

4

Lecturas Sociales

LA TRAYECTORIA FORMATIVA
Y ORGANIZACIONAL DEL
INSTITUTO DEL SERVICIO
EXTERIOR DE LA NACIÓN

Hugo Luis Dalbosco

SERIES MONOGRÁFICAS DEL IICS

*Instituto de Investigaciones
Facultad de Ciencias Sociales
UCA - CONICET
Ciudad Autónoma de Buenos Aires*

Dalbosco, Hugo Luis

La trayectoria formativa y organizacional del Instituto del Servicio Exterior de la Nación / Hugo Luis Dalbosco – 1ª ed. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Universidad Católica Argentina, 2024.

Libro digital, PDF - (Lecturas sociales / Roxana Flammini; 4)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-950-44-0117-9

1. Diplomacia. 2. Administración Pública. 3. Relaciones Diplomáticas. I. Título.
CDD 327.2

Este libro fue sometido a un proceso de evaluación por pares académicos externos al Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Católica Argentina, de conformidad con las normas de referato a las que el Instituto adhiere.

Copyright © 2024 Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Sociales - UCA

Unidad Asociada al CONICET

Av. Alicia Moreau de Justo 1600, Edificio San José, 2º piso, C1107AFB, CABA, Argentina

Lecturas Sociales. Series Monográficas del Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Sociales – UCA (LecSoc)

Diseño de tapa: María Victoria Tagni

Coordinación editorial: Mario Miceli y Mauro Javier Saiz

Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño de la cubierta puede ser reproducido, almacenado o transmitido de ninguna forma, ni por ningún medio, sea éste electrónico, químico, mecánico, electroóptico, grabación, fotocopia o cualquier otro, sin la previa autorización escrita por parte de la editorial.

ISBN 978-950-44-0117-9

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723.

LECTURAS SOCIALES

Series Monográficas del Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Sociales

Pontificia Universidad Católica Argentina

4

DIRECCIÓN

ROXANA FLAMMINI

SECRETARÍA DE REDACCIÓN

MARIO L. MICELI

MAURO J. SAIZ

EQUIPO DE REDACCIÓN

ASTRID DAHHUR

LORENA FERNÁNDEZ FASTUCA

MARÍA PILAR GARCÍA BOSSIO

SOFÍA JULIO

CECILIA MARTÍNEZ

MARÍA AGUSTINA MORANDO

COMITÉ ACADÉMICO

GUSTAVO LUDUEÑA

MARÍA EUGENIA PATIÑO LÓPEZ

CARLOS GRACIA ZAMACONA

ANDREA SERI

ROSSANA LEDESMA

ENRIQUE ARIÑO GIL

OLIVER MTAPURI

MARCELO NAZARENO

EMETERIO DIEZ PUERTAS

**LA TRAYECTORIA FORMATIVA Y
ORGANIZACIONAL DEL
INSTITUTO DEL SERVICIO
EXTERIOR DE LA NACIÓN**

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS.....	9
INTRODUCCIÓN.....	11
ANTECEDENTES.....	15
1963-1975: CONSTRUCCIÓN DE LA IDENTIDAD INSTITUCIONAL EN UN CONTEXTO INESTABLE.	
VARIACIONES SOBRE EL PARADIGMA CLÁSICO DEL DIPLOMÁTICO	19
<i>El desarrollo organizacional y curricular</i>	19
<i>El perfil del diplomático</i>	52
1976-1993: CONSOLIDACIÓN INSTITUCIONAL, DESPLAZAMIENTO HACIA EL PERFIL TÉCNICO.	
ELREPLANTEO DE LA RESTAURACIÓN DEMOCRÁTICA. EL REPLANTEO DE LA RESTAURACIÓN	
DEMOCRÁTICA.....	65
<i>El desarrollo organizacional y curricular</i>	65
<i>El perfil del diplomático</i>	82
1993-2015: EXPANSIÓN INSTITUCIONAL. EL PERFIL AMPLIADO POR LA DIVERSIFICACIÓN DE LAS	
FUNCIONES DIPLOMÁTICAS EN EL MARCO DE LA TENSIÓN GLOBALIZACIÓN/REGIONALIZACIÓN..	87
<i>El desarrollo organizacional y curricular</i>	87
<i>El perfil del diplomático</i>	107
CONCLUSIONES	113
LISTADO DE REFERENCIAS	125
ANEXO I: DIRECTORES DEL ISEN (1963-2016).....	131
ANEXO II: DISTRIBUCIÓN POR TÍTULOS.....	132
ANEXO III: DISTRIBUCIÓN POR UNIVERSIDADES	134
ANEXO IV: DISTRIBUCIÓN POR SEXOS.....	137
ANEXO V: DISTRIBUCIÓN POR SEXOS SEGÚN PROMOCIONES (1964-2016)	138
ANEXO VI: GRÁFICO DE DISTRIBUCIÓN POR SEXOS SEGÚN PROMOCIONES	140
ANEXO VII: EGRESADOS SOBRE INSCRIPTOS	141
ANEXO VIII: CANTIDAD DE MUJERES SOBRE EL TOTAL DE INSCRIPTOS	142
ANEXO IX: EVOLUCIÓN DE LOS TÍTULOS	143
ANEXO X: PLAN DE ESTUDIOS ISEN 2014	144

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo comenzó a tomar forma a mediados de 2014 cuando el entonces Director del ISEN aceptó el Plan de Trabajo correspondiente a mi destino como administrador gubernamental en el Instituto, se realizó durante 2015 y se presentó a principios de 2016, pero sólo fue posible gracias la generosa colaboración de muchas personas. Destaco, entonces, en primer lugar, a los Directores, el Embajador Juan Valle Raleigh cuyo interés y buena disposición fueron un constante estímulo y a su sucesora, la inolvidable Embajadora María Celeste Koch que mantuvo y alentó la continuidad del trabajo.

Del mismo modo, a los Directores Académicos que se han sucedido en esas gestiones, Franco Castiglioni, Diego Lawler y Fabián Calle.

El Embajador Eduardo Mallea, expresidente del APSEN, y la Dra. Natalia Rizzo, investigadora del CONICET, leyeron el borrador e hicieron importantes sugerencias y recomendaciones que he tenido en cuenta para la versión definitiva.

Finalmente, destaco a mis ocasionales compañeros de la Biblioteca del ISEN: Marcela, Cecilia, Anahí, Jackie y Fernando y guardo un grato recuerdo de Analía Trouvé y Graciela Soifer.

Por último, pero no menos importante, mi profundo reconocimiento a los “ángeles del Archivo de la Cancillería”: Alba, Laura y Belén (y al Abuelo también).

INTRODUCCIÓN

El Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN) fue creado el 10 de abril de 1963 durante la presidencia de José María Guido, siendo Canciller Carlos Muñiz.¹ En 1964 ingresó la primera camada de aspirantes a diplomáticos, pero sólo desde 1966, en forma continua, la selección, el ingreso y la formación de los miembros de la carrera diplomática se realiza a través del ISEN. En 2016 egresó la promoción N° 50. Tomando aquel punto de partida, han transcurrido 60 años de funcionamiento efectivo e interrumpido de la iniciativa.

En el contexto de la burocracia argentina, se destaca la continuidad de la diplomacia profesional pese a haber atravesado distintos regímenes políticos, a los cambios dramáticos de las circunstancias históricas nacionales y a las mutaciones del ámbito internacional. En efecto, aunque existen experiencias de desarrollo de élites estatales a lo largo de la historia institucional argentina, de las actualmente vigentes, particularmente en el ámbito de la administración centralizada, ninguna otra reúne en forma tan acabada las características típicas ideales de raigambre weberiana (selección y carrera por mérito, aptitud técnica, prestigio social, etc.) a las que debe sumarse una relativa influencia en el proceso de toma de la decisión política debido a las distintas modalidades de su intervención en el ciclo de formación de la política exterior (Plotkin y Zimmermann, 2012a y 2012b; Dalbosco, 2014).

El Decreto-Ley N° 2.707/63 por el que se creó el ISEN fue recogido en 1975 por la Ley del Servicio Exterior de la Nación N° 20.957, aún vigente. El Instituto depende directamente del Canciller, está a cargo de un Embajador del cuerpo permanente activo y es el organismo único de selección, formación e incorporación del personal para el cuerpo permanente activo del Servicio Exterior de la Nación, cuya misión fundamental, según la ley, es “afirmar y desarrollar la vocación profesional, los principios éticos y morales y la convicción patriótica que informan la conducta de los aspirantes a la carrera diplomática”. Sus tareas son la selección de los candidatos y su incorporación en calidad de aspirantes a los efectos de su formación y capacitación profesional, teórica y práctica. Una vez ingresados, los aspirantes son becados y realizan con dedicación exclusiva un programa

¹ De acuerdo con una reseña de 1975, la creación del Instituto habría sido proyectada por el Canciller Miguel Ángel Cárcano en 1962: El Canciller Muñiz le dio continuidad un año después (MRECIC, ISEN, Caja N° 7, Folio N° 317).

formativo de dos años de duración que incluye un conjunto de materias específicas y un período de práctica en áreas de la Cancillería. Al finalizar, se incorporan al Servicio Exterior de la Nación como terceros secretarios o su equivalente en la carrera consular, según el orden de mérito obtenido por sus calificaciones. En el transcurso de la carrera deberán cursar, también en el ISEN, programas obligatorios enfocados para ciertas categorías (Consejero y Primer Secretario) y presentar y defender una tesis para quedar en condiciones de acceder al rango de ministro.

El ISEN, además, desarrolla variadas actividades docentes, de investigación, estudio y de extensión de asistencia voluntaria para los diplomáticos, publica artículos, documentos y libros de interés, algunos de cuyos autores son miembros de la carrera.

Como sucede con las instituciones en general y los organismos estatales en particular, la evolución del ISEN refleja los acontecimientos y avatares de la historia transcurrida en esas cinco décadas. Manifiesta, también, la influencia de ideas y estrategias sobre los principios y valores originarios, así como la transformación y adecuación de éstos a las condiciones cambiantes del entorno político y social.

Este trabajo periodiza la evolución organizacional del Instituto hasta 2016, asociando cada etapa a un contexto nacional e internacional y al perfil ideal del diplomático que en relación con dicho contexto el ISEN postulaba en su currícula. El intento entraña los riesgos de perder riqueza al esquematizar un desenvolvimiento complejo y de desigual intensidad en el período considerado, así como de forzar involuntariamente los procesos para incorporarlos al paradigma explicativo. La alternativa de una versión estrictamente narrativa no es del todo accesible con la información disponible; además, creemos que nuestro enfoque, pese a los riesgos, puede dejar a salvo el aporte substantivo que se desprende de la evolución institucional del ISEN.

La metodología utilizada consistió en la revisión de las fuentes documentales primarias resguardadas en el Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y de aquellas conservadas en el Instituto, la consulta de fuentes secundarias, tesis, trabajos monográficos y bibliografía directa o indirectamente relacionada con el tema disponibles en su mayoría en la Biblioteca de la Cancillería y en otros repositorios. En forma complementaria, se realizaron entrevistas en profundidad a antiguos aspirantes de varias promociones, ex Directores del Instituto y otros directivos, exprofesores y responsables académicos.

Como resultado de la investigación, se ha dividido la historia del ISEN en tres etapas bastante definidas: la primera que abarca desde la fundación del Instituto en 1963 hasta

la sanción de la ley del Servicio Exterior de la Nación en 1975; la segunda, desde 1976 hasta 1993 cuando se incorpora definitivamente a la diplomacia profesional el antiguo Servicio Económico y Comercial de la Nación (SECEN), y la tercera, desde dicha fusión hasta 2016, año en que, como se señaló, egresó la cohorte número cincuenta. Como se verá a lo largo de la exposición, las fronteras entre una etapa y la otra no son precisas y, cada tanto, se registran acontecimientos y surgen replanteos que le restan nitidez. Sin perjuicio de ello, creemos poder sostener que las características dominantes en cada una respaldan suficientemente la orientación general.

ANTECEDENTES

A lo largo de la historia del Servicio Exterior de la Nación se manifestó en varias oportunidades la pretensión de organizarlo sobre la base de un sistema de selección más riguroso. En los distintos debates parlamentarios que abordaron el régimen regulatorio aparecieron en forma recurrente las cuestiones relativas a la idoneidad, la selección en base al mérito e, incluso, la necesidad de efectuar concursos. Con todo, las normas organizativas se reformaron poco y la discusión no constituyó una cuestión más debatida que la correspondiente a los cuadros del resto de la administración. En términos generales, puede decirse que el conjunto de los diplomáticos era reducido, se concentraba en un número pequeño de legaciones² y su acceso se acotaba a las personas ilustradas (Solveira, 1997).

Esta situación no varió significativamente, pese a que la consolidación política y económica de la Argentina en las primeras seis décadas de la vida constitucional fue ampliando la complejidad y el alcance de la política exterior. La expansión de las funciones y el número de los diplomáticos tampoco se vieron sensiblemente afectados con la ampliación de la base democrática que supuso el acceso del radicalismo al poder en 1916. Recién en los tempranos años '30, probablemente como consecuencia de la "globalización" impuesta por la primera posguerra y la extensión de la crisis financiera internacional, la exigencia de una política exterior de mayor intensidad con creciente número de representaciones permanentes impuso un debate más amplio acerca del servicio exterior que, sin embargo, no se concretó en un nuevo régimen legal.

El primer intento efectivo de organizar en forma integral el régimen del Servicio Exterior de la Nación se produjo recién en 1947 con la sanción de la Ley N° 12.951, promovida por el peronismo, debatida en conjunto con la oposición radical e incorporada finalmente al Primer Plan Quinquenal. En lo que respecta al personal diplomático, el nuevo régimen³ establecía que el ingreso debía efectuarse por la categoría inferior del escalafón (Agregado y Vicecónsul) y satisfacer un conjunto de requisitos que podían saldarse superando una prueba sobre diversas materias contempladas en la normativa o

² Sin perjuicio de ello, a fines del siglo XIX y principios del siglo XX operaban un gran número de consulados para facilitar el incremento de la inmigración europea, que cumplían supletoriamente funciones diplomáticas, aunque en algunos casos no estaban a cargo de nacionales.

³ La Ley N° 12.951 fue reglamentada por el Decreto N° 5.182/48.

con la presentación de los títulos universitarios habilitados por ella, así como por otras aptitudes especialmente consignadas en la ley. La Junta Calificadora debía llevar un Registro de Aspirantes al servicio exterior donde se inscribirían los candidatos para participar en los concursos organizados para cubrir las vacantes previamente establecidas. Un tercio de ellas debía llenarse con los que aprobaran las pruebas en orden de mérito y los dos tercios restantes con egresados de las carreras universitarias habilitadas. Aunque se preveían ciertas excepciones, en marzo de 1950 se organizaron concursos de ingreso al Servicio Exterior. Los tribunales se constituyeron en la sede de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y estuvieron integrados por profesores de esa casa de estudios (Resolución N° 1049/59, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires). El mismo procedimiento se utilizó el octubre de 1952 para la provisión de 10 cargos de Agregados y Vicecónsules (Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 1952-53, p. 145).

Sin embargo, la ley ni su reglamentación hacían referencia a la formación de los diplomáticos recién ingresados ni de los ya pertenecientes al cuerpo permanente activo. Aquellos no podían ser destinados al exterior antes de cumplir un año de funciones en la Cancillería, una medida tendiente a que los noveles funcionarios adquirieran ciertos conocimientos prácticos antes de dejar el país.

El gobierno peronista, durante la gestión del Canciller Juan Atilio Bramuglia, intentó cubrir el vacío formativo creando, el 31 de diciembre de 1948, la Escuela de Diplomacia (Decreto N° 39.758/48)⁴ con la finalidad de capacitar mediante cursos teóricos y prácticos a los funcionarios del servicio exterior “para que estén en condiciones de actuar eficientemente y en unidad de cuerpo en defensa de los intereses de la República”. La formación duraba un año y se dividía en dos cursos: Instrucción Teórica e Instrucción Práctica.⁵ La Escuela dependía del Subsecretario de Relaciones Exteriores y podían concurrir a su solicitud y previa selección los funcionarios comprendidos entre la Categoría I (Agregado y Vicecónsul) y F (Cónsul y Secretario de Primera Clase). Las

⁴ La Escuela de Diplomacia fue reglamentada por la Resolución del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto N° 185/49.

⁵ Las materias comprendidas en la Instrucción Teórica eran: 1.- Derecho Internacional Público; 2.- Orientación Técnicopolítica; 3.- Organización de los Estados Americanos; 4.- Naciones Unidas; 5.- Historia y Derecho Constitucional; 6.- Economía y Política Económica; 7.- Legislación Consular; 8.- Derecho Internacional Privado; 9.- Servicio de Informaciones; 10.- Inglés; 11.- Francés; 12.- Práctica de Oficina; 13.- Clases Complementarias. Las clases se dictaban de lunes a viernes de 19:00 a 21:00.

Por su parte, la Instrucción Práctica consistía “en el cumplimiento de las obligaciones administrativas conforme a una rotación de Grupos de alumnos entre los organismos de la Cancillería”.

clases y los exámenes eran secretos. En 1949 cursaron 50 funcionarios⁶ y 15 oficiales de las tres Fuerzas Armadas, más un Oficial de la Policía Federal. En 1950, con el Canciller Hipólito Jesús Paz, la institución cambió su nombre por *Escuela de Política Internacional* y fue organizada con un Plan de Estudios dividido en tres cursos algunas de cuyas materias estaban estrechamente ligadas a la doctrina del partido gobernante (Resolución N° 173, 23/3/1950).⁷ Ese año cursaron 40 funcionarios, cifra que se redujo a 14 en 1951 y luego la iniciativa se discontinuó.⁸ Después del golpe militar de 1955, la Escuela de Política Internacional fue suprimida.

Ese movimiento militar impactó severamente sobre el servicio exterior, afectando su estructura y funcionamiento. En cuanto al ingreso, se sucedieron medidas de excepción en la designación de los diplomáticos, aunque siguieron formalmente vigentes las normas sancionadas desde 1947. A fines de 1957 se modificó la reglamentación, manteniéndose el principio del ingreso por la categoría inferior, pero aceptando casos excepcionales en una proporción restringida sobre el total de las vacantes. El proceso selectivo quedaba a cargo de la Junta Calificadora del Ministerio (Decreto N° 15.862/57).

El gobierno civil de Frondizi incorporó algunos cuadros en el Servicio Exterior basándose en el mecanismo de excepción. Sin embargo, aunque durante esa gestión se creó el ISAP (Instituto Superior de la Administración Pública) —primer organismo de capacitación de funcionarios públicos—, no se avanzó del mismo modo en materia formativa para los diplomáticos.

⁶ Entre otros, Carlos Ortiz de Rozas y Leopoldo Tettamanti, por entonces Secretarios de Tercera Clase.

⁷ Los cursos se dividían en: I.- Curso Administrativo; II.- Curso diplomático “A” y III.- Curso Diplomático “B”. Además de las materias convencionales de la disciplina en los tres se impartían las siguientes: Elementos generales de la Doctrina Nacional Justicialista; Proyecciones Internacionales de la Doctrina Justicialista y El Sindicalismo en la Doctrina Justicialista.

⁸ A fines de junio de 1951, el Canciller Jerónimo Remorino sustituyó a Paz, luego designado Embajador en los Estados Unidos.

**1963-1975: CONSTRUCCIÓN DE LA IDENTIDAD INSTITUCIONAL
EN UN CONTEXTO INESTABLE.
VARIACIONES SOBRE EL PARADIGMA CLÁSICO DEL DIPLOMÁTICO**

El desarrollo organizacional y curricular

De acuerdo con lo expuesto, hacia 1963 la selección de los diplomáticos de carrera se efectuaba mayormente en forma excepcional, pese al mecanismo formal prescripto por la normativa vigente. La formación de los diplomáticos, por su parte, se limitaba a la adquirida en las carreras universitarias para aquellos que las hubieran seguido —lo cual no respondía a buena parte de los cuadros en actividad⁹— y a la absorbida en forma práctica durante el ejercicio de la función. Más allá de los intentos fallidos, la selección por concurso era esporádica y no exclusiva y la formación no comprendía otra instancia sistemática posterior al ingreso ni mucho menos estaba ligada al desarrollo de la carrera funcionarial. Los cambios en el contexto internacional introducidos por la posguerra, la irrupción del peronismo que afectó también a la política exterior y la inestabilidad institucional posterior a su caída en 1955, obligaron a plantearse la necesidad de una mayor profesionalización de los cuadros diplomáticos. Cabe tener en cuenta que en Brasil existía desde 1945 el *Instituto Rio Branco* y durante el gobierno de Frondizi las relaciones intergubernamentales con nuestro vecino se intensificaron notablemente. Precisamente, el Decreto N° 6.435/60 emitido por ese gobierno estableció un sistema de concursos para el ingreso a la carrera y dispuso que se hiciera exclusivamente por la categoría inferior. La tensa situación política posterior a la caída de Frondizi debe haber pesado sobre el ánimo de los diplomáticos profesionales quienes, aleccionados por lo ocurrido con el Servicio Exterior en los años previos, presagiaban la continuidad de la incertidumbre luego del gobierno de transición. A esto debían sumarse los cambios notorios en la política internacional, en especial, la intensificación de las relaciones internacionales con

⁹ De acuerdo con un editorial del diario *La Nación* del 5/3/1964: “en 1960, sin contar los rangos de embajador y ministro plenipotenciario el plantel diplomático estaba integrado de la siguiente forma: ‘un 33% con estudios universitarios, un 44% con estudios secundarios, 18% con sólo estudios primarios y un 5% provenientes de las FF.AA. De los que tienen título universitario, un tercio de los diplomados no tiene relación alguna con la diplomacia. Los ingresos hasta ese momento se efectuaron, el 60% por la categoría de agregados, el 31% por la de secretarios y el 9% por la de consejeros. Actualmente el personal que ha ingresado por selección rigurosa alcanza tan solo al 10%”.

el desenvolvimiento del sistema multilateral, la acelerada descolonización de buena parte del mundo de posguerra y, para nosotros, la conciencia generalizada del fin del aislamiento secular como estrategia predominante de la política exterior. La nueva realidad ya había sido advertida por algunos diplomáticos profesionales. El testimonio más elocuente es el Memorandum N° 17 de 1960, dirigido al Canciller Diógenes Taboada por el Embajador Luis Santiago Sanz¹⁰, Director General de Política de la Cancillería en ese entonces. El documento hace un análisis pormenorizado de la evolución histórica del régimen del Servicio Exterior, de su organización contemporánea, de sus falencias así como de las exigencias de la nueva realidad mundial y glosa el tratamiento que otros países han dado a la profesionalización de la carrera diplomática. Finalmente, propone una reforma integral, entre la que se destaca la creación de la *Escuela de Estudios Diplomáticos* “...destinada a ser el eje sobre el cual se asienta la nueva organización del personal del Servicio Exterior” (Sanz, 1999, p. 74)¹¹.

En este clima debe situarse la iniciativa del Canciller Muñiz, que se vio plasmada en el Decreto-Ley N° 2.707 del 10 de abril de 1963 del presidente Guido. Aunque los considerandos son escuetos, reflejan, formalmente al menos, la construcción del problema por parte del gobierno de aquel entonces: era necesario “contribuir a una mejor selección y capacitación de los miembros del Servicio Exterior de la Nación, de acuerdo con los requerimientos actuales del quehacer diplomático” para lo cual era preciso dotar a la Cancillería del “instrumento adecuado” (Decreto-Ley N° 2.707/63). Muñiz aludirá, 30 años después, a la concreción de una aspiración de muchos colegas que lo precedieron (Revista MRECIC, 1993, p. 10), lo cual permite suponer que en aquel momento hubo una cierta inquietud compartida entre los diplomáticos más antiguos. En efecto, este temperamento también lo recoge Máximo Etchecopar, el tercer Director del ISEN, quien sitúa su creación como la respuesta a una aspiración de los viejos diplomáticos preocupados por la merma creciente de los miembros de la carrera en la consideración pública. “El Instituto del Servicio Exterior de la Nación, dice, es la resultante de esa coyunda feliz entre lo oportuno y lo necesario” (Revista MRECIC, 1970, p. 68).

¹⁰ Luis Santiago Sanz (1920-2007) diplomático de larga trayectoria fue, además, miembro de la Academia Nacional de la Historia desde 1977, por sus contribuciones al estudio de los problemas limítrofes de la Argentina.

¹¹ Entre otras cosas, disponía que los candidatos debían seguir necesariamente cursos en esa academia. Formaría a los diplomáticos en las materias que se establecieran por decreto y ejercería funciones de selección, ya que sólo ingresarían los que aprobaran los exámenes de los cursos. No duplicaría los estudios universitarios; sería equivalente a un posgrado con sentido práctico. La primera selección se efectuaría mediante el ingreso a la Escuela (Sanz, 1999).

La norma de creación erige al ISEN con la finalidad de realizar los cursos y exámenes de ingreso al Servicio Exterior de la Nación, así como para la capacitación de las jerarquías superiores de la carrera y la difusión de conocimientos sobre cuestiones nacionales e internacionales y de idiomas extranjeros. La primera organización del Instituto fue fijada por el Decreto 2.708 de la misma fecha. Allí se establece que el ingreso al Servicio Exterior se efectuará exclusivamente por la categoría inferior (Agregado y Vicecónsul, en aquella época), luego de un proceso de selección, cursos obligatorios y examen de suficiencia. Entre los requisitos de ingreso, además de los establecidos por la Ley del Servicio Exterior debía presentarse el título secundario. Los graduados universitarios en Derecho, Ciencias Económicas o Diplomacia obtendrían un beneficio en el puntaje, que se reduciría a la mitad para los de otras carreras. Quienes reunieran tales atributos debían aprobar exámenes de cinco materias (Historia Argentina y Americana, Historia Universal, Geografía Física y Humana, Economía Política y Derecho internacional Público) y de dos idiomas (inglés o francés obligatorio y alemán, italiano ruso o portugués). Los que superaran estas pruebas se incorporaban a los cursos obligatorios impartidos en el Instituto. Al final del año, quienes obtuvieran una calificación de 7 o más puntos en los exámenes serían sometidos a coloquios de aptitud diplomática, luego de lo cual se elaboraría el orden de mérito para el ingreso según la disponibilidad de vacantes.

La creación del ISEN fue recibida con cierta desconfianza por parte de los medios y generó alguna resistencia en círculos universitarios. Un editorial de *La Nación* de fecha 15 de mayo de 1963 que se hace eco de las intenciones y de los decretos de creación del ISEN, estima que el Instituto no resultaba necesario y que en su lugar debería aplicarse estrictamente la Ley N° 12.951. Sostiene que las universidades se encargaron de formar a los especialistas del servicio exterior, pero la poca o ninguna eficacia otorgada a los títulos “conspiraba contra la vitalidad de los cursos de especialización”. Así desaparecieron el que se dictaba en la Facultad de Derecho y el que se impartía en la de Ciencias Económicas para la especialidad consular. Mejor suerte tuvo la carrera que se dictaba en la Universidad del Litoral desde 1921. Estas carreras, y otras más genéricas, eran reconocidas por la ley. Pero la creación del ISEN las reemplazaría al igual que a otras que pretendieran buscar una especialización por cuanto en un año habilitaría a sus egresados a ingresar en la carrera diplomática y consular. La nota destaca que el ISEN iba a estar abierto a los bachilleres, lo cual implicaba condenar a muerte a los cursos en diplomacia.

El editorial registra también las quejas de la Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas de la Universidad Nacional del Litoral. En Rosario existía una carrera y un doctorado en Diplomacia, con una extensa trayectoria pero sin un número significativo de graduados (De Marco, 2014). Más adelante, en otra nota, el Decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, Honorio Passalacqua, cuestionaba aspectos legales de la creación del ISEN y otros que, a su juicio, desconocían la labor universitaria como preparatoria de agentes idóneos para la diplomacia. A su juicio, la metodología impuesta por el ISEN terminaría por nivelar a los graduados de grado o doctorado con los estudiantes, porque poseer un título elevaba el puntaje sólo para el ingreso, mientras que la ley 12.951 eximía de éste a quienes lo tuvieran. Pedía, además, que la Universidad solicitase al Poder Ejecutivo que el ISEN fuera sólo formativo de los diplomáticos (*La Nación*, 24/6/63).

Sin perjuicio de ello, el ISEN comenzó a funcionar. Su primer director fue el Embajador Roberto Levillier, de larga trayectoria como diplomático e historiador (Decreto N° 2.782/63).¹² Como Vicedirector fue designado el Consejero Enrique Ros (Decreto N° 2.783/63).¹³ Ambos tomaron a su cargo la organización del Instituto, disponiendo la contratación de los profesores y del personal administrativo, las licitaciones para equipar el edificio de la calle Basavilbaso 1254, la organización de los exámenes y de los cursos, el cronograma de conferencias y la adquisición de libros para organizar la biblioteca (Acta N° 31 del 31/10/1963).¹⁴ El 23 de mayo de 1963 fueron inauguradas formalmente las actividades, por el Ministro de Asistencia Social y Salud Pública, Tiburcio Padilla, interino de Relaciones Exteriores y Culto, puesto que Muñiz había renunciado. En el acto, Levillier recordó al excanciller, por cuya iniciativa se había creado el Instituto y afirmó que se formaría un “centro dinámico de irradiación educativa

¹² Roberto Levillier (1881-1969). Inició su carrera como literato e historiador, hasta que el Canciller Honorio Pueyrredón lo nombró jefe de su secretaría privada en 1916. En 1918 fue destinado a Madrid y participó en la delegación argentina en la Sociedad de las Naciones. En 1922 fue nombrado ministro plenipotenciario en Perú, en 1927 en Portugal y luego en Polonia. En 1933 se incorporó con el rango de embajador a la delegación a la XV Asamblea de la Sociedad de las Naciones. Al año siguiente fue designado embajador en México e intervino como delegado argentino y secretario general de la Conferencia de Paz del Chaco. También participó de la XVII Asamblea de la SN. En 1937 fue nombrado embajador en Uruguay. Según Katzenstein (1993), Muñiz lo propuso para el cargo porque lo consideraba el diplomático argentino más relevante.

¹³ Enrique Ros nació en 1927. Se recibió de abogado en la Universidad de Buenos Aires en 1949 y de Doctor en Derecho en la Universidad de París en 1953. Al año siguiente ingresó por concurso en el servicio exterior. Antes de su designación en el ISEN había prestado servicios en las embajadas ante la OEA hasta 1958 y Naciones Unidas hasta 1963. Luego tuvo una dilatada trayectoria que incluyó el cargo de Secretario de Relaciones Exteriores en 1982 y finalmente de Embajador en España.

¹⁴ Inicialmente se adquirieron 359 libros, en su mayoría de filosofía, letras clásicas e historia (MRECIC-ISEN).

cuyos efectos benéficos sentirían el país y el servicio exterior” (*La Prensa*, 24/5/63).¹⁵ El proceso de selección de los aspirantes se había desarrollado con celeridad. Se inscribieron 340 candidatos, se presentaron 66 y 17 de ellos comenzaron el curso.¹⁶ Éste constaba de trece asignaturas y dos idiomas,¹⁷ contemplaba un examen final y, luego, un coloquio general. Además, debía cumplirse con la asistencia a un plan de conferencias sobre Artes, Ciencias Varias, Historia y Literatura.¹⁸

Más tarde, el director del ISEN salió a responder las objeciones y críticas que se habían formulado desde distintos ámbitos. *La Prensa* del 24/5/63 recoge una nota dirigida por Levillier al diario para informar sobre el plan de estudios del ISEN, remarcando que la formación específica sería completada “por la tarde, con conferencias pronunciadas por los altos valores espirituales del país en letras, economía, artes y ciencias”. Por otra parte, una vez ingresados los aspirantes como agregados o vicecónsules, continuaría la formación con el formato *in company*.

En esta etapa de doble horario, dice Levillier, pronto aquilatarán lo que subsiste en la práctica de las doctrinas aprendidas, y allí también tomarán contacto con los problemas del país, sobre todo los vigentes, cuando no los surgentes; los diferendos limítrofes, la manera de negociar la defensa de los derechos del país, el funcionamiento de los organismos internacionales, las actitudes de las delegaciones y las normas sostenidas en ellas, en método de

¹⁵ La conferencia inaugural estuvo a cargo del Dr. Bernardo Houssay, presidente del CONICET, quien, de acuerdo con la crónica periodística, afirmó que los países que no desarrollan la ciencia están atrasados, en la pobreza o en la miseria y el país que la desarrolla despacio no adelanta lo suficiente o está en la mediocridad

¹⁶ Nota del Director Roberto Levillier en *La Prensa* del 24/5/63. Asimismo, de acuerdo con lo establecido en el Decreto N° 2.708/63, los candidatos rindieron exámenes de las siguientes materias, tomadas por los profesores que se indican entre paréntesis: Geografía Universal (Elena Chiozza y Horacio Difrieri), Economía Política (Juan José Guaresti y Enrique Pinedo), Historia Argentina y Americana (Luis Aznar y Antonio Pérez Amuchástegui), Historia Universal (Alberto Freixas y Luis Arocena) y Derecho Internacional Público (Ernesto Hermida y Hugo Caminos)

¹⁷ Derecho Constitucional y Administrativo (Segundo V. Linares Quintana), Derecho Internacional Privado (Werner Goldschmidt), Derecho Internacional Público (Hugo Caminos), Derecho y Práctica Diplomática y Consular (Raúl Cardón y María Teresa San Martín), Nuevos Desarrollos del Derecho Internacional (Hugo Gobbi y Guillermo Moncayo), Organismos Internacionales (Ernesto Hermida), Problemas Escogidos de Política Internacional (Ernesto de la Guardia), Relaciones Internacionales (Julio Barboza), Política Exterior Argentina (Enrique Ros), Historia Diplomática (Carlos Goñi Demarchi), Sistemas Financieros Internacionales (Paulino Musacchio), Comercio Internacional (Antonio Vidal Serín), Desarrollo Económico (Jorge Wehbe), Inglés (Julio Gourville y Mercedes S. de Novoa) y Francés (Andrés Longchamps y María Teresa Maiorana)

¹⁸ El Plan de conferencias fue aprobado por el Acta N° 13 y contemplaba prácticamente una conferencia por día durante los primeros meses. Algunos de los disertantes fueron: Jorge Romero Brest, Alberto Ginastera, Bernardo Houssay, Octavio Derisi, César Díaz Cisneros, Jorge Wehbe, Enrique Pinedo, Estanislao del Campo Wilson, Pilar de Lusarreta, Alberto Palcos, Jorge Luis Borges, Arturo Capdevila, Edmundo Guibourg, y Ángel Battistessa, entre otros. Los profesores y los conferenciantes eran rentados.

recopilación de antecedentes y de redacción, los sistemas de información y de inteligencia, dentro y fuera del país y esa dialéctica de la prudencia, que enseña a veces a suscitar réplicas, y otras, a desvirtuar, sin herir, las tesis ajenas. Allí también aprenderán a medir el grado de amistad de cada nación; en suma: la relación que fue formando la patria en el tiempo, con cada miembro de la comunidad internacional. (*La Prensa*, 24/5/63)

El Director del ISEN ubica la creación del Instituto en el contexto internacional aludiendo a las experiencias del *Foreign Office*, el *Quay D'Orsay*, *Torre Tagle* e *Itamaraty* y también en el marco interno, puesto que sostiene que el ingreso a la Cancillería y la preparación de los candidatos había sido una preocupación constante de muchos gobernantes argentinos, entre ellos el Canciller Bosch¹⁹, que impuso pruebas a los aspirantes a ingresar en la carrera, inquietud que fue recogida por la ley de 1947 que exigió como mínimo que fueran bachilleres y eximió de los exámenes (salvo los idiomas y el coloquio) a los graduados universitarios con el propósito de atraerlos. También sale en defensa de las objeciones que se hicieran a la norma desde el ámbito universitario — particularmente de la Universidad Nacional del Litoral— según las cuales hipotéticamente se equiparaba el título de bachiller con el de graduado universitario, en especial en diplomacia. En este punto Levillier se muestra sorprendido porque no se han presentado a los concursos muchos graduados en diplomacia al menos desde 1953 (*La Prensa*, 24/5/63).²⁰ Remarca que sobre los 17 admitidos hay 13 bachilleres cursando una carrera universitaria, 3 abogados y un licenciado en Ciencias Económicas. Concluye, por ello, que en los diez años considerados, los graduados de Rosario deben ser pocos o no les interesa ingresar en la Cancillería. Si se hubiesen reservado las vacantes para los poseedores de ese título, agrega, no se hubieran cubierto. El Director del ISEN termina afirmando que la abstención en época más favorable para el ingreso permite sostener sin culpas el aumento de las exigencias. En esta dirección, Levillier propició en octubre de ese año la primera reforma del Decreto N° 2.708/63, aumentando los requisitos selectivos. En efecto, el Decreto N° 8.712/63, admitía las presentaciones efectuadas por algunas

¹⁹ Ernesto Mauricio Bosch (1863-1951) fue canciller de 1910 a 1914 y de 1930 a 1931. También fue el primer presidente del Banco Central de la República Argentina. La iniciativa corresponde a la segunda gestión.

²⁰ Levillier contabiliza: uno sobre diez, en 1954; ninguno sobre once, en 1955, ni sobre cuatro, en 1956; uno en 1957; en 1958, un doctor y un licenciado (los anteriores eran todos doctores); en 1959 no hubo concurso; en 1960 un licenciado sobre once, igual que en 1961, y en 1962, ninguno sobre diez. La información, que le había sido provista por el área de personal de la Cancillería, agregaba datos de otras universidades.

universidades y colegios profesionales en el sentido de exigir que los candidatos fuesen graduados universitarios o como mínimo estuvieran avanzados en alguna carrera universitaria²¹. Los aspirantes que poseyeran un título habilitante quedaban eximidos de las pruebas excepto los idiomas y el coloquio sobre cultura general.

Al margen de las objeciones y las respuestas, entre mayo y noviembre de 1963 los aspirantes ingresados debieron realizar un curso intensivo con clases por la mañana y una apretada agenda de actividades por la tarde. Algunos, además, continuaban su carrera universitaria.

Mientras esto sucedía, en octubre de 1963 había asumido un nuevo gobierno como consecuencia de las elecciones de renovación presidencial. Entre las primeras iniciativas legislativas de 1964, el partido gobernante —la Unión Cívica Radical del Pueblo— propuso una reforma parcial de la Ley 12.951 que también entrañaba una modificación en el *status* y las funciones del ISEN. De acuerdo con el nuevo esquema, sólo una porción de los aspirantes ingresaría por concurso por la categoría más baja, pudiendo el gobierno cubrir directamente otras vacantes de mayor nivel sin el requisito del título universitario. De este modo, el ISEN se dedicaría a la formación de los niveles inferiores y a las actividades de extensión, pero no participaría en el proceso de selección de los aspirantes.

La propuesta suscitó algunos reparos por parte de los medios y la resistencia de ciertos ambientes universitarios. En efecto, *La Nación* del 13/8/64 afirma que “el único objeto de la modificación a las normas para el ingreso a la diplomacia es abrir discrecionalmente los cuadros del servicio exterior”. Para el diario, las prescripciones de la Ley N° 12.951 eran ineficaces sin el complemento reglamentario del Decreto-Ley N° 2.707/63. Reformar todo el conjunto implicaba retroceder hacia los vicios anteriores a la creación del ISEN que consagraban la excepción en lugar de la regla. Eso significaba la institucionalización de la “media carrera”, dado que el concurso y las exigencias de ingreso se aplicarían ordinariamente a la categoría inferior pero el ingreso de los excepcionales dispondría de un margen del 40% de las vacantes del escalafón, lo que equivalía a la virtual desaparición de la carrera (*La Nación*, 13/8/64).

Como se aprecia, la nueva iniciativa cambiaba algunas actitudes de los medios frente al ISEN. Aunque no respaldaron en su momento la creación del Instituto y las

²¹ El Decreto modifica el Capítulo IV de la reglamentación exigiendo que los aspirantes tengan aprobado 2° y estén inscriptos en 3° o equivalente de Derecho, Ciencias Económicas, Diplomacia o Filosofía de una Universidad o institución de enseñanza superior, previo cotejo con decisión favorable del ISEN convalidada por el Ministerio. Además, debían probar las pruebas de competencia y entrar en el orden de mérito según las vacantes. Durante el curso los alumnos cobrarían una beca cuyo monto se fijaría oportunamente.

universidades afectadas descalificaron su competencia, la nueva medida afectaba más directamente sus intereses, puesto que no se satisfacían las pretensiones de una carrera jerárquica asentada en la especificidad de los títulos universitarios y el ingreso por la categoría inferior, por lo cual soslayaron o minimizaron sus anteriores diferencias respecto de la existencia de la escuela diplomática.

Las modificaciones proyectadas también disgustaron a quienes habían propiciado la creación del ISEN y especialmente a Levillier, quien, a fines de febrero de 1964 presentó su renuncia al cargo mediante un telegrama cuyos términos amplió a comienzos de marzo en una extensa nota dirigida al Canciller Zavala Ortíz. El embajador manifiesta allí su disconformidad por no haber tenido la oportunidad de defender al ISEN al ser sorprendido por el envío al Congreso de un proyecto que suprimía la exclusividad del ingreso de los aspirantes a diplomáticos por la categoría inferior del escalafón y derogaba la facultad de seleccionarlos que se había atribuido al Instituto. Defiende la creación y organización de la escuela preparatoria de diplomáticos y sugiere que su reorientación significa un retroceso.

Levillier refuta la exposición de motivos del Poder Ejecutivo. En primer lugar, el proyecto afirmaba que la duración de los cursos motivaba la escasa concurrencia de candidatos. El exdirector rechaza el argumento con números (66 aspirantes, 17 admitidos al curso y 10 aprobados para ingresar) y liga la concurrencia a la cantidad de vacantes (justamente, una decena) cuya proporción depende del presupuesto nacional y no del ISEN. Luego, el proyecto manifiesta su preferencia por el sistema de selección de la Ley N° 12.951, que Levillier estima más adecuado al nivel secundario que al universitario y hace presente su “sorpresa” porque las

autoridades de un servicio nacional puedan preferir una prueba tan mínima de idoneidad de los aspirantes, a una preparación docente, concertada para elevar, con un programa orgánico, su nivel de cultura.²²

En tercer lugar, el proyecto aludía a que el curso alejaría a elementos valiosos (“profesionales universitarios, escritores, periodistas, dirigentes sindicales...”)²³ que no podrían desatender sus obligaciones para realizarlo, a lo cual Levillier responde que eso

²² El texto está extraído de una copia de la renuncia de Levillier que fue hallada por el autor junto con otros documentos en el ISEN. Todos ellos fueron remitidos al Archivo Histórico de Cancillería para su incorporación al acervo documental.

²³ Ibid.

podría resolverse otorgando una beca —como estableció el Decreto N° 8.712/63, inspirado por él— y no desmantelando “una creación orgánica, hecha para la juventud universitaria...”²⁴. En cuarto término, el proyecto mencionaba las quejas de las universidades porque el reglamento del Instituto ignoraría la existencia de cursos sobre diplomacia y desconocería la eficacia y la validez de los títulos universitarios. En este punto, Levillier destaca que la exposición de motivos omite la referencia al Decreto N° 8.712/63 que aceptaba las peticiones de las universidades y hace suyo un argumento de otras escuelas diplomáticas según el cual

el título universitario de Doctor o Licenciado es primordial, pero no para ADMISIÓN sino para ADMISIBILIDAD. Sólo después de haber demostrado intuición, inteligencia y saber en el grado requerido, es decir, de Idoneidad, gana el Licenciado o Doctor, por sus notas, la admisión.²⁵

Finalmente, el proyecto afirmaba que el Decreto Reglamentario cercenaba la facultad constitucional del Presidente de designar el personal de la administración. A este argumento, Levillier responde con dureza, diciendo que los exámenes y el curso están ligados al requisito también constitucional de la idoneidad:

La demolición de la escuela preparatoria —dice— para aumentar el número de aspirantes y el derecho de ellos a pretender cualquier jerarquía del servicio, en vez de iniciarse por la inferior, son a mi juicio, propósitos funestos. Es tirar abajo un edificio para complacer a quienes tachan de angosta la puerta de acceso.²⁶

El Poder Ejecutivo aceptó la dimisión de Levillier pero rechazó sus términos, sosteniendo que el prejuzgamiento de las intenciones del gobierno resultaba improcedente (Decreto N° 2.865/64). Fue reemplazado por el Embajador César Díaz Cisneros²⁷.

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid.

²⁷ César Díaz Cisneros (1889-1966) fue tratadista y profesor de Derecho Internacional Público en la Universidad Nacional de La Plata, miembro del Tribunal Supremo de la Provincia de Buenos Aires, Director de Soberanía Territorial del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, en el momento de asumir al frente del ISEN, y Embajador Extraordinario y Plenipotenciario. En ese carácter participó como representante en reuniones internacionales, especialmente en temas vinculados al Derecho del Mar.

Por su parte, el proyecto se trata finalmente en el Congreso. La discusión empieza en el Senado a fines de junio de 1964. El oficialismo busca derogar el artículo 5° del Decreto N° 2.707/63 y volver al régimen de la ley 12.951 con algunos cambios. Los argumentos de la UCRP, sostenidos por el miembro informante (Senador radical por Catamarca Ramón Acuña) reproducen la exposición de motivos. Son básicamente dos: el monopolio del ingreso por parte del ISEN limita la facultad presidencial de nombrar a los funcionarios y la modalidad de dictado de los cursos (asistencia diaria durante 9 meses) limita la concurrencia a un escaso número de aspirantes beneficiados por su situación económica, ya que no se contemplan becarios. Acuña deja sentada su preferencia por los requisitos de la Ley N° 12.951 (que permitía el ingreso a personas ilustradas sin exigir títulos) por encima de lo que establece el Decreto²⁸ y se hace eco, por otra parte, de las preocupaciones manifestadas al momento de la creación del ISEN por la Universidad Nacional del Litoral, la Universidad Nacional de Rosario y de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires que veían afectadas sus carreras y títulos por el monopolio de la formación conferido al Instituto. Concluye, sin embargo, que es conveniente mantenerlo como medio de capacitación y especialización, pero no de selección. Finalmente, compara las designaciones hechas por los gobiernos anteriores y las realizadas por el presidente Illia para fundamentar la necesidad de volver a dotar al Ejecutivo de la facultad de nombrar a los funcionarios sin intermediaciones.

La oposición demócrata-cristiana (senador De Rege, Río Negro) se concentra sobre este argumento para advertir que derogar el decreto sin suplantarlo por un sistema más moderno conllevaba un retroceso en términos de profesionalidad, dado que es necesario diferenciar la elaboración de la ejecución de la política exterior.

²⁸ El senador Acuña (UCRP, Catamarca) afirma: “La diplomacia es una suerte de militancia en el más alto nivel de los ideales de un país...”, critica la exclusividad de la promoción universitaria y sostiene que existe una poderosa burguesía intelectual que no siempre es de extracción universitaria, la cual puede ser eficientemente incorporada al servicio exterior. Aunque Acuña reconoce que el título es importante para la formación técnico científica, no lo asume como prueba suficiente y única de la idoneidad. Aboga por una selección que no sea sólo académico profesional sino profundamente humana, que acredite que el candidato participa de los ideales de su país y está en condiciones de actuar dentro de la militancia viva de las ideas y del pensamiento de éste. Glosa el Memorandum N° 17 del Embajador Luis Santiago Sanz dirigido al Canciller Diógenes Taboada, en relación con la formación del diplomático: los conocimientos que debe tener éste, dice, no son conocimientos universitarios ni adquiridos en institutos, sino los conocimientos formados que puede tener el político, el intelectual, el hombre de ciencia, el autodidacta. Sanz hacía mención muy especial de las condiciones naturales propias del temperamento y el carácter, sobre las cuales reflexionaron estudiosos de la materia como Callières, Cambón, Nicolson y Jessup. “Si nosotros —dice Acuña— apelamos a este tipo de reflexiones veremos cómo el problema no es tan sencillo, cómo el mero reclutamiento académico a través de un instituto puede no satisfacer; cómo es necesario en una comunidad como la nuestra el aprovechamiento integral del potencial humano, moral, intelectual y científico para formar los cuadros de esa gran militancia que hace a la seguridad y al desarrollo de la Nación” (*Ley N° 16.486, Diario de Sesiones del Senado, 1965, Tomo I*).

Finalmente, el senador Aguirre Lanari (Partido Liberal, Corrientes) critica el monopolio de la selección, pero admite el de la formación. Apoya el proyecto del gobierno sobre la base de un acuerdo al que llegaron con el oficialismo para el momento de la reglamentación de la ley. Habla de respaldar la política exterior permitiendo el ingreso de funcionarios consubstanciados con ella. También sobre la necesidad que un embajador tiene de nombrar personas de su confianza “subjetiva”.

El proyecto, votado afirmativamente pasa a consideración de la Cámara de Diputados, que lo trata recién a mediados de septiembre. La discusión sigue términos similares a los del Senado. Se insiste en la necesidad de dictar un régimen integral y se critica el impacto que el ingreso por cualquier categoría tendrá sobre la carrera. Al votar, se agrega que el ingreso se hará por la categoría I (Agregado y Vicecónsul) dando prioridad a ciertos títulos universitarios, por lo cual el proyecto debe volver al Senado, que lo trata el 30/9/64 (último día de sesiones ordinarias). Se aconseja aprobarlo con las modificaciones de Diputados. Acuña dice que a través de los proyectos presentados se creaba la conciencia de dictar un régimen integral, por lo que podía ser aceptada la modificación impuesta en Diputados. Según el senador radical era adecuado volver a la Ley N° 12.951 porque se la había empleado distorsionadamente y se apreciaría en el futuro su aplicación honesta. En su opinión, las reformas satisfacían las aspiraciones de los sectores legítimamente interesados: el PEN designará el 40% de las vacantes por su propia iniciativa y el 60% restante se hará por concurso. Eso permitiría a la Cancillería “dinamizar la integración de sus cuadros”.

La oposición demócrata-cristiana hace notar la lentitud del trámite que contrasta con la premura para aprobarlo en la última sesión del año con el propósito de proveer cargos en el servicio exterior. Señala que la Cámara de Diputados mejoró algunas cosas pero que el umbral del 40% permite ingresos indiscriminados e impide la institucionalización de la carrera. Afirma que eso significaba volver a lo que se buscaba derogar porque cualquiera que ingresare dentro de ese 40% podría tener menos conocimiento y aptitud que lo exigido para el 60%, es decir, se permitiría el ingreso de cualquier persona. De Rege y su bloque demócrata cristiano se niegan a votar porque entienden que no debe primar lo transitorio²⁹. Sin perjuicio de ello, el proyecto se votó afirmativamente.

²⁹ El cierre de Acuña pone de manifiesto que el centro de la discusión pasaba por ocupación de vacantes y por las designaciones que pudiera hacer el gobierno, más que por las exigencias de la profesionalidad: “Yo pregunto al señor De Rege cuál es la situación real de este gobierno frente a una burocracia consolidada por estatutos y reglamentaciones emitidas por quienes, en su hora, llenaron los cuadros vacíos del presupuesto con hombres de su propia ideología política. El gobierno tiene que manejarse haciendo fe, en

El debate legislativo que, como se ve, se extendió durante todo el período de sesiones ordinarias de 1964, tuvo su repercusión en la prensa gráfica y volvió a movilizar a distintos sectores. *La Nación*, en una misma nota, recoge, por un lado, la visita al diario de los estudiantes de la Escuela de Diplomacia de la Universidad Nacional del Litoral, acompañados por algunas autoridades académicas que habían venido a expresar su opinión ante las comisiones legislativas y, por otro, informa que el día anterior habían concurrido a la Comisión de Relaciones Exteriores de Diputados el Embajador Carlos Becerra, Jefe de Gabinete del Canciller Zavala Ortiz, Arnoldo Listre, asesor del Canciller, y el Consejero César Ataide presidente de la Junta Calificadora para respaldar las reformas que propuso el Poder Ejecutivo a la ley del servicio exterior. La delegación oficial sostuvo que la reforma era necesaria porque el decreto Ley N° 2.707/63 limitaba las posibilidades de incorporación de nuevo personal al establecer la necesidad de ser egresado del curso del ISEN lo cual dificultaba el ingreso de los domiciliados en el interior o de quienes, por razones de trabajo o estudio, no disponían del tiempo suficiente para asistir a los cursos y al exigirse el ingreso a ambas carreras (diplomática y consular) por la categoría inferior no se permitía la incorporación de personal especializado como consecuencia de las bajas remuneraciones. También asistieron a la reunión de la Comisión el Decano de Ciencias Políticas, Económicas y Sociales de Rosario y dos profesores del curso de Diplomacia, quienes sostuvieron tres premisas: ingreso por la categoría inferior, concurso anual y público y preferencia para los graduados universitarios, sobre todo con titulación específica. Solicitaron, además, que se asignara prioridad a los graduados en diplomacia, cosa que la ley de 1947 no contemplaba debidamente, como tampoco el Decreto-Ley N° 2.707/63 (*La Nación*, 16/7/64).

Más adelante, una nota de *La Nación* del 4/8/64 da cuenta de la visita de una delegación de estudiantes de la Escuela de Ciencias Políticas, Sociales y Diplomacia de la Universidad Católica de Córdoba, quienes se encontraban en Buenos Aires para exponer su punto de vista sobre las proyectadas reformas a la ley del servicio exterior. Se entrevistaron con miembros de las Comisiones de Relaciones Exteriores de ambas cámaras y con el Subsecretario de Relaciones Exteriores. En su argumentación, sostuvieron que el ingreso debía hacerse por concurso en la categoría más baja, aunque dejaban a salvo las designaciones especiales reconocidas por la ley. Solicitaban especial reconocimiento para los títulos universitarios especialmente en diplomacia (que

última instancia, en la idoneidad del funcionario público para el servicio de los grandes ideales del país” (*Ley N° 16.486, Diario de Sesiones del Senado*, Año 1965, Tomo I).

proponían sobrevalorar) y entendían que el ISEN debía ser el centro de especialización y perfeccionamiento luego del ingreso. Por su parte, la Universidad Nacional del Litoral a través de la Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas emitió una declaración oponiéndose al proyecto aprobado por el Senado porque abría la puerta a la arbitrariedad en los nombramientos y al desconocimiento de la jerarquía de los títulos universitarios. Señala que aunque el proyecto establecía que el ingreso sería ordinariamente por concurso en la categoría más baja (agregado o vicecónsul) permitía excepcionalmente la incorporación sin concurso. Recuerda la experiencia previa según la cual la excepción fue la regla. Al margen de reconocer los embajadores políticos y otros cargos técnicos, dice que el cuadro permanente del Servicio Exterior de la Nación debe tener estabilidad, escalafón orgánico y ser seleccionado en base a la capacidad específica acreditada en concursos públicos (*La Nación*, 4/8/64).

El diario *La Nación* también aborda el tema en un editorial del 13 de agosto. Alude al despacho de la Comisión de Relaciones Exteriores de Diputados respecto de la reforma aprobada por el Senado, que no sólo confirma la preocupación en torno a la apertura del ingreso sino que avanza más allá, hacia la modificación de la ley.

Las normas del artículo 10 de la ley 12.951 dejaron, en este sentido, resquicios que fueron aprovechados hasta convertir en común el sistema excepcional de la designación directa por méritos personales —no siempre confirmados—, y el defecto se hizo más sensible por el olvido del requisito de ingreso por la categoría inferior, que establecía el artículo 2 del decreto 5182/48. (*La Nación*, 13/8/64)

La reforma propuesta, concluye el editorial, institucionaliza en un solo párrafo todos los vicios que la teoría y la práctica habían mostrado hasta ahora, y aún los supera (*La Nación*, 13/8/64)³⁰. Luego de aprobado el proyecto, el mismo diario volvió a criticar el nuevo régimen en otro editorial del 18 de octubre. Dice textualmente:

³⁰ El editorial también afirma que desde 1948, pese a la Ley N° 12.951 y al Decreto N° 5.182/48, se hicieron nombramientos sin examen previo y por cualquier categoría del escalafón. Asimismo, el Decreto N° 15.862/57 legalizó las designaciones intermedias para casos excepcionales pero mantuvo el examen de ingreso y prescribió que la prueba debía ajustarse “a la mayor ilustración y capacidad exigibles según las jerarquías”. También reducía el margen para los nombramientos intermedios a la existencia de no menos de 4 vacantes en cada categoría, que debían cubrirse según la promoción de carrera vigente. Pero las prescripciones extraordinarias del Decreto N° 15.862/57 se convirtieron en reglas de aplicación general y tampoco se respetó el examen de ingreso.

Las dos últimas etapas de la discusión legislativa han mostrado una transformación significativa del concepto que ha llevado a convalidar la iniciativa del Poder Ejecutivo: los diputados y los senadores, con una dosis de sofismas que no oculta el convencimiento general sobre la inconveniencia del proyecto, lo aprobaron como una medida provisional y transitoria, para anticipar un camino de mejoras a nuestra carrera diplomática. La opinión pública, los sectores particularmente interesados y los legisladores han tenido tiempo suficiente —el proyecto fue lanzado el 17 de febrero— para dilucidar los defectos. Sin embargo, el congreso ha asumido la responsabilidad de legalizarlo, con la excusa de facilitar la corrección futura e integral de nuestro servicio exterior. (*La Nación*, 18/10/64)³¹

Como último acto, Levillier, ya alejado del cargo y concluida la reforma legislativa, publica un artículo en el suplemento ilustrado de *La Nación*, titulado “La Nueva diplomacia Internacional. Perspectivas Argentinas” (*La Nación*, 25/10/64). Allí liga la creación del ISEN a las nuevas exigencias de la diplomacia de la segunda posguerra, derivadas, sobre todo, del multilateralismo y del consecuente incremento de las relaciones internacionales y de su diversificación. Levillier —reproduciendo los argumentos del conocido *Memorandum* de Sanz de 1960, resaltando, además, los ejemplos nacionales que éste comentaba y que el propio exdirector había anticipado en una nota al diario—

³¹ “El ingreso —dice— se hará ordinariamente por concurso, por la categoría I, agregado y vicecónsul, dando prioridad en dicho concurso a los títulos universitarios en el orden establecido en el punto IV de este mismo artículo —o sea, la nueva versión del artículo 10 de la ley 12.951—, y excepcionalmente sin concurso por las categorías D a H —consejeros a secretarios—, en un porcentaje no mayor del cuarenta por ciento de las vacantes, debiendo reunir los aspirantes algunas de las condiciones establecidas en los puntos IV —títulos universitarios e idiomas— y V —otros títulos y antecedentes— del inciso “d” de este artículo”, que enumera las condiciones personales de idoneidad que deben acreditar los postulantes del concurso”. El inciso “b” del nuevo artículo 10 establece que “el escalafón se organizará por tiempo de servicios, pero prefiriendo la capacidad y la eficacia en el mismo”. En la práctica, el escalafón queda destruido porque se legaliza la designación en los grados intermedios. “Por último, hay que prever que para hacer efectiva la liberalidad que el nuevo régimen concede al Poder ejecutivo —y, principalmente, para hacer frente a las presumibles demandas—, éste tendrá que tomar medidas complementarias porque en todo el escalafón intermedio de la Cancillería no dispone de vacantes. Las de jefe de misión ya estaban libradas a su arbitrio y las de agregado y vicecónsul siguen sometidas al concurso”. El diario insiste, más adelante, en sospechar que el gobierno busca cubrir cargos con allegados políticos. Un editorial del 22 de noviembre, titulado “Jubilaciones en masa en el Servicio Exterior” da cuenta de una Resolución de la Cancillería mediante la cual todos los funcionarios del servicio exterior que reúnan los extremos de edad y antigüedad que los hagan acreedores al beneficio de la jubilación deben iniciar los trámites jubilatorios y cesarán en sus servicios el 31 de marzo de 1965, salvo que estén destinados en el exterior, difiriendo la obligación hasta su regreso al país. Según el diario la norma dice que el oficio diplomático resulta muy exigente, por sus características, para las condiciones físicas de los agentes, pero ello no justifica una norma de carácter general. Concluye: “El motivo real de las jubilaciones de oficio en masa suele ser la necesidad de crear vacantes para conformar a los comités políticos, o facilitar los ascensos en las escalas inferiores” (*La Nación*, 22/11/64).

relata cómo se han ido adecuando las Cancillerías de los países más avanzados y, especialmente, los distintos y exigentes sistemas que ellos utilizan para seleccionar y formar a sus diplomáticos. Reitera los argumentos anticipados en su renuncia, describe la breve trayectoria del ISEN y, evitando enfrentarse frontalmente con el gobierno, advierte sobre las consecuencias negativas que el nuevo régimen puede traer en términos de profesionalización de la diplomacia y en la gestión de la política exterior. Apela, finalmente, a la buena voluntad del Presidente Illia.³²

Pese a estos reclamos, el proyecto fue aprobado y promulgado como Ley N° 16.486, entrando en vigencia hacia finales de 1964. Como se anticipó, al glosar los debates legislativos y periodísticos, la nueva norma modificó régimen creado por el Decreto-Ley N° 2.707/63 y también las normas para el ingreso contenidas en la Ley N° 12.951. Por un lado, se cambió sustancialmente la misión del ISEN: pasó a tener únicamente la finalidad de realización de cursos superiores para capacitar y especializar funcionarios del servicio exterior para su promoción a categorías superiores. Se le quitó así su gravitación en la selección y el ingreso de los funcionarios. Por otro, se dispuso que el ingreso debía hacerse ordinariamente por concurso, por la categoría “i”, Agregado y Vicecónsul, dando prioridad a los títulos universitarios establecidos en el artículo 10 de la Ley N° 12.951 (Doctor en Jurisprudencia, Doctor en Ciencias Económicas, Doctor en Diplomacia y Abogado, más el conocimiento de idiomas), pero excepcionalmente podía ingresarse sin concurso por las categorías d) a h) (Consejeros de embajada de Primera Clase a Secretarios de embajada de Tercera Clase) en un porcentaje no mayor del 40% de las vacantes. Las condiciones de ingreso por la categoría más baja incluían la aprobación de un examen escrito y oral sobre varias materias (historia, geografía, economía, derecho internacional público y privado, derecho constitucional, etc.), pasar la prueba de idiomas, presentar títulos académicos en disciplinas restringidas (básicamente, derecho y economía), trabajos publicados, otros idiomas, etc.

La nueva ley significó un retroceso en la profesionalización del servicio exterior, pues si bien mantuvo requisitos exigentes para el ingreso de los candidatos en la categoría inferior del escalafón, permitió el ingreso prácticamente irrestricto y sin las mismas

³² “En medio de tanta incertidumbre, cabe todavía la esperanza de que la perspectiva argentina de remodelación no quede frustrada. Radica en la sinceridad de sentimientos del señor presidente Illia, cuya profesión de fe oída recientemente en Alcorta reconforta como una promesa: “¿Qué puede ser más importante que luchar por la justicia contra todos los privilegios, que luchar por defender el interés común; que luchar por abrir caminos para las nuevas generaciones?” (*La Nación*, 25/10/64).

condiciones de idoneidad en las categorías intermedias y superiores.³³ Tal temperamento fue empleado efectivamente por el gobierno de entonces. En respuesta a un pedido de informes del Senado efectuado a fines del año anterior, el Poder Ejecutivo responde a mediados de 1966 que efectuó 51 nombramientos directos en las categorías intermedias, lo cual significaba haber cubierto el 39% de las vacantes (Diario de Sesiones del Senado de la Nación, 3/6/1966). En cambio, se organizaron dos concursos de ingreso a la categoría inferior, en julio y diciembre de 1965, como resultado de los cuales ingresaron 40 agregados y vicecónsules (Decretos N° 5.544/65 y 12.183/65).

Al organizar el curso, Levillier había puesto el acento en la formación diplomática clásica, tanto en la definición de un perfil como en la currícula. El primer director enfatizaba la necesidad de ligar la formación intelectual en las materias que juzgaba connaturales a las relaciones exteriores, conjunto que debía complementarse con la inmersión en el mundo cultural universal y de la Argentina. Como ya se anticipó, luego del proceso de selección para el curso de ingreso, los aspirantes debieron cursar entre fines de mayo y mediados de noviembre de 1963 un conjunto de trece materias de 27 horas de dictado cada una, más dos idiomas (inglés y francés)³⁴, con igual carga horaria y, además, asistieron a un conjunto de conferencias sobre temas culturales dictadas por personalidades relevantes de las ciencias y las artes.³⁵ En diciembre rindieron exámenes

³³ A fines de marzo de 1963, el gobierno de Illia había designado a 32 embajadores y enviados extraordinarios y plenipotenciarios provenientes en su mayoría de la clase política, con lógico predominio de los militantes radicales. Al tomarles el juramento de práctica, el Canciller Zavala Ortiz defendió la potestad del Poder Ejecutivo de designar embajadores y ministros plenipotenciarios "...fuera del personal de carrera sin perjudicar las promociones que correspondan efectuar dentro del mismo personal". Calificó a los nombrados como "ciudadanos de intensa actuación en la democracia argentina" y destacó el pluralismo. Dijo también que era "un precedente innovador en las prácticas diplomáticas argentinas" y explicó la necesidad de la presencia de los políticos junto a los técnicos. "Por otra parte, concluyó, las normas fundamentales las da el presidente, las ordena el ministro, en ciertos casos las considera el Congreso y las ejecutan los funcionarios del servicio exterior" (La Nación, 31/3/64). Algunos de los nombrados se desempeñaban como funcionarios políticos del Ministerio.

³⁴ Las materias, con los profesores entre paréntesis, eran las siguientes: Relaciones Internacionales (Julio Barboza), Derecho Internacional Público (Hugo Caminos), Derecho Diplomático y Práctica diplomática y Consular (Raúl Cardón), Problemas Escogidos de la Política Internacional (Ernesto de la Guardia), Nuevos Desarrollos del Derecho internacional (Hugo Gobbi - Guillermo Moncayo), Derecho internacional privado (Werner Goldschmidt), Historia diplomática (Carlos Alberto Goñi Demarchi), Organismos Internacionales (Ernesto Hermida), Derecho constitucional y Administrativo (Segundo V. Linares Quintana), Política Exterior Argentina (Enrique Ros), Sistemas Financieros Internacionales (Leopoldo Tettamanti), Desarrollo Económico (Jorge Wehbe) y Comercio Internacional (Antonio Vidal Serin). Los profesores de Inglés eran Julio Drot de Courville y Mercedes Samada de Novoa, y los de Francés, Andrés Longchamps y María Teresa Maiorana.

³⁵ Según Levillier, "... 42 personalidades entusiasmadas por la obra (del ISEN) pronunciaron en siete meses 72 disertaciones" (Textos de la renuncia de Roberto Levillier al cargo de Director del instituto del Servicio Exterior de la Nación, 7/3/1964). Para septiembre y octubre de 1963, por ejemplo, se planificaron y ejecutaron 23 conferencias sobre historia, música, literatura, derecho constitucional y ciencias naturales. Algunos expositores fueron: Ernesto Fitte, Pilar de Lusarreta, Rodolfo Modern, Alberto Palcos, Beatriz Bosch, Alberto Ginastera, Pedro Miguel Obligado y Ricardo Zorraquín Becú, entre otros.

sobre las materias cursadas, luego de los cuales debieron someterse a un coloquio, a cuyo término se confeccionó el orden de mérito definitivo para cubrir las diez vacantes previstas. Llamativamente, todos eran varones. Más tarde se sumaron tres de los cuatro funcionarios que no entraron en el primer contingente, entre las que figuraban las dos mujeres que habían superado el proceso selectivo (Decretos N° 1.761/64 y N° 5.312/64).³⁶

La experiencia de la primera camada resultó desigual³⁷: por un lado, el ingreso les pareció abierto y los candidatos seleccionados en el contingente se asimilaban a la clase media argentina del momento. Sin embargo, no se habían enterado del concurso mayormente por la difusión pública sino por transmisión oral. Los exámenes de idiomas, que resultaban eliminatorios, se tomaron en un día húmedo del mes de abril en el Salón de los Espejos del Palacio San Martín y luego se examinaron en las demás materias que componían el curso de ingreso. Comenzaron a cursar a fines de mayo con un gobierno y un director, aprobaron los exámenes en diciembre y debieron rendir el coloquio con otro gobierno y otro director, frente a funcionarios que no habían participado ni coincidían explícitamente con la iniciativa de quienes los habían puesto delante de ellos. Con clases por la mañana e idiomas y conferencias por la tarde, el curso había resultado muy exigente, tal cual relata Levillier; pero, a la vez, les permitió conocer a prestigiosos profesores, funcionarios experimentados y referentes de primer nivel de la cultura —el “Parnaso nacional”, según un testimonio—, de las artes y las letras. Los primeros cursantes recuerdan a Levillier como a un anciano venerable y frágil, sumamente formal, simpático pero algo distante. No era ese el caso del subdirector Ros quien estaba permanentemente en contacto con ellos. Además de dictar una materia, les transmitía de manera empírica los trazos que debían componer el paradigma del diplomático, de los cuales remarcaba especialmente la discreción. El arquetipo se construía, además, con los ejemplos que en el desarrollo de sus clases empleaban los profesores funcionarios de la casa (Gobbi, Goñi Demarchi, De la Guardia, Barbosa, Tettamanti, etc.), quienes desplegaban casos de cuyo análisis surgían elementos que se sumaban a aquella imagen ideal. Los exámenes finales³⁸ dieron paso al coloquio. Éste se tomó un día de diciembre

³⁶ Tiempo antes, uno de los cursantes —Alberto Avanza— que encabezaba el orden de mérito antes del coloquio pero finalmente quedó fuera de los primeros diez, falleció víctima de un accidente de tránsito antes de la segunda incorporación.

³⁷ Los comentarios siguientes se basan en entrevistas de carácter anónimo realizadas a distintos actores de los acontecimientos.

³⁸ El procedimiento era sumamente estricto: pasados los exámenes eliminatorios de idiomas, se rendían las otras materias del examen de ingreso al curso y de aprobar los exámenes de egreso de éste, quedaba la

en el Salón Verde del Palacio, en presencia del Subsecretario de Relaciones Exteriores y del Director General de Política³⁹, más otros funcionarios de la casa. El clima interno no parecía favorable para los candidatos, quienes percibían cierta desconfianza por parte de las nuevas autoridades, debida probablemente a la heterogeneidad ideológica de la Cancillería y a la reciente lucha política. Las preguntas —que parecían transmitir esa desconfianza y sus motivos— eran variadas, desde la historia al arte, pasando por las letras en un lapso sin término fijo. Luego del Coloquio, salvo la formalidad de entregarles los distintivos del ISEN, no volvieron a tener noticias de su situación hasta el año siguiente, en medio de todo tipo de rumores. Después de más de dos meses de incertidumbre, fueron designados en marzo de 1964.

Con la Ley N° 16.486 se clausuraba la breve experiencia formativa organizada por Levillier. De acuerdo con el nuevo esquema, el ISEN debía encargarse de “realizar cursos superiores para capacitar y especializar a los funcionarios del servicio exterior para su promoción a las categorías superiores” (Ley N° 16.486, art. 1°), con lo cual, aunque recién fundado, entró en un período de transición, puesto que, aunque se habían incorporado los seleccionados en 1963, no se había diseñado la continuidad de la formación cultural prevista por el primer director. Durante ese período se organizaron algunas actividades de extensión (*La Nación*, 25/9/65) y cursos de idiomas. Los concursos para los designados según la nueva modalidad no se materializaron hasta 1965, y generaron una nueva controversia pública con los graduados en Diplomacia de la Universidad del Litoral, cuyas autoridades solicitaron, en octubre de 1965, que se formalizara la prioridad de ingreso para los poseedores de títulos específicos, respaldados en el activismo de los estudiantes que realizaron manifestaciones frente a la Cancillería y el Congreso inmediatamente desalojadas por la fuerza pública, de lo cual quedaron testimonios en la prensa gráfica (*La Razón*, 5/10/1965; *La Prensa*, 8/10/1965).

Como es sabido, el 28 de junio de 1966 un golpe militar derrocó al Presidente Illia. El efecto sobre la Cancillería fue doble: por un lado, fueron cesanteados la mayoría de los designados en forma directa en las categorías intermedias —no así los ingresados por los concursos de julio y diciembre de 1965— y, por otro, se modificó la Ley N° 16.486, restableciéndose la medida según la cual el ingreso debía realizarse por concurso y

instancia del Coloquio, luego de la cual se integraba el orden de mérito con el que se cubrían las vacantes. Es decir que incluso al finalizar ese proceso, podían quedar candidatos sin ingresar.

³⁹ Ramón Vázquez y Constantino Ramos respectivamente.

exclusivamente por la categoría de Agregado y Vicecónsul.⁴⁰ Se volvía en forma explícita al Decreto-Ley N° 2.707/63. La organización del ISEN continuaba conforme a su Decreto reglamentario, con las modificaciones propiciadas por Levillier y recogidas en el Decreto N° 8.712/63. Por otra parte, Onganía designó al Embajador Máximo Etchecopar al frente del ISEN.⁴¹

La primera tarea que debió afrontar Etchecopar fue la inmediata reorganización del Instituto. Para comenzar, rehabilitó el proceso de selección. La Resolución N° 172/67 para 1967 y su similar N° 586/68 para el año siguiente posibilitaron organizar el procedimiento de ingreso. Sobre 300 inscriptos en noviembre de 1966 fueron seleccionados, a principios de 1967, los candidatos que, luego de un curso de dos años, se incorporaron como agregados y vicecónsules a fines de 1969.⁴² La organización interna del curso de aspirantes exigió que, ante la imposibilidad de dictar un reglamento de inmediato, se tratara de paliar su ausencia mediante la creación de la figura del Jefe de Cursos.⁴³ Por otra parte, el Instituto también dictó a partir de ese año cursos de perfeccionamiento para los funcionarios de la carrera y para los agregados militares y comenzó la serie de publicaciones. La Resolución N° 345/69 del Canciller Costa Méndez llamó a concurso de ingreso para 1970⁴⁴. De este modo, con un formato estandarizado, sobre el que operarían variaciones de intensidad y orientación, el ISEN sortearía las cinco décadas siguientes sin que se viera afectada seriamente su legitimidad funcional.

⁴⁰ En la fundamentación, la Ley N° 16.905 destacaba que la reforma introducida en la Ley N° 12.951 por la 16.486 al admitir el ingreso por cualquier categoría sin exigir concurso y, a la vez, establecerlo para el ingreso por la categoría inferior resultaba incongruente, vulneraba el espíritu de cuerpo de la institución y atentaba contra el principio constitucional de igualdad del artículo 16. Sin perjuicio de reformar esa cláusula, la nueva norma dejaba en vigor las disposiciones de la 16.486 según las cuales el Director del ISEN debía ser un diplomático de carrera, duraría dos años en su cargo y, además, contaría con un subdirector designado también por decreto.

⁴¹ Máximo Etchecopar (1912-2002) era un diplomático de carrera y un intelectual destacado, próximo al nacionalismo católico, aunque sin militancia activa en grupo alguno. Había sido Embajador ante la Santa Sede entre 1950 y 1955. Su libro más conocido es *Esquema de la Argentina* (1966). Sus colaboraciones en las revistas *Nueva Política* y *Nuestro Tiempo*, fueron compiladas por el autor en *Con mi generación* (1946). Otros títulos son: *Breve y varia lección* (1957) y *El fin del Nuevo Mundo* (1984). En el prólogo de esta obra (Etchecopar; 1998), el filósofo Julián Marías destaca que la amistad y la influencia del pensador, escritor y conferencista español José Ortega y Gasset resultaron fundamentales para el pensamiento de Etchecopar.

⁴² Se incorporaron 37 egresados a la carrera diplomática. Fue la más numerosa hasta 2011.

⁴³ Disposición del 16 de abril de 1968. El primer Jefe de Cursos fue el Consejero Arturo Pasqualis Polí.

⁴⁴ La Resolución establecía que el ISEN podría convenir con universidades nacionales y privadas del interior la selección preliminar de aspirantes, los cuales quedarían habilitados para las pruebas finales. Preveía también la realización de exámenes preliminares por regiones, los cuales se componían de Historia Argentina, Prueba Escrita sobre un tema general, dos idiomas (inglés o francés y otro). Los exámenes finales abarcaban Historia de las Relaciones Internacionales, Introducción a la Ciencia Política, Coloquio sobre cultura general y un examen caracterológico.

Desde el punto de vista de la selección de los futuros diplomáticos, con la gestión de Etchecopar empieza el funcionamiento *regular* que el ISEN ha observado hasta el presente. En efecto, anualmente se llama a concurso para una cantidad variable de vacantes previamente establecidas y, finalizadas las pruebas, los aspirantes se incorporan en calidad de becarios al curso de formación, terminado el cual ingresan a la carrera por la categoría inferior. Sin embargo, la reproducción de esa metodología reconoce ciertas vicisitudes; también parece haber sido consecuencia de un conjunto de circunstancias, a veces aisladas entre sí, pero convergentes y no pocas veces contradictorias.

La definición de un formato estándar para el curso fue consecuencia de distintas aproximaciones, acorde con las orientaciones políticas y doctrinarias que provenían del entorno institucional y del contexto internacional. La identidad del ISEN, así como su ubicación organizacional y su relativa autonomía de funcionamiento, se fueron consolidando lentamente a medida que se desechaban alternativas. Finalmente, se destaca también la resistencia a las convulsiones políticas e institucionales que percutieron sobre la estructura del Instituto, al menos tangencialmente, tanto las relacionadas con acontecimientos del macrocontexto político nacional, como con aquellas que afectaron al microclima dentro del servicio exterior.

Aunque el Decreto N° 2.708/63 estructuraba al ISEN en Departamentos que contenían distintas asignaturas⁴⁵, la organización del plan de estudios y de los cursos para los aspirantes eran funciones de las autoridades del Instituto. Para las primeras camadas, se organizó un curso de dos años con el siguiente Plan de Estudios: Política Internacional, Derecho Internacional Público, Principios Generales de Economía, Derecho Internacional Privado, Organismos Internacionales, Geografía Económica y Política, Derecho Diplomático, Derecho y Práctica Consular, Historia Diplomática, Política de Defensa Nacional, Derecho Constitucional y Administrativo, Relaciones Económicas Internacionales, Historia Diplomática Argentina e Inteligencia Estratégica.

En marzo de 1969 el gobierno *de facto* sancionó la Ley N° 17.702 que reemplazó al estatuto del servicio exterior de 1947. La norma ratificaba que el ingreso a la carrera se debería hacer exclusivamente a través del ISEN y por la categoría más baja del escalafón,

⁴⁵ Los Departamentos, con las asignaturas entre paréntesis, eran los siguientes: Política Internacional (Política Exterior Argentina, Relaciones Internacionales y Problemas Escogidos de Política Internacional), Derecho Internacional (Derecho internacional Público, Organismos Internacionales y Nuevos Desarrollos del Derecho Internacional), Economía (Comercio internacional, Desarrollo Económico y Sistemas Financieros Internacionales) y Cultura Diplomática (Historia Diplomática, Derecho Constitucional y Administrativo Argentino y Comparado, Derecho Diplomático y Práctica Diplomática y Consular y Derecho Internacional Privado) (Decreto N° 2.708/63).

exigiendo como requisito para ascender de Secretario a Consejero y de Consejero a Ministro aprobar los cursos que el Instituto organizara. Expresamente reconocía al ISEN como órgano de selección para el ingreso y la capacitación de los funcionarios del servicio exterior en la forma que dejaba librada a la reglamentación.

La atención, que había estado concentrada en la selección y formación de las primeras camadas de aspirantes, debía extenderse a la organización de los cursos “de actualización intelectual” para Secretarios y Consejeros. Esta innovación preocupó especialmente a Etchecopar, quien la trató en varios memoranda, puesto que se trataba de un contingente variado y heterogéneo dirigido, además, a funcionarios destinados en el exterior. En esas comunicaciones el Director vincula el cumplimiento de la Ley N° 17.702 en relación con los cursos para funcionarios a dos objetivos: a) perfeccionar conocimientos; b) determinar la capacidad para ascender. Sostiene que así como se ha logrado cimentar la idea de que no se puede ingresar a la carrera si no es por la categoría inferior y luego de aprobar el concurso del ISEN, es necesario afianzar la de que los cursos de perfeccionamiento serán irremplazables y constituirán una valla que hay que salvar preparándose adecuadamente con antelación a la convocatoria. El principal obstáculo que encuentra está constituido por los funcionarios en el exterior. En su opinión hay que convocarlos a Buenos Aires, puesto que son pocos (seis Consejeros y diez Secretarios) y el costo de la convocatoria está “en relación directa con la necesidad de demostrar firmeza en el propósito de cambio”. Otro problema es la dedicación exclusiva de los que están en Buenos Aires. Parece difícil que las áreas la concedan de hecho. Si no pudiera ser así, el curso debería ser más extenso. Propone dividir el curso en tres (clases, exposiciones de los cursantes y exámenes) y que se distribuyeran las clases por la mañana y el estudio por la tarde⁴⁶. Si no iba a ser posible contar con la dedicación exclusiva, debían concederse medias jornadas extra para la preparación de exámenes (Memorándum N° 33/69 al Subsecretario de Relaciones Exteriores del Director del ISEN)⁴⁷.

Sobre la base de la experiencia recogida en 1969, Etchecopar propone como estrategia para los cursos dirigidos a funcionarios, la concurrencia de miembros experimentados de la carrera y de destacados profesionales, docentes y catedráticos, la participación de

⁴⁶ En otro lugar, planifica el Curso de esta manera: Primera Parte: Metodología y Técnicas de la Investigación Social y Política, Teoría de la Comunicación Social, Sistema de Inteligencia, Política de la Administración. Segunda Parte: Política Nuclear Argentina, Cuenca del Plata, ALALC, etc. Tercera Parte: exámenes (Memorándum N° 13/69).

⁴⁷ Archivo MRECIC-ISEN.

sectores no pertenecientes a la Cancillería en trabajos de investigación, la difusión de trabajos en publicaciones y la realización de visitas guiadas. Así debía producirse

...la necesaria simbiosis entre lo íntimo —y no pocas veces secreto— del quehacer de la Cancillería, por una parte, y las corrientes de pensamiento provenientes tanto del ámbito universitario como de investigadores aislados o agrupados en centros privados u oficiales, nacionales o extranjeros, por la otra. (Memorándum 279/69 del Director del ISEN al Subsecretario de Relaciones Exteriores)⁴⁸

Este criterio, sin embargo, no llegó a consolidarse, en parte porque debió organizarse un proceso de transición hasta crear la rutina de los cursos para funcionarios, en parte porque el obstáculo de los funcionarios con destino en el exterior derivaba en dificultades presupuestarias que excedían las competencias del Instituto y, finalmente, porque el gobierno parecía absorbido por otras prioridades. Los cursos para funcionarios se organizaron con un formato de transición y una duración de dos meses en 1969 y de tres en 1970.⁴⁹ En varias oportunidades el Director envió comunicaciones a los funcionarios que habían participado de la primera experiencia y a las dependencias internas de la Cancillería.⁵⁰

A mediados de 1969 renunció el Canciller Costa Méndez; en febrero de 1970 se dio por terminada la gestión de Etchecopar y fue designado nuevo Director del ISEN el Embajador Ezequiel Pereyra Zorraquín.⁵¹ Una de sus primeras medidas fue recabar la experiencia de los funcionarios que habían realizado los cursos, así como de las áreas de la Cancillería y solicitar sugerencias para el futuro. Las respuestas remitidas se tomaron como referencia para los cursos de perfeccionamiento. En 1971, el Canciller de Pablo

⁴⁸ Este documento es una propuesta integral para los futuros cursos. Se trazan los objetivos y se exponen las asignaturas del Plan de Estudios.

⁴⁹ La Resolución Ministerial N° 415/69 facultó al ISEN a realizar los cursos para Consejeros y Secretarios según los arts. 10, 23 b) y 68 de la Ley N° 17.702. Cada curso duraría 60 días y estaría dividido en tres partes: 1) asignaturas; 2) seminario; 3) exámenes orales (formato Coloquio) y escritos. Los cursantes revistarían en comisión y con dedicación exclusiva. Se convocaba a los funcionarios habilitados en el exterior y en la Cancillería.

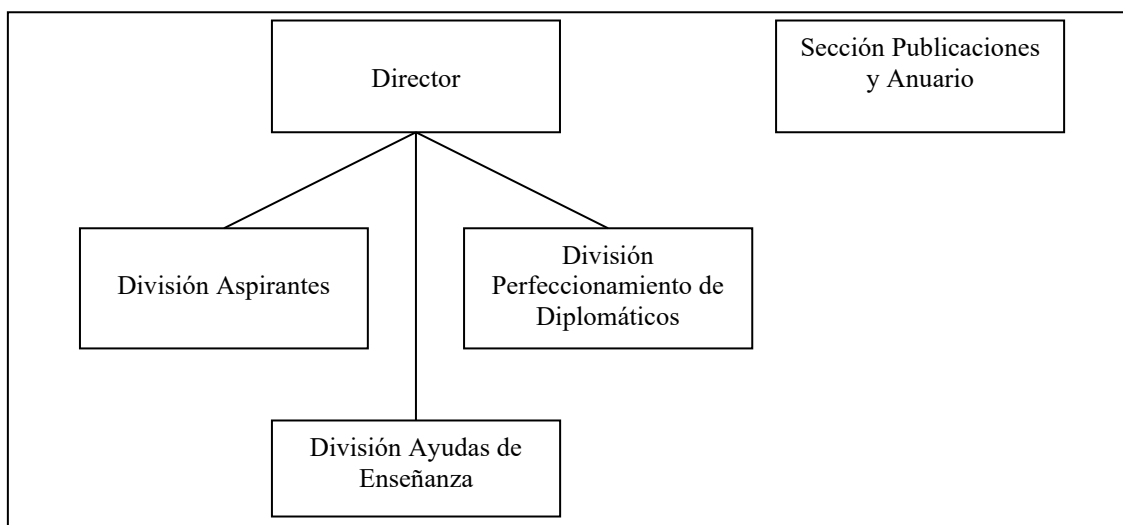
⁵⁰ Memorándum N° 97/69; Memorándum N° 140/69; Memorándum N° 192/69; Memorándum N° 320/69. Las respuestas de los consultados fueron escasas (ocho sobre 37). De las áreas de la Cancillería sólo respondió una.

⁵¹ Decreto N° 507/70, del gobierno de Onganía. Ezequiel Federico Pereyra Zorraquín (1922-1978) había participado como militar en los levantamientos contra Perón y especialmente en la Revolución de 1955. Luego, como abogado, ingresó en la carrera diplomática. En la Cancillería fue Director de Soberanía y Embajador en Ecuador, entre otros destinos. Renunció como embajador al asumir Cámpora, se retiró y fue nuevamente convocado por el gobierno militar en 1976.

Pardo resolvió que los cursos para estos funcionarios debían convocarse en base a la nómina elaborada por la Dirección de Personal. Los convocados debían asistir a los seminarios en la primera oportunidad en que estuvieran en la Cancillería y aprobar una monografía, según las normas que se establecían. El certificado respectivo se asentaría en la foja de servicios. El ISEN, por su parte, debía organizar un seminario para cada categoría.⁵²

Desde entonces quedaron delineadas las dos grandes tareas que se desprendían de los objetivos originales del Instituto: la selección y la formación de los aspirantes a diplomáticos y la capacitación de los funcionarios del servicio exterior en distintas categorías, asociada al desarrollo de la carrera. Aunque con variaciones y adaptaciones, estas tareas se mantuvieron a lo largo de la evolución del Instituto, y se fueron incorporando otras de forma complementaria.

Así quedaba establecido en la estructura orgánico-funcional, aprobada por el Decreto N° 2.084/69, que aprobaba el siguiente formato:



Aunque la Ley N° 17.702 no fue reglamentada, la organización del ISEN y de los cursos adquirió una fisonomía fáctica. La Subsecretaría de Relaciones Exteriores entendía en 1969 que la misión del ISEN era planear y desarrollar actividades culturales y de formación en todos los niveles del Ministerio, y que le incumbía:

- 1) seleccionar a los aspirantes para ingresar al SEN
- 2) organizar y ejecutar cursos:

⁵² Resolución Ministerial N° 601/71.

- a) de capacitación para agregados
- b) de perfeccionamiento para funcionarios y administrativos
- c) extraordinarios de extensión y de altos estudios
- 3) realizar trabajos de investigación histórica, técnica y doctrinaria
- 4) difundir conocimientos relativos a problemas nacionales e internacionales⁵³

El *status* institucional del ISEN, sin embargo, parecía no satisfacer entonces a sus autoridades. Aunque amparado en una ley, el Instituto no dejaba de ser una dependencia centralizada de la Cancillería, lo cual condicionaba su autonomía y lo mantenía en un contexto de incertidumbre organizativa y presupuestaria. Probablemente, esta consideración condujo a la elaboración de un Proyecto de Ley que clasificaba al ISEN dentro del rango de la enseñanza universitaria. Sostenía que el nivel de los cursos del Instituto correspondía a un posgrado y que desarrollaba actividades de extensión universitaria, además de la especialización. El Mensaje consignaba que desde su creación el ISEN demostraba la seriedad de dictado y la alta jerarquía del cuerpo de profesores. Solicitaba, pues, el rango que ya se le había conferido a la Escuela Superior de Guerra y a la Escuela de Guerra Naval, así como a la Escuela de Comando y Estado Mayor de la Aeronáutica. De esta manera, los graduados podrían optar por rendir las materias cursadas como equivalencias en otras universidades, aunque no a la inversa para el ISEN. El proyecto no fue elevado y, aparentemente, tampoco fue debatido internamente en la Cancillería, más allá del ámbito del Instituto (Memorándum N° 279/69 del Director del ISEN al Subsecretario de Relaciones Exteriores, 12/11/69).⁵⁴

Probablemente, las variaciones del clima político del gobierno militar deben haber contribuido en buena medida a incrementar la incertidumbre del entorno organizativo. En junio de 1970 Onganía fue reemplazado por Levingston y éste, a su vez, por Lanusse en marzo de 1971. A los pocos días, con un nuevo destino diplomático renunciaba el Director del ISEN, Pereyra Zorraquín y el Canciller designaba al Embajador Rodolfo Muñoz⁵⁵, quien, sin embargo, no alcanzaría a cumplir un año al frente del Instituto y optaría por el retiro. La situación del ISEN en materia organizativa puede reconstruirse parcialmente a

⁵³ Circular interna N° 13 (9/4/69).

⁵⁴ Archivo MRECIC-ISEN.

⁵⁵ Rodolfo Muñoz era un diplomático de larga trayectoria. Entre otras actuaciones, había tenido una destacada intervención en la Décima Conferencia Panamericana de Caracas de 1954, en la que la Argentina sostuvo una abierta discrepancia con la política del Departamento de Estado hacia los países latinoamericanos, como consecuencia de la situación en Guatemala. Fue Subsecretario de Relaciones Exteriores entre 1951 y 1955. En 1975, el Canciller Quijano impuso el nombre de Rodolfo Muñoz a un aula del ISEN. Resolución MREyC N° 415/75.

partir de un Memorándum enviado al nuevo Director pocos días después de hacerse cargo por parte del entonces Secretario General del Instituto, Justino Mario Riobó.⁵⁶ De acuerdo con su testimonio, el funcionamiento del Instituto era precario, sumamente desorganizado en materia administrativa y académica, carecía de todo tipo de recursos y no había podido formar un equipo de trabajo.⁵⁷ Para reparar estas carencias, las gestiones de Pereyra Zorraquín y de Muñoz, a falta de normas superiores y reglamentarias dotaron al Instituto de un conjunto de disposiciones de carácter interno que definían áreas, establecían funciones, asignaban tareas y responsabilidades. El propósito era la formación de una estructura estable y el desarrollo de los circuitos administrativos que facilitaran la satisfacción de los objetivos del organismo. La normalización del pago a los profesores —que según el Memorándum no cobraban desde 1969, es decir, hacía dos años— debió hacerse por etapas, agrupando las deudas año por año y emitiendo sendos decretos de liquidaciones. Por otra parte, al carecerse de las partidas presupuestarias respectivas, no podía afrontarse el mantenimiento del edificio (en ese entonces estaba en Diagonal Sur), la adquisición de mobiliario, libros y publicaciones y se había fracasado en las gestiones para obtener la instalación de teléfonos. Las consideraciones finales del documento dan la idea también de otros aspectos contextuales:

9.1 No escapa al suscripto que la solución de los diferentes asuntos a que se han hecho referencia es difícil y que son muchos y variados los inconvenientes que hay que superar. Desde la susceptibilidad que despierta en muchos viejos funcionarios hasta el propósito de algunos jóvenes diplomáticos de utilizarlo como sistema para alcanzar situaciones privilegiadas. Sin descartar la tentación que significa convertir el mismo en un centro de tendenciosa militancia política. Por no seguir señalando los obstáculos que presentan los esquemas burocráticos.

9.2 Sin embargo el Instituto debe ser considerado un hecho irreversible y el mayor privilegio a que puede esperar un diplomático de carrera es poder contribuir, de acuerdo a su jerarquía y posibilidades, es (sic) a sentar las bases para que el Servicio Exterior se vea superado día a día en su propósito de integrar el concepto que alguna vez le valió la simple definición de la carrera y que hoy podemos

⁵⁶ Riobó, por entonces Secretario de embajada, era de la primera promoción del ISEN egresada en 1963. Se había desempeñado en la Cancillería y en el Uruguay, en la ALALC y en el Consulado en Montevideo. Fue designado por Pereyra Zorraquín en 1970 como Secretario General.

⁵⁷ El Memorándum abunda en detalles sobre la desorganización. Al parecer, se carecía totalmente de registro y sistema de trabajo, no se llevaban archivos y la documentación se hallaba dispersa.

señalar: como el conjunto de disposiciones que regulan el ingreso, la permanencia y la eliminación de los individuos de una institución, en forma tal que se asegure el correcto desempeño de las funciones que deberán ser progresivamente más complejas y responsables. (MRECIC-ISEN)

De acuerdo con lo visto, más el agregado de testimonios recogidos en las entrevistas, se puede inferir que el ISEN había logrado establecerse como legítimo y exclusivo canal de ingreso a la carrera, pero su ubicación en la estructura formal —incompleta e indefinida— e informal —resistencias internas e incertidumbre— de la Cancillería resultaba precaria por varios motivos, entre los cuales no era el menor la situación institucional. Las camadas de diplomáticos egresados del ISEN ocupaban la base de la pirámide escalafonaria y marcaban una diferencia con los estamentos superiores en al menos dos aspectos complementarios aunque, en cierto sentido, contradictorios. Por un lado, sus integrantes se consideraban diferentes —superiores, según algunos— por el hecho de ser egresados de la academia diplomática y, por otro, su desempeño resultaba más eficiente puesto que se movían internamente constituyendo una red natural de trabajo, forjada en los años en el Instituto y en un marcado sentido de pertenencia que unificaba las diferentes camadas, lo cual les permitía superar las falencias institucionales y disimular la precariedad estructural, con beneficio para el servicio diplomático en su conjunto.

En octubre de 1971 el gobierno de facto emitió una nueva ley para el servicio exterior con el propósito de unificar distintas normas entonces vigentes en un régimen integral, clarificar el estado de revista del personal y organizar la carrera adecuándola a los criterios universalmente aplicados. En lo que respecta al ISEN, la Ley 19.300 lo ratifica como órgano exclusivo de selección y capacitación de los miembros del servicio exterior y dispone que su Director debe ser un funcionario del cuadro permanente de éste con jerarquía no inferior a Ministro Plenipotenciario. Además, concluye la discusión abierta en 1963 exigiendo para ingresar un título universitario de carrera no inferior a cuatro años de duración. Los aspirantes ingresarán en calidad de vicecónsules, categoría inferior del escalafón reformado por la norma.

Como se anticipó, la gestión de Muñoz fue breve. Luego de un largo interinato del Ministro César Ruíz Moreno, su lugar lo ocupó el Ministro Eduardo Tomás Pardo hasta

julio de 1973⁵⁸. El clima político del país era sumamente tenso y a lo largo del gobierno de Lanusse se fueron definiendo las posiciones políticas. De hecho, Pardo debió hacer frente a un cuestionamiento interno de los aspirantes, producto de la efervescencia característica de la época por la cual quedaba de manifiesto que la nueva sensibilidad política también había llegado al ISEN. La certeza del triunfo del peronismo en condiciones de gran movilización social generalizó la conciencia de un cambio significativo de orientación política que abarcaría todos los aspectos de la vida institucional y, en particular, afectaría a la política exterior, lo cual comportaría nuevas exigencias para los diplomáticos. La incertidumbre se extendía lógicamente a la continuidad del ISEN.

En esta línea debe entenderse un Memorándum de fines de 1972 del Ministro Eduardo Tomás Pardo al Canciller Mc Laughlin⁵⁹ mediante el cual eleva y somete a consideración proyectos normativos de la estructura orgánico funcional que habían sido elaborados por una comisión integrada por el ISEN y el área de Organización y Métodos. La propuesta, que comprendía un proyecto de ley y un decreto reglamentario, había sido revisada por un Grupo de Trabajo integrado por Mario Corcuera Ibáñez, Francisco José Figuerola, Ernesto Garzón Valdéz, Eduardo Pigretti y el propio Pardo. El nuevo ordenamiento proponía reemplazar al ISEN por la Escuela Superior de Diplomacia, a la cual se constituía como un organismo descentralizado del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, cuya la finalidad era la selección y formación de aspirantes y la capacitación de los miembros del Servicio Exterior de la Nación. Su Rector debía ser un Embajador del cuerpo permanente activo que estaría secundado por Consejo Académico. La nueva Escuela se compondría de un Departamento Académico y una División de Administración y Personal. El proyecto se proponía cubrir un vacío normativo —puesto que la ley 12.951 no establecía ningún Instituto especial para la selección— y consolidar la experiencia del ISEN, dado que, según afirmaba, en 1972 existía como institución docente con funcionamiento regular pero sin base sólida de constitución ni reglamento orgánico que la estructurara.

⁵⁸ Cfr. Decreto N° 5319/72. Parece haber sido una designación de fin de ciclo. Pardo era un diplomático muy antiguo y prestigioso, exigente en su manera de trabajar y conducir pero sin antecedentes intelectuales —como si habían tenido Levillier, Díaz Cisneros y Etchecopar— o políticos —como Pereyra Zorraquín y Muñoz— que lo proyectaran para estar al frente del ISEN.

⁵⁹ Cfr. MRECIC-ISEN

La intención de rescatar la experiencia del ISEN también se reflejó en los medios. Una nota de *La Nación* de 1972⁶⁰ reúne a un grupo seis jóvenes diplomáticos (Basabe, Fernández Besada, Flores, Mendiola, Rossellini y Vallini) egresados del Instituto, acompañados por el Jefe de Estudios (Consejero Taboada), quienes resaltan la importancia de la iniciativa de 1963, la organización de los cursos, la variedad de las asignaturas y el compromiso subsecuente. Era una forma de afrontar la creciente incertidumbre que traía consigo el cambio de régimen sobre la formulación de la política exterior y también sobre la estructura formativa que hacia 1973 contaría con cinco camadas de egresados.

El cambio de gobierno, sin embargo, afectó al ISEN menos que al resto del servicio exterior, puesto que, si bien ciertas normas podrían haber golpeado más fuertemente la academia diplomática, su uso fue escaso y no obedeció a una planificación deliberada, como sí parece haberse hecho sobre la carrera en general. Más bien, podría decirse que el ISEN se benefició con la relativa indiferencia que le dispensaron las nuevas autoridades. En efecto, los tres gobiernos peronistas que se sucedieron (Cámpora, Perón y Martínez de Perón) englobaron al servicio exterior dentro de las medidas de emergencia contempladas para la administración pública en su totalidad. Las leyes 20.549 (de octubre de 1973) y 20.713 (de agosto de 1974) autorizaban al Poder Ejecutivo —ministros o autoridades de organismos descentralizados, etc.— hasta el 31 de diciembre de 1974

a dar de baja y designar, por razones de servicio, al personal de planta permanente, transitorio o contratado que preste servicios en la administración pública nacional, organismos descentralizados, autárquicos, empresas del Estado y de propiedad del Estado, servicios de cuentas especiales, obras sociales y cualquier otra dependencia... (Ley N° 20.549, art. 1°)⁶¹

En relación con las bajas, las normas de prescindibilidad fueron aplicadas reiteradamente sobre el servicio exterior especialmente durante la gestión del Canciller Vignes. Por el contrario, aunque se produjeron por su imperio designaciones en el escalafón del servicio exterior, su número no fue significativo y la dinámica de la selección por concurso para la categoría inferior a través del ISEN continuó sin

⁶⁰ La nota se titula, sugestivamente: “Instituto del Servicio Exterior de la Nación: una forma de servir al país”. La copia obrante en MRECIC-ISEN sólo registra el año.

⁶¹ Un texto similar, también en el artículo 1°, replica la Ley N° 20.713

interrupciones⁶². Existieron, además, otros proyectos que contemplaban la jubilación del personal que estuviera en condiciones reglamentarias de ser intimado o le faltara poco tiempo para ello, pero no tuvieron tratamiento legislativo.

A mediados de 1973, el Ministro Roberto Tiscornia se hizo cargo, en carácter interino, de la dirección del ISEN, vacante por la renuncia de Pardo. Fue el interinato más largo de la historia del Instituto, puesto que se extendió hasta mayo de 1976, dos meses después de la sustitución del gobierno de María Estela Martínez de Perón. Durante su gestión, Tiscornia se dirigió en numerosas oportunidades al Canciller —Vignes, la mayor parte,⁶³ y Arauz Castex, al final— y al Subsecretario (Beltramino) con el propósito de resolver el problema del estipendio de los profesores del Instituto, particularmente de los de idiomas, que se abonaban con retrasos de hasta casi un año, haciendo peligrar la continuidad de las clases y afectando la selección de los docentes. A principios de 1976, Tiscornia logró aprobar un reglamento interno, provisorio, del Instituto, que duraría hasta 1981.

En este período, la nueva dirección de la política exterior hizo que se modificara parcialmente el énfasis puesto en algunas áreas formativas. Por sugerencia del Embajador Leopoldo Tettamanti, se incorporaron materias relativas al comercio exterior, especialmente unos módulos dictados en la Escuela Argentina de Exportación⁶⁴. Ciertas desavenencias, sin embargo, terminaron desplazando los esfuerzos de Tettamanti hacia la cartera económica, donde se organizó un curso formativo y selectivo para los miembros del Servicio Económico y Comercial de la Nación (SECEN), durante la gestión ministerial de José Ber Gelbard.

⁶² De acuerdo con la información recogida, sólo se produjeron cuatro ingresos por esta vía.

⁶³ Por ejemplo, Memorandum N° 114/74 del 27 de marzo por el que sugiere se comiencen las clases *ad referendum* de la firma de un decreto rectificatorio que permitiría la designación de los profesores; Memorandum N° 497/74 del 20 de octubre en donde informa que los profesores no cobran hace 7 meses y Memorandum N° 37/75 del 4 de febrero, en el que reitera que los profesores no cobran hace 11 meses porque falta la firma del Canciller en los contratos.

⁶⁴ Las materias y los profesores, entre paréntesis, del año 1974 son las siguientes: Primer Año: Derecho Internacional Público (Goldschmidt-Perugini), Derecho Comparado (Goldschmidt-Perugini), Legislación Consular (Mary-Roperti), Geografía (Daus-Combetto). Curso en la Escuela Argentina de Exportación (Introducción a las Exportaciones, Régimen aduanero, Mercado de Cambios, Estímulos Cambiarios y Financieros, Seguro de Crédito a la Exportación, Estudio de Mercado y Publicidad, Organización y Participación en Ferias y Exposiciones), Historia Diplomática Universal (Montserrat), Historia Diplomática Argentina (Ferrari-Young); Segundo Año: Derecho consular (Mary-Roperti), Economía (Sabra-Herrera Vegas), Promoción y Exportaciones (Quadri), Inteligencia psicológica (Petarca), Relaciones con: América del Norte (Medus-Mathé), América Latina (Pulit-Melo Ferrer), Europa Occidental (Spagnuolo), Europa Oriental (Dumont), África y Extremo Oriente (Pepe), Asia y Oceanía (Sánchez Santamaría), Tratados (Freyre Penabad), Historia Diplomática Universal (Montserrat), Antártida y Malvinas (Blanco), Historia Diplomática Argentina (Ferrari-Young), Geopolítica (Marini), Prospectiva Argentina (Ferro), Inteligencia Estratégica (Sarmiento-Cole), Temas de Derecho Internacional (Vinuesa-Gutiérrez Posse), Derecho Diplomático (Freyre Penabad-Basabe), Introducción a la Diplomacia (Freyre Penabad-Basabe), Expresión Oral y Escrita (Battistessa), Economía (Sabra-Nerb Demarco). Cfr. Memorandum N° 418/75.

El otro frente que debió atravesar el ISEN fue el cambio del régimen legal del servicio exterior. Desde la asunción del nuevo gobierno, corrieron rumores acerca de la intención oficial de manipular el servicio exterior para acomodarlo a las orientaciones del nuevo esquema de poder. Las iniciativas repercutieron en los medios de prensa. Un editorial de *La Nación* del sábado 11/8/73 informa sobre el envío al Congreso de un proyecto de ley del Poder Ejecutivo para el ordenamiento integral del servicio exterior y del ISEN. El diario lo considera una forma de poner en comisión a los diplomáticos y funcionarios, “con vistas a los que deban ser removidos”, incluyendo a los alumnos del ISEN. Quedarían en el cuadro permanente quienes no fueran removidos y los que se reincorporasen, designasen o promoviesen por vía de excepción. Según el periódico, el proyecto mencionaba las nóminas de funcionarios separados con motivo de los sucesos ocurridos en 1955 y 1966. Se preocupaba, además, por la suerte de los alumnos del ISEN. Por su parte, una nota de *La Prensa* de la misma fecha afirmaba que, según las pautas que se aplicarían, “se daría por terminadas las funciones de los funcionarios diplomáticos de cualquier jerarquía y que por razones de mejor servicio deban ser removidos, aun aquellos que tengan acuerdo del Senado” (*La Prensa*, 11/8/73). Refería también la confección de las nóminas de los funcionarios separados en 1955 y 1966, los sumarios instruidos en los 15 años anteriores, las sanciones aplicadas, los sumarios en trámite, etc. Y traía a colación la existencia de casos que manifestaban insuficiente idoneidad profesional y técnica, falta comprobada de solvencia moral o principios éticos indispensables para el ejercicio de la representación exterior. Informaba que para las reincorporaciones se considerarían los estudios de una comisión especial creada el 1/8/73. Las nuevas designaciones serían por única vez y en el número mínimo indispensable.

Asimismo, un editorial de *La Prensa* del 6 de septiembre de 1973 informaba que había entrado por el Senado un proyecto de ordenamiento del Servicio Exterior de la Nación de impostergable aplicación. Como el proyecto no innovaba demasiado, dado que contaba sólo con 10 artículos, el diario sospechaba que el interés del Poder Ejecutivo era excluir de los cuadros del Servicio Exterior, por una vía inconstitucional, a los diplomáticos que no le simpatizaban, dado que se facultaba al gobierno “por única vez” a dar por terminadas las funciones en cualquier jerarquía y sólo podrían seguir revistando aquellos que en 30 días no hubieren sido removidos y a quienes se designase o promoviese por vía de excepción. El diario recordaba que la Ley N° 12.951, sancionada por el peronismo, establecía el “estado diplomático”, ratificado por la Ley N° 19.300 para los miembros permanentes del SEN (*La Prensa*, 6/9/73).

Finalmente, el Poder Ejecutivo envió en 1974 un proyecto de reforma del régimen del Servicio Exterior de la Nación que sería aprobado al año siguiente y que constituiría una reforma integral del régimen legal, en la que nuevamente sería ratificado el ISEN. La iniciativa ingresó por el Senado, fue girada a la Comisión de Relaciones Exteriores y tratada en el recinto en las sesiones del 6 de junio de 1974. El miembro informante fue Ítalo Luder (Frejuli) quien dejó constancia en la presentación que la comisión introdujo reformas al proyecto enviado por el Poder Ejecutivo. Luder comenzó destacando las condiciones de profesionalidad del servicio exterior. En la enumeración de antecedentes legales, omitió la reforma del gobierno de Illia, probablemente porque lo consideró una modificación ya no vigente del Decreto-Ley N° 2.707/63 que, a su vez, reformaba la Ley N° 12.951. Se refirió al Decreto-Ley N° 17.702/68 y al Decreto-Ley N° 19.300/71 los cuales, en su opinión distorsionaron el cuadro funcionarial. Destacó las reformas que introdujo la comisión —particularmente la recuperación del concepto de “estado diplomático”—, que el proyecto le brindaba *status* legal al ISEN y que exigía a los aspirantes dedicación exclusiva. Puso de relieve que el proyecto limitaba al 30% el cupo para los embajadores políticos. Asimismo, en adelante los agregados pertenecientes al Servicio Económico y Comercial de la Nación serían designados a petición del Ministerio de Economía y seguirían dependiendo en sus materias de aquel ministerio, aunque subordinados al Jefe de Misión.

Parte del debate posterior refrescó los argumentos de 1964. El Senador León —chaqueño, del bloque opositor de la UCR— recordó la discusión de la Ley N° 16.486, sancionada en la época del gobierno radical de Illia cuando él era diputado y miembro de la Comisión de Relaciones Exteriores. En un cruce algo confuso con Luder, sostuvo que deberían poder incorporarse hasta el 40% de personas ajenas al servicio en cualquier nivel de la carrera, tal cual hizo aquella ley. Por su parte, el senador Culasso Mattei (demócrata progresista de Santa fe) propuso que los Licenciados en Diplomacia —se trataba de egresados de la UNL— fueran exceptuados de cursar el ISEN, tal como se había solicitado en 1964, iniciativa que la Comisión había rechazado previamente. El Senado aprobó el proyecto en general y en particular y, con sus reformas, lo pasó a Diputados.

En la Cámara de Diputados se trató en la sesión del 7 de mayo de 1975. El miembro informante fue el diputado José Luis Fernández Valoni (Frejuli). En su informe afirmó que el proyecto robustecía al ISEN. Parente (UCR, Entre Ríos), por la minoría, objetó la limitación de los artículos 5° y 6° porque afectaba a la facultad constitucional del presidente de nombrar y remover por sí mismo, tal cual había sostenido la UCR en 1964.

Fernández Gill (Partido Federal, Buenos Aires) defendió un proyecto de Estatuto propio, presentado tiempo antes, y sostuvo que la Ley N° 12.951 era un buen instrumento, insuficiente por el uso degradado que de ella hicieron los gobiernos. Además, señaló la incongruencia del proyecto con la acción desplegada por el Canciller Vignes por la aplicación de la ley de prescindibilidad. Por sugerencia del diputado Farías (Frejuli) se aceptó no limitar el cupo de los embajadores políticos en el artículo 5°.

La discusión prosiguió en el Senado el 22 de mayo de 1975. Luder aclaró que se consideraron las modificaciones introducidas por Diputados sobre un proyecto que no era el mismo que aprobó el Senado en junio de 1974 debido a que, en el ínterin, el Poder Ejecutivo envió una nueva versión con reformas cuando ya había salido la anterior del Senado y se estaba fuera del período de sesiones ordinarias, en el mes de diciembre. Las cuestiones que interesan a nuestro propósito ya habían sido debatidas y no presentaban cambios relevantes. Diputados suprimió la limitación del 30% del artículo 5°, lo cual fue criticado por Bravo y León. Éste señaló la incongruencia de que se establezca por un lado un ingreso estricto a través del ISEN y, por otro, se reserve una amplia discrecionalidad para la categoría más alta del escalafón. Afirmó que es necesario ejercer la docencia para evitar formar burócratas y respaldó la estabilidad de los cuadros. Luder, por su parte, le recordó al senador radical que en su intervención anterior quería permitir un porcentaje de ingreso irrestricto por cualquier jerarquía. Finalmente, con las reformas propuestas por Diputados el proyecto se aprobó y fue promulgado como la Ley N° 20.957⁶⁵, aún vigente, recién reglamentada en 1986.

Pese al contexto contradictorio de las leyes de prescindibilidad, el nuevo régimen, significó la ratificación del ISEN y del mecanismo de selección y formación consagrado a partir de 1963. En efecto, el nuevo ordenamiento legal considera al Instituto un organismo de la Cancillería, cuya forma organizativa queda librada al Poder Ejecutivo a través de las normas de estructura: Se constituye como el organismo único de selección, formación e incorporación del personal para el cuerpo permanente activo del Servicio

⁶⁵ La Ley N° 20.957 agrupa las funciones de los funcionarios del servicio exterior en dos grandes conjuntos, las diplomáticas y las consulares. A las primeras, a su vez, las sintetiza en un enunciado genérico: “representar a la Nación”, y un compuesto más específico que se desagrega en: promover los intereses de la República, sostener los derechos derivados de los tratados, costumbres y usos internacionales, velar por el prestigio nacional, fomentar las relaciones políticas, económicas, culturales y sociales y difundir el conocimiento del país.

Las funciones consulares, por su parte, abarcan la autorización de los actos jurídicos y genéricamente el registro civil, en forma regular, y la toma de testimonios, juramentos y declaraciones, así como la validación de instrumentos públicos por motivos de urgencia. Además, la ley, al explayarse sobre los deberes de los miembros del servicio exterior, agrega implícitamente la función de información regular a las autoridades gubernamentales.

Exterior de la Nación, cuya misión es afirmar la vocación profesional, los principios éticos y la convicción patriótica de sus miembros. Fija la selección de los aspirantes en una franja etaria y remite a la reglamentación la afinidad de los títulos universitarios, la periodicidad anual, la conformación de los tribunales de admisión y la obligación de acreditar el dominio del idioma inglés. Los aspirantes deben realizar un curso que no puede ser mayor de dos años, una vez finalizado el cual son incorporados por orden de mérito en la carrera en la categoría g) (Tercer Secretario según el nuevo ordenamiento escalafonario que establece la ley). También debe encargarse de la capacitación teórica y práctica de los funcionarios y organizar especialmente los cursos para las categorías e) (Primeros Secretarios) y d) (Consejeros), quienes deben aprobarlos respectivamente con monografías y tesis defendidas ante un tribunal. Tiene a su cargo, además, las actividades docentes y de investigación. El Director del ISEN debe ser un diplomático de la categoría a) (Embajador Extraordinario y Plenipotenciario) del cuerpo permanente activo.

Se cerró así un ciclo de 12 años, finalizado el cual el ISEN logró superar las turbulencias políticas que fueron el contexto desde su creación y quedó, al menos formalmente, legitimado como la institución dedicada a la selección y formación de los nuevos diplomáticos y de perfeccionamiento de los miembros de la carrera en distintos tramos, así como el lugar donde podían debatirse las cuestiones relevantes de la política exterior y los acontecimientos de la política internacional. Durante esos años, sin embargo, le había costado consolidarse en su rol más delicado —la selección y formación de los aspirantes— en parte por las urgencias de los gobiernos civiles en materia de designaciones y en parte por la indiferencia de los gobiernos militares en relación con las prácticas diplomáticas. Ni unos ni otros discutían conceptualmente la necesidad de la existencia del ISEN en relación con los desafíos que presentaba la situación internacional a la formulación y ejecución de la política exterior; pero, no ligaban de modo explícito esa evidencia con un perfil definido para la diplomacia profesional. Éste, más bien, se fue modelando implícitamente por decantación propia, aprovechando paradójicamente la improvisación oficial que predominó en la materia en ese lapso, y por la influencia de los más antiguos miembros de la carrera, que buscaron paliar la erosión que constataban de los atributos arquetípicos del diplomático profesional.⁶⁶

⁶⁶ El Embajador Sanz (1960, p. 12), por ejemplo, centra su diagnóstico en la “deficiente integración” del servicio exterior: “...los cuadros del Servicio Exterior de la República carecen de un régimen que los articule con criterio funcional, sus integrantes no están amparados por ningún sistema equitativo de promoción, no gozan de garantías que permitan al Estado el aprovechamiento integral de la experiencia por

El perfil del diplomático

De acuerdo con lo expresado por el Embajador Sanz en el *Memorándum* de 1960 y por Levillier en el artículo de 1964 podría decirse que predominaba en ellos la imagen prototípica del diplomático clásico: humanista, culto, de sólidos conocimientos jurídicos, hábil negociador y conocedor de las rutinas y los procedimientos administrativos y los significados y formalidades del ceremonial. En efecto, Sanz afirma que

...toda la doctrina, desde Callières a los trabajos más recientes de Cambon, Nicolson y Jessup, determina las condiciones naturales de temperamento y carácter, así como los conocimientos técnicos que deben exigirse a quienes tiene la responsabilidad de hacerla efectiva” (a la política exterior) “... el diplomático... debe poseer específicas cualidades profesionales para desempeñar sus tareas con beneficio para el Estado que representa. (Sanz, 1960, p. 18)

Eso incluye las técnicas de negociación desarrolladas empíricamente a lo largo de los siglos. También cualidades humanas, elogiadas por Maquiavelo, Talleyrand y otros.⁶⁷

Levillier, por su parte, sostiene que la ampliación y diversificación de las relaciones internacionales exige el aumento del número de los diplomáticos y una formación mucho más intensa en los aspectos económicos y técnicos, que ya no puede ser provista por los mecanismos tradicionales, aristocráticos y universitarios, lo que fundamenta la existencia de la academia profesional. Aun así, el perfil del diplomático permanece en sus términos clásicos:

Durante siglos las normas formativas del diplomático fueron de sentido crítico, tacto, espíritu de observación, sutileza verbal y paciencia en el esfuerzo, asentado todo ello en una sólida cultura jurídica, política y literaria. Los problemas económicos pertenecían a otro ministerio eran atendidos en las embajadas por especialistas algo alejados del elenco oficial representativo o bien se hallaban en manos de los cónsules. Y esto se explica. Los jóvenes que ingresaban en la carrera solían proceder de casas nobiliarias y estaba en armonía

ellos adquirida, tampoco están sujetos a un régimen selectivo, y en conjunto la preparación técnica de los funcionarios, salvo casos excepcionales, no está a la altura de las delicadas tareas que deben desempeñar”.

⁶⁷ Además, agrega Sanz, se ha desarrollado una modalidad nueva denominada por Rusk “diplomacia parlamentaria”, tipo de negociación multilateral, que supone una organización de carácter continuo, un debate regular y público, reglas precisas de procedimiento y resoluciones formales consensuadas.

con su manera de ser y de sentir el optar por una trayectoria aristocrática, que siendo las de sus padres y abuelos, les resultaba familiar. Lo económico no encuadraba en su clasicismo, si bien formaba parte de su leve aprendizaje técnico en la Cancillería. Así fue hasta la Sociedad de las Naciones, en 1920, que mucho hizo para abrir corrientes de cooperación y solidaridad universal en todos los aspectos de la vida humana, pero la sobrepasó la Carta de las Naciones Unidas por voluntad de sus fundadores. Desde 1945, el nacimiento de la ONU, la NATO, la UNESCO, la FAO, la CECA, comisiones de economía, salud, finanzas y los infinitos organismos de cooperación intelectual y de artes, contribuyeron al progreso común, determinando nuevas obligaciones para las cancillerías, su diplomacia y sus diplomáticos. Era preciso saber más de la historia, las características, la naturaleza, la producción, las aspiraciones y posibilidades de los nuevos miembros de la sociedad internacional. Esa erudición tan diversificada y, sobre todo, de índole práctica, no era corriente en las facultades, habituadas a enseñar ciencias, letras, doctrinas y formar doctores, científicos y docentes. Las grandes potencias que antes se satisfacían con el título universitario, educación caballerescas y una idiosincrasia idónea para admitir a los neófitos en su Cancillería, sintieron la necesidad de una versación distinta y más aproximada a la vida, y crearon en ella escuelas preparatorias dirigidas en parte por maestros eminentes y en ciertas materias por sus propios técnicos. Tal fue la solución adoptada por la diplomacia frente a las exigencias de una nueva etapa de la vida de relación universal. (*La Nación*, 25/10/64)⁶⁸

Para ambos, la diferencia que aportaba la escuela diplomática estaba centrada en la selección por idoneidad y la formación sistemática de los aspirantes; es decir, que ya no quedaba librada al azar de la designación discrecional recaída sobre un candidato presuntamente talentoso o bien relacionado, amparado —o no— en una carrera universitaria.

Pero esta imagen ideal no se proyectaba de modo sistemático y explícito sino de forma más bien subliminal, implícita en el desarrollo de las clases de los funcionarios a través de casos, en el análisis de los gestos y los documentos. Así, el futuro diplomático entendía

⁶⁸ El artículo, de autoría de Roberto Levillier, se titula “La nueva diplomacia internacional. Perspectivas argentinas”.

que debía moverse con sentido político, jurídico y basado en antecedentes.⁶⁹ Tal temperamento se reproducía en la elaboración de *papers* y ensayos a cargo de los alumnos. Lo demás, parecía obedecer —de acuerdo con uno de los entrevistados más antiguos— a la metáfora de la diplomacia como arte: se desarrolla en el taller, observando a los maestros, compartiendo con los condiscípulos y tamizando los impulsos innovadores de parte de los más jóvenes. El *savoir faire*, la dedicación a analizar los temas con minuciosidad, sentido político y juicio jurídico, actuar con cortesía, manejo del sentido del humor y la fina ironía componen el resto de esos aprendizajes subliminales.

De igual modo pensaba Etchecopar. En un extenso Memorándum en el que anticipa los fundamentos de la propuesta del Plan de Estudios afirmaba:

La capacitación del diplomático debe tener en cuenta los dos aspectos principales de su desempeño: a) ejercicio de la representación oficial en el exterior; b) cumplimiento de una política internacional que determina el país (objetivos y medios) en base a instrucciones con un margen de iniciativa personal en la interpretación. También puede proponer políticas en algunos casos; reunión de información que sirva adecuadamente a la Nación para tener un cuadro de situación actualizado para la determinación de las políticas a seguir. Estos aspectos determinan los conocimientos que se deben reunir. (Memorándum N° 279/69 del Director del ISEN al Subsecretario de Relaciones Exteriores, 12/11/69)

En 1969, en la clausura de los cursos del ISEN, Etchecopar, al igual que antes Levillier, reconoce que la nueva diplomacia requiere una formación más sistemática como imperativo creciente de un Estado cada vez más complejo, pero todo ello inscripto en el campo genérico de la política, incontrovertible “arte intelectual rara y sutil”. En su concepto, la política y la diplomacia requieren el concurso de técnicas y disciplinas universitarias en los distintos campos de la economía, el derecho y la sociología. “Pero el diplomático debe cultivar la virtud del honor nacional”, lo cual fundamenta el énfasis en la formación humanística y ética. “El alcance patriótico y desinteresado y por ello ético condiciona formal y esencialmente los actos y el desempeño de los diplomáticos” (Revista del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 1970).

⁶⁹ Según un entrevistado de la época, “la infantería se desplaza sobre el estómago de sus soldados y la diplomacia sobre el estómago de sus antecedentes”.

En el mismo sentido se expresó, más tarde, el Canciller de Pablo Pardo al destacar la creación de una cátedra de Asuntos Culturales en el ISEN:

Transferir cultura no es transferir sólo conocimientos sino una cierta destreza del espíritu, del gusto, de la sensibilidad, como del razonamiento destinado a descifrar valores a menudo velados por las cosas. El saber es un instrumento de gobierno como de progreso de la condición humana. (Revista del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 1971)⁷⁰

Etchecopar, con un enfoque algo más pragmático por exigencias de la gestión, explicita en el referido Memorándum que la tarea general del ISEN consiste en contribuir a la actualización desde el punto de vista intelectual del cuadro permanente del SEN. En este sentido, su línea de acción es múltiple:

- 1) Cursos obligatorios. Requieren la concurrencia de los funcionarios experimentados del Servicio Exterior y de destacados profesionales y catedráticos. Combinar docentes de esas disímiles extracciones posibilitaría el

primer aspecto de la necesaria simbiosis entre lo íntimo —y no pocas veces secreto— del quehacer de la Cancillería, por una parte, y las corrientes de pensamiento provenientes tanto del ámbito universitario como de investigadores aislados o agrupados en centros privados u oficiales, nacionales o extranjeros, por la otra. (Memorándum N° 279/69 del Director del ISEN al Canciller, 12/11/69)

- 2) Investigación. Propone la participación de sectores no pertenecientes a la Cancillería en trabajos de investigación dirigidos por ésta. Prevé colaboración de las universidades públicas y privadas y otros centros para problemas de largo plazo.

⁷⁰ Revista del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Buenos Aires, Año I N° 2; 1971

- 3) Difusión de trabajos de interés profesional en boletines o revistas especializadas y estímulo a la producción intelectual de los miembros del SEN.
- 4) Organización de visitas guiadas.

La imagen clásica, pero asociada a una formación explícita y más o menos sistemática, es también la que se proyecta en los planes de estudio de todo el período y que se complementa con las actividades de extensión que el ISEN encaró, con altibajos, esta primera etapa.

En la primera versión del Plan de Estudios, propuesta por Etchecopar (Memorándum N° 279/69 del Director del ISEN al Canciller, 12/11/69) —pero que en poco difiere del núcleo diseñado por Levillier—, las asignaturas agrupadas por áreas temáticas son las siguientes:

- 1) Política: a) Ciencia Política; b) Política Internacional; c) Política Exterior Argentina; d) Política de Seguridad Nacional; e) Servicio de Inteligencia.
- 2) Derecho: a) Derecho Internacional Público; b) Derecho internacional Privado; c) Derecho Diplomático; d) Derecho Consular; e) Organismos Internacionales; f) Derecho Marítimo, Aeronáutico y Espacial.
- 3) Relaciones Económicas Internacionales;
- 4) Historia: a) Historia de las Relaciones Internacionales; b) Historia Diplomática Universal; c) Historia Diplomática Argentina;
- 5) Asignaturas ilustrativas y de complementación, entre otras: a) Asuntos Culturales; b) Teoría y Métodos de Investigación Social; c) Idiomas; d) Política de la Administración; e) Práctica de Cancillería.

Al final de este primer período (Memorándum N° 418/75 del director Interino del ISEN Tiscornia al Canciller Arauz Castex), pese a los cambios políticos y al debate legislativo de un nuevo régimen para el servicio exterior, el Plan de Estudios del ISEN no registraba modificaciones significativas respecto del planteo original de 1963-67, salvo por la incorporación, ya comentada, de las materias ligadas al comercio exterior, así como otras de interés militar o estratégico.⁷¹

⁷¹ La lista de materias, consignada en el Memorándum N° 418/75 por el Ministro Tiscornia, Director Interino del ISEN, con los profesores entre paréntesis, es la siguiente: Primer Año: Derecho Internacional

Desde una perspectiva más amplia, al terminar esta etapa puede decirse que se mantenía la imagen paradigmática del diplomático clásico que había motivado la creación del ISEN. Por otra parte, quienes habían estado detrás de esa iniciativa, en diferentes gestiones de gobierno —Miguel Ángel Cárcano, Luis Santiago Sanz, Carlos Muníz, Roberto Levillier, Máximo Etchecopar, por citar sólo algunos de los aludidos en este trabajo— encuadraban en ese paradigma y propiciaban reproducirlo en los nuevos diplomáticos, sobreentendiendo que la continuidad de un errático sistema cooptativo de evolución incierta era más riesgosa para aquella imagen que las dificultades que pudieran encontrarse en la creación y consolidación de una academia diplomática. Si bien eran las condiciones externas —la multiplicación de las áreas de la política exterior en un mundo cada vez más pequeño— y las internas —la democracia de masas— las que exigían un cambio en el sistema de selección y de formación de los diplomáticos, el perfil inicial del graduado no difería substancialmente del propuesto por la tradición diplomática principalmente europea. En efecto, los autores aludidos por los fundadores y primeros directores del ISEN, recogidos además en los programas formativos, reproducían cabalmente esa tradición.

En el ya mencionado *Memorándum*, Sanz alude a Callières, Cambón y Nicolson para resaltar las condiciones de temperamento, carácter y cultura que deben reunir los candidatos, sobre las cuales debe posteriormente trabajar la formación en la academia diplomática. Callières,⁷² por un lado, destaca al diplomático como negociador. Junto al requisito esencial de la firmeza de ideas, que parte del análisis riguroso y continúa en la

Público (Werner Goldschmidt- AliciaPerugini), Derecho Comparado (Werner Goldschmidt-Alicia Perugini), Legislación Consular (Alberto Mary-Jorge Roperti), Geografía (Roberto Daus-Roberto Combetto), curso en la Escuela Argentina de Exportación (Introducción a las exportaciones, Régimen aduanero, Mercado de cambios, Estímulos cambiarios y financieros, Seguro de crédito a la exportación, Estudio de mercado y publicidad, Organización y participación en ferias y exposiciones)), Historia Diplomática Universal (Marcelo Montserrat), Historia Diplomática Argentina (Gustavo Ferrari-Tomás Young); Segundo Año: Derecho consular (Alberto Mary-Jorge Roperti), Economía (Jesús Sabra-Jorge Herrera Vegas), Promoción y exportaciones (Ricardo Quadri), Inteligencia psicológica (Emilio Petarca), Relaciones con: América del Norte (Rafael Medus- Juan Mathé), América Latina (Francisco Pulit-Melo Ferrer), Europa Occidental (Spagnuolo), Europa Oriental (Alberto Dumont), África y Extremo Oriente (Mario Pepe), Asia y Oceanía (E. Sánchez Santamaría), Tratados (Nelly Freyre Penabad), Historia Diplomática Universal (Marcelo Montserrat), Antártida y Malvinas (Carlos Blanco), Historia Diplomática Argentina (Gustavo Ferrari-Tomás Young), Geopolítica (Cnl. José Marini), Prospectiva Argentina (Cnl. Hugo Ferro), Inteligencia Estratégica (Julio Sarmiento- Leonardo Cole), Temas de Derecho Internacional (Raúl Vinuesa-Hortensia Gutiérrez Posse), Derecho Diplomático (Nelly Freyre Penabad-Horacio Basabe), Introducción a la Diplomacia (Nelly Freyre Penabad-Horacio Basabe), Expresión Oral y Escrita (Ángel Battistessa), Economía (Jesús Sabra-Nerb Demarco)

⁷² François de Callières (1645-1717), hombre de letras y diplomático francés, llegó a secretario de gabinete de Luis XIV. Negoció el tratado de Ryswick (1697) que puso fin al enfrentamiento entre españoles y franceses. Fue electo miembro de la Academia Francesa en 1688. Su obra más importante, en relación con nuestro interés es *De la manière de négocier avec les souverains*, de 1716 Amsterdam, La Compagnie.

argumentación minuciosa, el buen negociador debe reunir entre sus cualidades, nobleza de corazón, honorabilidad personal, generosidad y buena reputación (Callières, 1716). En un sentido más amplio, la obra de Cambón⁷³ trae consideraciones similares sobre las cualidades naturales y las que debe adquirir el diplomático. Estas son puestas de manifiesto todavía por Muñiz al escribir el prólogo del libro de Cantilo (1993): 1) honestidad; 2) reserva; 3) comprensión; 4) autocontrol; 5) capacidad de información; 6) previsión; 7) capacidad de negociación.

Nicolson (1967), finalmente, recupera el esquema de las “virtudes” que deben ostentar los diplomáticos (veracidad, precisión, calma, buen carácter, paciencia, modestia y lealtad), que predominan sobre la formación específica, que el autor asimila a la formación clásica, patrimonio de las clases ilustradas.

Dos obras más generales, publicadas en la época de aparición del ISEN, recogen los aportes de estos autores clásicos. Por un lado, *Educación Diplomática Antigua y Moderna* del peruano Pedro Ugarteche (1964) revisa la literatura diplomática tradicional hasta Cambon y presenta la imagen del embajador humanista, culto, trabajador, con independencia de juicio, vocación de servicio y autoridad moral. En la idea del autor, este perfil debe ser el objetivo de la academia diplomática. Una síntesis de todas esas contribuciones, enriquecida con un notable anecdotario y acompañada de observaciones muy precisas puede encontrarse también en *Los Diplomáticos*, obra del embajador argentino Jorge Blanco Villalta (1967)⁷⁴, primer profesor de *Ceremonial* en el Instituto del Servicio Exterior de la Nación. Los trabajos de Ugarteche y Blanco Villalta figuraron desde su publicación en los programas específicos de los cursos del ISEN.

Sanz también hace referencia al diplomático norteamericano Philip Jessup⁷⁵, cuya definición de la “diplomacia parlamentaria”, permitía dar cuenta del ensanchamiento de las funciones tradicionales y, en consecuencia, fundamentar la necesidad de diseñar un

⁷³ Jules Martin Cambon (1845-1935) diplomático francés. Comenzó su carrera como abogado, sirvió en la Guerra franco-prusiana y se integró en el servicio civil en 1871; fue embajador en Estados Unidos, España y en Alemania en tiempos de la Primera Gran Guerra. En 1926 publicó *Le Diplomate* (Cambon; 1928)

⁷⁴ Jorge Gastón Blanco Villalta (1919-2003) fue un diplomático de larga trayectoria, iniciada como cónsul en Turquía durante la presidencia de Justo. Exonerado en 1955, fue reincorporado en 1973. Fundó el Instituto Argentino de Ceremonial en 1981 y dictó cátedra de esa materia en el ISEN. Entre sus obras se destacan, además, *Kemal Ataturk* (1943) reeditada varias veces y traducida a varios idiomas y *Ceremonial* (1985).

⁷⁵ Philip Jessup (1897-1986) fue un diplomático y especialista norteamericano en derecho internacional ligado a la Universidad de Yale. Participó en las misiones diplomáticas de creación de la Organización de las Naciones Unidas y en la Conferencia de Bretton Woods. Pese a haber sido afectado por las denuncias del Senador McCarthy, fue delegado interino ante las Naciones Unidas y luego miembro de la Corte Internacional de Justicia.

perfil formativo con nuevas exigencias. El concepto, como ya vimos, inventado en 1955 por Dean Rusk, Secretario de Estado de Kennedy y Johnson, fue trabajado por Jessup en *International Law*. Se refiere al ejercicio de la diplomacia en espacios de negociación multilaterales a través de procedimientos parlamentarios, como es el caso de la Asamblea General de las Naciones Unidas, entre otros foros. A esta expansión también había hecho referencia Levillier en su artículo de *La Nación* de 1964. El incremento y la diversificación de las relaciones internacionales, el multilateralismo, la descolonización de vastas regiones y —aunque no lo exprese así— la Guerra Fría, exigen mayor profesionalidad y ésta empieza por una selección escrupulosa y una formación rigurosa, asentada sobre el conocimiento del país. La selección, además de los requisitos formales, basculaba sobre el coloquio que, en la propuesta inicial, tenía lugar una vez finalizado el curso de ingreso. Más tarde, pasó a formar parte del proceso selectivo como una instancia definitoria de ponderación diferente respecto de las pruebas de conocimientos.⁷⁶

Los fundadores del ISEN, retomando un debate intermitente y difuso durante años, percibieron una brecha creciente entre las exigencias que la realidad internacional imponía sobre la diplomacia tradicional y el método empleado hasta entonces para satisfacer la demanda. La propuesta consistía en una formación programada a partir de la capacidad instalada, dejando de lado la incertidumbre del sistema cooptativo. Una vez que se logró, no sin dificultades, consolidar el *habitus* selectivo, la imagen tradicional empezó a manifestar algunas limitaciones y el perfil del graduado del ISEN parece haber sido motivo de debate, especialmente sobre el fin de este primer período. La cuestión está presente en dos acontecimientos, uno de carácter interno, podría decirse, y otro de mayor proyección política. Por un lado, la Asociación Privada del Cuerpo Diplomático Argentino organizó en 1973 un “Concurso sobre el Rol del Diplomático en la Sociedad Contemporánea”. Por otro, en 1975, por iniciativa del Poder ejecutivo, el Congreso sancionó la Ley del Servicio Exterior de la Nación.

El Concurso organizado por la Asociación Privada premió dos ensayos de diplomáticos de carrera que abordaron el tema: Víctor Beaugé y José María Cantilo

⁷⁶ Inicialmente, con el coloquio único se pretendía el conocimiento personal del candidato, la ponderación de sus aptitudes para desenvolverse, etc. Más adelante, se empezó a exigir la redacción de un “ensayo” sobre un tema relevante de política exterior o relaciones internacionales, para evaluar no solamente los conocimientos, sino también la capacidad de expresión, síntesis, etc. Para facilitar la corrección y, a la vez, contribuir a la preparación del candidato, se difundía previamente un conjunto limitado de temas sobre los cuales podría versar el Ensayo, y se elegía uno de ellos el día de la prueba. También se diferenciaron dos coloquios: el de “aptitud diplomática” y el de “cultura general” ubicados en distintos momentos del proceso selectivo. Más adelante se unificaron y los temas de cultura general se incluyeron dentro de una prueba de selección múltiple.

(1978).⁷⁷ Beaugé, ganador del primer premio vincula la función del diplomático a la gestión de políticas en el contexto de sociedades pluralistas y aparatos estatales burocráticos en cuya complejidad resulta difícil disociar la proposición de la ejecución de aquéllas, especialmente de la política exterior.⁷⁸ Sobre un fondo de elementos permanentes, las relaciones internacionales presentan nuevas exigencias que vuelven porosas las fronteras entre la política exterior y la política interna, se incorporan actores no gubernamentales que multiplican las interacciones horizontales y en el plano gubernamental, la estructura presenta también una variedad de entes que influyen sobre la definición e intervienen en la ejecución de la política exterior. El diplomático debe contar así con mayores “instrumentos intelectuales que le permitan analizar adecuadamente las bases sociopolíticas de las actitudes externas de las naciones” (Beaugé, 1978, p. 29). El mayor pluralismo requiere el conocimiento de las disciplinas sociales y la multiplicidad de los sistemas políticos exige la incorporación de mayores elementos para el análisis político, tanto de las estructuras como de los procesos y para la comprensión de los contextos culturales dónde ellos se asientan. Por último, la convergencia de distintos entes estatales en la política exterior obliga a la cancillería a esforzarse en la coordinación de políticas. El autor concluye:

Es indudable que todavía tienen vigencia —en algunos casos con mayor vigor que antes— los modelos clásicos acerca de lo que debe ser un buen diplomático, y de las cualidades morales que deben adornarlo. Tampoco puede dudarse de la necesidad de abundar en el perfeccionamiento de las habilidades tradicionales que una diplomacia eficaz exige de sus miembros: habilidad para representar, para informar y para negociar. Sin embargo, todas estas deben ser complementadas con la capacitación específica que requieren las circunstancias propias de cada época histórica. (Beaugé, 1978, p. 31)

Luego, enuncia los dilemas “enciclopedismo vs. especialización” y “formuladores vs. administradores” de políticas⁷⁹. Aunque reconoce la necesaria ponderación de cada

⁷⁷ Si bien los trabajos se presentaron en 1973, sólo se publicaron en 1978.

⁷⁸ El autor diferencia: “Esa función de proponer se refiere a la gran estrategia como a la formulación de alternativas para cursos de acción concretos y específicos. En el primer caso, la cancillería comparte su responsabilidad con diversos órganos estatales y aun con grupos no gubernamentales. En el otro, salvo contadas ocasiones, el servicio exterior actúa con exclusividad aun cuando la decisión final no le pertenezca” (Beaugé, 1978, p. 26).

⁷⁹ Estas tensiones reaparecerán más adelante.

extremo, parece inclinarse por la tendencia a la especialización debida a la necesidad de incorporar criterios científicos para seleccionar y evaluar la información que debe transmitirse; y por los administradores, en función de la coordinación de acciones de todos los organismos estatales que intervienen en la vida internacional:

La tesis central de este trabajo afirma que el aumento de las relaciones entre los grupos es la respuesta adecuada para adaptar las instituciones a los cambios que han tenido lugar en la sociedad contemporánea. (Beaugé, 1978, p. 35)⁸⁰

En el mismo sentido, Cantilo sostiene que en el proceso de democratización de la diplomacia la negociación perdió parcialmente su antigua importancia al cuestionar “la parte según la cual cualquier solución a un conflicto internacional sólo podía provenir de una discusión de las partes interesadas a través de sus representantes” (Cantilo, 1978, p. 44). Destaca tres objetivos que el diplomático contemporáneo debe tener primordialmente en cuenta como intérprete de los intereses que representa, con un criterio axiológico:

en primer lugar la defensa del interés nacional y la seguridad estatal; luego, el respeto a las normas dictadas por la moral internacional y, en tercer término, la búsqueda del prestigio. (Cantilo, 1978, p. 45)

¿Cuáles deben ser las cualidades del diplomático en relación con esos objetivos?: 1) don de previsión o intuición de los acontecimientos y flexibilidad para adaptar su política a las nuevas condiciones; 2) comprensión, análisis detenido con empatía y estudio de todas las posibilidades; 3) información; claridad⁸¹; 4) conocimiento de los grandes principios del derecho internacional; 5) serenidad; 6) capacidad de decisión; 7) reserva.

El diplomático debe adaptarse a la realidad que lo circunda y manejarse con métodos acordes a ella, debe comprender que no puede ser espectador del proceso sino protagonista de primera línea. En este sentido, reflexiona:

⁸⁰ Aunque sostiene que la interacción entre los grupos debe abarcar las tres etapas lógicas de cualquier acción internacional (planeamiento, decisión y ejecución, y evaluación), reconoce que, en nuestro caso, sólo funciona en la toma de decisiones (Beaugé, 1978).

⁸¹ “La claridad en la formulación de una política exterior significa que debe referirse a una acción concreta a llevarse a cabo en un momento determinado” (Cantilo, 1978, p. 50).

Llegamos a temer que mientras todo un proceso de cambio se opera a lo largo y ancho del mundo, con una dinámica apta para alterar fundamentalmente las realidades que hace cincuenta o veinte años parecían inamovibles, nuestra disciplina se mantenga aferrada a determinados esquemas tradicionales. (Cantilo, 1978, p. 58)

Para afrontar ello se requiere mayor profesionalidad y especialización, orientación hacia lo multilateral y *aggiornamento*, sin descuidar que el diplomático debe “...aportar su formación humanista, su modo de vida y su cultura para revitalizar los valores espirituales” (Cantilo, 1978, p. 59).

A su turno, la Ley del Servicio Exterior en 1975 reconoce al título universitario como indispensable y, a partir de esta exigencia —cuya variedad queda a criterio de la Cancillería— el período formativo otorga cierta liberalidad al ISEN para elegir los caminos que mejor se adapten a las necesidades estructurales y a las tendencias vigentes en las distintas disciplinas que convergen sobre la formación y ejecución de política exterior. Este requisito no fue aceptado sin debate en las oportunidades anteriores. En efecto, entre la creación del ISEN y la Ley N° 20.957 las posturas de los legisladores fueron evolucionando desde la postulación acrítica de la profesionalidad política — cuando no de la militancia partidaria— como criterio predominante, hacia el reconocimiento de la titulación universitaria como requisito mínimo sobre el cual asentar la formación de los cuadros diplomáticos. Fue Levillier quien propició la preferencia por los estudios universitarios para el ingreso pese a las críticas de ciertos sectores académicos. Luego, en el debate legislativo sobre la reforma del Decreto N° 2.707/63, la nueva norma evitó incluir tal requisito para permitir el acceso de miembros de “esa poderosa burguesía intelectual que no siempre es de extracción universitaria” (Diario de Sesiones del Senado de la Nación, 1965) como afirmó el miembro informante del Senado, cuyo reclutamiento a través de un instituto académico puede resultar, en su opinión, paradójicamente excluyente de la riqueza conceptual y política que necesitan los cuadros diplomáticos. Sólo en 1971 el régimen optó decididamente por exigirlo. En 1975, otro miembro informante del Senado comenzó el debate sobre el punto destacando la profesionalidad del servicio exterior, que otros sólo veían afectada por la facultad irrestricta de nombrar embajadores políticos.

Como se desprende de lo reseñado hasta aquí, el período que culmina en 1976 presenta una cierta ambigüedad tanto, respecto de la legitimidad institucional, como en el rol del

ISEN. En efecto, pese a las dificultades iniciales y a las discontinuidades de la política exterior —la cual parecía estar subordinada a la coyuntura de la política interior y sometida a una recurrente improvisación— el ISEN había conseguido afianzarse institucionalmente como único mecanismo de ingreso a la carrera diplomática y como organismo de formación para sus miembros, al menos hasta los tramos medios del escalafón. Coadyuvaron en ello tanto el reconocimiento doctrinario de la iniciativa, el ejemplo de los países más avanzados en la materia y ciertas circunstancias, un tanto fortuitas, a veces, que permitieron que la inercia organizacional creara un *habitus* burocrático. Así, las urgencias políticas del gobierno de Illia, que fueron interpretadas negativamente por sus sucesores militares, llevaron a éstos a respaldar la iniciativa de Guido y Muñiz, apoyándose probablemente en el respeto castrense por las trayectorias formales y en su desconfianza hacia los cuadros militantes. Los primeros años, ciertamente inmóviles, del gobierno de Onganía fueron arrasados por una aceleración del tiempo político que no dejó lugar a otras preocupaciones. La breve restauración democrática de 1973-76 estuvo signada por los extremos y la inestabilidad. En todos estos años, la existencia del ISEN fue un dato respetado pero secundario; lo cual fue aprovechado por el Instituto para reproducir una metodología de selección y formación restringida a un núcleo relativamente pequeño de candidatos y asociada a una tradición de servicio especializado. El impacto social no resultaba relevante, el peso sobre las cuentas públicas quedaba absorbido en el presupuesto de la política exterior y los miembros de la carrera eran respetados individualmente por sus conocimientos y habilidades profesionales, aunque los gobiernos —civiles o militares— desconfiaran genéricamente de ellos.

Los objetivos de los impulsores de la creación del ISEN parecían cumplidos en relación con la definición del perfil del diplomático profesional. Hacia el final del período, el Congreso consagró la legitimidad del Instituto, concediéndole el *status* legal pleno. En el debate legislativo no hubo objeciones hacia la necesidad de una academia diplomática ni muchos menos hacia la consolidación de una carrera profesional, pese a la esperable apetencia por algunos cargos de libre disposición para los gobiernos. Este reconocimiento y la rutina selectiva y formativa construida en más de una década de funcionamiento serían importantes en el período siguiente.

Desde otro punto de vista, el ISEN parecía estar afectado por problemas de identidad tanto en el plano externo hacia la administración y la sociedad por su *status* organizacional y su prestigio académico y cultural, como en el plano interno de la

Cancillería, dependiente de la variable condescendencia de los titulares del Palacio San Martín y algo marginado por su indefinición como área de política substantiva. Eso explica, por un lado, el recurrente planteo sobre su naturaleza jurídica y los proyectos para convertirlo en una academia diplomática —sobre cuyo diseño influía en forma abierta o solapada el “mito de Itamaraty”⁸²— que nunca terminaron de concretarse y naufragaron en las transiciones de un gobierno a otro. Probablemente porque el problema no fue asumido por los funcionarios políticos, aunque tampoco constituía una pretensión sustentada en una convicción generalizada entre los diplomáticos profesionales ni entre los egresados del Instituto. Por otro lado, a pesar del desorden administrativo de los primeros tiempos este fue mejorando con el desenvolvimiento del Instituto. Igualmente las sucesivas gestiones tanto de éste como de la Cancillería no pudieron resolver sino tardíamente y luego de innumerables planteos cuestiones tan elementales como el *status* del becario, su remuneración y su obra social o, en forma no precaria, el carácter de la relación contractual y el estipendio en monto, tiempo y forma de los profesores.

⁸² Expresión de Barros de Souza Castro (1983) adaptada por el Canciller Di Tella para referirse a cierto complejo de inferioridad que afectaría a los diplomáticos argentinos al compararse con sus pares brasileños.

1976-1993: CONSOLIDACIÓN INSTITUCIONAL, DESPLAZAMIENTO

HACIA EL PERFIL TÉCNICO.

EL REPLANTEO DE LA RESTAURACIÓN DEMOCRÁTICA

El desarrollo organizacional y curricular

El gobierno militar instalado en 1976 tuvo inicialmente una política agresiva hacia el servicio exterior. Continuó, en parte, la iniciada por el Canciller Vignes durante el gobierno peronista y, por otra, profundizó la depuración por motivos políticos. Muchos miembros de la carrera fueron separados de sus cargos y exonerados por imperio de las leyes de prescindibilidad; un buen número de ellos era egresado del ISEN. Sin embargo, el Instituto —pese a que el servicio exterior había sido puesto en comisión— no fue objeto de un tratamiento especialmente severo, que supusiera una intervención. Antes bien, para paliar de alguna manera los efectos que las *razzias* causaban en la dotación de diplomáticos, en 1977 egresaron dos promociones: la incorporada en 1976 y la de ese año que recibió una versión acelerada del curso de aspirantes, pudiendo así incorporarse los nuevos funcionarios en menor tiempo (Resoluciones Ministeriales N° 216/77 y N° 1.442/77).⁸³

En mayo de 1976, el gobierno designó Director del ISEN al Embajador José María Álvarez de Toledo (Decreto N° 421/76).⁸⁴ Según cuenta en sus memorias, la designación le había sido propuesta durante el gobierno anterior por el último Canciller de María Estela Martínez de Perón, Raúl Quijano, pero la asonada militar lo dejó en suspenso. Sin embargo, el Canciller Guzetti, a poco de asumir, probablemente por consejo de Quijano, le ofreció el cargo (Álvarez de Toledo, 2000).

⁸³ El plan de incorporación acelerada, requerido por el Canciller fue propuesto por el director del ISEN en un Memorándum de septiembre de 1976 que, se extendía, además, sobre el temperamento a seguir en 1978 y efectuaba una serie de requerimientos logísticos y materiales.

⁸⁴ José María García Álvarez de Toledo (1921-1999). Hijo de un estanciero y diplomático de prosapia radical. Nació en París, se educó entre Francia y Buenos Aires. Estudió Derecho en la Universidad de Buenos Aires. De larga trayectoria como diplomático, ingresó en 1945. Tuvo destinos en Roma, Chile, Santo Domingo, Alemania, Roma, Vaticano, Praga, Suiza, Rumania, Sudáfrica, Uruguay, UNESCO, Brasil, Bélgica, Santa Sede, Chile (Desde Praga en adelante como Embajador o Jefe de Misión). Fue subsecretario de Relaciones Exteriores en 1962 y en 1969-70. Vignes lo cesó como Embajador en Brasil en diciembre de 1974 y pasó a retiro en 1975. Fue reincorporado al cuerpo permanente activo por el gobierno militar.

Aunque Guzzetti consideró al ISEN como “la piedra angular del organismo encargado de manejar las relaciones exteriores de la República” y “la piedra fundamental de la reorganización de la Cancillería...” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 1976),⁸⁵ el nuevo Director encontró al Instituto muy venido a menos. En efecto,

...había decaído mucho su nivel desde su fundación en 1963, por Carlos Muñiz. Durante el ministerio de Zavala Ortiz no se le había dado transcendencia alguna. Su sede había sido trasladada de la calle Basavilbaso, frente al Palacio San Martín, a la Diagonal Sur, en un piso en condiciones bastante precarias, y con un cuerpo docente animado solamente por su buena voluntad. (Álvarez de Toledo, 2000, p. 129)⁸⁶

En este contexto, Álvarez de Toledo se ocupó de mejorar la condición de la sede. Primero, consiguió mudar el ISEN al edificio del Club Alemán, en la calle Arroyo, que iba a ser demolido por la extensión de la Avenida 9 de Julio y, más tarde, la Cancillería compró el edificio que ocupaba la Asociación Cultural Inglesa, sobre la calle Juncal 851. También, se propuso extender la base de reclutamiento, que juzgaba reducida, puesto que, a su juicio, los aspirantes resultaban escasos debido a la mucha exigencia de capacitación, becas magras y convocatorias tardías. Para superarlo propuso: aumentar el espectro de las carreras comprendidas en la convocatoria, exigir sólo inglés o francés y otro idioma a elección y realizar un coloquio, además de organizar una amplia campaña de difusión, especialmente en el interior (Memorándum N° 198/76 del director del ISEN Álvarez de Toledo al Secretario Privado del Canciller, 29/6/76)⁸⁷. Ante una Comisión del Ministerio que redactaba un anteproyecto de reglamentación de la Ley del Servicio Exterior, Álvarez de Toledo reclamó para el ISEN el reconocimiento como Instituto de nivel superior y universitario dado que combinaba actividades de una carrera universitaria de grado (escuela de diplomacia), trabajos prácticos de doctorado (monografía y cursos para primeros secretarios) y exigencias propias de un doctorado (tesis de los ministros consejeros). Además, tal reconocimiento, permitiría equiparar al ISEN con el Instituto Rio Branco (Memorándum N° 495, 4/10/76)⁸⁸. En el reglamento propuesto, el Instituto se componía de una Escuela de Diplomacia, encargada de los cursos, un Consejo Asesor,

⁸⁵ Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (1976). *Memoria*.

⁸⁶ Al edificio de Diagonal Sur lo llamaban “Siberia”.

⁸⁷ Archivo MRECIC-ISEN.

⁸⁸ Archivo MRECIC-ISEN.

un Departamento de Asuntos Académicos y un Departamento de Administración y Despacho. Sin embargo, la reglamentación no se aprobó.

En esta época, se empezaron a entregar los certificados de egresados y las designaciones como terceros secretarios en una ceremonia pública con la presencia del Presidente. La Cancillería había quedado bajo la órbita de la Armada, según la repartición de áreas estatales que había impuesto como modalidad el gobierno militar. El Almirante Guzetti, herido luego de un atentado, fue reemplazado por el Almirante Montes. En general, los nuevos funcionarios carecían de formación en política exterior, situación que se agravaba por la delicada situación que la acción del gobierno militar representaba en la materia. No parecía, además que hubiera una concepción unificada en el conjunto de las FF.AA. respecto de los lineamientos estratégicos, por lo que predominaba la improvisación (Yofre, 2007). La represión, además, se manejaba con autonomía, lo cual sumaba al clima de incertidumbre inconvenientes de tipo práctico. Álvarez de Toledo (2000) comenta un episodio de apremios ilegales con un aspirante levantado por los grupos de tareas, que pudo ser ubicado no sin dificultad y, luego de arduas diligencias, siguió en el Instituto. Los candidatos, una vez que presentaban su solicitud, eran objeto de “informes ambientales” por parte de los organismos de inteligencia (Rizzo, 2012). El director recibía, en oportunidades, recomendaciones de las autoridades para “facilitar” el ingreso a determinadas personas.⁸⁹ Uno de los casos más resonantes se dio en 1980 cuando se encontró el cadáver de la Primer secretaria Elena Holmberg, de la segunda promoción del ISEN luego de haber sido secuestrada y desaparecida durante varios días, (Basconi, 2012).⁹⁰ Para este entonces la Armada ya había dejado la Cancillería y se había hecho cargo la Fuerza Aérea con el Brigadier Pastor como Canciller. Los familiares de Elena Holmberg ofrecieron poco después un premio a los egresados del Instituto como

⁸⁹ De acuerdo con los datos disponibles, una de las personas recomendadas ingresó y se incorporó a la carrera, en la que llegó al máximo rango habiendo desempeñado sus funciones casi en su totalidad luego de finalizada la dictadura. En otros dos casos los recomendados no pasaron la línea de corte y no ingresaron como aspirantes becarios.

⁹⁰ Basconi sostiene que Elena Holmberg “fue la primera mujer en graduarse en el Instituto del Servicio Exterior de la Nación” (2012, pp. 13 y 37). Sin embargo, ello no es así. Por un lado, Elena Holmberg pertenece a la segunda promoción del ISEN que egresó en 1970. La primera promoción, fue la de 1966 que estaba integrada por dos mujeres sobre un total de 13 funcionarios: Martha Haydée Natale y Lila Subirán de Viana. Puede ser que la confusión provenga de los problemas que se suscitaron después de la creación del ISEN en el gobierno de Guido durante el período siguiente del presidente Illia, que fueron retrotraídos por el gobierno de facto de Onganía y, entonces, la autora no considere aquella como la primera promoción, sino a la segunda (la de Holmberg) en ese carácter. Sin perjuicio de ello, la afirmación tampoco sería acertada, puesto que en esa promoción había 10 mujeres sobre un total de 37 funcionarios. Si se toma el orden de mérito, la primera mujer en graduarse sería Susana Ruíz Cerutti, medalla de oro de esa camada; si, en cambio, se tomara el orden alfabético, Holmberg quedaría en quinto lugar.

homenaje a su memoria. Desde entonces, el graduado con mejores notas en *Introducción a la Diplomacia* —o sus equivalencias⁹¹— se hace acreedor a ese reconocimiento (Resolución Ministerial N° 540/79).

Álvarez de Toledo terminó su función en julio de 1979⁹² y fue reemplazado por el Embajador Julio César Carasales (Decreto N° 1.600/79),⁹³ Por su iniciativa, en 1980 se reestructuró el curso de aspirantes, con una duración menor (tres semestres) y una currícula semestral de ocho asignaturas, con el agregado de una orientación multilateralista, descuidada hasta entonces según el parecer del nuevo Director.⁹⁴ La incorporación de los aspirantes a la carrera se producía a mitad de año, con algunos beneficios en cuanto a la integración en una organización en pleno funcionamiento, que podía completar a través de la práctica la formación del nuevo diplomático. La preocupación del Director también se orientó hacia la remuneración de los profesores y el monto de la beca de los aspirantes, que se fijó en el 90% del estipendio de un Tercer Secretario. Se efectuaron, asimismo, ajustes en el Concurso de Ingreso destinados a retener la mayor cantidad de postulantes durante el proceso, para mejorar la selección.⁹⁵

La mayor reforma, sin embargo, fue la aprobación por parte del Canciller del Reglamento del ISEN en 1981. Hasta ese momento, el Instituto había funcionado con un reglamento provisorio, de carácter interno, aprobado por el ministro Tiscornia en su largo interinato. La nueva norma le confería una estructura organizativa y reglaba todas las actividades a cargo del Instituto en forma estable.⁹⁶

⁹¹ La Resolución Ministerial N° 93/09 la refiere a todas las materias con temas de Práctica Diplomática, Ceremonial y Protocolo

⁹² Entre 1981 y 1984 sería Embajador ante la Santa Sede, en plena mediación papal por el diferendo limítrofe con Chile. Luego, Alfonsín lo designó Embajador en el país transandino.

⁹³ Julio César Carasales (1928-2000) ingresó al servicio exterior en 1949. Fue Subsecretario de Relaciones Exteriores (1973-74), director de Organismos Internacionales (1970-71), representante permanente adjunto ante las Naciones Unidas y delegado alterno en el Consejo de Seguridad, representante ante la Organización de los Estados Americanos y ante el Organismo Internacional de Energía Atómica. Se retiró en 1997.

⁹⁴ El nuevo Plan de Estudios tenía el siguiente formato:

Primer Semestre: 1) Introducción a la Diplomacia; 2) Geografía Humana General; 3) Historia de las Relaciones Internacionales I; 4) Economía I; 5) Derecho Internacional Privado; 6) Expresión Oral y Escrita; 7) Historia de las Instituciones Argentinas; 8) Derecho Internacional Público I; 9) Idiomas

Segundo Semestre: 1) Derecho y Práctica Diplomática I; 2) Derecho y Práctica Consular I; 3) Historia de las Relaciones Internacionales II; 4) Economía II; 5) Política Internacional I; 6) Evolución de la Cultura Argentina; 7) Sistemas Políticos Contemporáneos; 8) Derecho Internacional Público II; 9) Idiomas

Tercer Semestre: 1) Derecho y Práctica Diplomática II; 2) Derecho y Práctica Consular II; 3) Organismos Internacionales y Diplomacia Multilateral; 4) Economía III; 5) Política Internacional II; 6) Inteligencia Estratégica; 7) Geopolítica y Geoestrategia; 8) Historia Diplomática Argentina; 9) Idiomas

⁹⁵ Se reemplazó Geografía Argentina por Política Internacional como materia del concurso, se cambió la eliminación automática con un aplazo por la línea de corte en 7 puntos por todo concepto y se estableció un cuestionario sobre cultura general previo al coloquio respectivo.

⁹⁶ Entre otras innovaciones, se crearon los cargos de Secretario Académico y Secretario Administrativo, así como la categoría de Profesor emérito.

La preocupación de Carasales por la preparación técnica y profesional de los aspirantes lo llevó a multiplicar los cursos de idiomas y a imponer la regularidad de dos conferencias obligatorias por semana, lo cual incrementaba al mismo tiempo la presencia pública del ISEN. También se dio comienzo a la realización de viajes de estudio y de fin de curso, por el interior del país e, incluso, con visitas a otros países. Finalmente, se comenzó la publicación de un Boletín del ISEN y de una serie de publicaciones.

Por esta época se hizo una evaluación institucional no oficial del ISEN a través de la tesis de un funcionario diplomático. El consejero Ricardo Córdoba tituló su trabajo “El Instituto del Servicio Exterior de la Nación. Análisis y Perspectivas”, fue presentado en julio de 1980 y mereció la calificación Sobresaliente. El autor no era egresado del Instituto y su abordaje era básicamente descriptivo, sin perjuicio de lo cual presentaba algunos aspectos de interés que daban una idea sobre la percepción que los propios profesionales tenían del organismo. Córdoba pasa revista a la legislación anterior a 1963 desde los albores de la diplomacia argentina entendiendo el proceso como una maduración de la idea de seleccionar y capacitar a los futuros diplomáticos a través de sucesivas aproximaciones. Luego, analiza el Decreto de creación y su decreto reglamentario y destaca las amplias facultades con que contaba el Director para contratar y representar, que luego se perderían en reformas ulteriores, y señala que jamás se constituyeron los Departamentos de Política Internacional, Derecho Internacional y Economía y Cultura Diplomática. Pese a los avatares sufridos al inicio, afirma que se llegó a una instancia de “normalización institucional”, que puede percibirse en forma paralela a la edilicia. Esa estabilidad debería naturalmente cuajar en un modelo de formación cuyo epicentro fuera el edificio de la calle Juncal 851 constituido en “embajada argentina modelo” (Córdoba, 1980, p. 40).

Aunque hace un análisis de la situación académica y formula ciertas sugerencias en este sentido, Córdoba estima que el problema más grave de carácter funcional radicaba en la organización administrativa. Según él, el ISEN necesitaba la figura de un administrador origen no diplomático y permanente, de un Secretario General diferente del Secretario Académico, éste sí diplomático profesional con renovación periódica, dado que la reunión de ambas funciones en una sola cabeza, afectada por los traslados, resentía el funcionamiento a mediano y largo plazo del Instituto.

Entre otras cuestiones relativas a la organización de los cursos, liga el problema de la difusión del Concurso de Ingreso a los costos que no llegaban a cubrirse satisfactoriamente con el monto de las becas. Aunque se había logrado fijar su monto en

el 90% del estipendio de la categoría G (Resolución Conjunta N° 1591/79 con el Ministerio de Bienestar Social), resultaba no sólo exigua, sino que profundizaba la discriminación impuesta por la ley, que no consideraba a los aspirantes como funcionarios propiamente dichos, lo cual se traducía en la carencia de un seguro social de plena cobertura, ya que, si bien contaban con la extensión de la obra social ministerial, ésta no cubría a los cónyuges y a los hijos. Por extensión, el bajo estipendio desalentaba a los cursantes del interior que debían solventar el alquiler y a los candidatos que debían trasladarse a la Capital para rendir los exámenes. Además, el coloquio de Cultura General debía hacerse con un cuestionario previo igual para todos.

Además, la remuneración de los profesores también era una cuestión que sumaba problemas a la organización y amenazaba con restarle calidad a la formación. Hasta 1979 el pago se hacía por el sistema de horas cátedra que dependía de un decreto anual que demoraba en sancionarse, retrasando *sine die* las liquidaciones⁹⁷. El autor concluye su análisis considerando que el problema más grave del Instituto era de naturaleza administrativa y estaba centralizado en la carencia de autonomía financiera. La dependencia en este sentido de la Cancillería resultaba negativa porque el ISEN desempeñaba funciones diferentes a las generales de Ministerio que no podían solventarse con los procedimientos rutinarios propios de la administración centralizada (Córdoba, 1980).

Diez años más tarde, otra tesis presentada para ascender al rango de Consejero aborda en forma tangencial algunos aspectos vinculados con la tarea del ISEN (Miller, 1990). Su autor estima que el reclutamiento de los futuros diplomáticos se hacía en forma exclusivamente burocrática, tanto en la difusión e inscripción —limitada a la entrega de formularios—, como en el proceso selectivo propiamente dicho, en el que predominaba el examen de conocimientos de carácter eliminatorio. Al igual que la tesis anterior, considera el bajo nivel de remuneraciones de los becarios y de los primeros escalones de la carrera como una merma de atractivo. La observación más aguda tiene que ver con el perfil de “funcionario funcional” que se reproduce durante el Curso de Aspirantes que no es útil a la Cancillería, ya que ésta es “operativa” y el ISEN “académico”, sin que haya interrelación dinámica entre ellos. Entre otras propuestas, el autor sugiere orientar la formación hacia un perfil del diplomático que haya incorporado los cambios que la evolución política, social y profesional hubieran producido. Señala la existencia de

⁹⁷ El Decreto N° 758/80 extendió el sistema a ejercicios futuros, pero el problema persistió varios años más.

relaciones diplomáticas más directas, comunicaciones más fluidas y mayor exigencia de conocimientos específicos, lo cual debería llevar a plantear un doble estándar de formación para los funcionarios, no sólo durante el Curso de Aspirantes.

El *status* del ISEN iba a ser replanteado nuevamente en 1980 en un proyecto de reforma del régimen del Servicio Exterior de la Nación, cuyos términos fueron conocidos por el director del ISEN y desaconsejados en forma explícita a través de un proyecto de Memorándum cuyos argumentos se reiteran en un documento menos formal que se comenta más adelante. Probablemente, el nuevo régimen se basaba en un proyecto originado en otro sector del Ministerio y circulaba a manera de consulta por distintas áreas, antes de ser enviado al organismo interfuerzas, la Comisión de Asesoramiento Legislativo (CAL) que funcionaba en el edificio del Congreso. Al parecer, el proyecto al referirse específicamente al ISEN, lo estructuraba en una Escuela Diplomática, una Escuela Superior de Diplomacia, una Academia de Perfeccionamiento Diplomático y un Centro de Altos Estudios Internacionales.⁹⁸ Al autor del Memorándum la medida le parece ilusoria e irrealista, además de confusa y de redacción imprecisa. Las objeciones que se plantean remiten a la experiencia de los que habían tenido la responsabilidad de conducir el ISEN desde su creación: la imposibilidad de hacer funcionar por razones presupuestarias y prácticas algunas de las modestas disposiciones vigentes chocaban decididamente contra la pretensión del proyecto de hacer funcionar cuatro unidades simultáneamente. En términos sumamente duros —considerando el momento histórico y los probables interlocutores— el autor expresa

...las propuestas contenidas en el Proyecto de Ley carecen totalmente de seriedad, salvo que lo que se quiera es dar una imagen carente de contenido y que figuren instituciones cuya existencia efectiva se reducirá a un membrete o un sello de goma.⁹⁹

Luego, el Memorándum entra en consideraciones más específicas, analizando algunos de los problemas que emergían del régimen vigente y sus posibles soluciones en el caso

⁹⁸ Se conserva una copia sin firma ni referencias de un extenso Memorándum probablemente redactado por Carasales en el que desalienta el proyecto con argumentos demoledores. No se ha podido encontrar el proyecto de ley ni tampoco comprobar que el Memorándum haya sido enviado y recibido por las áreas involucradas. Sin embargo, los argumentos de este documento se reiteran, en muchos puntos con una transcripción literal, en el informe de fin de misión que Carasales firma antes de dejar el cargo y que se comenta en los párrafos siguientes (MRECIC-ISEN).

⁹⁹ Ver nota anterior.

de abordarse una reforma, y de otros que derivaban de las cuestiones organizativas y administrativas que afectaban al funcionamiento del Instituto.

Tales argumentos fueron retomados por Carasales, quien, antes de dejar su cargo, escribió un extenso informe sobre el ISEN en el que, además de reseñar su labor, realizó una pormenorizada reflexión sobre el estado del Instituto, su problemática y perspectivas. Para el director, el problema básico, al parecer, producto también de varias críticas internas, era la carencia de candidatos a aspirantes en un número suficiente para realizar una selección rigurosa. Si bien, el proceso era exigente en todo su transcurso, la temprana reducción del universo por eliminación restaba alternativas en los tramos finales.

La dificultad arrancaba en la restricción de la selección a los títulos “tradicionales”, ligados a las disciplinas jurídicas y sociales y a las humanidades en general. Carasales defendía la posibilidad de abrir la convocatoria a todos los graduados universitarios sin restricciones ya que, si éstos aprobaban las materias del ingreso, demostraban un nivel de conocimientos satisfactorio que los equiparaba a los títulos tradicionales y permitían la inclusión de otras perspectivas, además de aumentar probablemente el número de postulantes. Se refiere críticamente a la “evasión por lo jurídico” como a una patología de la profesión que debía ser combatida desde el ingreso.¹⁰⁰

De acuerdo con su contabilidad, era habitual que se inscribieran entre 100 y 150 postulantes, pero luego del primer examen obligatorio —el psicotécnico— apenas se llegaba a la primera cifra, es decir que la selección comenzada en una proporción de 3 a 1 y se iba decantando a medida que avanzaba la batería de exámenes y coloquios. Estimaba, para el momento, que la proporción adecuada debería ser como mínimo de 5 a 1. Los esfuerzos en difusión a través de los medios radiofónicos y gráficos no habían surtido un efecto significativo, por lo cual sugiere una estrategia más agresiva, compuesta básicamente por conferencias o charlas de diplomáticos en las universidades e instituciones educativas, complementada con avisos pagos en los medios.

Sobre el reclutamiento también influían cuestiones de diferente naturaleza. Comparativamente, el límite de edad fijado por la ley resultaba alto en relación con lo exigido en otros países, pero reducirlo requeriría la reforma de la norma, la cual, además, debía enfocarse en forma integral. La severidad del curso de ingreso, que no debía

¹⁰⁰ En el Memorándum se atribuye esta expresión al Profesor Gustavo Ferrari quien, “...en un trabajo que escribió sobre ‘Constantes de la política exterior argentina’ señaló como una de las cinco constantes la que denominó ‘la evasión por el derecho’, que definió como ‘la tendencia a eludir la realidad histórico-política de los problemas internacionales y reducirlos a su aspecto jurídico’” (MRECIC-ISEN; ver nota anterior).

rebajarse, en su opinión, también desalentaba tempranamente a los candidatos, así como la duración del período de exámenes, dificultad que afectaba sobre todo a los postulantes del interior. La exigencia de dos idiomas también actuaba negativamente. Además, la situación del aspirante becario durante el curso era precaria e inestable, puesto que su condición no estaba definida con claridad en la ley y la reglamentación no había sido dictada aún.

Por otra parte, la imagen del diplomático profesional parecía ir perdiendo prestigio en la consideración pública y los candidatos que reunieran condiciones similares a las exigidas para ingresar en la carrera podían llegar a considerar alternativas nuevas que antes no se ofrecían, como las que empezaban a aparecer en las corporaciones empresarias, organizaciones internacionales, etc. Finalmente, la remuneración del diplomático, en toda la extensión de su carrera, pero especialmente en la condición de aspirante —por cierto, indefinida desde el punto de vista reglamentario por entonces, así como los beneficios adicionales y el seguro social— resultaba exigua sobre todo en los tramos inferiores de la carrera.¹⁰¹

En cuanto al funcionamiento del ISEN, Carasales sale al cruce de una corriente de opinión interna que aparentemente sugería incorporar al curso un número de aspirantes superior a las vacantes a cubrir y continuar durante su desarrollo el régimen competitivo y eliminatorio. Según él, tal metodología desvirtuaría el logro de uno de los objetivos implícitos más necesarios para la profesión diplomática: la formación de un espíritu de cuerpo y la incorporación del hábito de trabajo colaborativo y en equipo.

En líneas generales entiende que los cambios introducidos enfatizan la enseñanza práctica respecto de la teórica, que en su opinión era la tendencia dominante desde la fundación del Instituto. Sin embargo, como este aspecto era llevado adelante por los profesores-funcionarios, es decir, por diplomáticos en actividad con funciones en la Cancillería, su eficacia se veía afectada por la duplicación de actividades. Los buenos profesores estaban ocupados como buenos funcionarios, y en no pocas oportunidades eso resentía su dedicación al curso, sin que hubiera la posibilidad de reemplazarlos con otros de la misma calidad. Otro tanto sucedía con los diplomáticos retirados, cuyo número tampoco resultaba suficiente.

La enseñanza de los idiomas también presentaba dificultades, puesto que el tiempo disponible no era suficiente para afrontar la exigencia de perfeccionar uno y aprender

¹⁰¹ Carasales afirma para reforzar este punto que el 50% de los inscriptos son mujeres que viven con sus padres.

otro. En su opinión, debía concentrarse en la enseñanza obligatoria del inglés exclusivamente en la currícula, y que las otras lenguas —incluso, la francesa— fueran optativas.

Finalmente, presenta la cuestión presupuestaria como una gran restricción. Según puede inferirse, los cambios introducidos por la conducción económica durante el gobierno militar habían privado al ISEN de la ejecución de partidas propias, de las que había dispuesto desde su creación, y sus gastos estaban subsumidos en las partidas del Ministerio, lo cual distorsionaba su actividad, dado que funcionalmente no podía ser asimilado a las dependencias de política o administrativas. Estas cuestiones, referidas en el Memorándum, complicaban la efectivización de ciertos cometidos del ISEN; por ejemplo, el regreso a Buenos Aires de los Consejeros y Primeros Secretarios que debieran hacer los cursos respectivos y que, en la práctica, se sustituían por tesis o monografías.

El informe finalizaba sugiriendo la necesidad de lograr que el ISEN obtuviera la habilitación para otorgar un título de posgrado a los aspirantes. Por su parte, el Memorándum concluía proponiendo el articulado respectivo para el ISEN en el proyecto de ley de 1980.

Carasales terminó su gestión en julio de 1982 y fue reemplazado por el Embajador Francisco Pulit (Decreto N° 209/82).¹⁰² A él le correspondería el pasaje del gobierno militar al gobierno democrático, que el ISEN afrontaba ahora con la experiencia de 20 años y la renovada incertidumbre que las transiciones traen consigo. Como en la oportunidad anterior, el cambio de régimen y nuevo esquema de poder afectó menos al ISEN que al servicio exterior, esta vez, en sentido inverso, puesto que, a diferencia de lo sucedido en las oportunidades anteriores, durante 1984 se produjeron las reincorporaciones de quienes habían sido objeto de exoneraciones desde la gestión de Vignes y durante el gobierno militar. En efecto, a poco de asumir el gobierno de Alfonsín, el Congreso sancionó la Ley N° 23.053 que brindó el marco para que varios decretos efectivizaran el reingreso de los diplomáticos desplazados con las respectivas categorías actualizadas y cómputo de antigüedad.¹⁰³

¹⁰² Francisco Pulit (1924-2014) era Doctor en Diplomacia y Servicio Consular por la Universidad Nacional del Litoral cuando ingresó en la Cancillería en 1953. Prestó funciones en Egipto y en varios organismos del sistema multilateral. Fue embajador en Austria, Venezuela y Canadá. En 1982, durante el conflicto de Malvinas, se ocupó de la relación con la Cruz Roja y fue el encargado de recibir la devolución de prisioneros en el territorio argentino. Se retiró en 1994.

¹⁰³ El más extenso es el Decreto N° 1544/84, pero hay varios más que se refieren a casos específicos.

El proceso de selección continuó sin modificaciones y comenzó una época de actualización de los contenidos e incorporación de nuevas temáticas, en el Plan de Estudios y en los programas. En particular, se destaca el desplazamiento paulatino de las cuestiones que habían signado los años de predominio militar sobre la concepción de la política exterior a favor de otras que comenzarán a desarrollarse hasta ocupar un lugar central en la currícula formativa.

A Pulit lo reemplazó, en octubre de 1984, el Embajador Roberto Guyer,¹⁰⁴ cuya gestión terminaría en 1986. Precisamente, Guyer encaró la reforma del Plan de Estudios, buscando una mayor actualización de contenidos. En octubre de ese año se aprobó por el Decreto N° 1.973/86 la reglamentación de la Ley del Servicio Exterior de la Nación, once años después de haber sido promulgada. Luego de un interinato del ministro José García Ghirelli¹⁰⁵ —quien llegó a proponer la nueva modificación de plan de estudios¹⁰⁶— fue designada al frente del ISEN la Embajadora Lilian O’Connell de Alurralde (Resolución Ministerial N° 251/87),¹⁰⁷ cuya gestión —una de las más prolongadas— se extendió hasta 1991, abarcando el primer cambio de gobierno de la restauración democrática. Durante esta gestión, tomando en cuenta la experiencia desde 1983, el ISEN encara, en primer término, una campaña de apertura que se dirige, por un lado, a otras áreas del gobierno y, por otro, a ciertas organizaciones sociales con las cuales pretende optimizar los vínculos.

¹⁰⁴ Decreto N° 3269/84. Roberto Guyer nació en 1923 y murió en 2016. Abogado y Doctor en Derecho y Ciencias Sociales (UBA), en 1959 recibió el Diploma de la Academia de Derecho Internacional de La Haya. También realizó estudios de posgrado en Oxford y Columbia. Ingresó al Servicio Exterior en 1956. Fue embajador en los Países Bajos, Alemania y Austria y Organismos Internacionales en Viena.

¹⁰⁵ El Embajador José García Ghirelli se desempeñó con ese rango en Filipinas, Papúa, Nueva Guinea, Murió en 2011.

¹⁰⁶ El Plan de Estudios de 1986 y 1987, con los profesores, fue el siguiente: Primer Año: *Primer Semestre*: Geografía socioeconómica argentina (Juan Alberto Roccatagliata); Teoría y Práctica consular I (Gustavo Moreno); Economía I (Javier Villanueva, Jesús Sabra, Alicia Caballero); Derecho internacional público I (Raúl Vinuesa, Horacio Basabe); Administración pública (Ricardo Rejtman Farah); Técnica de cancillería I (Ambrosio Rossi); Teoría y práctica diplomática I (Miguel Espeche Gil); Evolución y proyección cultural argentina (Héctor Villanueva). *Segundo semestre*: Teoría y práctica consular II (Gustavo Moreno); Evolución política argentina (Julio Lascano); Teoría y práctica diplomática II (Miguel Espeche Gil); Derecho internacional público II (Raúl Vinuesa); Técnica diplomática (Roberto Martínez Nogueira); Derecho internacional privado (Alcia Perugini); Economía II (Javier Villanueva, Jesús Sabra, Alicia Caballero); Técnica de Cancillería II (Ambrosio Rossi)

Segundo Año: *Primer semestre*: Política Exterior Argentina I (Luis Santiago Sanz); Teoría de las Relaciones Internacionales I (Roberto Russell); Economía III (Javier Villanueva, Jesús Sabra); América Latina (Alberto Suburu); Organismos internacionales (Julio Carasales); Relaciones internacionales en el Siglo XX I (Marcelo Montserrat). *Segundo Semestre*: Política Exterior Argentina II (Luis Santiago Sanz); Teoría de las Relaciones Internacionales II (Roberto Russell); Relaciones internacionales en el Siglo XX II (Carlos Pérez Llana); Sistemas políticos comparados (Carlos Floria).

¹⁰⁷ Como subdirector fue designado el ministro Sugasti. Integraban el *staff* los diplomáticos Ales, Lascano y dos Reis. Lilian O’Connell de Alurralde nació en 1932, se recibió de abogada en la UBA e ingresó al servicio exterior como Agregado y Vicecónsul en 1958. Fue dejada cesante en 1976 y reincorporada en 1984. Tuvo destinos en Washington y en la OEA y como embajadora en Canadá.

Toma contacto con el Congreso —por esta época, la Cancillería creó una unidad de relaciones institucionales, dirigida especialmente a incrementar el contacto con las cámaras legislativas y con las provincias¹⁰⁸— para que los becarios tuvieran oportunidades de conocer y frecuentar sus actividades y, además, formaliza un vínculo con el Consejo Interuniversitario Nacional, cuyo objetivo, por parte del ISEN era obtener el reconocimiento de los estudios como equivalentes a un posgrado.

También se buscó ampliar la participación del Instituto en el marco regional aprovechando las relaciones que, como efecto de la nueva ola de democratización, aparecían en el horizonte latinoamericano. Por un lado, se estrecharon vínculos con las otras academias diplomáticas de la región en forma estable a través de la realización en 1988, de la Primera Reunión de Academias Diplomáticas de América Latina, experiencia que se repite regularmente, sin perjuicio del desarrollo de otro tipo de vinculaciones entre los institutos de formación, dentro y fuera de la región. Por otro lado, se negoció con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) la organización y el financiamiento de un curso para diplomáticos latinoamericanos y un programa de asistencia técnica para la biblioteca del ISEN (Memorándum N° 214/87 de la directora del ISEN O’Connell de Alurralde al Canciller Caputo, 29/6/87). El Programa PNUD/CEPAL/RIAL (Programa de estudios conjuntos sobre las relaciones internacionales en América Latina) se propuso brindar apoyo a las instituciones del Servicio Exterior de los países latinoamericanos. Sus áreas de acción fueron el ámbito y plan de la política exterior incluyendo el examen de los institutos, la diplomacia económica, la negociación internacional, la integración y cooperación regional, la seguridad regional, la diplomacia tecnológica, el manejo de cooperación internacional, el fortalecimiento institucional y la racionalización administrativa de los servicios exteriores, el mejoramiento de la informática y la creación y fortalecimiento de los sistemas de formación de personal (Memorándum N° 215/87 de la directora del ISEN O’Connell de Alurralde al Canciller Caputo, 29/6/87).¹⁰⁹

Del mismo modo, el ISEN logró incluir un proyecto de curso de posgrado en Relaciones Internacionales financiado por el gobierno italiano en el marco del “Tratado entre la Argentina e Italia para la creación de una relación asociativa particular”

¹⁰⁸ En efecto, en 1989 el Ministerio creó la oficina de Relaciones Institucionales, en 1991 la organizó como subsecretaría y en 1996 le agregó funciones de coordinación general de las políticas de la Cancillería.

¹⁰⁹ Informa la realización de un Curso para diplomáticos latinoamericanos en el marco del Programa de asistencia PNUD/CEPAL/RIAL.

(Memorándum N° 495/87 de la directora del ISEN O'Connell de Alurralde al Canciller Caputo),¹¹⁰ que se extendería varios años, aunque con algunas dificultades de carácter administrativo.

En este contexto, la gestión de O'Connell culminó una reforma y actualización del Plan de Estudios del curso de aspirantes, que había sido iniciada por sus predecesores inmediatos, que se comenta más abajo. Además, por resolución ministerial primero, y luego por decreto presidencial (Resolución Ministerial N° 253/87 y Decreto N° 759/87),¹¹¹ se creó un Consejo Académico del ISEN, con un Presidente más 4 vocales por un período de 3 años. Sus funciones eran:

- 1) Asesorar sobre el Plan de Estudios;
- 2) Controlar la implementación del Plan de Estudios dentro de cada área y coordinar el trabajo de las mismas;
- 3) Supervisar los niveles de acción definidos;
- 4) Implementar iniciativas y proyectos académicos a desarrollarse en el ISEN propuestos por el Canciller a la Dirección.

Al planificar las actividades previstas por el ISEN para 1987, la Embajadora O'Connell de Alurralde trazó un programa de acción para encarar el trabajo del ISEN en la etapa democrática. Según afirma allí: “La diplomacia renovada de fundamento democrático requiere una puesta al día de sus objetivos y mecanismos de acción” (Memorándum N° 8/87 de la Directora del ISEN al Canciller Caputo, 26/3/87).

De acuerdo con el documento en el que expone las Políticas y Estrategias de Trabajo a Corto y Mediano Plazo, la Directora considera al ISEN a la manera de una institución

¹¹⁰ La experiencia con la cooperación italiana tuvo ciertas discontinuidades que dieron lugar a algunos intercambios de notas entre la directora del ISEN y el representante de la academia italiana. Una nota de O'Connell de Alurralde del 30/3/89 al Profesor Tripiccone, contraparte italiana, representante legal de la fundación de cuenta de la situación de los colaboradores del proyecto en el ámbito local. El régimen laboral parece no ser claro; la fundación, encargada del pago, cambia unilateralmente las normas y se atrasa. El ISEN recomienda contar con las cifras agregadas y desagregadas del presupuesto. En otras notas, alguna de tono confidencial, se insiste en ordenar los aspectos financieros de la actividad para evitar la reiteración de conflictos judiciales por cuestiones laborales, que al ISEN sólo le afectan en la imagen. La relación llega hasta 1991, ya con Cavallo como Canciller. En un Memorándum de fecha 21/1/91 la Directora del ISEN informa a la Dirección General de Cooperación Internacional sobre la cooperación italiana. Expone el Protocolo Ejecutivo relativo al Programa de Especialización en Relaciones Internacionales entre la *Fondazione di Recherche Studi Internazionali* y el ISEN y deja establecido que el nuevo proyecto atiende los reclamos derivados por la experiencia anterior: se incorporan aspectos económicos en el Plan de Estudios y se mejora el mecanismo de financiamiento. El enlace ahora es la Embajada.

¹¹¹ Fue designado presidente Raúl Vinuesa y vocales a Carlos Floria, Roberto Martínez Nogueira, Alicia Perugini y Javier Villanueva. En 1990 Floria comunicaría su renuncia en términos informales.

universitaria de modelo napoleónico, por lo cual le cabe la triple responsabilidad de docencia, investigación y extensión, con el objetivo de afianzar su utilidad como instrumento de formación inicial de la carrera del personal diplomático. La jerarquía del ISEN por su dependencia del Canciller y las responsabilidades de biblioteca de la Cancillería requieren una mayor exigencia de nivel intelectual para elevar el prestigio y el reconocimiento académico.

Para lograr esos objetivos, es necesario actuar sobre dos órdenes de actividad: curricular y organizativo. En cuanto al orden curricular, el mismo plantea las siguientes cuestiones:

- a) Concurso de ingreso: es sólo de oposición, no de antecedentes, lo que sobrevalora el Coloquio. Se debe ampliar el espectro de títulos habilitantes;
- b) Plan de Estudios: se requiere elevar el nivel académico para lograr que las materias sean reconocidas como propias de una maestría de Relaciones Internacionales. También es preciso elaborar una metodología de trabajo que compatibilice la labor docente con la investigación. Con estas orientaciones, en 1987 se diseñaría la propuesta para ser instrumentada en el ciclo lectivo siguiente. El nuevo Plan de Estudios se comenta más abajo;
- c) Curso de Primeros Secretarios: es necesario reformular la formación apuntando prioritariamente a: 1) Comercio Exterior y 2) Comunicación y prensa;
- d) Monografía y tesis para Consejeros y Ministros: sugiere apreciar una alternativa de naturaleza menos académica con el mismo objetivo de evaluación de madurez intelectual.

En cuanto al orden organizativo, centra su propuesta en el fortalecimiento institucional mediante:

- a) el desarrollo de un sistema permanente de relaciones académicas con instituciones de carácter docente y de investigación profesionales, nacionales y extranjeras;
- b) la designación de un consejo académico;
- c) la puesta en marcha de un sistema de relación de los egresados para asesorar al cursante;

- d) la institución de una comisión para celebrar los 25 años del instituto;
- e) un rediseño y fortalecimiento de la estructura organizativa;
- f) la incorporación del ISEN a las reuniones de gabinete de la Secretaría de Relaciones Exteriores;
- g) la búsqueda de asistencia técnica de organismos internacionales.

Es interesante comparar dos perspectivas complementarias sobre la agenda regular de trabajo. Por un lado, el Memorándum de la Directora del ISEN que comentamos en los anteriores párrafos, contenía una síntesis de tareas formales que daba cuenta de la evolución organizacional del Instituto que contrastaba con el panorama burocrático que delineaba el Memorándum de Riobó en 1970. Además, describe la agenda regular de actividades del ISEN: 1) Concurso Público de Ingreso a la carrera; 2) Desarrollo del Plan de Estudios para 1° y 2° años del Curso de Aspirantes; 3) Curso para Primeros Secretarios; 4) Tramitación y evaluación de tesis y monografías para Ministros de Segunda Clase y Consejeros; 5) Selección de becas y cursos; 6) Concurso de adscripción al SEN y curso formativo para funcionarios administrativos de la Cancillería; 7) Biblioteca de la Cancillería y del ISEN; 8) Relaciones académicas e institucionales con organismos nacionales, regionales e internacionales; 9) Ciclos de conferencias, cursillos, seminarios, etc.; 10) Coordinación de cursos de idiomas.

Desde otro ángulo, un funcionario del ISEN, antes de dejar su puesto —en un informe en el que descompone con precisión taylorista la totalidad de las actividades que se desarrollan para cada una de esas tareas— también aporta consideraciones sobre algunas funciones informales que formaban parte de la cultura organizacional. Sólo a título de ejemplo, describe que la Dirección del ISEN tuvo, al menos entre 1979 y 1984, decidida intervención en las tratativas tendientes a ubicar a los egresados en las diversas áreas de la Cancillería. Esta tarea, reservada al Director, Subdirector y Jefe del 2° Curso, era vista como una función natural y los cursantes entendían que ello conllevaba un premio para quienes lograban ser destinados donde deseaban. Como contrafáctico se cita un caso de 1985, en el que uno de los becarios peor calificado obtuvo un destino interno inmejorable que, aunque no fue el único caso, repercutió en forma negativa.¹¹²

¹¹² En el mismo sentido, se refiere a las funciones del Jefe de Curso: 1) es el funcionario al que, siguiendo el orden jerárquico, deben acudir los cursantes para toda entrevista o trámite con autoridades, profesores y organismos; 2) justifica inasistencias; 3) asiste al Director con los cursantes; 4) asiste al Director en la selección de los cursantes colaboradores; 5) reemplaza al Jefe de Curso encargado del Concurso Público de ingreso; 6) asiste al Director en las reuniones de concepto (julio y diciembre) y adicionales, cuya

El nuevo Plan de Estudios se aprobó en 1988 y tenía la estructura similar a una Maestría, con las materias agrupadas en tres semestres. En el cuarto se incluía la práctica de Cancillería y la redacción de un trabajo de investigación. La distribución era la siguiente:

Primer Semestre: 1) Teoría y Metodología de las Ciencias Sociales; 2) Historia de las Ideas Políticas I; 3) Derecho Internacional Público I; 4) Economía I; 5) Geografía Socioeconómica Argentina I; 6) Teoría y Práctica Diplomática; 7) Teoría y Práctica Consular; 8) Evolución Política, Social y Cultural de la Argentina I.

Segundo Semestre: 1) Teoría de las Relaciones Internacionales; 2) Historia de las Ideas Políticas II; 3) Derecho Internacional Público II; 4) Economía II; 5) Política Exterior Argentina I; 6) Técnica de Cancillería; 7) Derecho Internacional Privado; 8) Evolución Política, Social y Cultural de la Argentina II.

Tercer Semestre: 1) Relaciones Internacionales en el Siglo XX; 2) Sistemas Políticos Comparados; 3) Organismos Internacionales; 4) Economía III; 5) Política Exterior Argentina II (Siglo XX); 6) América Latina; 7) Política Internacional Contemporánea (estructurada por áreas); 8) Medios de Comunicación y Política Exterior.

Cuarto Semestre: 1) Seminario sobre Política de Investigación (relación teoría-práctica); 2) Seminario sobre administración pública y sector privado. (Resolución Ministerial N° 50/88)

La enseñanza de los idiomas se organizó con un sistema de inmersión total durante el verano y la formación se complementaba con conferencias de personalidades destacadas dos veces por semana con asistencia obligatoria.¹¹³

A la reorganización del curso de aspirantes siguió más tarde una gestión tendiente a obtener el reconocimiento del *status* equivalente a un posgrado. La Directora del ISEN elevó a consideración de las autoridades de la Cancillería una solicitud dirigida al Ministro de Educación (Antonio Salonia) acompañada del Plan de Estudios y los

calificación integra el promedio general; 7) mantiene reuniones reservadas disciplinarias; 8) confecciona por semestre promedios generales y orden de mérito y es responsable de los legajos; 9) interviene en la fijación de las fechas de exámenes; 10) asiste al Director en la recomendación de las áreas de destino. (von Eyken, en MRECIC-ISEN, caja N° 1, Folio N° 40).

¹¹³ Disertaron Yves Calvez, Arturo Uslar Pietri y Helio Jaguaribe, entre otros (*Sur. Revista de los estudiantes del ISEN*, 2013).

Programas de las materias para que se reconociera al curso del ISEN como equivalente a un Máster en Relaciones Internacionales.¹¹⁴

En el borrador de un Folleto de esta época se define al ISEN como un instituto de postgrado dedicado a la formación de diplomáticos ingresados como becarios por concurso. Aunque afirma que no se trata de una Maestría en Relaciones Internacionales ni de una Escuela Superior de Empleo Público sino de un instituto que prepara diplomáticos para el accionar futuro, sostiene que el Plan de Estudios parte de un determinado nivel académico, lo cual justifica la exigencia de títulos afines. Respecto del diplomático egresado postula que debe ser un generalista, no un especialista, que junto a sus tareas específicas pueda estar capacitado para apoyar las más diversas misiones en el exterior y alternar con los administrativos en la sociedad y gobierno de los países de destino. En su formación, el diplomático debe tomar conciencia de la existencia de diversas corrientes nacionales en todos los temas inherentes a su carrera, para lo cual se brindan conferencias de extracción pluralista. En este sentido, dice, el ISEN debiera ser calificado como una “escuela artesanal” ya que su fin es formar técnicos idóneos para actuar en el vasto espectro del quehacer internacional.

El cambio de gobierno, de Alfonsín a Menem —y de Caputo a Cavallo— no pareció afectar a la conducción ni a las actividades del ISEN, salvo, tal vez, como sucedió con el resto de la administración pública, por los ajustes dispuestos de forma horizontal para todo tipo de gastos y que merecieron algunas solicitudes de excepción.¹¹⁵ Basándose en la necesidad de reducir costos, el ISEN sugirió y obtuvo que el Canciller suspendiera la obligación de traer al país a los consejeros que debieran defender su tesis y que ésta se corrigiera por escrito por dos o más evaluadores y se promediara, como por otra parte ya era habitual (Memorándum N° 262/90 de la Directora del ISEN O’Connell de Alurralde al Canciller Cavallo y Resolución Ministerial N° 1.564/90¹¹⁶). La cooperación con Italia fue objeto de un informe elevado a las nuevas autoridades. El ISEN organizó un *Curso de Teoría y Práctica de la Negociación Internacional* con apoyo del PNUD y la CEPAL, para funcionarios de las embajadas de América Latina.

¹¹⁴ Copia simple de nota de fecha 30-12-90 de la Directora del ISEN O’Connell de Alurralde al Ministro de Educación Antonio Salonia (MRECIC-ISEN, Caja N° 6, Folio N° 232).

¹¹⁵ Memorándum N° 11/91 de la Directora del ISEN O’Connell de Alurralde al Gabinete del Canciller. Pide se efectivice la incorporación del ISEN al sistema de informática de la Cancillería como excepción al Decreto N° 435/90 para contratar una línea telefónica punto a punto. Memorándum N° 211/91 (28/1) de la Directora del ISEN O’Connell de Alurralde al Gabinete del Canciller. Solicita se incrementen las 6300 horas-cátedra anuales del ISEN por el incremento de las actividades.

¹¹⁶ Esta última suspende para 1990 la aplicación del artículo 82 d) del Decreto 1973/86 y respalda un Acta de la Honorable Junta Calificadora.

El perfil del diplomático

Al parecer, el debate sobre el perfil de los funcionarios con representación en el exterior parecía retomar algunas de las características esbozadas durante la gestión del gobierno democrático anterior al militar. En 1988, el ISEN coordinó una comisión (Memorándum N° 217/88 de la Directora del ISEN O'Connell de Alurralde al Canciller Caputo) que dictaminó sobre un proyecto elaborado por la Subsecretaría de Intercambio Comercial del Ministerio de Economía¹¹⁷ tendiente a introducir en el régimen creado por la Ley del Servicio Exterior de la Nación un mecanismo de selección y formación de los miembros del Servicio Económico y Comercial de la Nación, modificando los Decretos N° 19.500/48 y N° 6.764/62. El proyecto agregaba a los requisitos de estas normas la obligatoriedad para los postulantes al SECEN de aprobar el ingreso y el curso de aspirantes del ISEN. Para ello, el ISEN debía adecuar su reglamento con el fin de atender las necesidades de selección y formación de los postulantes al SECEN. La Comisión¹¹⁸ no coincidió con la medida propuesta (Memorándum N° 262/88 de la Directora del ISEN O'Connell de Alurralde al Canciller Caputo). Por un lado, señaló la incongruencia según la cual los candidatos debían aprobar el curso en el ISEN con todas las exigencias y condiciones y que fuera el Secretario Industria y Comercio Exterior quien definiera anualmente al ISEN el número de vacantes. También hizo notar la confusión entre las pautas que establece la ley para los miembros del Servicio Exterior de la Nación y las que deberían aplicarse a los del Servicio Económico y Comercial de la Nación. Los primeros, que gozan de estado diplomático, requieren una formación profunda complementada a lo largo de la carrera. Los segundos, a los que se encuadra dentro de los “agregados especializados” (artículo 10 de la ley y 10 del Decreto N° 1.973/86), requieren cualidades y formación particulares acordes con las tareas especializadas en el exterior donde tendrán rango diplomático, por excepción, a los efectos protocolares. Por lo tanto, se trata de dos clases de funcionarios básicamente distintas tanto por las cualidades requeridas como por las funciones y necesitan, por lo tanto, una formación diferente. Los miembros del SEN son el instrumento de la política exterior, representan a la Nación ante otros Estados y pueden desempeñarse como oficiales públicos con intervenciones pasibles de tener

¹¹⁷ Estaba a cargo del Ingeniero Jorge Campbell, dentro de la Secretaría de Industria y Comercio Exterior, cuyo titular era Roberto Lavagna. Campbell sería funcionario de la Cancillería durante la gestión de di Tella.

¹¹⁸ La Comisión estaba integrada por Alfredo Chiaradía (Secretaría de Asuntos Económicos), Juan Carlos Katzenstein (Dirección General), Horacio Basabe (Consejería Legal) y el ISEN (O'Connell de Alurralde).

efectos jurídicos. Por eso, las categorías más altas requieren acuerdo del Senado. El SECEN desempeña una función especializada vinculada a intereses y actividades económicas y comerciales de la República o particulares. Por eso, modificar la estructura del ISEN afectaría a la selección y formación de los diplomáticos. Articular actividades no significa confundirlas. La propuesta introduce una discusión que perturba el *status* del ISEN, ya que éste, según la ley, es para el Cuerpo Permanente Activo y además, generaría precedentes para otras reparticiones con pretensiones de representación en el exterior. De esta manera, el proyecto desnaturaliza la misión del ISEN e introduce una distorsión en la dependencia del Canciller al terciar el Ministerio de Economía, estableciendo un tutelaje sobre algunos becarios del ISEN.

Prescindiendo de este caso, el debate —que había empezado a enriquecerse con una perspectiva actualizada sobre el fin del período anterior— parece circunscribirse en la primera etapa del siguiente a las habilidades técnicas que deberían profundizarse en el período formativo de los candidatos seleccionados, cubiertas con cierto velo de neutralidad que emerge de la caracterización de los diplomáticos como funcionarios ejecutores de una política exterior en cuya formulación no intervienen. Probablemente influyeran sobre ello tanto las tensiones generadas en el servicio exterior por las condiciones en las que debió desenvolverse su tarea durante el gobierno militar —desde las “racionalizaciones” hasta el impacto del caso Holmberg— como el estilo de gestión que aquel impuso. El ISEN, que había consolidado su institucionalización en los años previos, preserva su identidad exponiendo las orientaciones de la política exterior sin debatir abiertamente su contenido que, por otra parte, se elabora —o se improvisa— con escasa o nula participación de los diplomáticos profesionales. Estos entonces, aparecen como dedicados a ejecutar lo que otros deciden y esa es la imagen que absorbe el servicio diplomático y difunde el Instituto. Los funcionarios políticos son oficiales militares en actividad o retirados; buena parte de los embajadores políticos también y los profesionales —egresados o no del ISEN— ocupan un espacio con menor exposición política pero mayor exigencia de servicio, dado el déficit de profesionalidad diplomática de aquellos. La decisión política estratégica¹¹⁹ queda restringida a un núcleo ajeno a la Cancillería —

¹¹⁹ Consideramos que las decisiones políticas “estratégicas” son las tomadas por el núcleo político concentrado alrededor del Poder Ejecutivo que se las reserva para sí, por diversos motivos, no necesariamente estratégicos en sentido estricto. En cambio, las decisiones políticas “ordinarias”, llegan al Poder Ejecutivo pasando antes por distintas áreas de la Cancillería, derivadas de la rutina del trabajo burocrático, impuestas por las diversas agendas de las políticas exteriores o producto de encargos específicos del gobierno.

se “privatiza”, en cierto sentido— y escapa al debate, hasta el momento en que el gobierno militar toma decisiones que exceden su capacidad de control —v.gr., Malvinas— y debe apelar a la profesionalidad de los diplomáticos más experimentados y, luego de su desmoronamiento, retorna el debate político que repercute sobre el servicio exterior y el ISEN.

Durante la primera mitad del período, el Instituto continuó la rutina de selección y en materia formativa trató de efectuar ajustes en el funcionamiento, en la infraestructura y en el nivel de exigencias. Su principal preocupación se centró en el ensanchamiento de la base de reclutamiento, dando los primeros pasos en la federalización de las convocatorias, precedidas de campañas de difusión de mayor alcance.

La restauración democrática trajo un cambio de programas y de plan de estudios que incorporó de manera explícita algunas cuestiones que buscaban enriquecer y hacer más variado el paradigma clásico, por un lado y, por otro, promover el intercambio de ideas sobre la historia, la política exterior y la economía argentinas, en un marco de creciente pluralismo ideológico. Sin perjuicio de ello, aunque la Cancillería trató de monopolizar la relación de todas las áreas del gobierno con el exterior, centralizando entre otras cosas la cooperación técnica internacional y sometiendo a su manejo los aspectos de política exterior en cuestiones que siempre les habían sido esquivas —como, por ejemplo, la política nuclear—, el ISEN rechazó involucrarse en la selección y formación de los futuros agregados económicos y comerciales, cuyo servicio dependía del área económica. Los argumentos empleados, como se ha visto, aunque admiten la complejidad de las funciones diplomáticas, remiten al paradigma clásico, considerando a los miembros del SECEN como objeto de una formación especializada no compatible con la de los diplomáticos.¹²⁰

Cantilo —que luego se desempeñaría como Subdirector y Director Interino del ISEN— publica en 1993, *La profesionalidad del diplomático*. En esta obra recoge y amplía los conceptos anticipados en 1973. En la tensión entre especialistas y generalistas, reitera que ambas orientaciones son necesarias en una relación simbiótica para el funcionamiento efectivo del gobierno. Distingue entre la etapa de formación del diplomático y la de su actividad. En la primera, la del ISEN, debe ser generalista. Este

¹²⁰ En la currícula del ISEN no aparecerán todavía las materias referidas a la “diplomacia comercial” que había sido objeto —y volvería a serlo brevemente— de las gestiones de Leopoldo Tettamanti.

espíritu de sabiduría cosmopolita, lo seguirá animando durante los primeros años de su actividad hasta que a medida que transcurra su carrera su propio interés y/o las necesidades de la comunidad lo muevan a especializarse en algún aspecto particular. (Cantilo, 1973, p. 77)

Luego, resume el logro del Instituto que hemos atribuido a la etapa anterior:

Partiendo de un proceso racional de selección y promoción de los cuadros permanentes del Servicio Exterior, se logró la vigencia del principio de democratización de la función pública y se consolidó la carrera diplomática, cuyos requisitos de estabilidad y ordenamiento en el régimen de reclutamiento y promociones, constituyen la mejor garantía respecto de la calidad del servicio. Como parte de esta consolidación, los últimos gobiernos, incluido el actual, reincorporaron al Servicio a diplomáticos —la mayoría de ellos egresados del ISEN— que habían sido separados arbitrariamente. (...)

Con todo, aun establecida la existencia de una carrera diplomática profesional nos encontramos con que se suele confundir el ejercicio de la misma con el ejercicio del poder decisorio de la Cancillería. O, dicho de otra manera, se piensa en una simbiosis entre la Cancillería y el Servicio Exterior y de forma tal que a este último se le atribuye la facultad de asumir decisiones de política exterior en un pie de igualdad con aquella.

El esquema, que puede ser válido en otros países, no lo es absolutamente en la Argentina. Los diplomáticos profesionales argentinos no poseen de hecho ni de derecho la facultad de tomar decisiones que hacen a la política exterior del país. Influyen sí en la formación de esas decisiones desde el nivel jerárquico en que actúan, pero las limitaciones políticas que sufren les impiden, salvo raras excepciones, asumir la responsabilidad plena de aquellas. (Cantilo, 1993, p. 77)

En este último párrafo aparece condensada la característica del período y el papel del ISEN. En el mismo sentido se había expresado el Director Carasales en la clausura de los cursos de 1980. Puso allí de manifiesto que no cabían las improvisaciones para los diplomáticos porque son ellos es quienes ejecutan la política exterior, presentan elementos de juicio, opciones y alternativas para elaborar la decisión y constituyen el instrumento idóneo para cumplimentarla. Por eso, necesitan condiciones objetivas que no pueden ser fruto de la casualidad. Carasales definió en ese contexto a la diplomacia como

una carrera de servicio (Boletín del ISEN, 1980).¹²¹ En ambos extremos del período parece claro que los diplomáticos son formados como auxiliares de la política exterior, en menor medida como sus efectores y el ISEN, lejos de ser un *think tank*, selecciona los aspirantes y transmite en la formación el paradigma generalista, idealmente relacionado con las exigencias de la política exterior.

Esta imagen comienza a modificarse parcialmente hacia el final del período, coincidente con el pase de Cavallo al área económica. El nuevo dinamismo permite observar la expansión de los diplomáticos hacia otras áreas de la administración, en particular —y de modo algo paradójico— hacia el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, cuya influencia estratégica se extenderá, por su parte, hacia la redefinición del rol de los diplomáticos en la primera mitad del período siguiente.

¹²¹ Boletín del ISEN N° 5, agosto de 1980.

1993-2015: EXPANSIÓN INSTITUCIONAL. EL PERFIL AMPLIADO POR LA DIVERSIFICACIÓN DE LAS FUNCIONES DIPLOMÁTICAS EN EL MARCO DE LA Tensión GLOBALIZACIÓN/REGIONALIZACIÓN

El desarrollo organizacional y curricular

En los primeros meses de 1991, Domingo Cavallo dejó la Cancillería y asumió la cartera de Economía, a la que al poco tiempo fusionaría con la de Obras Públicas. En su lugar, Guido Di Tella, exembajador en los Estados Unidos y efímero Ministro de Defensa, se hizo cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. En el contexto del gobierno de Menem, la designación de Cavallo significó la ratificación de la línea que el Presidente había trazado al asumir un año y medio antes, y simultáneamente, un cambio en el estilo de gestión de su gobierno. En efecto, la estrategia de “reinserción de la Argentina en el mundo” comportaba una profunda transformación económica, que desde abril de 1991 sería encarada a través del Plan de Convertibilidad, y consecuentemente de una reorientación de las principales políticas estatales bajo la conducción política del Presidente y conceptual del (súper) Ministro Cavallo. Especialmente, ello se pondría de manifiesto en la política exterior, en la que la sintonía entre Cavallo y Di Tella fue absoluta.

Simultáneamente, la gestión de la Embajadora Lilian O’Connell de Alurralde terminó en 1991 y fue reemplazada por el Embajador Leopoldo Tettamanti,¹²² quien falleció antes de cumplir un año al frente del Instituto. El nuevo Director se había desempeñado como profesor de la primera promoción del ISEN en 1963 y, luego, en los gobiernos del período 1973-76 ya como funcionario político había inspirado el *aggionamento* de la formación

¹²² Leopoldo Tettamanti (1926-1991) era abogado. Tenía una trayectoria de 40 años en la diplomacia, cumplida con intermitencias por su identificación con el justicialismo y el desarrollismo. Ingresó en la Cancillería en 1948 y tuvo destinos en Washington y Nueva York (Naciones Unidas). De regreso, durante el período presidencial de Frondizi, organizó y fue el primer jefe del departamento económico y comercial del Ministerio de Relaciones Exteriores. Participó como Secretario de Relaciones Económicas Internacionales en el gobierno peronista anterior al golpe de 1976. Debió exiliarse durante el gobierno militar, fue funcionario del PNUD en varios países de América Latina, regresó al país en 1983 y cumplió funciones similares durante el gobierno de Menem. Desde 2009 una placa de homenaje en el edificio de la Cancillería lo recuerda como “impulsor de la moderna diplomacia económica y comercial de la Argentina”. Por su parte, la Resolución Ministerial N° 1351/92 instituyó, por iniciativa de la Sra. Aurora Alzueta de Tettamanti, el premio Política Económica y Comercial Argentina, Embajador Leopoldo Hugo Tettamanti que desde ese año se entrega al mejor egresado del Seminario de Comercio Exterior del Nuevo Plan de Estudios del ISEN.

de los miembros del SECEN. Tettamanti —cuya relación con Di Tella provenía de compartir el espacio político de la renovación peronista anterior a la candidatura presidencial de Menem— se propuso dos objetivos: vincular al ISEN con las grandes academias diplomáticas y extender el perfil del diplomático egresado del ISEN hasta abarcar los aspectos económicos y comerciales. Por ello, pese al escaso tiempo que duró su gestión, puede decirse que su designación anticipó la tercera etapa en la evolución del Instituto del Servicio Exterior de la Nación, puesto que sus criterios influyeron en forma relevante en la orientación que caracterizaría al ISEN en los años subsiguientes.

A Tettamanti, lo sucedió el Embajador Daniel Olmos,¹²³ quien tuvo como Subdirector al Ministro José María Cantilo.¹²⁴ A poco andar, se presentó una situación complicada con el concurso de ingreso. La política de congelamiento de vacantes impuesta por el gobierno nacional condicionaba el concurso que estaba en marcha que, además, iba a verse afectado por la incorporación de los miembros del SECEN: de las 30 vacantes a las que se había convocado sólo podrían cubrirse 12, lo cual significaba un cambio unilateral de condiciones que podía dar lugar a controversias,¹²⁵ dado que en ese momento del concurso 29 postulantes estaban por encima de la nota de corte (7 puntos). El ISEN propuso una solución intermedia: dar marcha atrás con la medida de reducción de vacantes o asegurarles a los excedentes 15 vacantes para el siguiente concurso, solución que finalmente sería adoptada,¹²⁶ por lo cual no hubo convocatoria para el año siguiente.

La preparación de la ceremonia de egreso de la Promoción XXV permite percibir que la reforma del ISEN era un tema de debate interno al menos en el nivel político. El ISEN sugiere que en la ocasión el Canciller destaque la importancia de la función cumplida por el Instituto en 28 años, la necesidad de adaptarlo a los nuevos tiempos dando cuenta de la reforma proyectada, la próxima incorporación de los funcionarios de Comercio Exterior

¹²³ El Embajador Daniel Olmos nació en 1939. De familia radical —sobrino del Canciller Zavala Ortiz— ingresó a la Cancillería en 1963. Fue embajador en Colombia durante el gobierno de Alfonsín y en Portugal entre 1993 y 1997. Ya había sido Subdirector del ISEN durante la gestión de Pulit.

¹²⁴ José María Cantilo, abogado, ingresó en el Instituto del Servicio Exterior de la Nación en 1966, en la 2ª Promoción del ISEN. Luego de dejar el Instituto en 1994 fue embajador en Senegal, Kenia y Argelia.

¹²⁵ De hecho, una nota del 18/12/91 firmada por 14 concursantes, remitida al Director del ISEN, el Embajador Daniel Olmos advierte sobre el cambio de condiciones que consideran ilegítimo y controversial.

¹²⁶ En el Memorándum N° 126/91 del 16 de octubre, Andrés Cisneros, Jefe de Gabinete del Canciller Di Tella informó que de los 725 diplomáticos que había al 1-1-91 quedarían 688 al 31-12-91. Por la política de congelamiento, si bien habría 37 vacantes sólo se podrán cubrir 12. El ISEN fijó su posición mediante el Memorándum N° 383/91 del 25 de noviembre, en el que el Subdirector Cantilo advierte que se contradice la Resolución Ministerial N° 340/90 que convocó a cubrir 30 vacantes y el concurso ya se encuentra en desarrollo. Propone, para evitar los reclamos, dar marcha atrás o asegurarles a los que no entraran 15 vacantes al año siguiente. Cantilo dejó sentado que coincidía con la reducción de vacantes, no con el procedimiento. Finalmente, el Memorándum N° 407/91 del director del ISEN al Gabinete del Canciller aconseja seguir las alternativas propuestas en el N° 383/91 luego de la nota enviada por los 14 concursantes.

y la necesidad de incorporar a los usuarios a la financiación del proyecto, puesto que los empresarios también deberían contribuir a la mejora de la competitividad (Memorándum N° 410/91 del Director del ISEN Olmos al Gabinete del Canciller, 19/12/91). Más adelante, Olmos trató de darle forma a esta iniciativa y propuso la creación de una fundación de apoyo al ISEN para respaldar y sostener la reforma cuando se discontinuara la asistencia técnica del PNUD. En su opinión, debía estar integrada con personalidades sociales destacadas (empresarios y especialistas en política internacional y exdiplomáticos) (Memorándum N° 71/92 del Director del ISEN Olmos al Canciller Di Tella, 4/3/92).

Por su parte, el Subdirector Cantilo, en un artículo de 1992 titulado “El Instituto del Servicio Exterior ante un nuevo sistema de relaciones internacionales”, postula que los cambios por la integración regional, las reformas estructurales internas y el afianzamiento democrático obligaron a replantear el perfil del diplomático como instrumento de una nueva política exterior. Para él, pocos sistemas como el argentino se encargan de la selección y formación del diplomático. Retoma los conceptos de “generalista” y “especialista”, y basándose en Michael Cohen (1970), sostiene que el diplomático es un híbrido.¹²⁷ Para enfrentar el desafío de la nueva formación es preciso dotar al ISEN de una estructura académica similar a la de los centros de posgrado de mayor prestigio. El entorno de esa pretensión debería tener en cuenta tres elementos: la incorporación del SECEN a la Cancillería, la política de racionalización del Estado y la necesidad de actualizar la estructura del ISEN. Luego, Cantilo recomienda una nueva dinámica pedagógica compuesta de *workshops*, tutorías a cargo de diplomáticos, *progress reports*, ejercicios de simulación y entrenamiento en aspectos prácticos como la negociación, la recolección y el análisis de datos, la evaluación de situaciones particulares y la

¹²⁷ Cantilo (1992) se refiere a Cohen, quien juega con el concepto de generalista y diletante, dice: “El autor [Cohen] concluye que las dos principales ideas que predominan en la definición de generalista son la de movilidad (flexibilidad de asignación de funciones, transferibilidad entre trabajos o agencias gubernamentales o progresión de carrera a través de distintas líneas en departamentos y agencias) y la de contenido de la tarea (normalmente al más alto nivel, sea administrativo, ejecutivo o determinante de políticas por naturaleza)”. Los generalistas “deben ser capaces de integrar un ancho rango de consideraciones en el momento de informar, analizar y negociar sobre los temas que componen sus obligaciones profesionales y deben tener un suficiente conocimiento específico y un sentido práctico para resolver problemas de la más diversa naturaleza a lo largo de sus carreras”, los especialistas “deben proveer un profundo conocimiento sobre temas cuya profundidad va en aumento y la detallada comprensión de regulaciones, relaciones y antecedentes necesarios para hacer que el sistema opere eficiente y legalmente en la confusión actual de regulaciones y leyes”.

investigación. Ello requiere aumentar el presupuesto y fuentes alternativas de financiamiento (Revista del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 1992).¹²⁸

En este clima, una de las principales consecuencias de la nueva gestión política centrada en la relación Cavallo-Di Tella sería la unidad de concepción entre la política exterior y la política comercial por cuanto el Plan de Convertibilidad debía ser respaldado, entre otras cuestiones, por una apertura comercial que dinamizara el sector externo y permitiera el flujo de capitales hacia el país. En forma sinérgica operaba la ratificación del proceso de integración en el MERCOSUR, cuyas exigencias en materia comercial eran el cometido básico de las operaciones diplomáticas encaminadas a consolidar el proceso. Cavallo, había conocido a los diplomáticos de carrera en su paso por la Cancillería, había promovido a varios en su gestión y designado a algunos como funcionarios políticos. Su intervención fue decisiva para que se resolvieran cuestiones muy delicadas que afectaban su estabilidad remunerativa y en su traslado al área económica integró a un buen número de diplomáticos profesionales a su más estrecho grupo de colaboradores. El perfil de los funcionarios que buscaba se complementaba con los del Servicio Económico y Comercial de la Nación, dependientes de Economía y viejos conocidos de algunos integrantes del nuevo equipo de la Cancillería.¹²⁹ El propio Tettamanti, que otrora había intentado asentar la formación de los miembros del SECEN en la Cancillería, ahora a cargo del ISEN, trabajaba en una reorientación del perfil diplomático en idéntico sentido.

En este contexto, en el mes de abril de 1991 el Decreto N° 575/91 abordó la fusión entre el Servicio Exterior de la Nación y el SECEN. Conceptualmente, la norma colocaba la iniciativa en el marco de la reforma del Estado, uno de cuyos fundamentos era la racionalización de estructuras. En sus considerandos, sostenía que resultaba de interés “unificar, modernizar y hacer más eficiente la promoción del comercio exterior dentro de la política exterior y comercial exterior” y que era necesario propiciar un uso más eficiente y racional de los recursos humanos y de infraestructura de la Cancillería y el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Basándose en la Ley N° 17.881 — que faculta al Poder Ejecutivo para modificar o suprimir funciones, de conformidad con la estructura que se apruebe para los respectivos ministerios y secretarías— transfería las unidades operativas y partidas presupuestarias del ámbito del Ministerio de Economía —

¹²⁸ Revista del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Año 1 N° 1, 1992 (junio).

¹²⁹ Como el Subsecretario Jorge Campbell que había sido por dos veces funcionario político en el área de Comercio Exterior en el Ministerio de Economía.

Subsecretaría de Industria y Comercio Exterior— a la Cancillería así como a los funcionarios del SECEN y las representaciones que en el exterior mantenía la Subsecretaría.¹³⁰

El decreto creó una Comisión de Trabajo en la Cancillería que en 90 días debía proponer un plan sobre todos los aspectos de la transferencia, basado en el principio general de respeto y promoción de la profesionalización de los integrantes del cuerpo permanente activo del SEN y del SECEN, para lo cual la Comisión debía integrarse con representantes de las organizaciones profesionales gremiales de ambos servicios.

También establecía una guía para la actuación de la Comisión, que debía recomendar: a) la nueva estructura y planta de personal en la Cancillería; b) el régimen de promociones y traslados parra el SECEN; c) las normas legislativas y administrativas a reformar y promover; d) la unificación y racionalización funcional, administrativa y patrimonial de las representaciones en el exterior de la Cancillería y Economía; e) las necesidades en materia de capacitación para todos los miembros del SEN en materia política, económica, comercial, cultural y consular. En este último aspecto quedaba establecido que el ISEN debía proveer los mecanismos para mantener una adecuada especialización.

Al mismo tiempo, la norma congelaba el número de cargos del SECEN y no permitía más incorporaciones. Durante su permanencia en el país los funcionarios del SECEN quedarían afectados al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos mediante resolución del Canciller.

La primera reunión de la Comisión de Trabajo se realizó a mediados de mayo de 1991¹³¹ y contó con la presencia del Canciller Di Tella, quien enmarcó la iniciativa en una tendencia universal a integrar las áreas económicas, comerciales y políticas. Luego,

¹³⁰ En el marco establecido por el decreto, la Resolución Ministerial N° 498/91 de mayo de 1991 (en otras notas se citan las fechas de otra forma) dispone que los miembros del SECEN se incorporen a la Cancillería en la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales. La Subsecretaría debía presentar la nómina que se afectaría al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Se encargó la gestión a Alberto Fraguío. En total, se incorporaron 173 funcionarios procedentes del SECEN en distintas categorías del escalafón diplomático.

¹³¹ La Resolución Ministerial N° 497/91 de mayo de 1991 nombró a los integrantes de la Comisión de Trabajo. Por la Cancillería: Embajador Leopoldo Tettamanti (ISEN-Presidente), Embajador Jesús Sabra (Dirección General de Asuntos Económicos), Sr. Carlos Vido Kesman (Director de Comercio Exterior de la SSICE), Ministro Roberto Vidal (Dirección General de Asuntos Consulares), Ministro Victorio Taccetti. Por el Ministerio de Economía: Roberto Mori y Secretario Tomás Ferrari. Los representantes gremiales: por UPCN Juan Tangari, por la Seccional Capital, Fernando Nebbia, Antonio Seward y Juan Cassissa como titulares y Carlos Piñeiro Iñíguez, Horacio Doval y Natalio Jamer como alternos por la delegación SECEN. La primera reunión se celebró en la Cancillería el 14-5-91 y asistieron, además de Di Tella, Leopoldo Tettamanti, Gustavo Figueroa (APCPSN), Jesús Sabra, Norberto Vidal, Victorio Taccetti, Roberto Mori, Carlos Vido Kesman, Ministro Fernando Nebbia (UPCN), Lila Roldán Vázquez (APCPSN), Secretario Tomás Ferrari, Juan Tangari (UPCN) y Andrés Rodríguez (UPCN).

se establecieron las reglas de funcionamiento (básicamente, las decisiones se tomarían por consenso con disidencia asentada; cada miembro contaría con un sustituto y podrían ser acompañados por auxiliares), el lugar de reunión (ISEN) y la formación de comités para asuntos específicos. La agenda contemplaba los siguientes temas macro: 1) funciones a cumplir por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, para lo cual se estudiaría la eventual modificación de la Ley Orgánica de Ministerios; 2) objetivos de la política y el plan de acción; 3) estructura interna y externa de cada organismo (externa: representaciones; interna: fusión Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales y Subsecretaría de Industria y Comercio Exterior). Los temas micro correspondían a las carreras funcionariales.

Si bien a fines de 1991 falleció Leopoldo Tettamanti, los trabajos continuaron y culminaron con la absorción de los miembros del SECEN por el Servicio Exterior de la Nación. Para ello, fue necesaria la reforma de la Ley de Ministerios, trámite que se dio en el Congreso a fines de 1992. Primero se trató en el Senado, en la sesión del 26 de agosto. El mensaje del Poder Ejecutivo aludía a una comisión *ad hoc* creada por el Decreto N° 575/91 y se respaldaba en los modelos de Brasil y Canadá postulando que era conveniente darle a la Cancillería todo el manejo de la política exterior. El miembro informante fue el senador Eduardo Vaca (PJ, Capital), quien esgrimió el argumento de que las relaciones económicas pasaron a ser substanciales en la nueva estrategia de política exterior que exige el mundo contemporáneo. El senador Luis Brasesco (PJ, Entre Ríos) introdujo el tema de los Licenciados en Diplomacia de las universidades del Litoral. Y el Senador Hipólito Solari Yrigoyen (UCR, Chubut) mencionó un proyecto suyo sobre el SECEN recibido en el Diario de Asuntos Entrados del 5/5/92. El tratamiento continuó en la sesión del 9/9/92. Vaca propuso el agregado de que una cantidad de miembros del Servicio Exterior de la Nación unificado fueran afectados al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos vía una Resolución Conjunta, accediendo a una solicitud de Cavallo y Di Tella. Los senadores Ricardo Laferrière (UCR, Entre Ríos) y Juan Ramón Aguirre Lanari (Liberal, Corrientes) sugirieron que se respetara el texto del Poder Ejecutivo por el cual se limitaba a 30 los embajadores políticos del artículo 5°. Adolfo Gass (UCR, Buenos Aires) aportó el dato según el cual había, en ese momento 31 embajadores políticos (art. 5°) y 30 de carrera. Se sumó Luis León (UCR, Chaco), quien afirmó que en una época pensaba a favor de los embajadores políticos sin limitación, pero la experiencia le enseñó que al país le convienen los embajadores técnicos.

En Diputados, fue debatida el 25 de noviembre. Pese a que su contenido afectaba en buena medida al proceso de formación de la política exterior, el proyecto del Ejecutivo no fue tratado por la Comisión de Relaciones Exteriores sino por la de Legislación General porque se trataba de una reforma a la Ley de Ministerios. El Diputado Jorge Matzkin (PJ, La Pampa) mocionó para que se tratara sobre tablas, respaldado por el Diputado Raúl Baglini (UCR, Mendoza). El miembro informante fue el Diputado Hugo Rodríguez Sañudo (PJ, Santa Fe), quien aludió a la transferencia del SECEN a la Cancillería y la conveniencia de su unificación con la carrera diplomática. Se discutió el sentido del cambio de nombre de Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto a Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Los diputados Francisco de Durañona y Vedia y Alberto Albamonte (UCEDÉ, Buenos Aires) entendían que el comercio exterior está comprendido globalmente dentro de las relaciones exteriores, pero para evitar un nuevo tratamiento por el Senado, no se alteró el proyecto original. Finalmente, el proyecto de ley fue aprobado y se promulgó con el N° 24.190.

La unificación de ambos servicios obligó al ISEN a rediseñar los cursos con la finalidad tanto de procurar la nivelación de los nuevos miembros, como de capacitar a los antiguos en las cuestiones que llevaban adelante las oficinas económicas y comerciales que, si bien guardaban una relación formal con las embajadas y representaciones en el exterior, se manejaban con una gran autonomía funcional (Resoluciones Ministeriales N° 2.470/92, 492/93 y 1.042/93),¹³² Para los egresados del ISEN, la integración con los “primos” —como se los denominó coloquialmente— fue un proceso complejo que llevó varios años de adaptación hasta la asimilación plena. Sin perjuicio de ello, la consumación de la fusión fue simultáneamente la causa y la consecuencia de un profundo cambio en la percepción del rol del diplomático y, consecuentemente, ello repercutió en el diseño de su perfil formativo, tarea de incumbencia básica del ISEN.

Esta operación se sintió sobre todo el servicio exterior de la Nación y sobre la Cancillería. Venía enmarcada en un panorama de continuidad democrática como no había sido experimentado en el país desde hacía décadas y, además, se planteaba en un proceso de inserción de la Argentina en el orden internacional —“un nuevo orden mundial”, según

¹³² Según la Resolución Ministerial N° 1.148/93, el ISEN debe organizar los cursos de capacitación ordenados por el artículo 7° de la Ley N° 24.190. En los cursos para aspirantes se deben incluir materias de economía y promoción comercial. Para los cursos de Primeros Secretarios, Economía y Comercio Exterior para los provenientes del ISEN y Política Internacional, Derecho Internacional y Teoría y Práctica Consular para los que provienen del SECEN. También deben proveerse cursos específicos obligatorios y condicionantes para el traslado con la misma combinación para los que deban cubrir destinos o traslados al exterior.

se postulaba desde varias perspectivas— y en el regional, a través de la integración en el MERCOSUR. Las exigencias combinadas de estos factores, además de una mayor sinergia entre los estratos políticos y profesionales de las relaciones exteriores propiciaron un ambicioso rediseño del ISEN.

En esta línea, el Memorándum N° 363/92, de fecha 18 de noviembre, plantea la reforma del ISEN, asociada a la Asistencia Técnica del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Los fundamentos de la reforma abarcan cuatro aspectos, estrechamente relacionados: 1) necesidad de adaptar la capacitación al nuevo perfil requerido por la política exterior; 2) brindar continuidad académica/administrativa a las actividades del ISEN; 3) encuadrar las actividades en el marco de la reforma del Estado; 4) brindar capacitación en áreas no cubiertas como consecuencia de la incorporación de los ex miembros del SECEN.

Los principales problemas que debía afrontar el ISEN para desarrollar sus actividades, según el documento de base, provenían, de: 1) la falta de continuidad académica/administrativa que resulta de la rotación y de las exigencias pedagógicas y organizativas que exceden la formación de los diplomáticos; 2) la enseñanza enciclopédica y desactualizada (muchas materias, superposiciones temáticas y vacíos; auditorio cautivo para cuestiones externas y deserción de profesores de primer nivel; 3) el deterioro progresivo de la infraestructura, incluidos el laboratorio de idiomas y la biblioteca.

La reforma se encuadraba en un Programa de Asistencia Técnica al ISEN a cargo del PNUD.¹³³ Según se estipulaba, en dos años se llevaría a cabo un conjunto de reformas sobre el concurso de ingreso, el curso de aspirantes, la elaboración y defensa de tesis para el ascenso de Consejeros a Ministros de Segunda Clase y la formación de la biblioteca y hemeroteca, la organización de cursos de verano de Comercio Exterior para el Cuerpo Permanente, de cursos de perfeccionamiento sobre temas diplomáticos o cuestiones consulares para funcionarios del servicio comercial y de cursos de perfeccionamiento para adscriptos. Luego de ese período, la Cancillería debía hacerse cargo de financiar al ISEN.

La ejecución se planteaba en diversas etapas. El Concurso de ingreso debería incluir materias que formaban parte del Curso de especialización (v. gr. Geografía Argentina e Historia de las Ideas Políticas) y también se debía modificar el contenido de otras:

¹³³ Proy. Arg. 92/023/A/01/099

Historia Argentina (agregarle el Siglo XX), Historia de las Relaciones internacionales (desde el Congreso de Viena hasta la 1ª Guerra Mundial). A su vez, el Curso de Aspirantes debería componerse de tres módulos: 1) materias básicas de Relaciones Internacionales (Teoría de las Relaciones Internacionales, Principios de Economía y Economía Internacional, Derecho internacional Público, Derecho Internacional Privado, Política Internacional Contemporánea, Política Exterior Argentina y Promoción Comercial); 2) materias específicas para la formación práctica (Teoría y Práctica diplomática y Consular); 3) seminarios de especialización sobre temas políticos, económicos y comerciales (tendrían lugar en el 4º Semestre y tratarían sobre la inserción política y económica externa de Argentina, promoción comercial y técnicas de negociación).

También se incorpora la tesina final, se baja la carga horaria el 50% para que los alumnos dispongan de más tiempo para estudiar y se valorará especialmente la expresión oral y escrita. La reforma se propone literalmente transformar el carácter enciclopédico del estudio de la política exterior argentina. En esta línea, bajo la coordinación del Director del ISEN se invitarán expertos a exponer y se habilitará una biblioteca y hemeroteca especializadas. Se contaría con la colaboración entre el gremio APCPSN y el PNUD para la compra de libros. Por otro lado, el relanzamiento del Instituto preveía obtener reconocimiento oficial del título de Magíster en Relaciones Internacionales para el Curso de Aspirantes y extender el prestigio del ISEN hacia el exterior a través de la recepción de becarios extranjeros, especialmente de América Latina.

Estas modificaciones buscaban conferirle al ISEN el *status* de academia diplomática mediante la actualización del Plan de Estudios, la apertura a la comunidad académica a través de la contratación de profesores prestigiosos, la creación de centros de investigación —cuyo efecto debía materializarse en publicaciones, libros, cuadernos de trabajo y consultas—, la modernización de la biblioteca y hemeroteca y la vinculación con unidades académicas nacionales y academias similares en la región. Complementariamente, se buscaba federalizar en forma efectiva la selección de aspirantes, aumentar la base suprimiendo restricciones a los títulos exigidos, intensificar la competencia¹³⁴ y convertir al ISEN en un foro de discusión e investigación, a la manera de un *think tank*.

¹³⁴ El Memorándum N° 223/93 propone cambios en la reglamentación de la Ley N° 20.957 de manera de admitir más candidatos que vacantes en el curso y seguir compitiendo durante su desarrollo.

La nueva concepción del Curso de Aspirantes quedó esbozada en un proyecto de Folleto titulado “ISEN, Magister en Relaciones Internacionales. Buenos Aires, 1993”.¹³⁵ La fundamentación encuadraba la diplomacia en un entorno caracterizado por profundos cambios en las relaciones internacionales —interdependencia, globalización y cooperación interestatal, surgimiento de nuevos actores— que preceden al colapso de los socialismos reales. El final de la Guerra Fría presenta un mundo transfronterizo e “*interméstico*”.¹³⁶ En este panorama, las nuevas realidades internacionales exigen abordar la capacitación de los cuadros con nuevos criterios. De ahí la necesidad de que los próximos egresados del ISEN reciban formación económica y comercial de mayor alcance.

El perfil del graduado se caracteriza por la formación política y económica básica, la capacidad de interpretar datos políticos y económicos internacionales fundamentales y la situación política y económica de otras naciones. También por una visión amplia del funcionamiento de la economía y política internacional, por la capacidad para utilizar técnicas de negociación internacional e instituciones de Comercio Exterior, para desempeñarse como importador o exportador, tener a su cargo el departamento de comercio internacional de una empresa o ser asesor, atender el sector externo de un banco o trabajar en áreas del Estado. En síntesis, el egresado debe estar capacitado para diseñar e instrumentar políticas públicas en materia de relaciones internacionales. Como puede apreciarse, parecía orientarse el *status* del ISEN hacia el de un instituto universitario abierto a la comunidad.

Aunque no se llegó a esa instancia, la transformación estructural del ISEN se vio posibilitada por la asociación con el PNUD. En términos estrictos, significó un cambio integral en la concepción del Instituto desde su fundación. Ello se manifestó especialmente en la creación del cargo permanente de Director Académico, obtenido luego por concurso por un profesor e investigador de larga trayectoria no perteneciente a la carrera diplomática,¹³⁷ la división de la formación en tres grandes áreas (política, económica y de comercio exterior [Memorándum N° 364/92 del Director del ISEN Olmos

¹³⁵ MRECIC-ISEN, Caja N° 10, Folio N° 377. La idea de asimilarlo a un postgrado, finalmente, no prosperó.

¹³⁶ El término “interméstico”, de uso en algunos estudios de política exterior alude a aquellos asuntos que son profunda e inseparablemente tanto internacionales como domésticos.

¹³⁷ Se trata de Roberto Russell, quien se desempeñaba como profesor de Teoría de las Relaciones Internacionales en el Instituto desde 1987. Russell, cuyos antecedentes como académico en FLACSO eran ampliamente conocidos, permaneció como Director Académico y como profesor hasta 2006. Sus sucesores fueron hasta 2014 el Dr. Francisco Castiglioni, profesor de la Universidad de Buenos Aires y desde entonces el Dr. Diego Lawler, investigador del CONICET y profesor de la UBA también. Ninguno de ellos pertenece a la carrera diplomática.

al Canciller Di Tella, 18/11/92]¹³⁸), el rediseño del Plan de Estudios en la línea de una maestría de nivel universitario con las asignaturas teóricas a cargo de académicos, la eliminación de la asistencia obligatoria a las conferencias y los ajustes en el concurso de ingreso, a lo cual debería sumarse el impacto de la incorporación de los miembros del SECEN, resultarían decisivos para la materialización del nuevo perfil del egresado del ISEN, anticipada en el folleto antes referido. Por primera vez desde su fundación, la formación de los aspirantes en el Instituto quedaba en manos de un equipo, en cierto sentido, externo a la carrera y orientado por criterios académicos. La experiencia diplomática, aportada por los profesionales, se brindaría en forma simultánea, pero autónoma, aunque complementaria, de la académica. La continuidad del Director Académico replanteaba de hecho el rol del Director del ISEN, también afectado por la transitoriedad derivada del desarrollo de su propia carrera como diplomático profesional. El involucramiento del Canciller en la nueva orientación resultó un elemento importante para contener la desconfianza inicial de ciertos sectores de la corporación diplomática y permitir el desarrollo del nuevo planteo. Di Tella insistió, también, en la creación de los Centros de Estudios ya referidos, pero en este punto, la iniciativa careció de suficiente respaldo y su funcionamiento decayó hasta desaparecer.

En junio de 1993 Olmos fue designado embajador en Portugal (Decreto N° 1.224/93) por lo cual el ISEN quedó a cargo interinamente del Subdirector, Ministro José María Cantilo. La preocupación de las autoridades políticas se concentraba en la necesidad de aumentar el número de postulantes y de lograr que se inscribieran y seleccionaran más profesionales de las ciencias económicas, como un requisito derivado del perfil de funcionario que se promovía desde la fusión del SEN con el SECEN. Ello motivó a los responsables del ISEN a modificar algunas pautas del ingreso, buscando una mayor agilización del proceso. Un informe elevado al Canciller da cuenta de los resultados de la implementación de la Resolución Ministerial N° 2.228/93 (Memorándum N° 512/93 del Subdirector del ISEN Cantilo al Canciller), cuyos principales cambios consistieron en la realización de un test psicofísico más adecuado a los fines de la selección, un esfuerzo mayor en publicidad que comprendió viajes del subdirector y del Jefe de Ingreso al interior y envió del folleto a gobernaciones y universidades; la ampliación de los grados académicos nacionales y extranjeros; la reducción y actualización de los contenidos y

¹³⁸ Sugiere reformular los cargos previstos en el Proyecto de Asistencia Técnica al ISEN del PNUD y propone como Coordinador y experto senior en Política Internacional a Roberto Russell; como experto senior en Economía a Felipe de la Balze y como experto senior en Comercio exterior a Elvio Baldinelli.

programas de ingreso; la fusión de los coloquios de aptitud diplomática y cultura general en uno solo precedido de un test de selección múltiple de cultura general; el reordenamiento del cronograma de exámenes; la optimización y redistribución de coeficientes; la imposición de exámenes de ingreso escritos y anónimos con hojas ISEN y una mayor rigurosidad en la confección y corrección de los exámenes, así como la eliminación de la exigencia de presentar cartas de recomendación (Rizzo, 2015).

En octubre de ese año, un nuevo equipo, encabezado por el Embajador Héctor Subiza como Director se hizo cargo del ISEN.¹³⁹ Cuando Subiza fue designado la Dirección del ISEN había quedado vacante, luego de la designación de Olmos en Portugal y la finalización del interinato de Cantilo, más tarde designado Embajador en Kenia. La nominación de Subiza fue una iniciativa del Canciller Di Tella, probablemente para poner al frente del Instituto a un prestigioso embajador quien, sin embargo, ya había iniciado los trámites jubilatorios. Aunque por ese motivo su período fue corto, Subiza y su equipo entendían que el ISEN debía tener más presencia en la Cancillería y que debía hacerse un esfuerzo integrador con otras academias, especialmente con el Instituto Rio Branco de Brasil, plaza que el nuevo Director conocía especialmente. Esta última pretensión se vería materializada con una iniciativa de intercambio propiciada por el propio Subiza: a partir de 1994 se realizaría simultáneamente la Semana de Brasil en el ISEN y la Semana de la Argentina en el Instituto Rio Branco¹⁴⁰, además del intercambio de becarios en el último semestre.

En cuanto a la revalorización estratégica del ISEN que se había propuesto, la experiencia resultó algo decepcionante para el nuevo Director. Debió librar algunas batallas burocráticas por los recursos y por el estado del edificio que afectaron la relación

¹³⁹ Héctor Subiza nació en 1928. Abogado, en 1953 ingresó por concurso al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Ascendió a embajador en 1979 y fue máximo representante en la República Popular de China, Brasil y México. Se desempeñó también como Subsecretario de Relaciones Exteriores entre 1990 y 1992. La Resolución Ministerial N° 2.990/93 lo designa Director del ISEN, como Subdirectora a la Ministra Ana Berta de Alberto y como Secretario Académico a Roberto Russell. Crea, además, un Consejo Asesor (dos personalidades relevantes por el MRECIC, un miembro a propuesta en terna del CARI, un miembro a propuesta en terna de la Cámara de Exportadores y dos miembros del Cuerpo Permanente). Dependen del ISEN: Centro de Estudios Asiáticos, Centro de Estudios de América Latina, Centro de Estudios de América del Norte y Europa, Centro de Estudios Estratégicos y de Seguridad Internacional y Centro de Estudios en Derecho Internacional. Poco después la Resolución Ministerial N° 3.143/93, sobre la base del Memorandum N° 2.067/93 transfiere el Centro de Economía Internacional, creado como consecuencia de la asistencia técnica del PNUD, de la Secretaría de Relaciones Económicas Internacionales al ISEN.

¹⁴⁰ El Decreto N° 1.403/94 designa al Embajador Subiza como representante del ISEN para negociar con el *Instituto Rio Branco* y representar a la República Argentina en la XXII Reunión de Institutos Diplomáticos en Brasilia el 23/8/94. Más adelante, un becario del ISEN pasaría un semestre en el instituto brasilero y, a la inversa, un futuro diplomático del vecino país lo haría en la academia argentina. El informe que rinde Subiza de la reunión con sus pares regionales en Brasilia contiene algunos comentarios no exentos de humor.

con las autoridades, a las que dirigía en forma permanente memoranda con reclamos y alguna ironía. Por un lado, sostiene que es necesario encontrar mecanismos que reduzcan la incertidumbre en relación con la disponibilidad de horas-cátedra para solventar el estipendio de los profesores, cuyo tope había sido superado ampliamente por la incorporación del SECEN y las exigencias de nivelación que se derivaban de la Ley N° 24.190. Por otra parte, los organismos de control (básicamente, la SIGEN) objetaban los mecanismos alternativos que se habían usado (locación de obra y convalidación del Canciller a posteriori [Memorándum N° 87/94 del Director del ISEN al Canciller]). Más adelante, sostiene que el ISEN atraviesa una situación crítica y pone en evidencia la diferencia entre lo conversado en diciembre de 1993, a poco de haber asumido, y la ausencia de respuestas adecuadas de las autoridades a las inquietudes del Director del ISEN hasta ese momento. El compromiso de aporte para los centros de estudios no se materializó; se propuso un proyecto de decreto de autarquía del ISEN,¹⁴¹ pero hubo trabas internas y aunque se preveían obstáculos externos (por parte del INAP, según presume el Director), no se planificaban alternativas; también, había incertidumbre financiera. A su vez, reclama mayor y más efectiva autonomía interna de modo que se le adjudiquen con anticipación los fondos necesarios para el funcionamiento ordinario y también para la conservación de la sede, cuya mudanza todavía parecía lejana. Concluye: “No desperdiciemos una oportunidad como ésta. Hagamos del ISEN una entidad modelo en su género...” (Memorándum N° 113/94 del director del ISEN al Canciller).¹⁴²

La insistencia del Director y la falta de respuestas caracterizaron la relación institucional, afectada también por la presión de algunos sectores políticos internos para incorporar profesionales de las ciencias económicas, que llevó a declarar desierto parcialmente un concurso de aspirantes y realizar una convocatoria diferenciada exclusivamente para esa especialidad.¹⁴³ El relativo fracaso de la iniciativa respaldó la

¹⁴¹ Existió un proyecto de Decreto que transformaba al ISEN en un ente autárquico descentralizado de la Cancillería. Además, la iniciativa se registra en una Nota de fecha 10/9/94 N° 671/94 Dirección Nacional de Coordinación Universitaria del Ministerio de Educación al Director del ISEN Subiza que se refiere a un proyecto de incorporar al ISEN al régimen de la Ley N° 17.778 como Instituto de Enseñanza Superior Nacional (art. 1°), ref. Expte. 8973-6/94 firmada por Hércules Pinelli, coordinador de la Subsecretaría de Coordinación Universitaria.

¹⁴² Por su parte, el Memorándum N° 119/94 del Director del ISEN a la Subsecretaría Técnica detalla el deterioro general del edificio: fogonazo por obsolescencia de la instalación, grietas en la mampostería, auditorio deplorable, frente horroroso, sin arenar, ascensor roto por más de tres meses con cruces de cinta adhesiva, ventanales que permiten la entrada de agua cuando llueve, etc.

¹⁴³ Finalmente, cuando Subiza ya había dejado el cargo, la Resolución Ministerial N° 3.313/94 declaró desiertas las vacantes reservadas para profesionales del área económica convocadas por la RM N° 2.651/94. El Memorándum N° 10.050/94 expone el estado de situación del concurso de ingreso, poniendo de manifiesto la “vulnerabilidad procesal de la RM N° 2.651/94” que establecía un cupo de hecho para los

postura del Director quien sostenía que la formación económica contemplada en el más reciente Plan de Estudios resultaba suficiente y adecuada y contuvo las presiones en el futuro.

Cuando Subiza obtuvo su retiro, renunció y fue sustituido interinamente por la subdirectora, Ministra Ana Berta de Alberto, hasta la designación del nuevo Director, el Embajador Víctor Beaugé.¹⁴⁴ Encaminado el proceso de nivelación entre el SEN y el SECEN, la nueva gestión continuó con otras reformas sugeridas en la Asistencia Técnica que tendrían importancia en el proceso de selección y en la organización de los cursos. Por un lado, se cambió el régimen de idiomas. Para ingresar sería necesario presentar un certificado de nivel de inglés de validez internacional, idioma que debería perfeccionarse en el Curso de Aspirantes y, ya en éste, los cursos de idiomas se dictarían en academias de lenguas, no en el Instituto.

También, se debatió la cuestión de los títulos afines para ingresar a la carrera diplomática mencionados por la normativa reglamentaria. A lo largo de los años, como puede verse al comparar las resoluciones de convocatoria a los concursos, la amplitud de títulos considerados compatibles se había ido extendiendo como consecuencia tanto de la necesidad de ensanchar la base de inscriptos como de la aparición de nuevos títulos producto del desarrollo de la currícula universitaria. En oportunidades, los eventuales reclamos de los candidatos debían ser resueltos por el Canciller. Como ya se anticipó, Carasales criticaba en su informe final la incongruencia de exigir títulos afines si quienes aprobaban el ingreso debían manifestar su conocimiento en las materias básicas y luego de ingresados se les impartía a todos los becarios una formación común. Del mismo modo, Tettamanti (Memorándum N° 202/91 del Director del ISEN Tettamanti al gabinete

profesionales de ciencias económicas. Se sugiere un eventual llamado a concurso complementario. En un anexo se hace referencia a los problemas que se presentan para cubrir 1/3 de las vacantes con profesionales de la especialización económico-comercial: inercia histórica, poco atractivo y otros factores (dificultades del ingreso). En el Memorándum SECEC 010128/94 el Subsecretario Campbell propone un llamado complementario para cubrir las vacantes especializadas. Cfr. También Memorándum N° 010052/94 Llamado a concurso de ingreso suplementario. Memorándum N° 010055/94 Publicación de avisos en Clarín, La Nación, Ámbito Financiero y El Cronista los días 20, 21, 22 y 23/1/94 para el concurso suplementario. También Resolución Ministerial N° 2.651/94. 2° Llamado a cubrir 10 vacantes para profesionales de las ciencias económicas. El procedimiento de declarar desiertas algunas vacantes dejó afuera a postulantes con calificaciones suficientes. Eso provocó algunas quejas como. Cfr. Folio 612. Nota del director de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Tucumán con referencia a un graduado que quedó fuera del concurso de ingreso y propone que en la nueva convocatoria los pendientes entren sin concursar.

¹⁴⁴ El Embajador Víctor Enrique Beaugé nació en 1936. Licenciado en Ciencias Políticas y Magíster en Humanidades. Ingresó al servicio exterior en 1962 y ascendió a Embajador 1986. Fue jefe de misión en la India (1990-93) y en Irlanda (1998) y representante especial argentino para asuntos de terrorismo y otros delitos conexos (2004).

del Canciller, 27/6/91, y Memorándum N° 211/91 del Gabinete del Canciller al Director del ISEN)¹⁴⁵ fundamentó la necesidad de dotar al ISEN de la capacidad de dirimir cuáles son los títulos afines. Sostenía que la afinidad podía ser por contenidos o por estándar de conocimientos. Los primeros se juegan en el examen de ingreso donde, además, se valoran destrezas, como la aptitud para la diplomacia que no depende entonces del título. Respecto de los segundos, opinaba que la agenda de las relaciones internacionales se ensanchaba y exigía otros conocimientos. Además, los títulos sólo abren la participación en el concurso, pero no deciden el ingreso. Finalmente, el Canciller Di Tella por sugerencia del Director Académico —Roberto Russell— decidió eliminar la discriminación de títulos y a partir de la convocatoria al concurso de 1998 las resoluciones sólo se refieren genéricamente a la afinidad y a la duración de las carreras (Resolución N° 1.867/97).¹⁴⁶

Asimismo, por reciprocidad con Brasil, el portugués pasó a ser un idioma obligatorio para los aspirantes (Resoluciones Ministeriales N° 762/95 y 781/95), además de la celebración anual de semanas simultáneas en ambos institutos se dispuso el cruce de un aspirante de cada uno en el último semestre. Por otro lado, la economía se convirtió en una disciplina central en la nueva estrategia, tanto por la insistencia en aumentar el número de economistas en la plantilla de los becarios y diplomáticos jóvenes, como por el diseño curricular del Plan de Estudios y la preferencia de los temas económicos en la orientación temática oficial de las monografías de los Primeros Secretarios y las tesis de los Consejeros.¹⁴⁷ En 1996 también se inició la publicación de la serie Libros del ISEN. En el 97 se publicaron 5 títulos, una tesis (Barrios Barón) y 4 documentos de trabajo. Respecto del Concurso de Ingreso, en un intento por ensanchar la base de reclutamiento de modo federalista, se decidió que los exámenes de la primera etapa (5 materias y cultura general) se efectuaran simultáneamente en la sede del ISEN y en universidades del interior (inicialmente las universidades nacionales de Rosario, del Nordeste y de Córdoba, nómina que más adelante se ampliaría). Los postulantes que superaron esa etapa fueron

¹⁴⁵ El segundo incluía un Proyecto de resolución ministerial que autoriza al Director del ISEN a dirimir sobre títulos diferentes de los establecidos por la RM N° 340/90.

¹⁴⁶ El artículo 3° inciso b) dispone que el candidato debe poseer un título afín a las actividades de la Cancillería y, cualquiera sea el nivel académico (grado, posgrado, etc.) debe reconocer una duración de al menos 4 años.

¹⁴⁷ A título de ejemplo, en la Resolución Ministerial N° 744/96 el Canciller Di Tella dispone que el ISEN comunique anualmente a los convocados de la categoría d) que deban presentar la tesis la temática de interés para la Cancillería y el mejor trabajo será publicado. Selecciona para 1996 la temática económico-comercial. La insistencia política en este sentido parecía provenir del área comercial.

subvencionados para participar de la segunda (segundo idioma, coloquio de aptitud diplomática y ensayo escrito sobre política y economía internacional) en Buenos Aires.

La orientación se mantuvo con el Director siguiente, Embajador Federico Erhart del Campo (Resolución Ministerial N° 448/97),¹⁴⁸ quien asumió en 1997 y debió transitar el traspaso del gobierno de Menem al de de la Rúa, aunque sin mayores cambios. Sobre el final del ministerio de Di Tella, se registra un nuevo intento de dotar al ISEN de mayor autonomía. Por instrucciones del Canciller, el ISEN elaboró un proyecto por el cual se convertía al Instituto en un organismo descentralizado dependiente del Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, a cuyo efecto se modificaba el régimen del Servicio Exterior y se dotaba al nuevo organismo de un Estatuto organizativo (Expediente EXPMRECC 127869/99 y Memorándum N° 100109/99 del Director del ISEN a SUCRI, 28/7/99)¹⁴⁹. El memorándum explicativo reseña la evolución del ISEN remarcando cómo, además de la exclusividad legal en la selección y formación de diplomáticos, fue expandiendo sus funciones con la investigación, la extensión y en el futuro cercano el archivo, hasta convertirse en un centro especializado. Sin perjuicio de ello, la dependencia centralizada constituye el principal obstáculo que encuentra el ISEN para materializar definitivamente esa pretensión dado que le resulta difícil la adaptación “a las reglas bajo las cuales funcionan los organismos de la Administración central”. Las actividades del Instituto —insiste—

exigen contar con mayor autonomía en las decisiones atinentes a su función específica así como adoptar sistemas ágiles de gestión, similares a los del sector privado, actualmente tan desarrollado en el campo de la educación e investigación de posgrado.¹⁵⁰

La descentralización le permitiría

establecer... sus propias políticas institucionales en pos de una autonomía científica y académica, con estabilidad en sus órganos directivos y cuerpos de profesores, administrándose y pudiendo acordar relaciones jurídicas regidas por

¹⁴⁸ Federico Erhart del Campo (1930-2011) ingresó a la Cancillería en 1955, fue declarado prescindible en 1974 y reincorporado luego del golpe militar. Ocupó diversos cargos en el Ministerio y fue embajador en Irlanda y Suecia.

¹⁴⁹ Archivo MRECIC-ISEN.

¹⁵⁰ Archivo MRECIC-ISEN.

el derecho público o el privado, según convenga a sus fines. (Memorándum N° 100109/99 del Director del ISEN a SUCRI, 28/7/99)

Para ello, era necesario solamente modificar el Capítulo XI del Decreto N° 1.973/86, reglamentario de la Ley del Servicio Exterior.

El proyecto fue remitido en consulta de modo informal por las autoridades políticas a la Asociación del Personal del Cuerpo Permanente del Servicio Exterior de la Nación (APCPSEN). La organización gremial respaldó la autonomía, siempre y cuando ello no significara alejar al ISEN de la órbita de la Cancillería. También manifestó su desacuerdo con que la propuesta concluyera en la asimilación del Instituto a una institución educativa de posgrado puesto que estimaba que tal carácter desviaba al ISEN de su función específica y, además, la franja de servicios de esa índole estaba bien cubierta por entidades públicas y privadas (Nota de APCPSN al Canciller Di Tella, 20/8/99). Por su parte, el Director del ISEN respondió en forma conciliadora a las objeciones formuladas por el gremio, remarcando que la descentralización tenía fundamentalmente un propósito de tipo organizativo (Nota del Director del ISEN al Embajador Castruccio, Secretario de Coordinación del Ministerio, 1/9/99).¹⁵¹

El proyecto también fue respaldado por el asesor jurídico (Expte. DIAJU 2.235/99). Sin embargo, un informe ulterior del propio Director del ISEN daba cuenta de la necesidad de discontinuarlo en virtud de que la Ley N° 25.152 (de Convertibilidad Fiscal) al exigir la introducción de reformas por la vía legal tornaba más engorroso y demoraba el procedimiento. En su lugar, proponía un nuevo proyecto de decreto creando al ISEN como un organismo desconcentrado del MRECIC lo cual, en su opinión, no ofrecía diferencias relevantes respecto de la descentralización y permitiría eludir reglamentariamente las disposiciones de la ley aludida (Memorándum N° 10.0175/99 del Director del ISEN a SUCRI Castruccio). De todas maneras, el proyecto reformulado no prosperó más allá del Ministerio.

¹⁵¹ Como nota significativa, el siguiente párrafo da cuenta de las dificultades cotidianas que parecían afectar más significativamente al Instituto: “Este año, especialmente, es larga la lista de todos los proyectos incumplidos, de los atrasos en los pagos a los profesores, de la falta de actualización en la biblioteca, de las deudas con empresas editoriales y academias de idiomas, de la imposibilidad de publicar los libros del ISEN, los documentos de trabajo y la memoria del Instituto. Tampoco se han podido realizar todos los seminarios programados ni organizar adecuadamente la tarea de difusión para la convocatoria al concurso de ingreso. Ello se debe a una delicada e insostenible situación que hace depender todo lo dicho de la irregular y demorada provisión de fondos por parte de la Cancillería”.

En 2000 Federico Erhart del Campo fue reemplazado por el Embajador José Ramón Sanchís Muñoz (Resolución Ministerial N° 506/00).¹⁵² En su período, que termina en 2004, se hace manifiesta la conciencia que el ISEN empieza a tener respecto de su importancia en el contexto de la burocracia argentina. Esta se patentiza en el esfuerzo comunicacional del Instituto para dar a conocer sus actividades hacia dentro y hacia fuera. En 2002, en el acto en conmemoración del 39 aniversario de la fundación del ISEN, Sanchís Muñoz improvisa un largo discurso en el que presenta al ISEN como la culminación de una tarea de profesionalización que se inició en el siglo XIX, se proyectó con la ley de 1947 y culminó en 1963 para cristalizar después. Pese a los altibajos producto de la lucha por el poder, entiende que deben destacarse los valores del pluralismo, la ética y sentido de pertenencia como manifestación de la riqueza intelectual y moral del país¹⁵³. Al año siguiente, el Embajador Jesús Taboada, de la primera promoción, al describir al Instituto como el primer intento serio de profesionalizar la Cancillería, considera que su ejemplo debería ser seguido en toda la administración pública. El ISEN, dice, es un centro de formación y lugar de reflexión y debate de la política exterior e influye en su formación, hasta el punto de haber consagrado un canciller salido de sus filas (Susana Ruíz Cerutti) y numerosos secretarios, subsecretarios y la casi totalidad de los directores substantivos¹⁵⁴. En la misma ocasión, el exdirector Pulit pone de manifiesto las transformaciones de Instituto en cuatro décadas y su exclusividad dentro de la administración pública. También en esa ocasión el Director en funciones, Sanchís Muñoz, considera que el ISEN constituye una reserva de institucionalidad en una etapa de instituciones cuestionadas. Destaca que habían pasado 17 presidentes, 23 cancilleres y 19 directores del ISEN y la permanencia de su fórmula se debía a que a las cosas que el ISEN hace se deben sumar un espíritu y una mística: una idea de continuidad en las cuestiones fundamentales y de evolución para acomodarse al mundo, además de la transparencia que caracteriza su funcionamiento: democracia al ingreso, pluralismo y libertad académica. De este modo, se ha convertido en el *alma mater* de los diplomáticos.

¹⁵² Más adelante, Rodríguez Giavarini designó Subdirectora a la Consejera Norma Susana Fasano mediante la Resolución Ministerial N° 1232/00. José Ramón Sanchís Muñoz ingresó al servicio exterior en 1960. Es abogado, egresado de la Universidad de Buenos Aires y cursó estudios de posgrado en Diplomacia y Relaciones Internacionales en la American University de Washington. Fue Subsecretario de Negociaciones Económicas Internacionales en la Cancillería (1992-93) y Embajador en Japón (1993-99). Escribió, entre otras obras importantes, una historia de las relaciones exteriores argentinas y se dedicó a la vida académica en las Universidades del Salvador, Católica de Salta y de Belgrano.

¹⁵³ *Res Diplomática. Revista del Instituto del Servicio Exterior de la Nación*, Año III, N° 4, junio 2002.

¹⁵⁴ *Res Diplomática. Revista del Instituto del Servicio Exterior de la Nación*, Año IV, N° 6, diciembre 2003.

Luego de 40 años, la trayectoria del ISEN no era discutida ni cuestionada. El Director afirmaba enfáticamente, que en cuatro décadas nadie había podido utilizar el ISEN en beneficio de un proyecto político particular o influido en ese sentido en los procesos de selección y formación. El Instituto no sólo se había legitimado a lo largo de su desenvolvimiento, sino que había podido evolucionar y extender su influencia más allá del ámbito específico y algo estrecho en el que se había originado. El perfil del diplomático profesional, cualesquiera fueran sus características, se asociaba automáticamente a la academia diplomática.

Sanchís Muñoz estuvo al frente del Instituto durante el período más delicado de la reciente historia democrática argentina. Su designación durante el gobierno de la Alianza, que obedeció más bien a la necesidad de cubrir la vacante que dejaba el retiro de Erhart del Campo, debió, sin embargo, superar dos cambios de gobierno, el primero de ellos — de de la Rúa a Duhalde— en un contexto marcadamente crítico. Su condición de representante gremial le permitió conservar su puesto sin sobresaltos hasta principios del gobierno de Kirchner. Por su iniciativa, el ISEN empezó a publicar un órgano informativo *Res Diplomática* y a intercambiar con otros órganos de formación de la administración pública y participar en congresos de esa disciplina.

En 2004, a poco más de cuarenta años desde de su creación, por primera vez asumió como Director un egresado del ISEN, el Embajador Horacio Basabe (Resolución Ministerial N° 1.039/04),¹⁵⁵ de la tercera promoción. A raíz del retiro de Sanchís Muñoz, luego de una consulta de las autoridades políticas, la asociación profesional sugirió que en adelante se nombraran directores egresados del Instituto.¹⁵⁶ Luego de unas evaluaciones discretas, el plan presentado por Basabe fue considerado más viable que la propuesta de otro antiguo egresado. La gestión, iniciada a mediados de 2004 y culminada en febrero de 2011, fue la más prolongada hasta el presente. Basabe, además, había sido profesor del Curso de aspirantes durante varios períodos. Este hecho, y su condición de antiguo becario, le permitieron consensuar algunos ajustes de manera paulatina, tanto desde el punto de vista organizativo, como en la estrategia general para la selección de aspirantes y el diseño de algunas materias, así como desplegar una dinámica integradora

¹⁵⁵ Por la misma el Canciller Bielsa designa a Horacio Basabe, Director del ISEN. El Embajador Horacio Adolfo Basabe egresó con medalla de plata en la tercera promoción (1969). Es abogado, fue Embajador en Praga y Subsecretario de Política Exterior en 2000.

¹⁵⁶ De ahí en adelante, el criterio se mantuvo durante nuestro período con sólo una excepción: Carlos Piñeiro Iníguez —quien fue designado en 2011 y estuvo al frente del ISEN por menos de un año— no era egresado del ISEN sino que pertenecía al contingente del ex SECEN que se incorporó en 1993.

para la relación entre el ISEN y el resto de las áreas de la Cancillería. Algunas orientaciones habían sido anticipadas en un seminario coordinado por el mismo Basabe en 1995; otras fueron producto de exigencias circunstanciales. Una de las preocupaciones recurrentes de muchos de los directores era la ampliación de la base de reclutamiento, lo cual solo se resolvía en esfuerzos de difusión por los medios periodísticos y los viajes al exterior, los cuales usualmente requerían de complicados trámites presupuestarios cuya demora conspiraba contra su efectividad. De una manera más artesanal, con el involucramiento de los cursantes, se amplió la escala de difusión hacia todas las universidades, casas de provincias, bibliotecas populares y otro tipo de asociaciones. También se diversificaron los canales de vinculación, reforzando el contacto personal hacia esas entidades. En la misma línea de colaboración, la relación interna entre las distintas áreas de la Cancillería y el Instituto permitió hacer ajustes en la currícula que balancearon los contenidos sin necesidad de reformar el Plan de Estudios. La orientación latinoamericanista de la política exterior se vio reflejada en el intercambio de relaciones, becarios y profesores con las academias de la región, de forma rotativa para sortear los problemas presupuestarios. En este punto, sin embargo, la gestión administrativa ordinaria del ISEN sufrió una involución cuando se dio por terminada la asistencia del PNUD y se hizo cargo nuevamente la Cancillería. Por sus características, el ISEN no encajaba en el mismo tratamiento administrativo financiero que el resto de las áreas ministeriales. En particular, el retroceso afectó a la remuneración de los docentes, siendo especialmente crítico el caso de los profesores de inglés.

Las gestiones posteriores, resultan tan recientes para un análisis detenido como próximas para una interpretación en perspectiva de la evolución del Instituto. Basabe fue reemplazado por el Embajador Carlos Piñeiro Iñíguez, cuya gestión duró de febrero a diciembre de 2011. Tras un interinato del Ministro Eduardo de Mayo, asumió en agosto de 2012 la Embajadora Silvia Mérega, hasta febrero de 2013, cuando fue designado el Embajador Juan Valle Raleigh y, en 2016 por la Embajadora Celeste Koch¹⁵⁷. Desde 2010 se han sostenido convocatorias muy numerosas y también es creciente el número de

¹⁵⁷ Carlos Piñeiro Iñíguez es economista. Ingresó a la Cancillería proveniente del SECEN en 1993. Fue Embajador en Ecuador y en Bolivia. Escribió varios libros de interés histórico, entre los que se encuentran: *Perón. La construcción de un ideario*, Buenos Aires, Ariel; 2013; *Pensadores latinoamericanos del siglo XX*, Buenos Aires. Planeta, 2014 y algunas novelas. Silvia Mérega es abogada, egresó del ISEN en 1981 con medalla de plata en la Promoción XV. Fue Directora General de Asuntos Ambientales de la Cancillería y se desempeñó como embajador en Irlanda. Juan Carlos Valle Raleigh es Licenciado en Ciencias Políticas, fue embajador en Libia y Director General de Política Latinoamericana. Egresó con la Promoción XIX del ISEN en 1985. Celeste Koch es abogada y egresó con la Promoción XVII en 1983.

inscriptos. El Plan de Estudios parece haber cristalizado en un formato que combina en el primer año la formación teórica —niveladora y de profundidad— con la adquisición de habilidades y conocimientos prácticos en el segundo año (Anexo X).

El perfil del diplomático

Evidentemente, la incorporación del Servicio Económico y Comercial Exterior (SECEN) fue encuadrada en una estrategia formativa que superaba las meras exigencias de la fusión con el servicio diplomático. En efecto, las autoridades de los años '90 postulaban un nuevo perfil del diplomático que debía ser proporcionado por el ISEN. Desde el comienzo de la gestión de Di Tella, se enfatizó en la necesidad de insertar a la Argentina en el “nuevo orden mundial” en el que las relaciones económicas serían determinantes, razón por la cual los profesionales de la diplomacia debían estar especialmente preparados en la materia. El Secretario de Comercio Exterior Jorge Campbell, por ejemplo, en una comunicación interna referida a la selección de trabajos y expositores para un seminario cerrado afirma que la política exterior argentina desde 1989 trataba de superar el aislacionismo político y económico y de insertarse en el orden global y regional. Por ello, pasó a estar centrada en la necesidad de competir por una mayor participación en el producto, la inversión y el comercio mundial. Utiliza en la oportunidad una metáfora bélica, en la que se combina la disputa de la guerra (por la inserción) con la necesidad de ganar las batallas (por los mercados) (Nota del Secretario de Comercio Exterior Jorge Campbell a Beaugé, 31/10/97).

Esta postura se sostuvo durante todo el período de Di Tella. En un *ayuda memoria* para la elaboración del discurso del Canciller en la ceremonia de egreso de la promoción del año 1999 se resalta que la política exterior seguida hasta entonces había procurado la inserción de la Argentina en el mundo

...como un país normal. La diplomacia, dice, es el sistema operativo del mecanismo que administra la política exterior. Es el brazo armado de la patria cuya herramienta es la paciencia. El servicio exterior de la Nación es el mejor auxiliar para continuar las líneas políticas fundamentales que se aceptan como políticas de Estado. (Memorándum N° 010075/99, 26/5/99)

El mismo apunte destaca los cambios substantivos que ha introducido el ISEN, acorde con esas las transformaciones: solidificar la formación económico-comercial; profundizar la investigación académica y la reflexión intelectual; encauzar la integración regional hacia la cooperación de los servicios exteriores.

En la misma línea, la Memoria 1999, elaborada por el Director, Federico Erhart del Campo, abunda en consideraciones conceptuales sobre el nuevo orden mundial que se caracteriza por la generalización del sistema democrático y la instalación de economías de mercado. Por una parte, la globalización combina la desnacionalización de la producción con el progreso de las comunicaciones, achicando el espacio mundial; por otra, la regionalización (integración) actúa como una especie de globalización restringida. Todo eso repercute sobre el Estado nacional formando una nueva realidad que amenaza borrar o hacer impreciso lo que antes era indiscutible, por lo que las herramientas que hasta hace poco constituían el arsenal usual de los diplomáticos hoy no resultan adecuadas. Por eso, la Cancillería decidió transformar en forma drástica la modalidad que asumía la enseñanza en el ISEN. Primero, se recurrió a la comunidad académica para el dictado de las cátedras. Segundo, se crearon centros de investigación dirigidos por profesionales con credenciales académicas. Tercero, se adecuaron los programas de estudio buscando incorporar disciplinas que se ocupan de la realidad internacional. Cuarto, el componente práctico se materializó en un conjunto de clases a cargo de los responsables de las áreas substantivas de la Cancillería. Quinto, se le hizo un lugar especial a la cuestión económica, dado que se incorporó el Comercio Internacional como parte esencial de la gestión diplomática. Sexto, se trató de federalizar el concurso de ingreso. Séptimo, se lanzaron publicaciones con el material producido por los centros.

Sin perjuicio de esta imagen, los acontecimientos de los años posteriores, especialmente a partir de la crisis de 2001, aunque no continuaron en la misma línea interpretativa, sumaron elementos para elaborar un perfil más completo del diplomático propuesto por el ISEN mediante la incorporación de variantes que ampliaron pero no diluyeron el planteo quizás excesivamente economicista de los años '90. Ello se refleja, por ejemplo, en una ponencia presentada por el Director del Instituto, José Ramón Sanchís Muñoz ante el VI Congreso del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), reunido en Buenos Aires a comienzos de noviembre de 2001. En el documento, el autor asume los cambios del contexto internacional introducidos fundamentalmente por la globalización, los relaciona con las cuestiones abordables por la política internacional, la multiplicidad de formas que han adquirido las relaciones

internacionales y las tareas que deben enfrentar las Cancillerías, y los presenta como un conjunto de desafíos que debe acometer la diplomacia: el progreso tecnológico, el declive de la soberanía estatal, la emergencia de nuevos actores, la multiplicación y sofisticación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC's). La diplomacia debe adaptarse a operar en un sistema de actores entremezclados desde un modelo superador del paradigma jerárquico que no atienda tanto al equilibrio del poder como al equilibrio de intereses. De este modo:

Una diplomacia eficiente requiere de un cuerpo de intérpretes culturales, políticos y económicos que puedan mediar entre los formadores de políticas y el público y agregar valor a los 'gigabites' de información que fluyen entre las capitales. También que sean especialistas en los nuevos temas: control de armas, salud, migraciones, derechos humanos, construcción democrática ('democracy building'), crimen global, drogas, medio ambiente, población. (Sanchís Muñoz, 2001)

Es decir, debe estar en condiciones de coordinar y desempeñar todas las formas de la diplomacia contemporánea. Dada la alta exigencia de profesionalidad, la formación de los diplomáticos debe permitirles actuar con solvencia con las últimas tecnologías de comunicación, desarrollar capacidades para tratar con los *mass-media*, las OSCs y el sector privado en general y ser capaces de reaccionar veloz y eficazmente frente a los acontecimientos. Para ello, el entrenamiento y la capacitación debe abordar muchos aspectos, "pero sin dejar de ser generalista".

En el mismo sentido, en la ceremonia de egreso de 2003, el mismo Director sintetiza el perfil y afirma que a la diplomacia tradicional, que no ha quedado obsoleta, debe sumarse un nuevo panel de roles: coordinador, negociador, comunicador. Y el diplomático debe demostrar flexibilidad, capacidad de adecuación y solvencia en el manejo de las tecnologías de comunicación. Esa visión parece generalizada en los diplomáticos de mayor experiencia. En 2005, al celebrarse los 42 años del ISEN, el Embajador Beltramino al par que destaca la complementariedad del ejercicio de la diplomacia con los conocimientos teórico-prácticos, la armonización entre el interés nacional como norma suprema de la actuación diplomática y la búsqueda permanente de la verdad ("afrontar la realidad objetiva sin concesiones"), destaca que los diplomáticos deben compartir su actividad con otros nuevos actores, que abarca la dimensión humana

en los niveles de decisión y operativos y se extiende a la ética de comportamiento de países y actores internacionales, razón por la cual el derecho sigue siendo el instrumento principal de las relaciones internacionales y forma parte de la cultura de la diplomacia y de la negociación internacional.¹⁵⁸

Desde este punto de vista, el perfil del diplomático egresado el ISEN como prefigura paradigmática de lo que debería ser el diplomático de la Cancillería del nuevo milenio no culmina con la absorción del SECEN ni con la incorporación en la currícula del ISEN de las materias y ejercicios formativos que caracterizaban a la diplomacia comercial. Una vez que esa evolución culminó, el debate tomó otra dirección y buscó enriquecerse con otras dimensiones, acordes todas con las nuevas condiciones que se advertían en el marco transnacional de la profesión diplomática y las que se derivan de la consolidación del sistema político argentino desde la restauración democrática. Ya en 1995, el APCPSEN, tributario del clima finisecular, organizó un seminario prospectivo titulado *Las Cancillerías en el 2015. El perfil del diplomático*. En dicho marco, las intervenciones de dos diplomáticos experimentados tendieron a sintetizar lo que parecía ser un valor común entre muchos de sus colegas. El Embajador Miguel Ángel Espeche Gil destacó la continuidad del Estado-nación, pese a las grandes transformaciones en curso y a la persistente discusión acerca de su fisonomía. En ese terreno, el oficio diplomático también continúa desarrollando sus tres funciones básicas: representación, negociación e información. Se debe evitar que las nuevas exigencias asimilen erróneamente al diplomático con el funcionario internacional. Advierte, en ese sentido que el necesario énfasis en lo económico debe hacerse sobre el molde formativo clásico. Enfatiza en la representación, en el más alto nivel académico, en la formación cultural que exige la representación y en el trabajo en equipo que hace al factor cohesión. Por su parte, el Embajador Beaugé —antiguo Director del ISEN— destaca que en la proyección del interés nacional intervienen multiplicidad de actores externos e internos. Por ello, las Cancillerías han perdido y no recuperarán el monopolio de la gestión exterior. Deben, por tanto, desarrollar la capacidad de coordinación. Eso requiere de la expansión de ciertas habilidades clásicas: por ejemplo la comunicación pero ahora dirigida hacia una multiplicidad de actores y de habilidades profesionales, que pone en sordina la discusión entre enciclopedistas y especialistas, formuladores o administradores de políticas. Para la coordinación se necesitan enciclopedistas, para conflictos localizados de todo tipo,

¹⁵⁸ Cfr. *Res Diplomática. Revista del Instituto del Servicio Exterior de la Nación*, Año VI, N° 8, julio 2005

especialistas. De igual modo, para la restante dicotomía se requiere la aplicación alternada de roles. Según lo que pudo extraer de una reunión de las academias diplomáticas en Viena, hay ciertas habilidades básicas y específicas permanentes: analizar, informar, comunicar en un contexto sanamente burocrático, con sus códigos de procesamiento. Esta debe adquirirse en el proceso formativo y enriquecerse con actualización y perfeccionamiento durante la carrera (Basabe; 1995)

Desde otro ángulo, la continuidad democrática, además de incrementar el énfasis sobre las necesidades de compromiso y negociación que emergían de la variedad de actores intervinientes en el diseño estratégico, abrió una nueva constante en la política exterior argentina. En efecto, Basabe en “Los derechos humanos, una política del ISEN” destaca la consideración de esta perspectiva en distintas materias relacionadas con todos los planos de la política internacional y de la inclusión como materia específica dictada por los funcionarios del área, así como su presencia en el concurso de ingreso¹⁵⁹.

¹⁵⁹ *Res Diplomatica*. Segunda Época, N° 2, diciembre 2007.

CONCLUSIONES

1.- Desde su creación hasta el fin del período que cubre el presente trabajo (2016) pasaron por el ISEN 50 promociones de diplomáticos. Durante ese lapso, pero sobre todo en el primer tercio de su desarrollo, el Instituto logró, no sin dificultades, consolidarse institucionalmente. Convergieron a ello, varios factores, algunos de ellos contradictorios, como la selección por concurso y el respeto por las trayectorias formales en el marco de gobiernos que alentaban la proscripción política y, a la inversa, la minimización por parte de algunos sectores de la clase política de la exigencia de sostener requisitos estrictos para el ingreso y de propiciar una formación más rigurosa de sus futuros ejecutores para una política —como la exterior— considerada clave por los propios integrantes de la esa dirigencia.

Desde entonces, el ingreso se repitió anualmente para un número variable de plazas que debían cubrir las vacantes previamente establecidas, aunque éstas no aparecían asociadas necesariamente a un criterio de planificación explícito. El régimen de ingreso se basó en un concurso abierto, sobre requisitos estables —como la edad y el dominio de idiomas— y sobre otros variables —como los títulos afines—. Sin embargo, a lo largo del período el examen de ingreso fue incorporando más elementos y complejidad y se dividió en etapas, cuya superación exige entrenamiento y una preparación prolongada. Algunas materias se han mantenido todo el período (Historia Argentina, Derecho Internacional Público, Economía y Relaciones Internacionales) aunque con denominaciones aproximadas y programas y bibliografía variables, otras aparecieron y luego fueron sustituidas por épocas (Teoría Política, Historia de las Ideas Políticas, Teoría y Derecho Constitucional, Comprensión y Redacción de Textos, etc.). Desde el comienzo los candidatos debieron superar al menos una entrevista pautada, —el “Coloquio”— que con el tiempo se dividió en dos (Cultura General y Aptitud Diplomática) para volver a unificarse hacia el final del período. Del mismo modo, con el tiempo se impuso la modalidad de exigir la redacción de al menos un ensayo y la aprobación previa de un examen psicofísico. El peso de cada uno de los elementos del conjunto de pruebas dependió de una ponderación (coeficientes) variable que se fija en el mismo acto de convocatoria.

El número de vacantes a cubrir fue variable y, como ya se señaló, difícilmente asociable a una base de cálculo.¹⁶⁰ Hacia el final del período se nota una tendencia a sostener convocatorias mayores. Sin perjuicio del carácter reducido de muchos de los llamados y de la fisonomía un tanto distante y algo cerrada que los diplomáticos cultivaron durante mucho tiempo sobre su propio rol en la política exterior, en varias ocasiones el ISEN se cuestionó la relativamente baja cantidad de inscriptos que componían el universo de selección. Pese a los esfuerzos iniciales en la difusión, la inscripción al concurso de ingreso no colmó durante varias gestiones las expectativas de los organizadores. Probablemente, se sumaban otros elementos, como la incertidumbre remunerativa y política o un umbral de conocimientos y habilidades para el ingreso demasiado elevado en relación con el perfil de candidato al que se apuntaba. Por un lado, las crecientes y variadas iniciativas de difusión y de federalización parecen haber dado resultado y a comienzos del nuevo milenio logró incrementarse el volumen de inscripción. Como puede apreciarse, la base de reclutamiento se fue ampliando (Anexo IX) y la proporción de inscriptos respecto de los egresados es creciente en las últimas diez camadas. Por otro lado, también se percibe el lento pero sostenido aumento de la proporción de mujeres y la mayor variedad de títulos universitarios.

Aunque el porcentaje de mujeres sobre el total es todavía francamente desfavorable a las primeras (Anexo VI), la tendencia parece equilibrarse en el último tercio del período (Anexo VII y Anexo VIII), en el que, además de aumentar relativamente, sobresalen dos camadas en las cuales ellas son mayoría. Sin perjuicio de ello cabe destacar que el menor porcentaje de mujeres también se nota respecto de los inscriptos (Anexo X) en una proporción similar, lo que permite suponer que hasta el momento el atractivo de la carrera ha impactado en forma cuantitativamente diferente sobre varones y mujeres.

Del mismo modo, el predominio de los abogados sobre otras profesiones se mantiene en términos absolutos, pero disminuye en términos relativos, tal como surge de la comparación entre las dos mitades de las 50 promociones (Anexo II). Proporcionalmente ha crecido de modo significativo el peso de otras carreras, aún antes de la interpretación no restrictiva de la normativa vigente que exige genéricamente “afinidad” de los títulos profesionales con las funciones diplomáticas (Anexo IX).

¹⁶⁰ El número menor fue de 8 vacantes para la cuarta promoción (1970). En 2009 se proveyeron 40 vacantes y desde 2010 hasta 2016 se han habilitado 50 o más plazas, excepto en 2015 cuando la promoción 49 llegó a 53 egresados.

2.- Con el desenvolvimiento institucional, pese a las vicisitudes iniciales, además de consolidarse como organismo de selección, ISEN adquirió la fisonomía de un instituto formativo y, particularmente desde la restauración democrática, fue adaptando los programas de estudio y la enseñanza a las exigencias académicas, orientados especialmente hacia los tramos inferiores de la carrera. A lo largo del período, salvo para la primera promoción y una de las ingresadas en 1977, el curso abarcó usualmente dos años lectivos e incluyó la formación académica, pasantías internas en la Cancillería y seminarios y otras actividades complementarias.

El análisis de la evolución de los planes de estudio del ISEN que han servido para la formación de las 50 camadas de egresados presenta alguna dificultad relacionada con la flexibilidad que la reglamentación concedía al Director del ISEN para someter anualmente la lista y la cantidad de materias con la que debían organizarse los cursos a la aprobación del Canciller. La alternativa resultaba beneficiosa para la adaptación del plan de estudios a las exigencias que el ISEN interpretara como deficiencias de la formación general que debían cubrirse o como la necesaria adecuación a la propia evolución de la política internacional y de la inserción de la Argentina en su contexto. Ello no dejaba de depender, por otra parte, del propio juicio del Director y sus más estrechos colaboradores o, incluso, de las directivas consensuadas entre ese grupo y el Canciller. Tal flexibilidad, también se extiende a la denominación de las materias y a su extensión, lo que permite observar tanto las preferencias circunstanciales como el distinto énfasis que la conducción del Instituto otorgaba a ciertas temáticas según las épocas.

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, existe un núcleo permanente de asignaturas cuyo dictado ha atravesado las distintas gestiones a lo largo de los años, con escasas o ninguna modificación en su denominación. Ellas son: Derecho Internacional Público, Derecho Diplomático y Derecho Consular (alternativamente aparecen juntos o separados y con la denominación Derecho y Práctica o, en menor medida, Teoría y Práctica), Economía (en 1964 se llamó Desarrollo Económico, luego Principios de Economía y posteriormente Economía; pero el área de materias económicas se fue expandiendo, como se verá), Geografía (alternativamente como Económica y Política, Humana General, Argentina, Económica, Socioeconómica y Humana y General Argentina), Organismos Internacionales e Historia Diplomática (que se subdividió más adelante en Universal y Argentina) hasta 1984, luego sustituida por otras denominaciones que absorbieron el enfoque histórico. Por su parte, Derecho Internacional Privado se dictó desde 1964 —con una única interrupción en 1973— hasta 1988.

La evolución del Plan de Estudios puede relacionarse con la periodización propuesta en este trabajo.

- Desde la creación del ISEN hasta 1976 —período en el que se proyectaba la imagen clásica del diplomático— el Plan de Estudios cubría dos períodos anuales (hasta 1979) y la cantidad de materias osciló entre 13 y 24, sin contar los idiomas (básicamente inglés y francés). Desde 1967 hasta 1980 fue constante la inclusión de la materia Inteligencia Estratégica (llamada Servicio de Inteligencia en 1969 y complementada con Inteligencia Psicológica en 1975). Algo similar puede decirse de la materia Geopolítica, incluida desde 1975 hasta 1984 (asociada a Geoestrategia desde 1977). La perspectiva de influencia militar aparece reforzada esporádicamente por la inclusión de Política de Defensa Nacional en 1967, Política de Seguridad Nacional en 1969 y Prospectiva Argentina en 1973. Tal influencia se diluye con la apertura democrática y el lento cambio de paradigma de las relaciones internacionales.

- El período siguiente, que se extiende hasta 1993, coincidiendo con el postulado de un perfil más bien técnico, muestra una cierta estabilidad en el Plan de Estudios —dividido en 4 semestres desde 1980—, asociada probablemente a la pretensión de convertirlo en un posgrado de naturaleza académica. En esta línea, desde 1986 se establece en forma permanente la materia Teoría de las Relaciones Internacionales a cargo de un académico y las materias de historia diplomática se plantean también desde la perspectiva teórica, tanto en el ámbito universal (Las relaciones internacionales en el Siglo XX, por ejemplo) como nacional (Política Exterior Argentina) y regional (América Latina). Por otra parte, aunque en 1975, por influencia de Leopoldo Tettamanti, el Plan de Estudios fue reforzado con un conjunto de materias de promoción comercial que se dictaban en la Escuela Argentina de Exportación y también en la sede del ISEN, al año siguiente se volvió al formato clásico. Sólo hacia el final de esta etapa, con la mirada puesta en la unificación del servicio diplomático y el comercial la organización de los estudios se expande en este sentido el plexo de materias económicas.

- Finalmente, el último tramo, que tiende a la proyección de un perfil más completo, integra las distintas perspectivas: la formación tradicional, asentada en una base teórica consistente y abierta a las distintas posibilidades de desenvolvimiento de la carrera diplomática. Ello puede verse con claridad en el Plan de Estudios aprobado en 2014, (Anexo X). La estructura modular persigue el objetivo de una doble integración, de los

conocimientos provenientes de distintas ramas, por un lado, y de la teoría con la práctica, por otro¹⁶¹.

3.- Un punto de inflexión en la organización curricular fue la creación de la Dirección Académica. Desde su origen hasta el fin de nuestro período estuvo a cargo precisamente de un académico ajeno a la carrera diplomática, lo cual permitió por un lado llevar adelante un plan de estudios vinculado a los criterios vigentes en la comunidad científica y, por otro, darle cierta continuidad a la orientación de los estudios al ponerlos a cubierto de las variaciones que la propia dinámica de la rotación de destinos diplomáticos imponía a la Dirección del Instituto. El rol del Director Académico —con las características señaladas— y el rol del Director del Instituto —un diplomático profesional, egresado del ISEN en las últimas designaciones— resultaron complementarios, y permitieron una mayor integración de la formación teórica con la práctica y el conocimiento empírico de la Cancillería.

La función formativa primordial del ISEN parece ejercerse en forma preponderante respecto del Curso de Aspirantes y en mucha menor medida sobre las otras intervenciones que están exigidas por la normativa. La evolución tecnológica permitió resolver en forma práctica los problemas que durante años se presentaron con el Curso de Primeros Secretarios al incorporarse la plataforma virtual, que permite extender el curso a los funcionarios con destino en el exterior. Por su parte, la evaluación de las tesis de los Consejeros se maneja a través de una rutina de trabajo que no presenta mayores inconvenientes. Sin embargo, el ISEN no desarrolló una plataforma de investigación estable con investigadores propios ni recibe en forma regular y sistemática los aportes de la experiencia diplomática concreta llevada por las áreas sustantivas de la Cancillería, más allá de la colaboración con la currícula que en forma intermitente prestan los diplomáticos más antiguos y de las publicaciones, algo menos regulares, de los trabajos destacados. La formación continua se completa con los programas que por iniciativa individual realizan los funcionarios y eventualmente con la experiencia transmitida por los niveles superiores. Eso provoca que los funcionarios de Consejero para arriba difícilmente vuelvan al ISEN, salvo en ciertas instancias puntuales.

4.- Aquello que en este trabajo se ha denominado el “perfil del diplomático”, es decir, la imagen ideal que se proyecta del funcionario a partir de cuyo trazado hipotéticamente

¹⁶¹ Si bien este trabajo llega hasta 2015, cabe referir que en 2019 entró en vigencia un nuevo Plan de Estudios —cuyo análisis excede los objetivos de este trabajo— y que, además, fue cancelado en 2024 mientras se prepara uno nuevo.

el ISEN busca seleccionar y formar a los diplomáticos futuros, en pocas oportunidades parece haber obedecido a un planteo deliberado y comprometido de la Cancillería en tanto responsable de la política exterior que debían ejecutar aquellos. Más bien se trató en casi todos los casos —con la excepción probablemente de la gestión de Di Tella con su recurrente insistencia en la dimensión económica y comercial— de una cuestión que las autoridades del ISEN tomaron como responsabilidad, incluso, a veces, de manera especialmente reactiva frente a cuestionamientos endógenos o a la presión exógena proveniente de la recepción de las experiencias de otras academias diplomáticas, particularmente del Instituto Rio Branco.

Como hemos sugerido, pueden rastrearse tres grandes orientaciones predominantes que no se excluyen sino que se adicionan a lo largo del desenvolvimiento organizacional y formativo del Instituto. En efecto, la imagen clásica, —proyectada por los fundadores y reafirmada a lo largo del complejo período que culmina con la Ley del Servicio Exterior de la Nación—, parece haber sido una anticipación de los diplomáticos más antiguos de fines de los años '50 y principios de los '60 que preveían una expansión acelerada de las funciones diplomáticas en cantidad y calidad, a la que habría que responder con las armas tradicionales reforzadas por una mayor información y un *background* cultural que debía constituir una marca distintiva. Por eso no era suficiente la selección por cooptación, sino que debía profesionalizarse, así como sistematizarse la formación. Las circunstancias políticas internas, el temprano sometimiento del Instituto a los arcanos burocráticos y las características del proceso de toma de decisiones en materia de política exterior ayudaron a preservar esa imagen del diplomático algo aséptico y todoterreno que constituiría el refugio técnico en la segunda etapa, abarcada en su mayor parte por el gobierno militar y, hacia el final, por la transición democrática, en la cual los profesionales consiguieron revalidar sus títulos e iniciaron lentamente el camino hacia la construcción de un perfil más completo, versátil y amplio.

Las perspectivas abiertas desde la restauración democrática y especialmente desde los tempranos años '90 obligaron a una reflexión sobre el rol del diplomático, enriquecida, además, por algunos giros importantes en las orientaciones de la política exterior. Resalta la continuidad y variedad de los rumbos que ha tomado la integración latinoamericana, relanzada durante el mandato de Alfonsín, que se proyectó en el siguiente de Menem con la creación y desarrollo del MERCOSUR y, ya en este siglo, fueron diversificados con la creación de la UNASUR y de otras iniciativas. Otro tanto puede decirse del desarrollo del sistema multilateral posterior a la Caída del Muro y la aceleración de las múltiples

manifestaciones de la globalización. Asimismo, la aparición de nuevos ámbitos para el desenvolvimiento de las relaciones internacionales ha generado otras exigencias sobre la política exterior que, a su vez, han extendido el alcance conceptual de las funciones diplomáticas tradicionales de información y negociación. La primera, por ejemplo, no se restringe a la información vertical dentro del ámbito gubernamental sino que, en buena medida, se extiende a la sociedad en general. La segunda, ya no incluye solamente representantes de los gobiernos, sino de los grupos sociales, etc. En la actualidad es crecientemente importante que los diplomáticos intensifiquen una relación más amplia y abierta con los ciudadanos y los grupos del país de destino y del propio y no sólo con los interlocutores oficiales o sus superiores jerárquicos. Además, el surgimiento de nuevos actores en el campo de las relaciones internacionales, la variedad y multiplicidad de fuentes de información y la gestación de redes múltiples, no sólo han exigido la recíproca extensión del ámbito de actuación de los diplomáticos sino también la diversificación de sus modos de operación¹⁶².

Como hemos expresado en otro lugar (Dalbosco; 2014), las características del proceso de toma de decisiones de la política exterior restringen o limitan la inserción institucional de la diplomacia profesional en las fases de definición del problema y de formulación de alternativas en las cuestiones estratégicas, determinadas por las preferencias de los gobiernos y los estereotipos ideológicos. En líneas generales, puede decirse que el proceso decisorio en materia de política exterior tiene un grado de institucionalización desigual, tendiendo a estar más profesionalizado en la fase de ejecución que en la estratégica. Aunque el rol central de la Cancillería permaneció constante, su peso ha sido diferente según los períodos, más en sintonía con el poder delegado por el Presidente al Canciller de turno, que como consecuencia *habitus* institucional. En otras palabras, la alta concentración de la decisión estratégica en pocos actores institucionales, entre los que sobresale el Presidente, con poco debate público e intelectual, subordinan la intervención de la diplomacia de carrera a la fase de ejecución, con escasas posibilidades de revisión y replanteo de las alternativas estratégicas. Sin perjuicio de ello, para las políticas exteriores que en las que se descomponen las decisiones de esa índole, así como para aquellas que emergen de la agenda internacional, ajenas al alcance cotidiano de la política nacional, la diplomacia de carrera cuenta con un mayor nivel de autonomía en todas las fases del ciclo político. En el terreno de las políticas exteriores “ordinarias” de mediano

¹⁶² “Todo, o casi todo, lo que es interacción social, puede ser hoy diplomacia y afectar a las relaciones entre los Estados y los pueblos” (Marín; 2002: 49)

o de largo plazo, la Cancillería ha sabido generar, a través del servicio profesional, su propia burocracia, que lo consolida como un actor legitimado y, en momentos críticos, como un elemento compensador o un factor de equilibrio. Ese segmento está compuesto por los profesionales seleccionados y formados por el ISEN.

5.- Desde su creación el ISEN es un área interna centralizada de la Cancillería, equivalente a una Dirección Nacional o General, que depende usualmente en forma directa del Ministro de Relaciones Exteriores. Sin embargo, como se ha visto, a lo largo de su historia se han registrado intentos nunca concretados de modificar su naturaleza jurídica postulando su descentralización y autarquía, por un lado, y buscando asimilar al Curso de Aspirantes a una formación de posgrado equivalente a una Maestría.

Tales propuestas obedecieron a motivaciones de distinto carácter. Para comenzar, la primera versión del ISEN, en épocas de Levillier presentaba una organización con mayores competencias y flexibilidad para la contratación de servicios personales y suministros. Esa relativa autarquía financiera desapareció al poco tiempo de terminada aquella gestión y en varios tramos de la trayectoria posterior los directores se resintieron de los problemas organizativos y académicos que generaba la rigidez burocrática, puesto que se trataba de asimilar al ISEN a las otras dependencias del Ministerio, sin que sus funciones y su dinámica de trabajo encajaran en esa modalidad. Se descontaba que un organismo descentralizado, con competencia para ejecutar su presupuesto y servicio administrativo propio —como tuvo el INAP, referencia obligada en los proyectos, hasta su centralización en 2001— podría evitar esos inconvenientes y ajustar su organización a la especificidad de sus actividades de selección y formación de funcionarios. Desde otra perspectiva, al menos dos de esas iniciativas se pusieron en marcha ante la proximidad de un cambio de régimen (del gobierno militar a la apertura democrática de principios de los años '70) o de gobierno (la sucesión presidencial de fines de los años '90). En ambos casos, la propuesta de autarquía parecía incluir el supuesto según el cual la nueva naturaleza jurídica dejaría a salvo la continuidad del Instituto o, al menos, dificultaría la introducción de cambios drásticos o de orientación política. En tercer lugar, la asimilación del ISEN a un instituto universitario o del curso de aspirantes a un posgrado del nivel de una maestría en la clasificación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) implicaba por una parte, el reconocimiento del nivel de estudios de los becarios quienes no obtienen título alguno al finalizar el programa formativo y, por otra, la posibilidad de admitir alumnos externos y de realizar otro tipo de actividades que permitieran proyectar al Instituto en el mundo académico e, incluso,

competir en la oferta de los posgrados de relaciones internacionales. Ninguna de las iniciativas tuvo éxito con las autoridades políticas y, aparentemente, tampoco contaron con suficiente consenso interno. Los supuestos de las diferentes motivaciones fueron superados o pasaron a formar parte del paisaje político—burocrático que rodea al Instituto pero, a lo largo del período, estructura tras estructura, el ISEN conservó su *status* organizativo y enfrentó, en forma desigual según las épocas, los problemas que se derivaron de su especificidad dentro de la organización de la Cancillería.

Otros elementos que aparecen estrechamente vinculados a la trayectoria de estas propuestas manifiestan ciertas discontinuidades en torno a la identidad del ISEN para la Cancillería y los propios diplomáticos. Consolidado institucionalmente desde hace años, el ISEN sobresale en el marco de la administración pública nacional por su trayectoria como órgano de selección y formación y por el programa de estudios que desarrolla, así como por el reconocimiento que sus profesores gozan en la comunidad académica. El concurso anual del ISEN es un acontecimiento conocido y valorado socialmente en los ambientes universitarios y no es habitual que se dude de la transparencia y objetividad del procedimiento. Internamente, los diplomáticos profesionales se identifican y distinguen por su pertenencia al Instituto. Sin embargo, a lo largo de su existencia, no parece haber cristalizado un criterio corporativo propio de los diplomáticos profesionales acerca de la misión y visión (que vaya más allá de lo que dice la normativa) ni tampoco del manejo del Instituto. Ello se pone de manifiesto en la ausencia de procedimientos formales o informales para la designación del Director (Anexo I). El único requisito formal exigido es que se trate un Embajador de carrera a lo cual se le agrega desde hace poco el requisito informal —con excepciones— de que sea egresado del Instituto. Tampoco está estipulada la duración de la gestión¹⁶³. Por lo que puede inferirse de las sucesivas designaciones (Anexo I), en general se trata de un Embajador con trayectoria, en transición de un destino (interno o externo) a otro y con algún tipo de vínculo con las autoridades políticas, ya sea por su afinidad, por conocimiento personal o por el reconocimiento que estas hacen de su prestigio. Levillier y Etchecopar estaban retirados cuando fueron designados. Entre los siguientes, en al menos dos oportunidades fueron nombrados embajadores a punto de retirarse por lo que sus gestiones fueron muy cortas. Otros directores terminaron su gestión en el transcurso del año lectivo para sumir su destino en el exterior. En sólo dos ocasiones, al menos de acuerdo con los testimonios

¹⁶³ En el período considerado, la duración promedio de los Directores (considerando los interinos) es 2,12 años al frente del Instituto.

recogidos, los designados solicitaron expresamente el cargo. De este modo, parece que, salvo en los casos de Levillier y de Basabe —cuyo proyecto fue analizado y comparado con el de otro postulante— la mayor parte de los Directores asumió sin un plan previo y debió desarrollarlo sobre la marcha. Sin perjuicio de ello, la creación del cargo de Director Académico, de carácter externo a la diplomacia profesional, y su permanencia han permitido superar, por la vía reglamentaria e informal, algunas discontinuidades que se ponían de manifiesto con anterioridad y desarrollar empíricamente una saludable complementación de roles.

6.- Los sucesivos Cancilleres —al menos desde la restauración democrática— han reconocido expresamente la importancia del ISEN y respetado la relativa autonomía con la que lleva a cabo su rutina más importante de selección y formación de los futuros diplomáticos. Sin embargo, no es difícil advertir al menos un desigual involucramiento de la máxima instancia política interna con el Instituto. En este sentido, a lo largo de su trayectoria resaltan, por un lado, los problemas organizativos de todo tipo que el Instituto ha debido sobrellevar, desde la prolongada y difícil solución a la que se llegó después de años para definir el *status* del becario y sus derechos laborales y previsionales, pasando por las inconcebibles demoras que se registraron por épocas en el pago de los profesores, cuestión especialmente crítica con los docentes de idiomas. Por otro lado, la sucesión de penurias de tipo edilicio registradas por la documentación interna en las sucesivas sedes hasta que se logró el emplazamiento actual en forma hasta cierto punto inesperada. El diagnóstico que el PNUD hace de la situación organizativa del Instituto —además de la curricular— es revelador de ese relativo abandono inercial en los corredores de la burocracia que intermitentemente se observa en la trayectoria institucional. La idea de incorporar y desarrollar un área de debate e investigación integral en tiempos de Di Tella con la creación de varios centros o, más recientemente, con la incorporación del CEPI a la estructura del ISEN manifiesta tibiamente la pretensión subyacente de proyectarlo en el futuro como una suerte de *think tank* de la política exterior nacional. Como limitación a tal pretensión podrían hacerse valer aquí también las consideraciones anticipadas sobre las características del proceso de toma de decisiones en dicha materia, además de un mayor compromiso de tipo político, académico y presupuestario que no aparece entre las constantes del desenvolvimiento del Instituto. Al contrario, la inclusión del ISEN como una dependencia más de la organización administrativa ministerial, sin reconocimiento de su especificidad y diferente racionalidad, pese a la estandarización y digitalización de

procedimientos, todavía constituye un obstáculo para el funcionamiento eficiente del Instituto. Mucho más para su proyección como *think tank*.

LISTADO DE REFERENCIAS

- Álvarez de Toledo, J. M. (2000). *Crónicas de Vida. 1999*. Editorial Dunken.
- Basabe, H. (ed.). (1995). *Las Cancillerías en el 2015. El perfil del diplomático*. Buenos Aires. APCPSN
- Basconi, A. (2012). *Elena Holmberg. La mujer que sabía demasiado*. Sudamericana.
- Barros de Souza Castro, A. (1983). Política exterior brasileña y el mito del barón. *Foro Internacional*, 24(1): 1-20.
- Beaugé, V. (1978). El diplomático en la sociedad contemporánea. En Beaugé, V. y Cantilo, J. M., *El diplomático en la sociedad contemporánea*. Asociación Privada del Cuerpo Diplomático Argentino.
- Blanco Villalta, J. G. (1967). *Los diplomáticos*. En colaboración con Manuela de Blanco Villalta. Editorial Acleon.
- Callières, F. de (1716). *De la manière de négocier avec les souverains*. La Compagnie.
- Cambon, J. M. (1928). *El diplomático*. Hachette.
- Cantilo, J. M. (1978). El diplomático en la sociedad contemporánea. En Beaugé, V. y Cantilo, J. M., *El diplomático en la sociedad contemporánea*. Asociación Privada del Cuerpo Diplomático Argentino.
- Cantilo, J. M. (1993). *La profesionalidad del diplomático*. GEL.
- Cohen, M. (1970). The Generalist and Organizational Mobility. *Public Administration Review*, 30(5): 545-6.
- Córdoba, R. (1980). *El Instituto del Servicio Exterior de la Nación. Análisis y Perspectivas*. Edición del Autor.
- Dalbosco, H. L. (2014). *Los diplomáticos de carrera y la formulación de la política exterior argentina (1983-2007)* [tesis doctoral]. Universidad Católica Argentina. <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/tesis/diplomaticos-carrera-formulacion-politica.pdf> Recuperado el 18/4/2024.
- De Marco (h.), M. A. (2014). Universidad y política exterior. La formación de expertos y diplomáticos en la Universidad Nacional del Litoral, sede Rosario, 1920-1968. En Rapoport, M., *Historia Oral de la Política Exterior Argentina (1930-1966)*. Editorial Octubre.
- Etchecopar, M. (1998). *El fin del nuevo mundo*. Vinciguerra.
- Jessup, P. (1956). *Transnational Law*. Yale University Press.

- Katzenstein, J. C. (1993). *Roberto Levillier*. CARI.
- Macomber, W. (1977). *Intimidaciones de la alta diplomacia*. Ediciones Tres Tiempos.
- Marín, G. (2002). Diplomacia nueva, diplomacia vieja. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, (23): 45-54.
- Miller, J. (1990). *Política Exterior Argentina. Aspectos institucionales. La Cancillería en la instrumentación de la Política Exterior*. Edición del Autor.
- Plotkin, M. y Zimmermann, E. (comps.). (2012a). *Los saberes del Estado*. Edhasa.
- Plotkin, M. y Zimmermann, E. (comps.). (2012b). *Las prácticas del Estado*. Edhasa.
- Rizzo, N. (2012). Los profesionales de Estado en la Argentina: El caso del Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN). *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, (107).
- Rizzo, N. (2015). Los diplomáticos, profesionales de estado. El complejo recorrido de su profesionalización en Argentina desde la creación del ISEN hasta 2003 [tesis doctoral]. Universidad de Buenos Aires.
- Sanz, L. S. (1988). Una semblanza del embajador Levillier. *Boletín de la Academia Nacional de la Historia*, 61: 445-452.
- Sanz, L. S. (1999). Necesidad de modificar la ley del servicio exterior. Memorandum N° 17 (Buenos Aires, 4 de mayo de 1960). *Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti". Serie documental*, XI.
- Solveira, B. (1997). *La evolución del servicio exterior argentino entre 1852-1930*. Centro de Estudios Históricos.
- Ugarteche, P. (1964). *Educación diplomática antigua y moderna*. Emecé.
- Yofre, J. B. (2007). *Fuimos todos*. Editorial Sudamericana.

DOCUMENTOS Y MATERIAL DE ARCHIVO

Los documentos identificados como MRECIC-ISEN (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, fondo documental Instituto del Servicio Exterior de la Nación) están disponibles en el Archivo Histórico de Cancillería.

<https://www.cancilleria.gob.ar/es/institucional/patrimonio/archivo-historico-de-cancilleria>

Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, 1965

Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, 1975

Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, 1992

Diario de Sesiones del Honorable Senado de la Nación, 1965

Diario de Sesiones del Honorable Senado de la Nación, 1966

Diario de Sesiones del Honorable Senado de la Nación, 1974

Diario de Sesiones del Honorable Senado de la Nación, 1975

Diario de Sesiones del Honorable Senado de la Nación, 1992

Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 1952-53

Ley N° 12.951

Ley N° 16.486

Ley N° 16.905

Ley N° 17.881

Ley N° 20.549

Ley N° 20.713

Ley N° 20.957

Ley N° 23.053

Ley N° 24.190

Decreto-Ley N° 17.702

Decreto-Ley N° 19.300

Decreto N° 5.182/48

Decreto N° 19.500/48

Decreto N° 39.758/48

Decreto N° 15.862/57

Decreto N° 6.764/62

Decreto N° 2.707/63

Decreto N° 2.708/63

Decreto N° 2.782/63

Decreto N° 2.783/63

Decreto N° 8.712/63

Decreto N° 1.761/64

Decreto N° 2.865/64

Decreto N° 5.312/64

Decreto N° 5.544/65

Decreto N° 12.183/65

Decreto N° 2.804/69

Decreto N° 507/70

Decreto N° 5.319/72
Decreto N° 1.600/79
Decreto N° 209/82
Decreto N° 1.544/84
Decreto N° 3.269/84
Decreto N° 1.973/86
Decreto N° 759/87
Decreto N° 575/91
Decreto N° 498/91
Decreto N° 1.224/93
Decreto N° 1.403/94
Resolución MREyC N° 173/50
Resolución MREyC N° 172/67
Resolución MREyC N° 586/68
Resolución MREyC N° 345/69
Resolución MREyC N° 415/69
Resolución MREyC N° 601/71
Resolución MREyC N° 216/77
Resolución MREyC N° 1.442/77
Resolución MREyC N° 540/79
Resolución MREyC N° 251/87
Resolución MREyC N° 253/87
Resolución MREyC N° 50/88
Resolución MREyC N° 340/90
Resolución MREyC N° 497/91
Resolución MREyC N° 498/91
Resolución MREyC N° 2470/92
Resolución MREyC N° 1.351/92
Resolución MRECIC N° 492/93
Resolución MRECIC N° 1.042/93
Resolución MRECIC N° 1.148/93
Resolución MRECIC N° 2.228/93
Resolución MRECIC N° 2.990/93
Resolución MRECIC N° 3.143/93

Resolución MRECIC N° 2.651/94

Resolución MRECIC N° 762/95

Resolución MRECIC N° 781/95

Resolución MRECIC N° 744/96

Resolución MRECIC N° 448/97

Resolución MRECIC N° 1.867/97

Resolución MRECIC N° 506/00

Resolución MRECIC N° 1.232/00

Resolución MRECIC N° 1.039/04

Resolución MRECIC N° 93/09

Resolución Conjunta MREyC y MBS N° 1591/79

Resolución N° 1049/59, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires

Disposición ISEN 16/4/68

Revista del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Instituto del Servicio Exterior de la Nación, Año 1, N° 1, 1970

Revista del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Instituto del Servicio Exterior de la Nación, Año 1, N° 2, 1971

Revista del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Año 1, N° 1, 1992

Revista del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Instituto del Servicio Exterior de la Nación, Año 2, N° 3, 1993

Sur. Revista de los estudiantes del ISEN, 2013, diciembre

Revista del ISEN Res Diplomática, Año II, N° 4, 2002, junio

Revista del ISEN Res Diplomática, Año IV, N° 6, 2003, diciembre

Revista del ISEN Res Diplomática, Año VI, N° 8, 2005, julio

Revista del ISEN Res Diplomática, Segunda Época N° 2, 2007, diciembre

Boletín del ISEN, N° 5, 1990, agosto

La Nación, 24/6/63

La Nación, 5/3/1964

La Nación, 31/3/64

La Nación, 16/7/64

La Nación, 4/8/64

La Nación, 13/8/64

La Nación, 18/10/64

La Nación, 25/10/64

La Nación, 22/11/64

La Nación, 25/9/65

La Nación, 11/8/73

La Prensa, 24/5/63

La Prensa, 8/10/65

La Prensa, 11/8/73

La Prensa, 6/12/73

La Prensa, 6/9/73

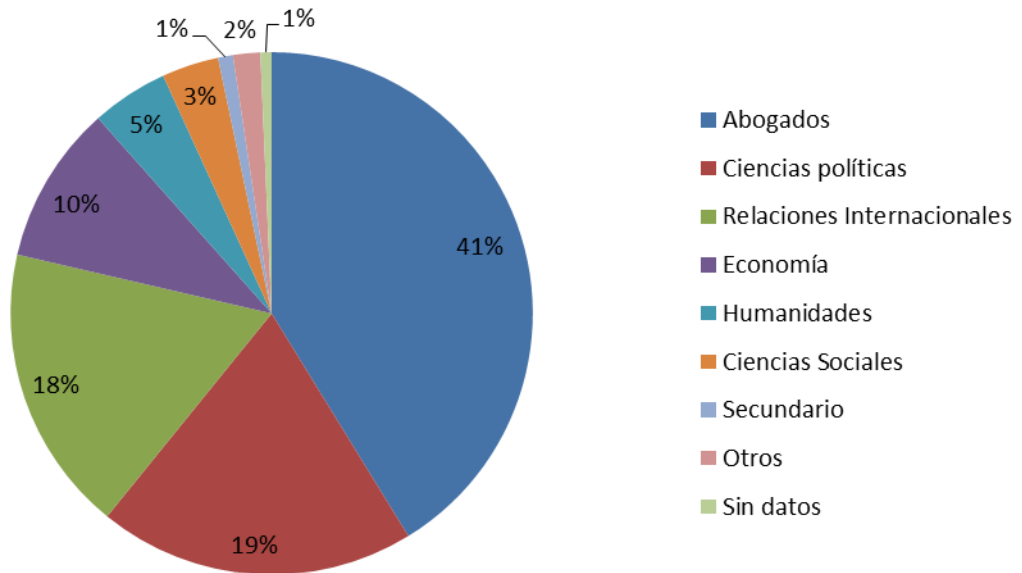
La Razón, 5/10/65

ANEXO I: DIRECTORES DEL ISEN (1963-2016)

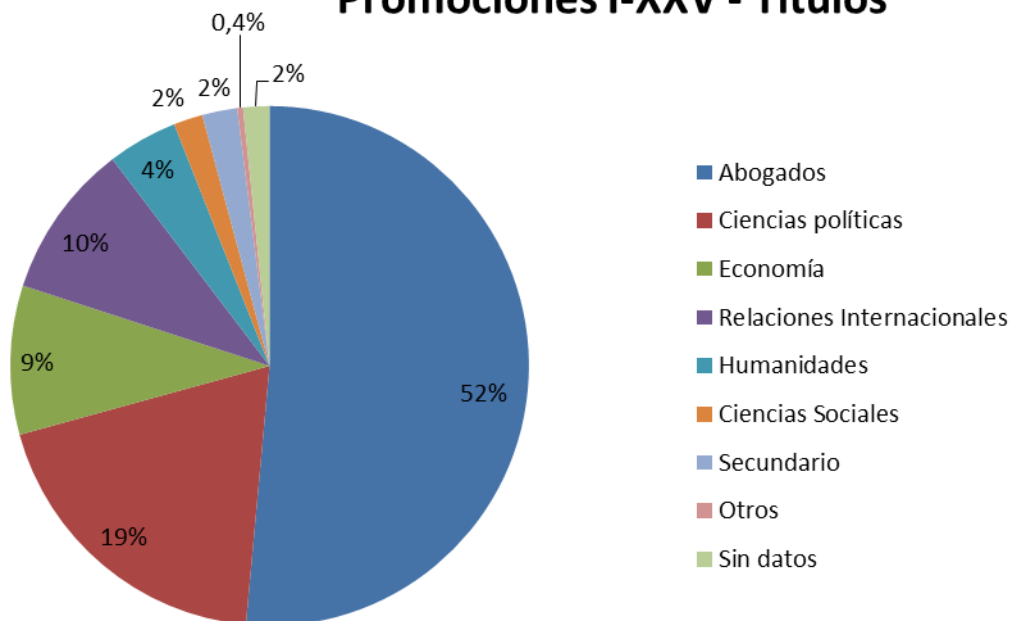
Director	Período
1. Roberto Levillier	10-4-1963/16-4-1964
2. César Díaz Cisneros	30-8-1964/24-10-1966
3. Máximo Etchecopar	24-10-1966/3-2-1970
4. Federico Ezequiel Pereyra	4-2-1970/5-4-1971
5. Rodolfo Muñoz	6-4-1971/31-1-1972
6. Eduardo Tomás Pardo	10-8-1972/19-7-1973
7. Roberto Tiscornia (interino)	20-7-1973/25-5-1976
8. José María Álvarez de Toledo	25-5-1976/9-7-1979
9. Julio César Carasales	5-7-1979-26/8/1982
10. Francisco Pulit	26-8-1982-4/1984
11. Roberto Guyer	4-10-1984-1986
12. José García Ghirelli (interino)	1986-1987
13. Lilian O'Connell de Alurralde	1987-1991
14. Leopoldo Tettamanti	20/2/1991-
15. Daniel Olmos	1991-1993
16. José María Cantilo (interino)	1993-1994
17. Héctor Subiza	25-10-1993-8/4/1994
18. Ana Berta de Alberto (interino)	8/4/94-27/12/1994
19. Víctor Beaugé	1994-1997
20. Federico Erhart del Campo	5/3/1997-31/12/1999
21. José Ramón Sanchís Muñoz	1/3/2000-31/5/2004
22. Horacio Basabe	31-5-2004-3/2/2011
23. Carlos Piñeiro Iníguez	3-2-2011/13-12-2011
24. Eduardo Demayo (interino)	19-3-2012/30-6-2012
25. Silvia Mérega	1-8-2012/27-2-2013
26. Juan Valle Raleigh	27-2-2013/7-4-2016
27. Celeste Koch	7-4-2016

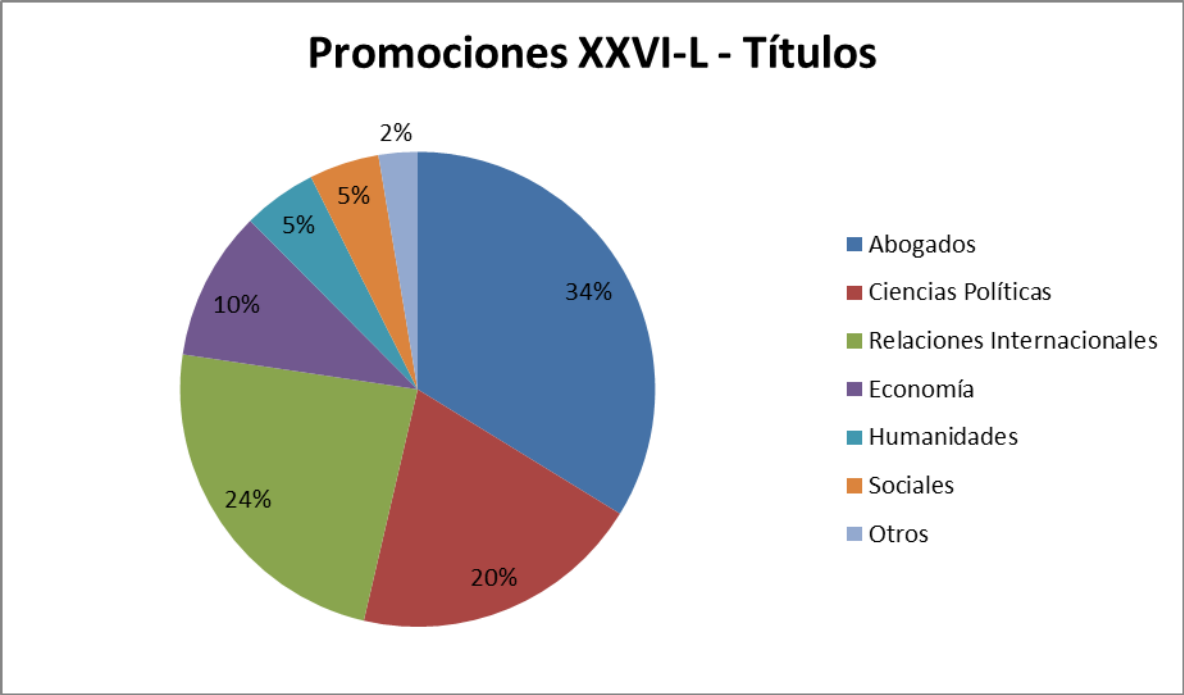
ANEXO II: DISTRIBUCIÓN POR TÍTULOS

Egresados ISEN - Distribución por Títulos



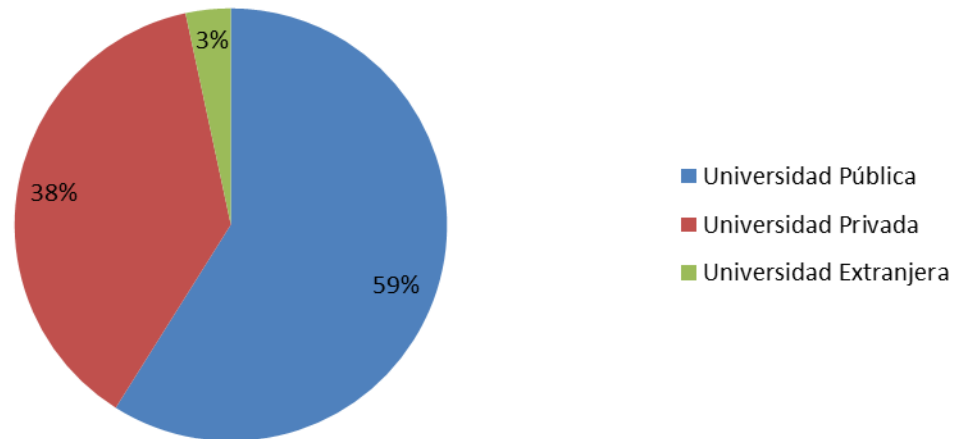
Promociones I-XXV - Títulos



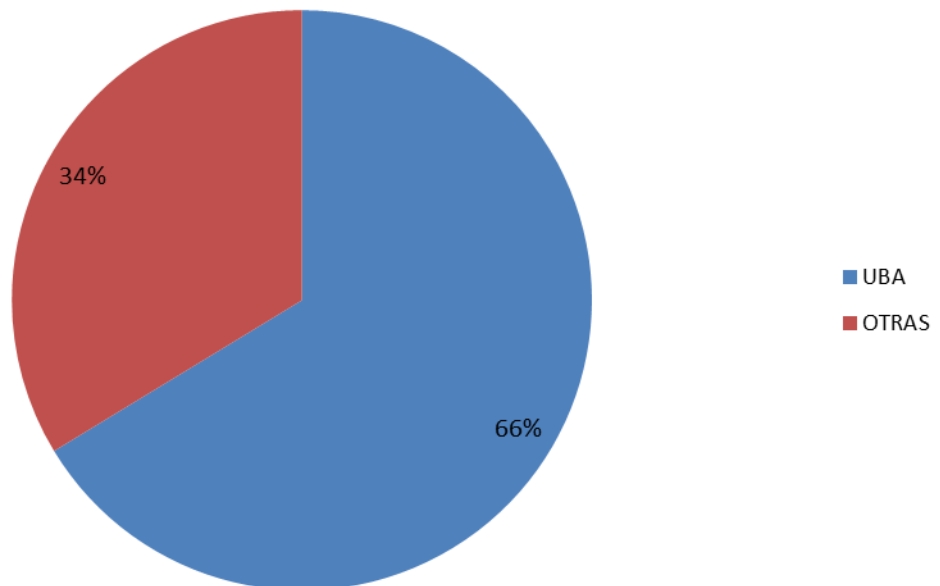


ANEXO III: DISTRIBUCIÓN POR UNIVERSIDADES

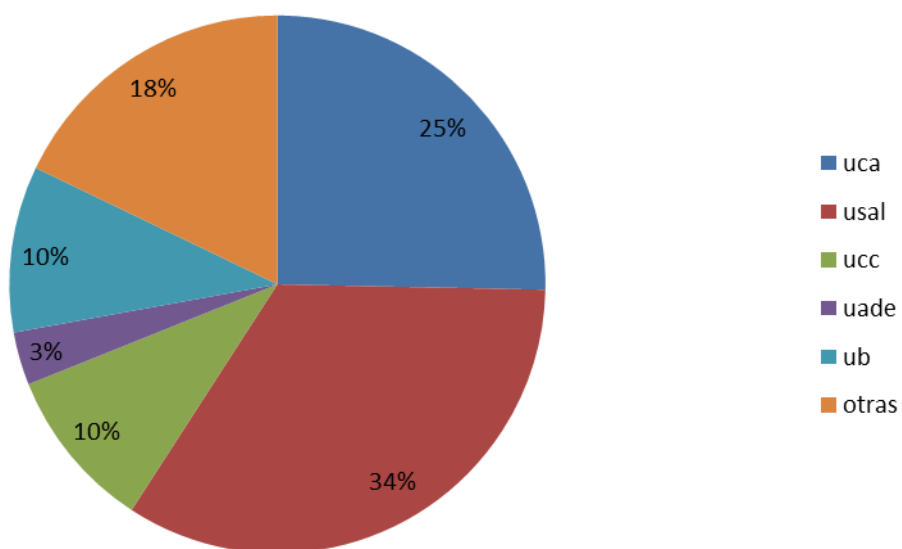
ISEN Egresados - Distribución por tipo de universidad



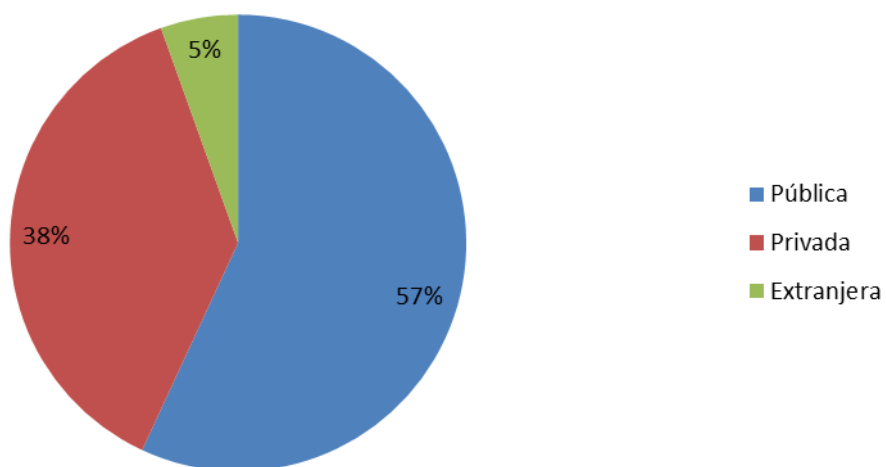
Universidades Públicas

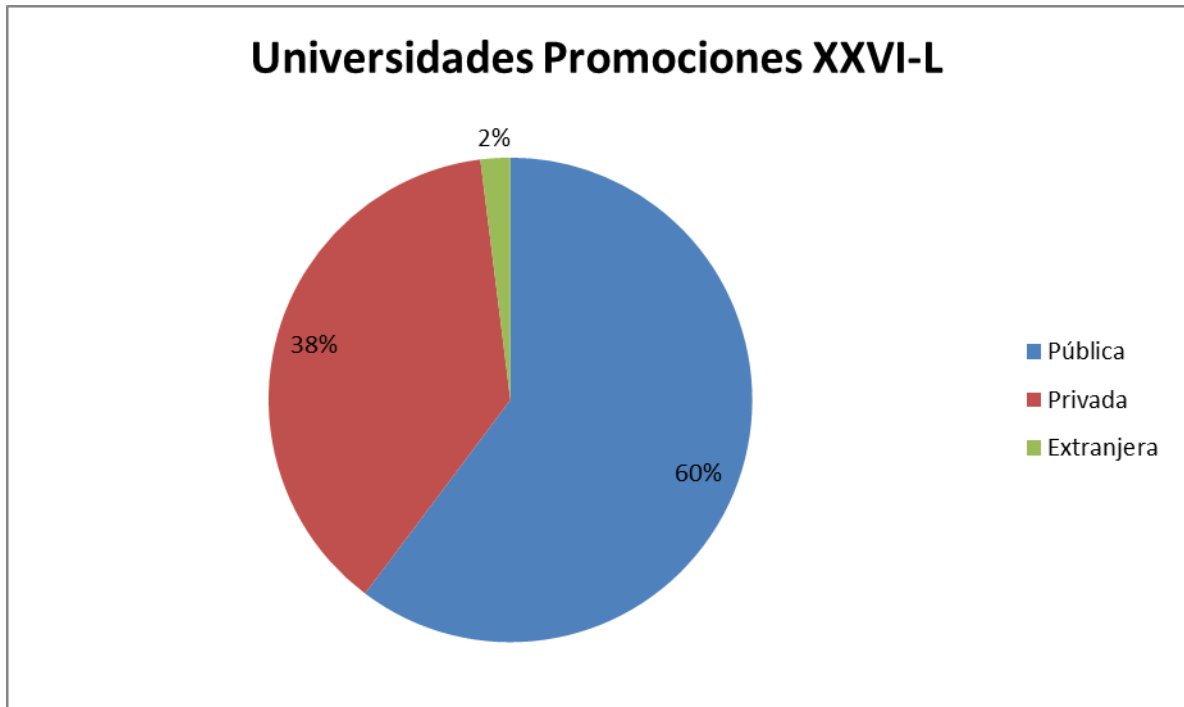


Universidades Privadas

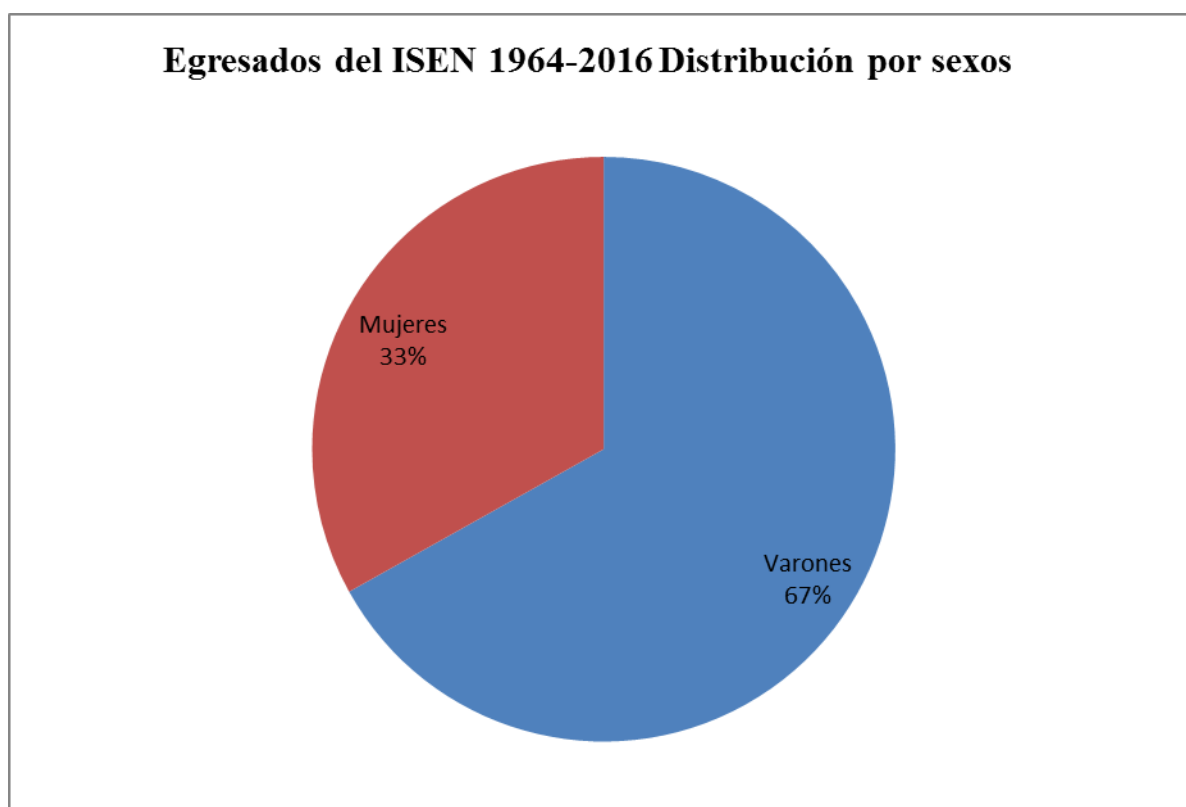


Universidades Promociones I-XXV





ANEXO IV: DISTRIBUCIÓN POR SEXOS

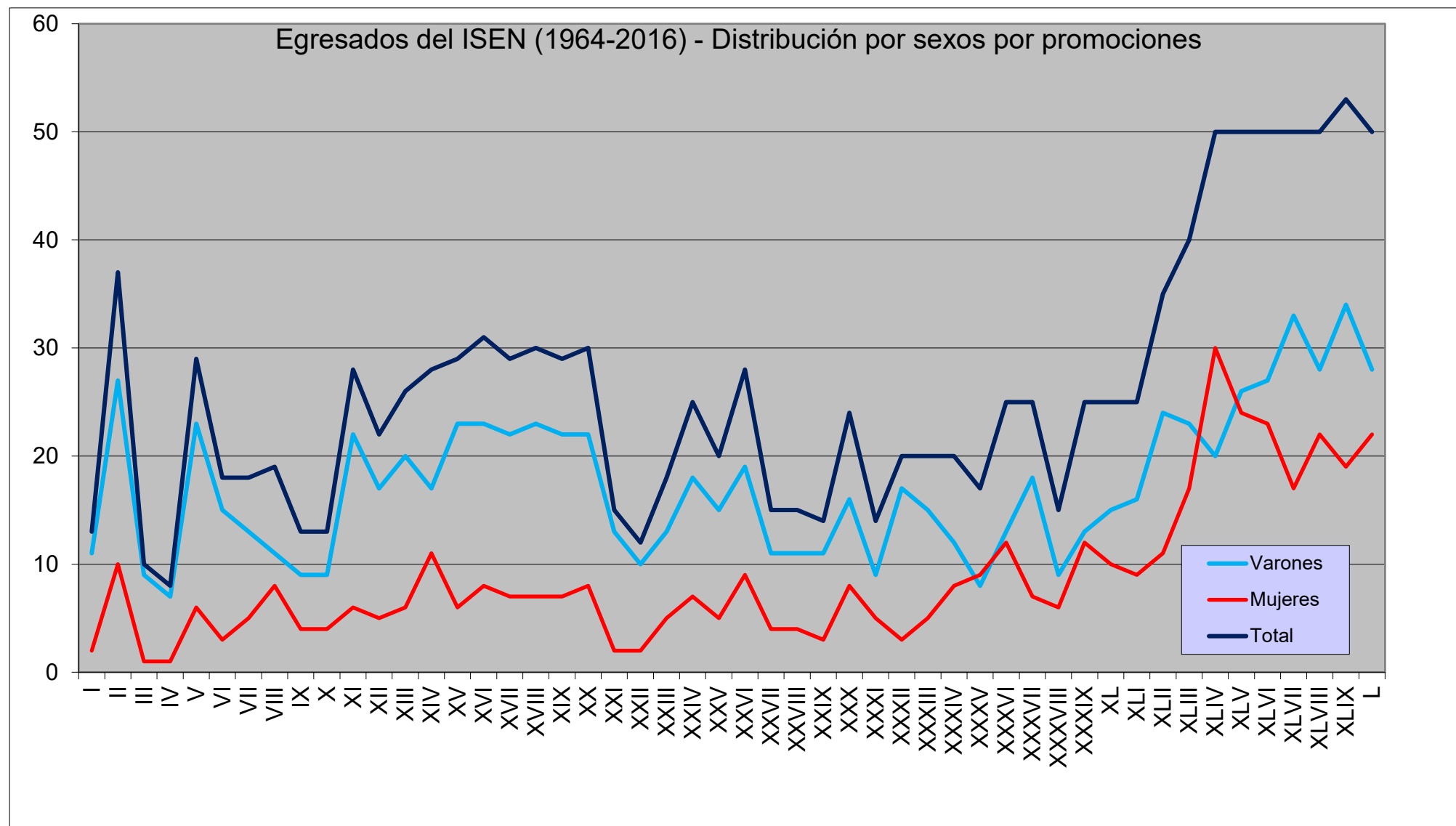


ANEXO V: DISTRIBUCIÓN POR SEXOS SEGÚN PROMOCIONES (1964-2016)

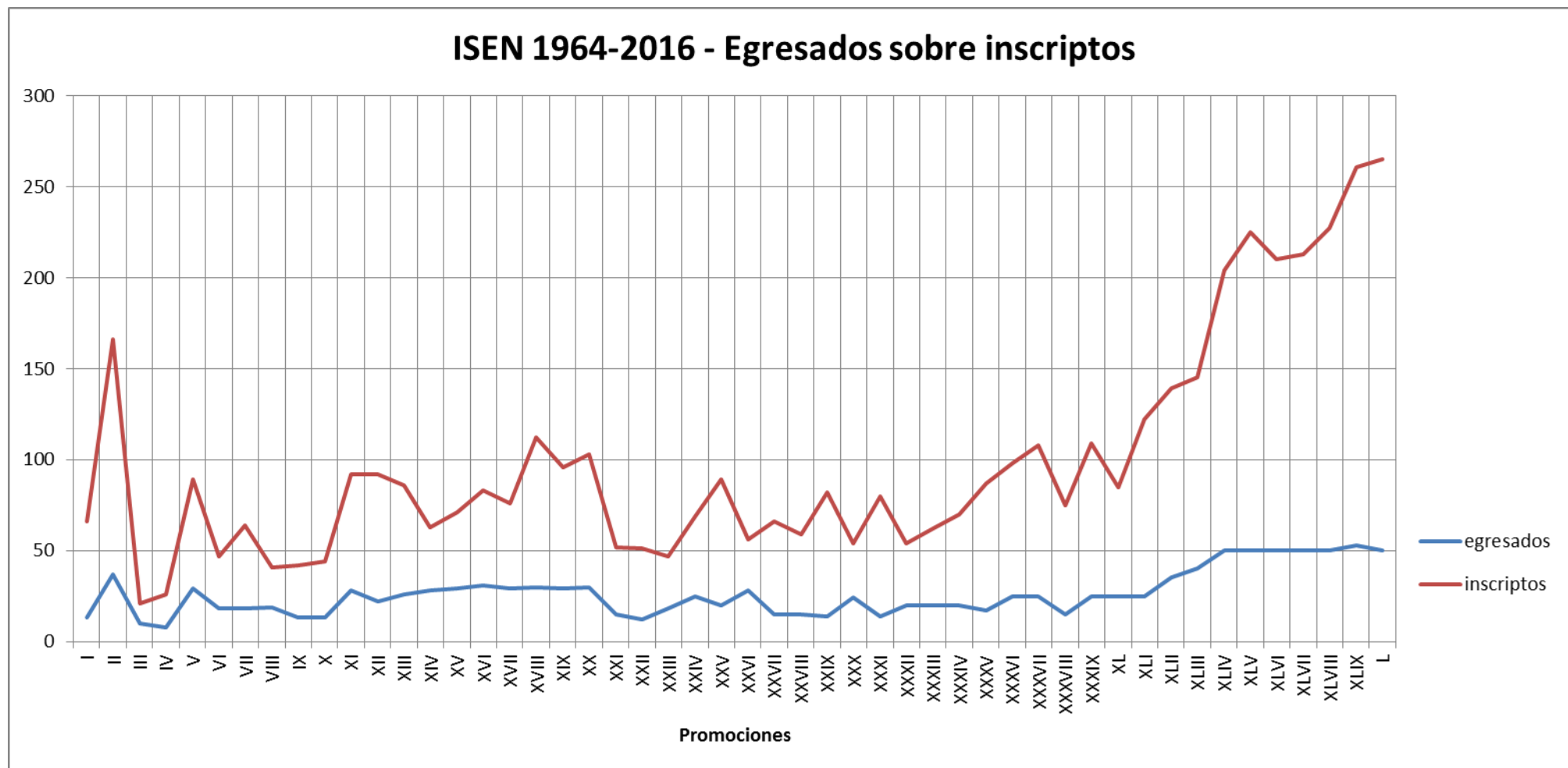
Promoción	Año	Varones	Mujeres	Total
I	1964	11	2	13
II	1968	27	10	37
III	1970	9	1	10
IV	1971	7	1	8
V	1972	23	6	29
VI	1973	15	3	18
VII	1974	13	5	18
VIII	1975	11	8	19
IX	1976	9	4	13
X	1977	9	4	13
XI	1977	22	6	28
XII	1978	17	5	22
XIII	1979	20	6	26
XIV	1980	17	11	28
XV	1981	23	6	29
XVI	1982	23	8	31
XVII	1983	22	7	29
XVIII	1984	23	7	30
XIX	1985	22	7	29
XX	1986	22	8	30
XXI	1987	13	2	15
XXII	1988	10	2	12
XXIII	1989	13	5	18
XXIV	1990	18	7	25
XXV	1991	15	5	20
XVI	1992	19	9	28
XXVII	1993	11	4	15
XXVIII	1994	11	4	15
XXIX	1995	11	3	14
XXX	1996	16	8	24
XXXI	1997	9	5	14
XXXII	1998	17	3	20
XXXIII	1999	15	5	20
XXXIV	2000	12	8	20

XXXV	2001	8	9	17
XXXVI	2002	13	12	25
XXXVIII	2003	18	7	25
XXXVIII	2004	9	6	15
XXXIX	2005	13	12	25
XL	2006	15	10	25
XLI	2007	16	9	25
XLII	2008	24	11	35
XLIII	2009	23	17	40
XLIV	2010	20	30	50
XLV	2011	26	24	50
XLVI	2012	27	23	50
XLVII	2013	33	17	50
XLVIII	2014	28	22	50
XLXIX	2015	34	19	53
L	2016	28	22	50
Totales		870	435	1305

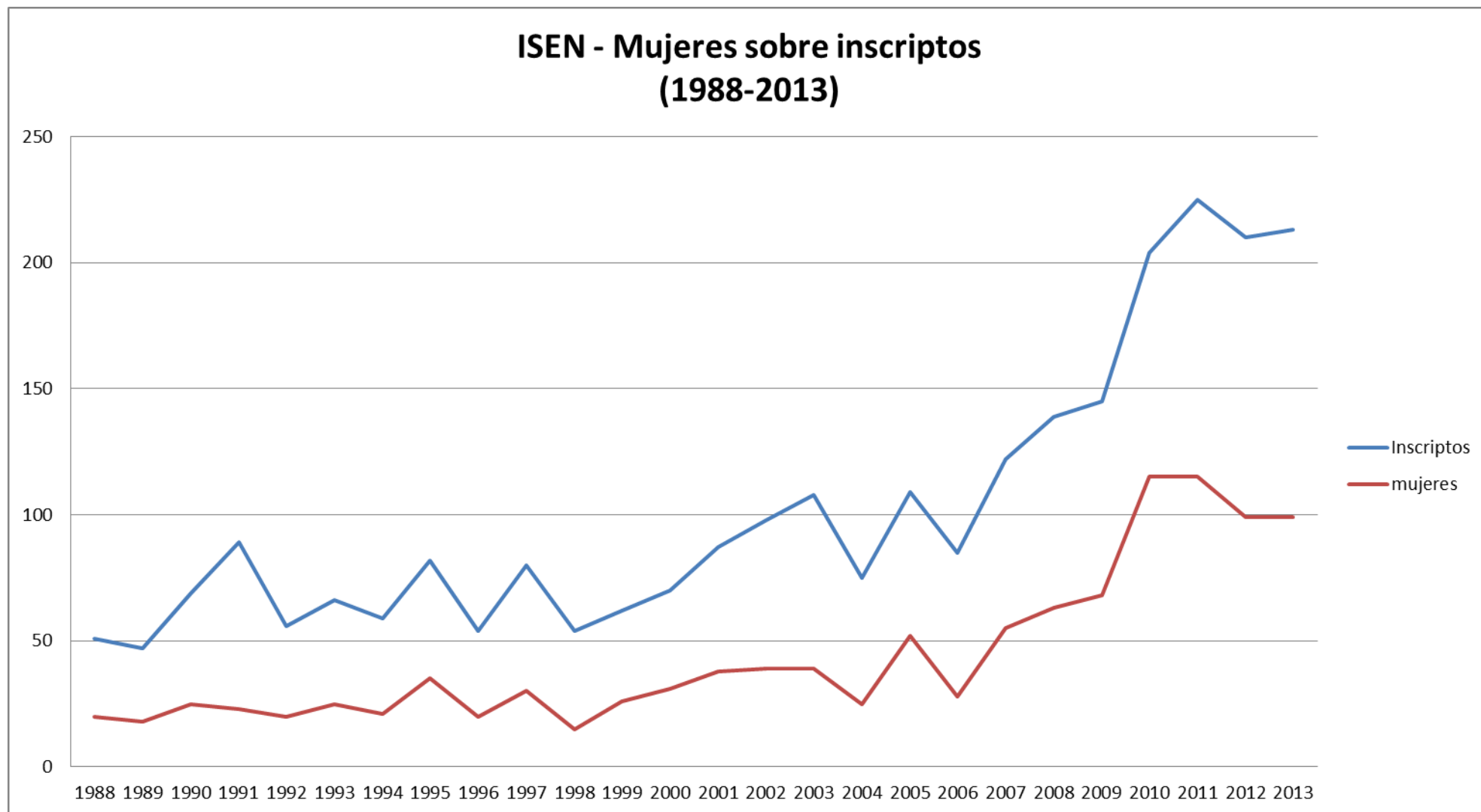
ANEXO VI: GRÁFICO DE DISTRIBUCIÓN POR SEXOS SEGÚN PROMOCIONES



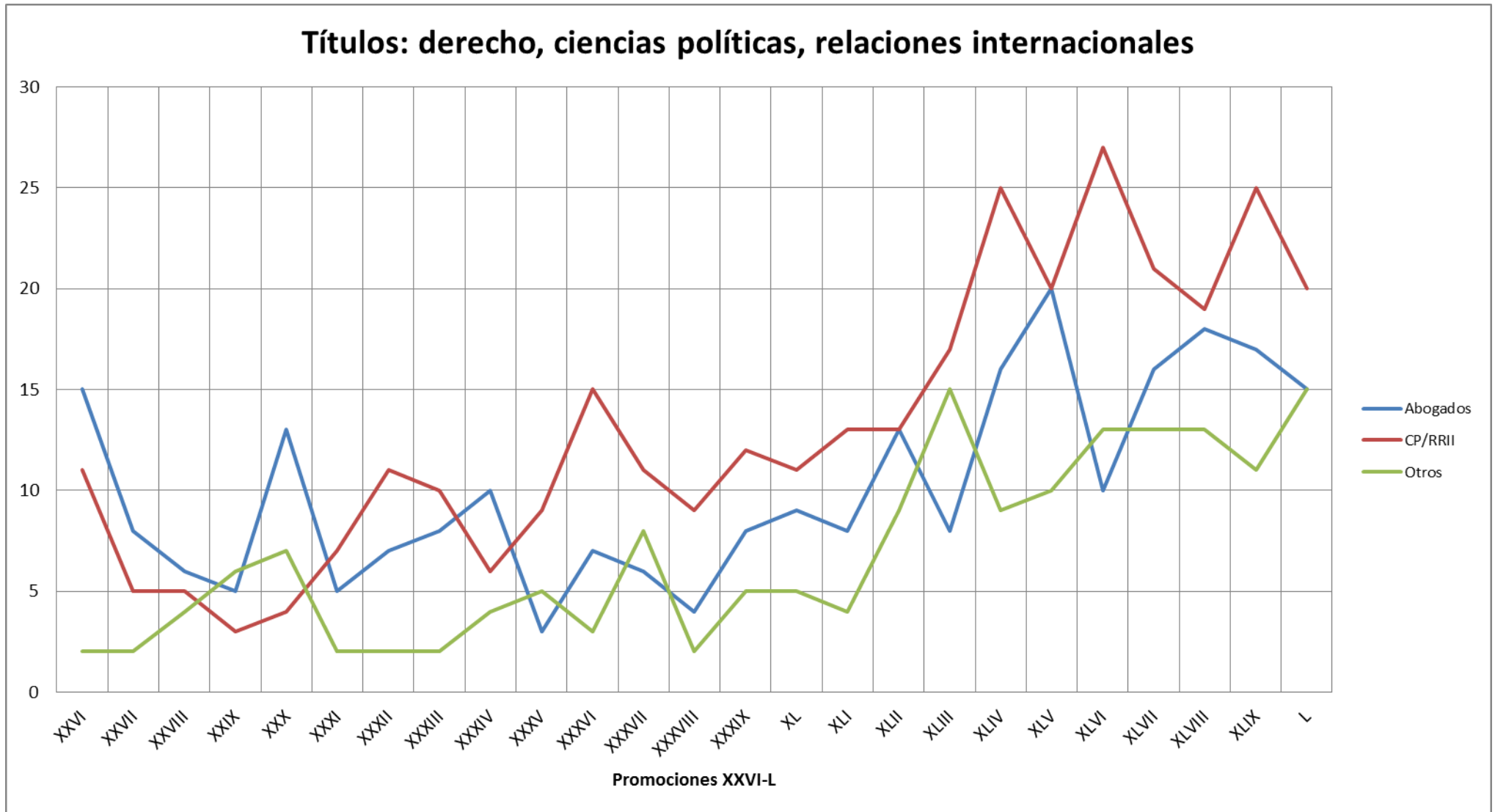
ANEXO VII: EGRESADOS SOBRE INSCRIPTOS



ANEXO VIII: CANTIDAD DE MUJERES SOBRE EL TOTAL DE INSCRIPTOS



ANEXO IX: EVOLUCIÓN DE LOS TÍTULOS



ANEXO X: PLANES DE ESTUDIOS ISEN 2014, 2017-2023

PLAN DE ESTUDIOS 2014

A) PRIMER AÑO

MÓDULO FORMACIÓN POLÍTICA, DERECHO Y RELACIONES INTERNACIONALES

1. Teoría de las Relaciones Internacionales
2. Derecho Internacional Público I
3. Derechos Humanos
4. Estado y Gestión de Políticas Públicas I
5. Estado y Gestión de Políticas Públicas II
6. Historia de la Política Exterior Argentina
7. Derecho Internacional Público II
8. Derecho y Práctica Consular I

MÓDULO FORMACIÓN ECONÓMICA

1. Historia del Pensamiento Económico
2. Economía Internacional
3. Integración Económica y Mercosur
4. Desarrollo Económico
5. Elementos de Estadística
6. Transformaciones de la Economía Mundial
7. Historia Económica y Social Argentina Contemporánea
8. Economías Regionales y Desarrollo Agroindustrial – INTA
9. Estructura Económica Argentina

MÓDULO FORMACIÓN INTEGRAL

1. Pensamiento Nacional y Latinoamericano
2. Historia de la Ciencia y la Tecnología: Instituciones y Desarrollos Tecnológicos
3. Países Desarrollados
4. América Latina y Caribe

5. Emergentes I: Medio Oriente
6. Emergentes II: África
7. Emergentes III: China, India y Sudeste Asiático
8. Emergentes IV: Rusia y Europa del Este
9. Emergentes V: Cáucaso y Asia Central
10. Diplomacia Pública y las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación

B) SEGUNDO AÑO - EJE ESPECIALIZACIÓN DIPLOMÁTICA:

MÓDULO FORMACIÓN POLÍTICA, DERECHO Y RELACIONES INTERNACIONALES

1. Diplomacia Multilateral y Organismos Internacionales
2. Temas de Diplomacia Multilateral
3. Cooperación Internacional y Asistencia Humanitaria
4. Promoción Cultural
5. Antártida Argentina y Plataforma Continental
6. La Cuestión Malvinas
7. Cuestiones Limítrofes y de Integración Fronteriza
8. Derecho y Práctica Consular II

MÓDULO FORMACIÓN ECONÓMICA:

1. Instrumentos de Política Comercial, Promoción de Inversiones y Promoción Turística
2. Posición Argentina en las Negociaciones Económicas Internacionales

MÓDULO FORMACIÓN INTEGRAL:

1. Gestión del Servicio Exterior de la Nación
2. Ceremonial de Estado
3. Teoría y Práctica Diplomática

SEMINARIOS Y ACTIVIDADES EXTRACURRICULARES OBLIGATORIAS:

Los módulos de seminarios tienen una extensión mínima de cuatro (4) clases y máxima de ocho (8) clases y están organizados en áreas temáticas, tales como:

- Perspectivas de género
- Religión y Política
- Antropología
- Ética y Diplomacia
- Temas Especiales de Derechos Humanos
- Documentos de gestión
- Literatura y Política
- Diplomacia actual y tecnología digital
- Mundo del trabajo
- La condición de extranjería
- Oratoria
- Energía y Política Exterior
- Realidad y Medios de comunicación
- Ciencia y tecnología aplicada

Plan de Estudios 2017	
Primer Año	
Materia	Cantidad de clases
1. Teoría de las Relaciones Internacionales	12
2. Derecho Internacional Público	16
3. Estado y Políticas Públicas	6
4. Derechos Humanos	8
5. Temas Especiales de DDHH	2
6. Temas Especiales de DDHH	1
7. Comercio Internacional	10
8. Integración Económica y MERCOSUR	12
9. Elementos de Estadística	6
10. Transformaciones de la Economía Mundial	12
11. Historia de la Ciencia y la Tecnología	5
12. Sistemas Políticos comparados	6
13. Historia de la Política Exterior Argentina	12
14. Macroeconomía	12
15. Derecho y Práctica Diplomática	12
16. Trabajo y liderazgo de equipos	4
17. Derecho Internacional Público	16
18. Derecho y Práctica Consular	16
19. Sociedad, Estado y Política en la Argentina Contemporánea	10
20. América Latina y Caribe	15
21. Temas Especiales – Brasil	3
22. Medio Oriente	8
23. África	10
24. China	5
25. Temas Especiales – Medio Oriente	4
26. Rusia y Europa del Este	8
27. Sudeste Asiático	8
28. Cáucaso y Asia Central	8
29. Estados Unidos	8

30. Transiciones en política internacional experiencias diplomáticas	3
31. Las Relaciones Institucionales, la Diplomacia Pública y la Diplomacia Digital en la Política Exterior Argentina	10
32. Derecho del Mar	4
33. Seguridad Internacional	3
34. Geografía Económica	6
35. Estructura Económica Argentina	10
36. Desarrollo Económico	10
37. Economías Regionales y desarrollo agroindustrial	10
38. Ejercicio FENIX	7
39. Folklore	5
Segundo Año	
40. Cuestiones Limítrofes	8
41. Diplomacia Multilateral y Organismos II	12
42. Cooperación II y Asistencia Humanitaria	4
43. Cooperación II y Asistencia Humanitaria	4
44. Seminario Temas Culturales	4
45. Antártida Argentina y Plataforma Continental	8
46. La cuestión Malvinas	7
47. Ética	3
48. Migraciones Internacionales	3
49. Promoción Comercial	14
50. Introducción a las negociaciones económicas internacionales	3
51. Práctica Diplomática	3
52. El funcionamiento de la Unión Europea y las relaciones UE-Argentina	8
53. Colegio de Europa	
54. Argentina y la Unión Europea	3
55. Entrenamiento para la comunicación transcultural	3
56. Gestión del Servicio Exterior	15
57. Ceremonial de Estado	7
58. Derecho y Práctica Consular	8

59. Perspectiva de género	4
60. Gestión documental	6
61. Temas Especiales de DDHH	2
62. Propiedad Intelectual	5
63. Teoría y Práctica de la Negociación	8
64. Planificación y Gestión de la Cooperación Internacional en Ciencia, Tecnología e Innovación	4
65. Integración Económica Americana y Mercosur	6

Plan de Estudios 2018	
Primer Año	
Materia	Cantidad de clases
1. Teoría de las Relaciones Internacionales	12
2. Derecho Internacional Público	16
3. Estado y Políticas Públicas	6
4. Derechos Humanos	8
5. Temas Especiales de DDHH	2
6. Temas Especiales de DDHH	1
7. Comercio Internacional	8
8. Elementos de Estadística	6
9. Transformaciones de la Economía Mundial	10
10. Ciencia y la Tecnología	4
11. Historia de la Política Exterior Argentina	10
12. Macroeconomía	10
13. Integración Económica y Mercosur	12
14. Derecho Internacional Público	16
15. Derecho y Práctica Consular	16
16. Sociedad, Estado y Política en la Argentina Contemporánea	5
17. América Latina y Caribe	10
18. Temas Especiales – Brasil	3
19. Medio Oriente	6
20. África	8
21. China	5
22. Temas Especiales – Medio Oriente	3
23. Cáucaso, Asia Central y Rusia	10
24. Sudeste Asiático e India	6
25. Estados Unidos y Japón	6
26. Transiciones en política internacional experiencias diplomáticas	3
27. Las Relaciones Institucionales, la Diplomacia Pública y la Diplomacia Digital en la Política Exterior Argentina	10

28. Derecho del Mar	2
29. Seguridad Internacional	6
30. Geografía Económica	6
31. Estructura Económica Argentina	10
32. Desarrollo Económico	8
33. Economías Regionales y desarrollo agroindustrial	6
34. Ejercicio FENIX	7
35. Folklore	2
Segundo Año	
Materia	Cantidad de clases
36. Cuestiones Limítrofes	5
37. Diplomacia Multilateral y Organismos II	10
38. Cooperación II y Asistencia Humanitaria	4
39. Cooperación II y Asistencia Humanitaria	4
40. Seminario Temas Culturales	4
41. Antártida Argentina y Plataforma Continental	6
42. La cuestión Malvinas	7
43. Ética	3
44. Migraciones Internacionales	3
45. Promoción Comercial	10
46. Introducción a las negociaciones económicas internacionales	3
47. Práctica Diplomática	3
48. El funcionamiento de la Unión Europea y las relaciones UE-Argentina	8
49. Argentina y la Unión Europea	1
50. Gestión del Servicio Exterior	15
51. Ceremonial de Estado	7
52. Derecho y Práctica Consular	8
53. Perspectiva de género	4
54. Secretaría de Culto	3
55. Gestión documental	6
56. ISEN	

57. Temas Especiales de DDHH	2
58. Propiedad Intelectual	5
59. Teoría y Práctica de la Negociación	8
60. Planificación y Gestión de la Cooperación Internacional en Ciencia, Tecnología e Innovación”.	4
61. Integración Económica Americana y Mercosur	6
62. Seminario sobre Comisión Cascos Blancos	6

Plan de Estudios 2019	
Primer Año	
Materia	Cantidad de Clases
63. Teoría de las Relaciones Internacionales	12
64. Derecho Internacional Público I	12
65. Estado y Políticas Públicas	4
66. Derechos Humanos	8
67. Elementos de Estadística	3
68. Historia de la Política Exterior Argentina I	6
69. Historia de la Política Exterior Argentina II	5
70. Macroeconomía	12
71. Política Latinoamericana e Integración	6
72. Derecho y Práctica Diplomática	10
73. Energía y Política Exterior	6
74. Planificación y Gestión de la Cooperación Internacional en Ciencia, Tecnología e Innovación”	6
75. Comercio Internacional	9
76. Migraciones Internacionales	4
77. Temas Especiales de DDHH	2
78. Gestión Cultural	4
79. Medio Oriente I	4
80. Medio Oriente II	4
81. Medio Ambiente	7
82. Seguridad Internacional	7
83. Seminario sobre Límites	2
84. Derecho Internacional Público	12
85. Derecho y Práctica Consular	16
86. Sociedad, Estado y Política en la Argentina Contemporánea	8
87. Estructura Económica Argentina	8
88. África	8
89. China	8
90. Sudeste Asiático	8

91. Estados Unidos	4
92. Estados Unidos 2	4
93. Rusia	4
94. Transformaciones de la Economía Mundial	8
95. Rusia	4
96. Desarrollo Económico	10
97. Economías Regionales y desarrollo agroindustrial	8
98. Ejercicio FENIX	7
99. Las Relaciones Institucionales, la Diplomacia Pública y la Diplomacia Digital en la Política Exterior Argentina	10
100. Relaciones Económicas con Mercosur	5
101. Economía Internacional	10
102. La función pública	3
103. Seminario sobre temas de género	5
104. Gestión del Servicio Exterior de la Nación I	6
Segundo Año	
105. Cuestiones Limítrofes	3
106. Diplomacia Multilateral y Organismos II	10
107. Cooperación II y Asistencia Humanitaria	4
108. Seminario Temas Culturales	4
109. Antártida Argentina y Plataforma Continental	6
110. La cuestión Malvinas	7
111. Negociaciones económicas internacionales	15
112. El funcionamiento de la Unión Europea y las relaciones UE-Argentina	8
113. Argentina y Europa	3
114. Gestión del Servicio Exterior	16
115. Ceremonial de Estado	8
116. Derecho y Práctica Consular	16
117. Gestión documental y Sistemas informáticos MRE	6
118. Propiedad Intelectual	5
119. Seminario sobre Comisión Cascos Blancos	7
120. Inserción Económica Internacional	8

121. Agencia Internacional de Inversiones y Comercio Internacional	
122. Agroindustria	4
123. Secretaría de Agroindustria	
124. Asuntos Nucleares	4
125. Secretaría de Culto	5
126. Comercio Internacional	5
<p>Durante el segundo semestre los becarios del 2° Año realizan cinco prácticas profesionales de un mes de duración cada una. Los aspirantes son asignados a través de un sistema que prevé su paso por las más diversas áreas del Ministerio, cumpliendo con la premisa de desempeñarse al menos en un área política y un área económica. Adicionalmente, todos los becarios deberán realizar un período de práctica en el ámbito de la SECIN y uno en el ámbito de la DIGAC. Esta distribución también toma en cuenta las necesidades de las distintas áreas del Ministerio atento al calendario de actividades de las mismas.</p>	

Plan de Estudios 2020-2021	
Primer Año	Cantidad de horas
1.- EJE EQUIPARACIÓN DE CONOCIMIENTOS	
1° Semestre: marzo-julio 2020	
2.- ECONOMÍA Y COMERCIO INTERNACIONAL.	
La economía internacional: transformaciones y escenario actual	24
Integración económica y Mercosur	30
El impacto y los cambios en el mundo del trabajo	6
3.- POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA	
Historia de la política exterior de la República Argentina	20
Cuestión Malvinas. Antecedentes históricos	14
4.- TEORÍA DE RELACIONES INTERNACIONALES	
El Estado, las políticas públicas, su diseño y gestión	10
Teorías de las relaciones internacionales: enfoques y problemas	24
5.- CIENCIA, TECNOLOGÍA, INNOVACIÓN PRODUCTIVA Y PROYECTO DE PAÍS	
El sistema científico tecnológico y de innovación productiva de la República Argentina: su oferta exportable en ciencia y tecnología y la cooperación internacional	24
Energía y política exterior	
6.- DERECHOS HUMANOS: EL PASADO, EL PRESENTE Y LOS DESAFÍOS FUTUROS	
La cuestión de los derechos humanos en la política exterior de la República Argentina.	20
7.- DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	
Derecho Internacional Público	24
2° Semestre: julio-diciembre 2020	
8.- DERECHO Y PRÁCTICA CONSULAR I	
Formación en derecho y práctica consular	32
9.- GESTIÓN DEL SERVICIO EXTERIOR DE LA NACIÓN	
La gestión del servicio exterior de la Nación.	10
10.- ESTRUCTURA SOCIAL, ECONÓMICA Y PRODUCTIVA ARGENTINA	

Historia social y económica argentina contemporánea	24
Estructura económica y productiva argentina	20
11.- LÍMITES, DEFENSA Y SEGURIDAD	
Cuestiones limítrofes e integración fronteriza	12
Seguridad internacional	2
Política de defensa e integración	12
12.- DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	
Casos relevantes en el Derecho Internacional	24
Los logros de la política exterior argentina a través del derecho internacional	6
13.- MUJERES, GÉNERO Y DIVERSIDADES.	
Las políticas de mujeres, géneros y diversidades	16
La agenda argentina sobre mujeres, géneros y diversidades en la política exterior	2
14.- AMÉRICA LATINA	
Las ideas y los procesos políticos en América Latina y el Caribe I	16
Las ideas y los procesos políticos en América Latina y el Caribe II	16
15.- MEDIO AMBIENTE Y POLÍTICA EXTERIOR	
Medio ambiente, cambio climático y política exterior.	8
16.- LA AGENDA DE LA POLÍTICA EXTERIOR A TRAVÉS DE LAS REGIONES	
América del Sur	16
China	16
América del Norte. EEUU y Canadá	8
India	
Sudeste Asiático	
África	
Medio Oriente	
Cáucaso y Asia Central	8
Segundo Año	
17.- EJE ENTRENAMIENTO DIPLOMÁTICO	64
1er. semestre. Meses: marzo-julio 2021	

18.- DERECHO Y PRÁCTICA CONSULAR II	
Formación práctica en derecho y práctica consular	
19.- GESTIÓN DEL SERVICIO EXTERIOR DE LA NACIÓN	64
La gestión del servicio exterior de la Nación.	
20.- LA CANCELLERÍA Y LA AGENDA DE LA POLÍTICA EXTERIOR	
La cuestión Malvinas II	16
Antártida Argentina y Atlántico Sur	8
Plataforma continental	6
Estrategias y políticas para la Comercialización y Exportación	32
Posición argentina en las negociaciones económicas internacionales	20
Diplomacia multilateral y organismos internacionales	16
Seguridad Internacional, asuntos nucleares y espaciales	8
Protocolo y Ceremonial de Estado	10
Teoría y práctica diplomática	12
Gestión Cultural	14
Diplomacia Cultural	6
La Diplomacia y las Tecnologías de la Información	10
Derecho Administrativo	6
Secretaría de Culto	6
21.- DEFENSA Y SEGURIDAD	
Inteligencia estratégica	6
Agenda y Desafíos de la Seguridad Internacional	12
22.- SEMINARIOS	
Geografía política y económica	12
Políticas migratorias y sistemas de protección internacionales	12
Derecho Internacional	12
Geopolítica	12
Metodología para la decisión política	22
Propiedad intelectual para diplomáticos y negociadores comerciales	16
Relaciones laborales y condiciones de trabajo en el Sector Público	8

Geopolítica de la Paz	4
Diplomacia parlamentaria	6
Programas alimentarios	4
China	12
Países desarrollados	16
Arquitectura Financiera Internacional	8
23.- TALLERES	
Discriminación, Diversidad y Globalización	12
2° Semestre: julio-septiembre 2021	
DESARROLLO CIENTÍFICO, TECNOLÓGICO Y PRODUCTIVO	10
Desarrollo industrial argentino e innovación	
Cátedra Instituto Nacional de Tecnología Industrial	
Cátedra CONICET - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas	2
Cátedra CNEA - Comisión Nacional de Energía Atómica	2
Cátedra INVAP - Investigaciones Aplicadas Sociedad del Estado	2
Cátedra ARSAT - Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima	2
Desarrollo científico y tecnológico productivo	12
LA CANCELLERÍA Y LA AGENDA DE LA POLÍTICA EXTERIOR	
Cascos Blancos como herramienta para la política exterior argentina	12
Cooperación internacional	6
Oratoria	6

Plan de Estudios 2022-2023	
Primer Año	
Materia	Cantidad de clases
1. Agenda política internacional 1	8
2. América Central y Caribe	5
3. Historia de la política exterior argentina 2	10
4. Historia de la política exterior argentina 1	10
5. Integración Regional 1	6
6. Economía y comercio internacional	10
7. Estructura económica	10
8. Agenda política internacional 2	8
9. Integración regional 3	6
10. Integración regional 2	6
11. Derecho administrativo	6
12. América del Sur	6
13. Brasil	4
14. Integración fronteriza	4
15. Panorama del arte argentino	10
16. Principios de las relaciones Internacionales	10
17. Principios de política	10
18. Principios de economía	10
19. Cuestión de género 1	2
20. Cuestión Malvinas	8
21. Gestión y organización 1	8
22. Derecho y práctica consular	16
Segundo Año	
Materia	Cantidad de Clases
23. La cuestión religiosa	8
24. Derechos humanos	11
25. Cooperación internacional y asistencia humanitaria	8
26. La cuestión carcelaria	2

27. Asia	10
28. África y Medio Oriente	10
29. Gestión del Servicio Exterior II	10
30. Expresión	8
31. Memoria de la cancillería argentina I	8
32. Derecho Internacional Público	16
33. La cuestión de género II	5
34. Relaciones laborales	7
35. Comunicación	3
36. Negociaciones comerciales	8
37. Exportaciones e inversiones	8
38. Estructura financiera	2
39. Principios de las relaciones Internacionales	10
40. Principios de política	10
41. Principios de geopolítica	10
42. Principios de economía	10
43. Agenda política internacional	12
44. Principios de ecología política internacional	10

*Elaboración propia sobre información disponible en el ISEN

ISBN 978-950-44-0117-9

