150,0	225,0	225,0	475,0	650,0	650,0	575,0	550,0	475,0	575,0
Total . .	100,0	108,3	105,5	104,6	103,7	105,5	108,3	100,9	100,0	97,2	98,1

TABLA III.13

Categorías	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Embajador	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MP 1ª	100,0	62,5	75,0	100,0	75,0	137,5	162,5	137,5	175,0	175,0	212,5
MP 2ª	54,5	63,6	145,4	181,8	154,5	136,4	109,1	127,3	118,2	90,9	100,0
MP 3ª	118,2	54,5	100,0	109,1	127,3	90,9	127,3	145,0	127,3	127,3	109,1
C.E.	93,3	100,0	146,7	140,0	140,0	153,3	153,3	146,7	146,7	146,7	146,7
Sº 1ª	57,7	57,7	84,6	92,3	69,2	57,7	50,0	61,5	46,1	38,5	57,7
Sº 2ª	90,9	84,8	66,7	60,6	42,4	42,4	21,2	12,1	33,3	42,4	24,2
Sº 3ª	500,0	525,0	175,0	50,0	-	-	-	50,0	25,0	25,0	-
Total . .	98,1	89,8	98,1	991	,83,3	81,5	75,9	78,7	80,5	78,7	78,7

TABLA III.13

Categorías	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Embajador	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MP 1ª	112,5	125,0	75,0	112,5	100,0	62,5	75,0	62,5	87,5	100,0	175,0
MP 2ª	127,3	127,3	109,1	100,0	100,0	81,8	109,1	81,8	109,1	163,0	163,6
MP 3ª	145,4	118,2	154,5	154,5	127,3	154,5	136,4	109,1	172,7	172,7	145,4
C.E.	146,7	180,0	146,7	193,3	173,3	200,0	186,7	186,7	173,3	146,7	126,7
Sº 1ª	42,3	57,7	73,1	80,8	73,1	65,4	73,1	80,8	88,5	92,3	76,9
Sº 2ª	30,3	15,1	9,1	3,0	3,0	12,1	21,2	30,3	15,1	15,1	21,2
Sº 3ª	-	-	-	-	-	-	-	50,0	-	-	-
Total . .	75,9	77,8	73,1	81,5	73,1	75,9	80,5	80,5	85,2	88,9	87,0

TABLA III.13

Categorías	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Embajador	-	1,0	4,0	2,0	-	2,0	1,0	3,0	-	1,0
MP 1ª	162,5	175,0	287,5	275,0	237,5	300,0	225,0	162,5	200,0	212,5
MP 2ª	163,6	163,6	136,4	145,4	154,5	118,2	136,4	154,5	145,4	109,1
MP 3ª	181,8	154,5	72,7	100,0	127,3	81,8	127,3	163,6	172,7	172,7
C.E.	140,0	160,0	153,3	160,0	133,3	153,3	113,3	113,3	113,3	153,3
Sº 1ª	76,9	57,7	80,8	73,1	73,1	61,5	65,4	57,7	53,8	34,6
Sº 2ª	24,2	33,3	24,2	18,2	18,2	9,1	21,2	12,1	12,1	15,1
Sº 3ª	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total . .	92,6	92,6	94,4	92,6	88,0	83,3	82,4	80,5	79,6	79,6

Fuente: Escalafones de la Carrera Diplomática, años 1948-1990. Elaboración propia.

TABLA III.14

TASAS DE CRECIMIENTO MEDIO ANUAL DE LOS EFECTIVOS QUE DESEMPEÑAN PUESTOS CONSULARES (1943-1990)

Años	%	Años	%	Años	%	Años	%
1943-1944	0,0	1955-1956	-0,9	1967-1968	-2,3	1979-1980	-2,1
1944-1945	9,5	1956-1957	-2,8	1968-1969	0,0	1980-1981	6,4
1945-1946	373,9	1957-1958	0,9	1969-1970	-3,5	1981-1982	0,0
1946-1947	1,8	1958-1959	0,0	1970-1971	2,4	1982-1983	2,0
1947-1948	-2,7	1959-1960	-8,5	1971-1972	-6,0	1983-1984	-2,0
1948-1949	8,3	1960-1961	9,3	1972-1973	11,4	1984-1985	-5,0
1949-1950	-2,6	1961-1962	0,9	1973-1974	-10,2	1985-1986	-5,3
1950-1951	-0,9	1962-1963	-15,9	1974-1975	3,8	1986-1987	-1,1
1951-1952	-0,9	1963-1964	-2,2	1975-1976	6,1	1987-1988	-2,2
1952-1953	1,8	1964-1965	-6,8	1976-1977	0,0	1988-1989	-1,1
1953-1954	2,6	1965-1966	3,6	1977-1978	5,7	1989-1990	0,0
1954-1955	-6,8	1966-1967	2,4	1978-1979	4,3		

TABLA III.15

TASAS DE CRECIMIENTO MEDIO ANUAL DE LOS EFECTIVOS QUE DESEMPEÑAN PUESTOS CONSULARES (1943-1990)

Períodos	%
1943-1945	4,8
1945-1946 ¹	373,9
1946-1950	1,1
1950-1955	-0,9
1955-1960	-2,2
1960-1965	-3,1
1965-1970	0,0
1970-1975	0,0
1975-1980	3,0
1980-1985	0,2
1985-1990	-1,9

- (1) Debido a que este período da una tasa de crecimiento medio anual muy por encima de restantes, se ha considerado dejarlo por separado. El período 1943-1945 se agrupa en dos años, el período 1946-1950 en cuatro años, y las restantes tasas de crecimiento medio anual en cinco años.

TABLA III.16

**ÍNDICES DE DISCREPANCIA (Δ) EN PERÍODOS DE CINCO AÑOS DE LOS EFECTIVOS
QUE DESEMPEÑAN PUESTOS CONSULARES (1945-1990)**

Categorías	1945	1950	Δ	1950	1955	Δ	1955	1960	Δ	1960	1965	Δ
Embajador	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MP 1ª	-	9,6	9,6	9,6	4,6	-5,0	4,6	5,1	0,5	5,1	15,9	10,8
MP 2ª	8,7	9,6	0,9	9,6	6,4	-3,2	6,4	7,2	0,8	7,2	14,6	7,4
MP 3ª	17,4	8,8	-8,6	8,8	4,6	-4,2	4,6	6,2	1,6	6,2	17,1	10,9
C.E.	-	14,1	14,1	14,1	16,5	2,4	16,5	15,5	-1,0	15,5	28,0	12,5
Sº 1ª	43,5	23,7	-19,8	23,7	20,2	-3,5	20,2	15,5	-4,7	15,5	15,9	0,4
Sº 2ª	30,4	26,3	-4,1	26,3	26,6	0,3	26,6	28,9	2,3	28,9	8,5	-20,4
Sº 3ª	-	7,9	7,9	7,9	21,1	13,2	21,1	21,6	0,5	21,6	-	-21,6
Total . . .	100,0	100,0	±32,5	100,0	100,0	±15,9	100,0	100,0	±5,7	100,0	100,0	±42,0

TABLA III.16

Categorías	1965	1970	Δ	1970	1975	Δ	1975	1980	Δ	1980	1985	Δ	1985	1990	Δ
Embajador .	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,1	1,1
MP 1ª	15,9	11,0	-4,9	11,0	6,1	-4,9	6,1	14,9	8,8	14,9	20,0	5,1	20,0	19,8	-0,2
MP 2ª	14,6	17,1	2,5	17,1	11,0	-6,1	11,0	19,1	8,1	19,1	17,9	-1,2	17,9	14,0	-3,9
MP 3ª	17,1	19,5	2,4	19,5	20,7	1,2	20,7	17,0	-3,7	17,0	14,7	-2,3	14,7	22,1	7,4
C.E.	28,0	26,8	-1,2	26,8	36,6	9,8	36,6	20,2	-16,4	20,2	21,1	0,9	21,1	26,7	5,6
Sº 1ª	15,9	13,4	-2,5	13,4	20,7	7,3	20,7	21,3	0,6	21,3	20,0	-1,3	20,0	10,5	-9,5
Sº 2ª	8,5	12,2	3,7	12,2	4,9	-7,3	4,9	7,5	2,6	7,5	6,3	-1,2	6,3	5,8	-0,5
Sº 3ª	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total . .	100,0	100,0	±8,6	100,0	100,0	±18,3	100,0	100,0	±20,1	100,0	100,0	±6,0	100,0	100,0	±14,1

Sección IV

TABLA IV.1

NÚMERO DE DIPLOMÁTICOS DE CARRERA Y NUEVOS CARGOS DE NOMBRAMIENTO POR DECRETO EN LOS DISTINTOS GOBIERNOS

Diplomáticos de Carrera	GOBIERNOS DEL FRANQUISMO					
		30-1-38 a 9-8-39 ⁽¹⁾	9-8-39 a 16-10-40	16-10-40 a 19-5-41	19-5-41 a 3-9-42	3-9-42 a 28-8-45
1. Promedio de Efectivos Reales		...	181	181	181	301
2. Número de Nombramientos (Diplomáticos) ⁽²⁾		...	2	2	3	10
3. Número de Cargos. MAE		...	2	-	-	3
4. Número de Cargos. S. Exterior		...	-	2	1	6
5. Número de Cargos. Otros Ministerios		...	-	-	2	1

(1) No se dispone de datos fiables para este Gobierno.

(2) Nuevos nombramientos para cada uno de los Gobiernos objeto de Estudio. Un diplomático puede tener más de un cargo de nombramiento por Decreto.

TABLA IV.1

GOBIERNOS DEL FRANQUISMO					
Diplomáticos de Carrera	20-8-45 a 19-7-51	19-7-51 a 16-2-56	16-2-56 a 25-2-57	25-2-57 a 10-7-62	10-7-62 a 7-7-65
1. Promedio de Efectivos Reales	319	404	423	423	405
2. Número de Nombramientos (Diplomáticos) .	32	60	17	67	54
3. Número de Cargos. MAE	11	15	2	13	2
4. Número de Cargos. S. Exterior	16	50	13	59	55
5. Número de Cargos. Otros Ministerios	12	12	3	7	9

TABLA IV.1

GOBIERNOS DEL FRANQUISMO				
Diplomáticos de Carrera	7-7-65 a 29-10-69	29-10-69 a 12-6-73	12-6-73 a 4-1-74	4-1-74 a 12-12-75
1. Promedio de Efectivos Reales	424	464	510	523
2. Número de Nombramientos (Diplomáticos) .	60	100	35	49
3. Número de Cargos. MAE	9	19	8	8
4. Número de Cargos. S. Exteripr	71	126	28	43
5. Número de Cargos. Otros Ministerios	8	11	-	8

Fuente: Boletín Oficial del Estado, años 1939-1975. Elaboración propia.

TABLA IV.2

**NÚMERO DE DIPLOMÁTICOS DE CARRERA Y NUEVOS CARGOS DE NOMBRAMIENTO POR DECRETO
EN LOS DISTINTOS GOBIERNOS**

GOBIERNOS DE LA TRANSICIÓN					
Diplomáticos de Carrera	12-12-75 a 8-7-76	8-7-76 a 5-7-77	5-7-77 a 30-3-79	30-3-79 a 26-2-81	26-2-81 a 3-12-82
1. Promedio de Efectivos Reales	527	544	573	621	648
2. Número de Nombramientos (Diplomáticos) .	50	58	69	65	70
3. Número de Cargos. MAE	11	14	9	11	10
4. Número de Cargos. S. Exterior	28	45	58	53	68
5. Número de Cargos. Otros Ministerios	14	7	16	16	11

Fuente: Boletín Oficial del Estado, años 1976-1982. Elaboración propia.

TABLA IV.3

**NÚMERO DE DIPLOMÁTICOS DE CARRERA Y NUEVOS CARGOS DE NOMBRAMIENTO POR DECRETO
EN LOS DISTINTOS GOBIERNOS**

GOBIERNOS DEL SOCIALISMO				
Diplomáticos de Carrera	3-12-82 a 5-7-85	5-7-85 a 25-7-86	25-7-86 a 8-7-88	8-7-88 a 13-3-91
1. Promedio de Efectivos Reales	640	619	619	631
2. Número de Nombramientos (Diplomáticos) .	101	61	103	39
3. Número de Cargos. MAE	28	14	13	8
4. Número de Cargos. S. Exterior	91	46	111	25
5. Número de Cargos. Otros Ministerios	9	1	5	7

Fuente: Boletín Oficial del Estado, años 1983-1990. Elaboración propia.

TABLA IV.4

**NÚMERO TOTAL DE NOMBRAMIENTOS POR DECRETO EN EL M.A.E. Y EN EL SERVICIO EXTERIOR
OCUPADOS POR PERSONAL AJENO A LA CARRERA DIPLOMÁTICA**

GOBIERNOS DEL FRANQUISMO						
Nombramientos no pertenecientes a la Carrera	30-1-38 a 9-8-39 ⁽¹⁾	9-8-39 a 16-10-40	16-10-40 a 19-5-41	19-5-41 a 3-9-42	3-9-42 a 28-8-45	20-8-45 a 19-7-51
1. Ministro	1	1	1	-	3	-
2. Subsecretario	-	1	-	-	1	1
3. Subs. Ec. Exterior	1	1	-	-	-	1
4. Directores Generales ⁽²⁾ ..	...	1	-	-	4	2
5. Pres. Inst. Cult. Hisp. ...	...	-	-	-	-	1
6. Otros. MAE	...	-	-	-	1	1
7. Embajadores	4	5	2	1	2	6
Total	6	9	3	1	11	12

Abreviaturas: Subs. Ec. Exterior: Subsecretario de Economía Exterior; Pres. Inst. Cult. Hisp.: Presidente del Instituto de Cultura Hispánica.

(2) No se distinguen entre Direcciones Generales.

TABLA IV.4

GOBIERNOS DEL FRANQUISMO									
Nombramientos no pertenecientes a la Carrera	19-7-51 a 16-2-56	16-2-56 a 25-2-57	25-2-57 a 10-7-62	10-7-62 a 7-7-65	7-7-65 a 29-10-69	29-10-69 a 12-6-73	12-6-73 a 4-1-74	4-1-74 a 12-12-75	
1. Ministro	-	-	1	-	-	1	1	-	
2. Subsecretario	-	-	-	-	-	-	-	-	
3. Subs. Ec. Exterior	2	1	-	-	-	-	-	-	
4. Directores Generales ⁽²⁾	2	-	-	-	3	-	-	-	
5. Pres. Inst. Cult. Hisp.	-	1	1	-	-	-	2	-	
6. Otros MAE	-	-	-	-	-	1	1	-	
7. Embajadores	10	2	12	12	3	3	1	1	
Total	14	4	14	12	6	5	5	1	

Fuente: Boletín Oficial del Estado, años 1939-1975. Elaboración Propia.

TABLA IV.5

**NÚMERO TOTAL DE NOMBRAMIENTOS POR DECRETO EN EL M.A.E. Y EN EL SERVICIO EXTERIOR
OCUPADOS POR PERSONAL AJENO A LA CARRERA DIPLOMÁTICA**

GOBIERNOS DE LA TRANSICIÓN					
Nombramientos no pertenecientes a la Carrera	12-12-75 a 8-7-76	8-7-76 a 5-7-77	5-7-77 a 30-3-79	30-3-79 a 26-2-81	26-2-81 a 3-12-82
1. Ministro	1	-	-	-	-
2. Secretario de Estado	-	-	-	-	1
3. Secretario General Adjunto ...	-	-	-	-	1
4. Secretario Técnico	1	-	1	1	-
5. Dir./S.G.T.	1	1	4	2	2
6. Presidente/Director ICI	-	1	1	3	-
7. Otros MAE	1	-	1	1	4
8. Embajadores	1	2	3	1	-
Total	5	4	10	8	8

Abreviaturas: Dir.: Director General; S.G.T.: Secretario General Técnico; ICI: Instituto de Cooperación Iberoamericana.

Fuente: Boletín Oficial del Estado, años 1976-1982. Elaboración propia.

TABLA IV.6**NÚMERO TOTAL DE NOMBRAMIENTOS POR DECRETO EN EL M.A.E. Y EN EL SERVICIO EXTERIOR
OCUPADOS POR PERSONAL AJENO A LA CARRERA DIPLOMÁTICA**

GOBIERNOS DEL SOCIALISMO				
Nombramientos no pertenecientes a la Carrera	3-12-82 a 5-7-85	5-7-85 a 25-7-86	25-7-86 a 8-7-88	8-7-88 a 13-3-91
1. Ministro	-	1	-	-
2. Secretario de Estado	1	2	-	-
3. Secretario General	1	-	-	-
4. Director del Gabinete	1	-	-	2
5. Director General	-	3	1	-
6. Presidente/Director ICI	1	1	-	-
7. Otros MAE	2	1	-	3
8. Embajadores	6	-	3	1
Total	12	8	4	6

Fuente: Boletín Oficial del Estado, años 1983-1990. Elaboración propia.

**DISTRIBUCIÓN DE NOMBRAMIENTOS POR DECRETO EN LOS CUERPOS DE ÉLITE
EN LA ADMINISTRACIÓN ESPAÑOLA DEL FRANQUISMO**

Cuerpos	Ámbito Propio (Ministerio)	Órganos Periféricos y Servicio Exterior	Otros Ámbitos	Total de Nombramientos
Técnico de Administración Civil	17	259	111	387
Carrera Diplomática	92	489	158	739
Abogados del Estado	58	7	265	330
Inspectores Técnicos Fiscales y Diplomados de Tributos	55	150	57	262
Ingenieros de Caminos	77	78	105	260
Catedráticos de Universidad y de Escuela Técnica Superior	448	4	349	801
Catedráticos de Instituto	50	16	17	83
Inspectores de Trabajo	17	243	52	312
Ingenieros Industriales	16	20	16	52
Ingenieros de Minas	10	4	23	37
Ingenieros Agrónomos	62	62	61	185
Ingenieros de Montes	6	27	8	41
Técnicos Comerciales del Estado	52	_(1)	57	109

1) Eran nombrados por Orden Ministerial.

**DISTRIBUCIÓN DE NOMBRAMIENTOS POR DECRETO EN LOS CUERPOS DE ÉLITE
EN LA ADMINISTRACIÓN ESPAÑOLA DE LA TRANSICIÓN**

Cuerpos	Ámbito Propio (Ministerio)	Órganos Periféricos y Servicio Exterior	Otros Ámbitos	Total de Nombramientos
Técnico de Administración Civil	46	167	121	334
Carrera Diplomática	77	338	80	495
Abogados del Estado	14	13	74	101
Inspectores Técnicos Fiscales y Diplomados de Tributos	23	40	47	110
Ingenieros de Caminos	31	47	42	120
Catedráticos de Universidad y de Escuela Técnica Superior	45	75	184	304
Catedráticos de Instituto	6	25	12	43
Profesores Adjuntos de Universidad	1	-	24	25
Inspectores de Trabajo	17	87	58	162
Ingenieros Industriales	-	30	2	32
Ingenieros de Minas	1	10	3	14
Ingenieros Agrónomos	15	23	21	59
Ingenieros de Montes	5	12	9	26
Técnicos Comerciales del Estado	17	-	50	67

**DISTRIBUCIÓN DE NOMBRAMIENTOS POR DECRETO EN LOS CUERPOS DE ÉLITE
EN LA ADMINISTRACIÓN ESPAÑOLA DEL SOCIALISMO**

Cuerpos	Ámbito Propio (Ministerio)	Órganos Periféricos y Servicio Exterior	Otros Ámbitos	Total de Nombramientos
Superiores Administradores Civiles del Estado	46	33	161	240
Carrera Diplomática	91	345	45	481
Abogados del Estado	6	-	20	26
Inspectores de Hacienda	59	106	63	228
Ingenieros de Caminos	5	4	7	16
Catedráticos de Universidad	21	61	152	234
Catedráticos de Instituto	3	7	15	25
Profesores Titulares de Universidad	31	-	96	127
Inspectores de Trabajo	18	10	30	58
Ingenieros Industriales	6	5	1	12
Ingenieros de Minas	6	1	1	8
Ingenieros Agrónomos	2	-	7	9
Ingenieros de Montes	1	1	7	9
Técnicos Economistas del Estado	73	-	81	154

fuente: M. BAENA DEL ALCÁZAR: *Los conjuntos del poder político y económico en España*. Investigación en curso de realización.

TABLA IV.10

PORCENTAJE DE NOMBRAMIENTOS POR DECRETO DESEMPEÑADOS EN CADA MINISTERIO POR LOS CUERPOS DE ÉLITE, OTROS CUERPOS DE LA ADMINISTRACIÓN Y NO BURÓCRATAS EN EL FRANQUISMO

Ministerios	Total de Nombramientos	Cuerpos de Élite	%	Otros Cuerpos y No Burócratas	%
Presidencia del Gobierno	160	17	10,6	143	89,4
Asuntos Exteriores	132	92	69,7	40	30,3
Hacienda	270	113	41,8	157	58,2
Obras Públicas	239	77	32,2	162	67,8
Educación y Ciencia	798	498	62,4	300	37,6
Trabajo	134	17	12,6	117	87,4
Industria	229	26	11,4	203	88,6
Agricultura	126	68	53,9	58	46,1
Comercio	181	52	28,7	129	71,3

TABLA IV.11

PORCENTAJE DE NOMBRAMIENTOS POR DECRETO DESEMPEÑADOS EN CADA MINISTERIO POR LOS CUERPOS DE ÉLITE, OTROS CUERPOS DE LA ADMINISTRACIÓN Y NO BURÓCRATAS EN LA TRANSICIÓN

Ministerios	Total de Nombramientos	Cuerpos de Élite	%	Otros Cuerpos y No Burócratas	%
Presidencia del Gobierno	220	46	20,9	174	79,1
Asuntos Exteriores	105	77	73,3	28	26,7
Hacienda	114	37	32,5	77	67,5
Obras Públicas	189	31	16,4	158	83,6
Educación y Ciencia	209	52	24,8	157	75,2
Trabajo	86	17	19,7	69	80,3
Industria	170	1	0,5	169	99,5
Agricultura	79	20	25,3	59	74,7
Comercio	58	17	29,3	41	70,7

TABLA IV.12

PORCENTAJE DE NOMBRAMIENTOS POR DECRETO DESEMPEÑADOS EN CADA MINISTERIO POR LOS CUERPOS DE ÉLITE, OTROS CUERPOS DE LA ADMINISTRACIÓN Y NO BURÓCRATAS EN EL SOCIALISMO

Ministerios	Total de Nombramientos	Cuerpos de Élite	%	Otros Cuerpos y No Burócratas	%
Presidencia del Gobierno	111	28	25,2	83	74,8
Asuntos Exteriores	110	91	82,7	19	17,3
Hacienda	201	65	32,3	136	67,7
Obras Públicas	197	5	2,6	193	97,4
Educación y Ciencia	220	55	25,0	165	75,0
Trabajo	57	18	31,6	39	68,4
Industria	223	12	5,3	211	94,7
Agricultura	79	3	3,8	76	96,2

Fuente: M. BAENA DEL ALCÁZAR: *Los conjuntos de poder político y económico en España*. Investigación en curso de realización.

ÍNDICE DE CUADROS, FIGURAS Y TABLAS

Pág.

CAPÍTULO III.	EL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y LA REPRESENTACIÓN ESPAÑOLA EN EL EXTERIOR	75
Figura 1.	Los Órganos Estatales de las Relaciones Internacionales	79
Figura 2.	Organigrama del Ministerio de Asuntos Exteriores	83
Figura 3.	Ministerio de Asuntos Exteriores	92
Mapa 1.	La Representación Diplomática en 1990	99
Mapa 2.	La Representación Consular y en Organismos Internacionales en 1990	100
CAPÍTULO IV.	EL PERFIL SOCIAL DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA	107
Fig. 1, 2 y 3.	Condiciones de Ingreso	115, 116 y 117
Cuadro 1.	Lugar de nacimiento de las promociones de 1968- 1990	135
CAPÍTULO V.	LA ORGANIZACIÓN DE LOS EFECTIVOS DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA	152
Cuadro 1.	Principales cambios de plantilla de Cuerpo en la Carrera Diplomática. (1945-1980)	159
Cuadro 2.	Efectivos totales de la Carrera Diplomática en categorías	163
Cuadro 3.	Efectivos de la Carrera Diplomática: Núcleo Burocrático y Periferia Burocrática	167
Tabla 1.	Tabla de los efectivos reales. (1946-1990)	171
Tabla 2.	Tabla de los efectivos totales. (1946-1990)	174
Cuadro 4.	Evolución de la pirámide demográfica	181

Cuadro 5.	Grado de Embajador y Cargo de Embajador	186
Cuadro 6.	Embajadores-Promociones 1943-1980	187
 CAPÍTULO VI. LA CARRERA PROFESIONAL DEL DIPLOMÁTICO: DESTINOS Y ASCENSOS		
195		
Cuadro 1.	Porcentajes de diplomáticos continuos que llegan hasta una categoría dada	206
Cuadro 2.	Media de edad de los diplomáticos que llegan hasta una categoría dada	207
Cuadro 3.	Número de años que tardan en pasar de un grado al siguiente los diplomáticos que llegan hasta una categoría dada	208
Cuadro 4.	Número de años acumulados desde el ingreso hasta el grado para los diplomáticos que llegan hasta una categoría dada	209
Cuadro 5.	Promedio en años del tiempo de servicio de los funcionarios de la Carrera Diplomática para el año 1990	222
Cuadro 6.	Localización de los efectivos reales de la Carrera Diplomática	226
Cuadro 7.	Distribución porcentual de diplomáticos en puesto consular respecto a los efectivos reales de la Carrera Diplomática	235
 CAPÍTULO VII. LA PRESENCIA DE LOS DIPLOMÁTICOS EN LOS DIFERENTES ÁMBITOS INSTITUCIONALES: ADMINISTRACIÓN, PARLAMENTO Y EMPRESA		
253		
Cuadro 1,2,3.	Número de diplomáticos y de cargos de nombramiento por Decreto desempeñados en el Franquismo, Transición y Socialismo	256, 263, 267

Cuadro 4,5,6.	Porcentaje de diplomáticos nombrados respecto a los efectivos reales y porcentajes de nombramientos en el MAE y en el Servicio Exterior a favor de diplomáticos en los distintos gobiernos: Franquismo, Transición y Socialismo	275, 277, 278
Cuadro 7.	Número de Procuradores en cada legislatura y grupo de representación a los que pertenecen los miembros de la Carrera Diplomática y los Embajadores Políticos	287
Cuadro 8.	Número de Parlamentarios en cada legislatura y partido político al que pertenecen los miembros de la Carrera Diplomática y los Embajadores Políticos	291
Cuadro 9.	Distribución de los diplomáticos y de los embajadores políticos miembros de Consejos de Administración y tipo de empresa a la que pertenecen	295
Cuadro 10.	Distribución de los diplomáticos y de los embajadores políticos en los distintos sectores económicos	297
Cuadro 11.	Distribución de los diplomáticos y de los embajadores políticos en la empresa según el volumen de capital	300

CAPÍTULO VIII. EL PODER DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA EN LA POLÍTICA Y EN LA SOCIEDAD ESPAÑOLA 311

Cuadro 1.	Los conjuntos de poder españoles. Cifras generales, 1939-1990	319
Cuadro 2.	Núcleo y Periferia de los conjuntos de poder, 1939-1990	321
Cuadro 3.	Núcleo y Periferia del total de personas en los conjuntos de poder, de los burócratas y de los diplomáticos durante el período de 1939-1990	326

Cuadro 4,5,6.	Porcentaje de presencia de los Cuerpos de élite en los conjuntos de poder del Franquismo, Transición y Socialismo	334, 335, 336
Cuadro 7,8,9.	Porcentaje de nombramientos en los Cuerpos de élite en la Administración española del Franquismo, Transición y Socialismo	340, 341, 342
Cuadro 10,11,12.	Porcentaje de presencia en las Cortes y en la Empresa de los Cuerpos de élite durante el Franquismo, Transición y Socialismo	345, 346, 347

APÉNDICE ESTADÍSTICO: SECCIÓN I 426

Tabla I.1.	Número y media de edad de los diplomáticos ingresados en la Carrera. Promociones 1943-1990	427
Tabla I.2.	Titulación académica superior de los funcionarios de la Carrera Diplomática. Promociones 1968-1990	432
Tabla I.3.	Titulación académica superior de grado medio de los funcionarios de la Carrera Diplomática. Promociones 1968-1990	436
Tabla I.4.	Cursos de Especialización realizados por los funcionarios diplomáticos. Promociones 1968-1990	438
Tabla I.5.	Número de diplomáticos ingresados en la Carrera. Promociones 1968-1990	442
Tabla I.6.	La política de selección de personal en la Carrera Diplomática, 1943-1990	444
Tabla I.7.	Herencia Ocupacional. Promociones 1968-1991	447
Tabla I.8.	Lugar de nacimiento de las Promociones 1968-1990	449
Tabla I.9.	Universidades en las que han cursado estudios las promociones 1968-1990	451

APÉNDICE ESTADÍSTICO: SECCIÓN II 455

Tabla II.1.	Efectivos totales de la Carrera Diplomática, 1943-1990 456
Tabla II.2.	Efectivos reales de la Carrera Diplomática, 1943-1990 460
Tabla II.3.	Distribución porcentual de los efectivos totales de la Carrera Diplomática, 1943-1990 464
Tabla II.4.	Índices de crecimiento de los efectivos totales de la Carrera Diplomática, 1948-1990 468
Tabla II.5. y 6.	Tasas de crecimiento medio anual de los efectivos totales de la Carrera Diplomática, 1943-1990 472, 473
Tabla II.7.	Efectivos de la Carrera Diplomática: (A) Índices de crecimiento (1943=100) y (B) Tasas de crecimiento medio anual (1943-1975) 474
Tabla II.8.	Efectivos de la Carrera Diplomática: (A) Índices de crecimiento (1975=100) y (B) Tasas de crecimiento medio anual (1975-1982) 475
Tabla II.9.	Efectivos de la Carrera Diplomática: (A) Índices de crecimiento (1982=100) y (B) Tasas de crecimiento medio anual (1982-1990) 476
Tabla II.10.	Efectivos de la Carrera Diplomática: (A) Índices de crecimiento (1943=100) y (B) Tasas de crecimiento medio anual (1943-1990) 477
Tabla II.11.	Índices de Discrepancia en períodos de cinco años de los efectivos totales de la Carrera Diplomática, 1945-1990 478
Tabla II.12.	Media de edad del colectivo de diplomáticos durante el período 31-12-1943 a 31-12-1990 480
Tabla II.13.	Media de edad de los diplomáticos en los diferentes grados 482
Tabla II.14.	Porcentaje de diplomáticos varones continuos que llegan hasta una categoría dada 484
Tabla II.15.	Porcentaje de diplomáticos mujeres continuos que llegan hasta una categoría dada 486

Tabla II.16.	Media de edad de los diplomáticos con grado de Embajador	488
Tabla II.17.	Media de edad de los diplomáticos con cargo de Embajador	490
Tabla II.18.	Embajadores. Promociones 1943-1998	492
APÉNDICE ESTADÍSTICO: SECCIÓN III		496
Tabla III.1.	Distribución de funcionarios por niveles y ministerios, excluidos Docentes y Universidades	497
Tabla III.2.	Porcentaje de diplomáticos continuos que llegan hasta una categoría dada	498
Tabla III.3.	Media de edad de los diplomáticos que llegan hasta una categoría dada	499
Tabla III.4.	Número de años que tardan en pasar de un grado al siguiente los diplomáticos que llegan hasta una categoría dada	500
Tabla III.5.	Tiempo de Servicio. Promociones 1968 a 1989	501
Tabla III.6.	Tiempo de Servicio en España y en el Extranjero de los miembros de la Carrera Diplomática por promoción de ingreso	503
Tabla III.7.	Promedio de destinos de los miembros de la Carrera Diplomática por promoción de ingreso	504
Tabla III.8.	Promedio de destinos en España y en el Extranjero de los miembros de la Carrera Diplomática por promoción de ingreso	506
Tabla III.9.	Media de edad a la que entraron a los destinos los miembros de la Carrera Diplomática por año de ingreso	507
Tabla III.10.	Media de años transcurridos entre cada destino para los miembros de la Carrera Diplomática por promoción de ingreso	509
Tabla III.11.	Efectivos de la Carrera Diplomática en puesto consular, 1943-1990	511

Tabla III.12.	Distribución porcentual de los efectivos de la Carrera Diplomática en puesto consular, 1943-1990	515
Tabla III.13.	Índices de crecimiento de los efectivos de la Carrera Diplomática en puesto consular, 1948-1990	519
Tablas III.14.,15.	Tasas de crecimiento medio anual de los efectivos que desempeñan puestos consulares, 1943-1990	523, 524
Tablas III.16.	Índices de discrepancia en períodos de cinco años de los efectivos que desempeñan puestos consulares, 1945-1990	525

APÉNDICE ESTADÍSTICO: SECCIÓN IV 527

Tabla IV.1.	Número de diplomáticos de Carrera y nuevos cargos de nombramiento por Decreto en los distintos gobiernos del Franquismo	528
Tabla IV.2.	Número de diplomáticos de Carrera y nuevos cargos de nombramiento por Decreto en los distintos gobiernos de la Transición	531
Tabla IV.3.	Número de diplomáticos de Carrera y nuevos cargos de nombramiento por Decreto en los distintos gobiernos del Socialismo	532
Tabla IV.4.	Número total de nombramientos por Decreto en el MAE y en el Servicio Exterior ocupados por personal ajeno a la Carrera Diplomática en el Franquismo	533
Tabla IV.5.	Número total de nombramientos por Decreto en el MAE y en el Servicio Exterior ocupados por personal ajeno a la Carrera Diplomática en la Transición	535
Tabla IV.6.	Número total de nombramientos por Decreto en el MAE y en el Servicio Exterior ocupados por personal ajeno a la Carrera Diplomática en el Socialismo	536

Tabla IV.7.	Distribución de nombramientos por Decreto en los Cuerpos de élite en la Administración española del Franquismo	537
Tabla IV.8.	Distribución de nombramientos por Decreto en los Cuerpos de élite en la Administración española de la Transición	538
Tabla IV.9.	Distribución de nombramientos por Decreto en los Cuerpos de élite en la Administración española del Socialismo	539
Tabla IV.10.	Porcentaje de nombramientos por Decreto desempeñados en cada Ministerio por los Cuerpos de élite, otros cuerpos de la Administración y no burócratas en el Franquismo	540
Tabla IV.11.	Porcentajes de nombramientos por Decreto desempeñados en cada Ministerio por los Cuerpos de élite, otros Cuerpos de la Administración y no burócratas en la Transición	541
Tabla IV.12.	Porcentaje de nombramientos por Decreto desempeñados en cada Ministerio por los Cuerpos de élite, otros Cuerpos de la Administración y no burócratas en el Socialismo	542