

El diplomático, el militar, el marino y el aviador del siglo XXI

Jaime García Covarrubias (editor)
Gabriel Gaspar
Leopoldo Porras Z.
Fernando Tauby García

BIBLIOTECA - FLACSO - E C
Fecha: 2-ABRIL-2001
Compra:
Proveedor:
Canje:
Donación: FLACSO-Chile

Nueva Serie FLACSO

**El diplomático, el militar, el marino y
el aviador del siglo XXI**

Las opiniones que se presentan en este trabajo, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO.

Esta publicación es uno de los resultados de las actividades desarrolladas, en el ámbito de la investigación y la difusión, por el Area de Relaciones Internacionales y Militares de FLACSO-Chile. Estas actividades se realizan con el apoyo de diversas fundaciones, organismos internacionales, agencias de cooperación y gobiernos de la región y fuera de ella. Especial mención debemos hacer del apoyo de las fundaciones John D. and Catherine T. MacArthur, The William and Flora Hewlett Foundation y Fundación Ford.

Ninguna parte de este libro/documento, incluido el diseño de portada, puede ser reproducida, transmitida o almacenada de manera alguna ni por algún medio, ya sea electrónico, mecánico, químico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin autorización de FLACSO.

355.3 García Covarrubias, Jaime, ed.
G216 El diplomático, el militar, el marino y el aviador
del siglo XXI. Santiago, Chile: FLACSO-Chile,
2001.
112p. Nueva Serie FLACSO
ISBN: 956-205-151-X

**FUERZAS ARMADAS / PROGRAMAS DE ESTUDIOS /
FORMACION PROFESIONAL / CHILE**

© 2001, FLACSO-Chile. Inscripción N° 118.394. Prohibida su reproducción.
Editado por FLACSO-Chile. Area de Relaciones Internacionales y Militares, Leopoldo Urrutia
1950, Ñuñoa.
Teléfonos: (562) 225 7357 - 225 9938 - 225 6955 Fax: (562) 225 4687
Casilla electrónica: flacso@flacso.cl
FLACSO-Chile en el Internet: <http://www.flacso.cl>

Diseño de portada Nueva Serie Flacso: A. Dos Diseñadores
Diagramación interior: Claudia Gutiérrez, FLACSO-Chile
Producción: Marcela Zamorano, FLACSO-Chile
Impresión: Ediciones LOM

Índice

Presentación <i>Francisco Rojas Aravena</i>	7
Introducción <i>Jaime García Covarrubias</i>	11
El impacto del fin de la guerra fría en la formación de los diplomáticos chilenos <i>Gabriel Gaspar</i>	17
El militar chileno en el próximo siglo <i>Jaime García Covarrubias</i>	43
Impacto del fin de la guerra fría en la formación académica de los oficiales de la armada <i>Fernando Thauby García</i>	57
Formación profesional en la Fuerza Aérea de Chile antes y después de la guerra fría <i>Leopoldo Porras Z.</i>	79
Conclusiones finales <i>Jaime García Covarrubias</i>	107

El impacto del fin de la guerra fría en la formación de los diplomáticos chilenos

Gabriel Gaspar¹

Introducción

El inicio de la década de los noventa constituyó para la diplomacia chilena un punto de inflexión, dada la confluencia de variados procesos. Por un lado, las principales variables del escenario internacional experimentaron un significativo proceso de cambios, que provocaron importantes repercusiones en el ámbito regional y vecinal. Ello por sí solo exigió un reexamen de los fundamentos de nuestra diplomacia ante la vastedad de las modificaciones que experimentaba el contexto en el cual se desenvolvía la política exterior del país.

Pero no fue lo único. En marzo de 1990 se inauguró una nueva era de gobiernos democráticos en el país. Se había iniciado la transición, de esta manera, el fin de la guerra fría, coincidió en el tiempo con el retorno de la democracia en el país.

Han pasado más de diez años desde aquellos momentos, los dos procesos mencionados han seguido su curso. Por un lado, prosiguió desplegándose la compleja recomposición de hegemonías en el sistema internacional (lo que algunos llaman la “construcción de un nuevo orden”); y por otro, en esas convulsas aguas, los chilenos hemos desplegado nuestra transición.

1. Este trabajo fue escrito cuando se desempeñaba como investigador asociado a FLACSO-Chile. Actualmente es Subsecretario de Guerra del Ministerio de Defensa Nacional, República de Chile. Doctorado en Estudios Latinoamericanos, UNAM-México. Autor de varios libros y artículos en revistas especializadas de América Latina y Europa.

El trabajo que nos propusimos no fue el examen de la política exterior del país en estos años y ante estos desafíos², sino detenernos en un punto muy particular y preciso: la formación de las nuevas generaciones de diplomáticos. En el caso chileno, esta labor está entregada a una instancia institucional, la Academia Diplomática Andrés Bello. Las preguntas que guiaron nuestra pesquisa fueron muy sencillas: ¿en qué modificó el fin de la guerra fría a la formación de los diplomáticos chilenos? ¿Qué es lo diferente de la formación que hoy reciben nuestros diplomáticos respecto de aquella que recibieron las generaciones en la décadas precedentes?.

A fin de poder establecer un punto de comparación indispensable para verificar si hay o no cambios, dedicamos un primer apartado a analizar la situación pre existente: la formación diplomática en tiempos de la guerra fría, atendiendo a las particularidades de nuestra historia reciente. En efecto, si el período de la guerra fría abarca desde 1945 hasta 1989 (desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta la caída del muro de Berlín), en ese lapso de tiempo en Chile vivimos dos etapas muy diversas de nuestro proceso político, lo que repercutió en la organización y en el quehacer del Estado. Entre 1945 y 1989 los chilenos tenemos un quiebre histórico en septiembre de 1973.

Hay quienes interpretan el quiebre institucional de nuestro país como un resultado más de la competencia bipolar, algo de eso hay sin lugar a dudas, pero sería exagerado erigirla como el factor único y preponderante de todo su desenvolvimiento. Para los efectos de este trabajo, queremos dejar establecido que nuestro interés se concentró en comparar la formación diplomática vigente en tiempos del gobierno militar, con los actuales programas. A partir de ese examen intentamos explicar porqué algunas cosas se mantienen, y porqué otras se modifican. Por cierto, ello deja pendiente una tarea más amplia de investigación, nos referimos al análisis respecto a las modificaciones que el golpe de Estado provocó en la formación de los funcionarios de Estado³. Como hemos señalado, el objeto de

2. Este tema, la política exterior chilena en los años noventa, ha sido tema de algunos ensayos sugerentes, ver al respecto de José Miguel Insulza "Elementos de política exterior" (Editorial Los Andes, 1998). Alberto Van Klaveren "La inserción internacional de Chile" en "Chile en los 90" (Dolmen 1998).

3. Al respecto, según nos recordara el actual Secretario de Estudios de la Acade, a inicios de los años ochenta se operó un cambio profundo en la formación de los funcionarios públicos. Por impulso provenientes de la filosofía del nuevo modelo económico desregulador y privatizante (cuyo motor era el ministerio de Hacienda) se puso fin a la Escuela Nacional de Adiestramiento de funcionarios públicos, responsable de la formación de funcionarios para servicios especializados del Estado (Impuestos Internos, Correos, Tesorería, entre otros) y se traspasó esa función al sector privado. En este movimiento privatizador, desaparecen las otras academias civiles, y solo quedan en pie la Academia Diplomática, las policiales y las pertenecientes a las fuerzas armadas.

nuestra pesquisa es examinar los cambios doctrinarios en la formación de los diplomáticos que ingresaron a la carrera a partir de 1974, estando instalado ya el nuevo régimen.

Para nuestro trabajo nos basamos en fuentes directas e indirectas, por un lado consultamos los planes y programas de la Academia Diplomática Andrés Bello de fines de los años ochenta con los actuales, a fin de poder establecer los puntos de contrastación; también revisamos el archivo de la Revista Diplomacia, órgano oficial de la Academia que fuera fundado precisamente en 1974. Asimismo, recurrimos a diversas fuentes directas, para lo cual seleccionamos un representativo set de directivos de la Academia⁴, ex funcionarios y funcionarios activos, a quienes entrevistamos en diversos niveles de profundidad.

La Academia Diplomática en tiempos del régimen militar

Desde septiembre de 1973, hasta marzo de 1990, Chile vivió bajo el mandato del gobierno que emanó del golpe de estado que encabezara la Junta Militar inicialmente y con posterioridad, el general Pinochet erigido en el rango de presidente de la República.

No es nuestro propósito reseñar las características de este período histórico, pero su referencia en el ámbito de la política exterior es indispensable para poder contextualizar adecuadamente el comportamiento de la Cancillería en aquellos años, y dentro de ella, de la labor de la Academia Diplomática.

Una primera constatación que es necesaria hacer, es asumir que el régimen que encabezara el general Augusto Pinochet fue uno de los que experimentó uno de los mayores niveles de aislamiento internacional que se haya conocido en la historia diplomática de la segunda mitad del siglo XX⁵. Si consideramos a los prin-

4. Desgraciadamente, no nos fue posible, pese a nuestros intentos, entrevistar a Mario Barros van Buren (quién declinó la entrevista y nos derivó a lo expresado en su texto "Temas diplomáticos", en especial a su artículo "El laurel en la maleta" dedicado a los temas de la formación del diplomático) pero el cual está realizado en términos atemporales por lo cual no permitía una referencia directa al periodo en estudio. Igualmente no fue posible concertar una entrevista con don Fernando Zegers pese a nuestros esfuerzos.

5. En la interpretación de Heraldó Muñoz, "el término aislamiento, aplicado a la realidad internacional de un país debe entenderse no sólo como la ausencia de contactos internacionales sino, mas bien, como la inhabilidad por parte de un Estado de establecer o mantener contactos externos positivos y dinámicos. El "aislamiento político" de un estado implica un deterioro del factor "prestigio nacional", elemento intangible del poder de particular trascendencia para los países que como Chile, no cuentan con grandes recursos militares o económicos. Ver "Las relaciones exteriores del gobierno militar chileno". En "América Latina políticas exteriores comparadas" GEL editores Buenos Aires. 1984. Pág. 353.

cipales actores internacionales de este período constataremos en un sumario recuento, que la abrumadora mayoría tomó clara distancia, o condenó abiertamente a la administración chilena de entonces. Para empezar, esa fue la conducta de las dos super potencias de la época: Estados Unidos y Unión Soviética. Si bien la diplomacia estadounidense en un principio mostró simpatías por el gobierno que había derrocado al izquierdista Salvador Allende, (en los tiempos de Nixon y Kissinger), a corto andar empezó a tomar distancia para luego pasar a un franco enfriamiento de las relaciones. El asesinato de Orlando Letelier en Washington a manos de los servicios de seguridad chilenos (septiembre de 1976), constituyó el punto de quiebre definitivo entre el Departamento de Estado y la Cancillería del régimen militar.

Respecto a la Unión Soviética, desde un primer momento militó en la primera fila del repudio internacional al nuevo gobierno chileno. Junto a ella se alineó todo el bloque de los entonces llamados “países socialistas” (excepto China Popular y la Rumania de Ceaucescu)⁶.

Pero además de las superpotencias, en el aislamiento de Chile participó la entonces Europa Occidental, la mayoría del Movimiento de países No Alineados, varios naciones latinoamericanas (empezando por México que rompió relaciones en 1974). Por ello, no debe extrañar que Chile fuese condenado en la Asamblea de las Naciones Unidas de manera sistemática desde 1973 en adelante, atendiendo a las circunstancias de su régimen político, y en especial por violación de derechos humanos y la ausencia de democracia.

En suma, Chile (más bien su gobierno⁷) vivió en los años setenta y ochenta, en medio un cuadro internacional extraordinariamente adverso. Descontando la permanente relación que Chile mantuvo con la República Popular China, con Israel

6. El general Enrique Valdés comentó en entrevista al autor, que la necesidad de no indisponerse con todas las potencias, explicaba la política hacia China comunista. Asimismo, pese a todas las dificultades políticas que surgieron entre Gran Bretaña y Chile (cuyo punto álgido fue el caso de la ciudadana inglesa Sheila Cassidy, víctima de la represión de los servicios de seguridad chilenos), ambos Estados mantuvieron sus tradicionales lazos de cooperación estratégica, como lo han demostrado diversos testimonios con ocasión de la guerra de las Malvinas.

7. Decimos esto, porque al lado del aislamiento que experimentó el régimen militar, la comunidad internacional fue extraordinariamente receptiva y solidaria con la oposición democrática chilena, sus dirigentes se enlazaron con fluidez con las elites internacionales, y delegaciones de la oposición democrática eran admitidas con simpatías en los mas diversos foros internacionales.

y la Sudáfrica del *apartheid*, en el plano internacional fueron escasas las diplomacias que simpatizaron con Santiago. El apoyo que la España franquista pudo brindar a Chile desapareció con la transición española que se inició en 1975, y hasta hoy provoca rubor en los diplomáticos de entonces, la abrupta cancelación de la invitación oficial que Ferdinand Marcos hiciera al general Pinochet cuando el avión chileno enfilaba sobre el Pacífico Sur.

En el plano vecinal y sub regional, Chile mantuvo una red de relaciones mas fluidas. Se explica en gran parte por el peso del realismo, pero también por la afinidad que otorgaba la similitud de regímenes políticos imperantes entonces en la región: la mayoría eran diversas formas de intervención militar. Sin embargo, esta afinidad “ideológica”, enmarcada en buena medida en los moldes de la guerra fría, estuvo acompañada de la persistencia -y en momentos agravamiento- de los conflictos históricos. Así se vivieron las crisis con Perú en 1974, con Argentina en 1978, y se produjo el rompimiento de relaciones diplomáticas con Bolivia en 1979.

Este aislamiento no fue casual, siguiendo la interpretación de Heraldo Muñoz, al analizar cuatro elementos explicativos fundamentales de las relaciones exteriores de Chile (el proyecto interno dominante, los estilos de diplomacia, el contexto internacional y la condición de dependencia transnacional), “se sostiene que el aislamiento internacional experimentado por el gobierno chileno desde septiembre de 1973 es el resultado directo de: 1) el establecimiento de un proyecto nacional autoritario caracterizado por una restricción de la participación política y los derechos humanos; 2) la configuración de un controvertido estilo de diplomacia pretoriano-ideológico que contrasta con el estilo civil-pragmático que tradicionalmente predominó en la diplomacia chilena; y 3) la prosecución de una política exterior marcadamente anticomunista en un contexto mundial distinto al esquema bipolar de guerra fría⁸.

Por su parte, las autoridades diplomáticas chilenas de la época explicaron este aislamiento como resultado de una agresión proveniente del bloque socialista:

“Chile ha sido objeto a partir del último 11 de septiembre, de una campaña de odios como pocas veces la ha conocido un país de este hemisferio. Movi-

8. Heraldo Muñoz, op. cit. Pág. 354.

dos por intereses incalificables, los autores de esta ofensiva no se han fijado en medios. Todo cuanto pueda imaginarse en materia de rumores, falsedades, distorsión de hechos y cifras, alteración de citas y declaraciones, tergiversaciones de toda índole y hasta simples mentiras sin rebozo, ha sido puesta al servicio de esta sorda guerra psicológica, generosamente financiada por potencias extranjeras”⁹. En la visión de las nuevas autoridades que asumieron el país luego de los trágicos sucesos de 1973 es posible percibir con claridad una lógica de guerra fría, donde los enemigos están nítidamente identificados. “Chile había demostrado que se podía derrotar al comunismo ruso y cubano sin mas fuerza ni ayuda que la de su propio pueblo, había demostrado que en estas angustias de propia salvación, no se podía contar con amigos sino a nivel individual Moscú y La Habana creyeron, y creyeron bien que a Chile había que aplastarlo por lo mismo que antes lo habían exaltado: por ser una experiencia nueva en un procedimiento político y socio económico. Era urgente que el ejemplo de Chile no cundiera. Que otros pueblos y otros ejércitos no miraran lo que pasaba en esa terrible probeta de la América austral”¹⁰. Por cierto, esta lógica de guerra fría y por ende el estilo comunicacional que adoptara el gobierno del general Pinochet, inundaba no solo a su política exterior sino que formaba parte del diseño global y de la filosofía legitimadora que utilizó el gobierno luego del golpe de Estado de 1973.

También contribuyó a este aislamiento, la ausencia de diseño estratégico en materia de política exterior en los inicios del gobierno militar¹¹. Este, en sus primeros momentos, reaccionó con una lógica defensiva, buscando legitimar sus acciones con las clásicas tesis del anticomunismo de la época (amenaza subversiva, presencia de miles de guerrilleros extranjeros en el país, incluido el nunca probado “Plan Z”, supuestamente ideado por Allende y sus partidarios para descabezar a las fuerzas armadas)¹².

9. Editorial de Revista Diplomacia “Imagen de Chile”. Marzo – abril 1974, pág.. N° 9. ACADE.

10. Editorial Revista Diplomacia “Las dos ventanas de un laboratorio”. Numero enero – febrero de 1975. Pág. 9 ACADE.

11. Esta ausencia de política exterior definida la explica el general Humberto Julio, ex Subsecretario de Relaciones Exteriores, como producto inevitable de una condición: las fuerzas armadas no estaban preparadas para gobernar, e inclusive, pensaban que su presencia en el Gobierno sería mas breve de lo que terminó siendo.

12. La veracidad del mencionado “Plan Z” ha llegado a ser considerada en las deliberaciones que actualmente desarrolla la denominada Mesa de Diálogo, que encabeza el Ministro de Defensa, Edmundo Pérez Yoma.

Pese a que podría interpretarse que la tónica de anticomunismo beligerante que asumió desde sus inicios la diplomacia del gobierno militar se fue diluyendo con el tiempo, elementos de esta visión ultra ideologizada subsistieron hasta el período final del régimen castrense. Interesante es al respecto el discurso que el canciller Ricardo García pronunciara al inaugurar el año académico de 1988 en la Academia Andrés Bello. En dicha oportunidad, el funcionario se concentró en un reclamo irrestricto por el principio de no intervención, el cual en su opinión, era violentado por varios actores internacionales respecto a lo que ocurría entonces en Chile: *“recordemos cómo en 1970 el bloque socialista internacional, especialmente dirigido por la Unión Soviética y por Cuba, se comprometió abiertamente con el gobierno marxista – leninista de la época... quizás estos mismos compromisos adquiridos con ese régimen han sido los que más han estimulado la incomprensión de la naturaleza y objetivos del Gobierno de Chile desde 1973 hasta ahora”*¹³. Resulta llamativo que una versión tan beligerante y globalizante, que abundara en los primeros momentos del gobierno militar, perdurase en el tiempo en las alturas de la diplomacia de entonces. Recordemos que 1988 fue el año en que se preparó el plebiscito que terminó con los afanes de continuidad de parte del general Pinochet. En vísperas de la caída del muro, las autoridades chilenas no advertían los cambios operados en el mundo: en la entonces Unión Soviética imperaba Gorbachov y se imponía la perestroika, mientras los cubanos abrían su economía al libre comercio y la inversión extranjera y hacía mucho rato habían abandonado la lucha armada.

El despliegue de la transición democrática en América Latina a lo largo de los años ochenta, fue minando aún más las posibilidades de la diplomacia chilena. Los sucesivos gobiernos civiles que fueron surgiendo en la región no miraron con gran simpatía la permanencia de un régimen militar en Chile. A su vez, la renovada democracia latinoamericana fue generando nuevos mecanismos multilaterales y Santiago permaneció fuera de ellos. Surgió el Grupo de Río y Chile no fue invitado a formar parte, en gran parte, por las características de su régimen político.

13. Inauguración del año académico 1988. Reproducido en Revista Diplomacia. Primer número de dicho año. ACADE. Todas las versiones de discursos de autoridades de esa época han sido tomadas del archivo de la revista Diplomacia, publicación oficial de la misma Academia.

A contrapelo de lo anterior, es decir, de sus dificultades políticas, la diplomacia chilena tomó un camino innovador y dinámico en materia de relacionamiento económico. De la mano del modelo implantado en el país, Chile procedió a un proceso de apertura unilateral tanto en materia de inversiones extranjeras como de rebaja arancelaria. Con fluidez y pragmatismo, Chile empezó a compensar los sinsabores de su aislamiento político con una creciente inserción económica internacional. En opinión del general Enrique Valdés Puga, quien tuviera destacada participación primero como Sub secretario y luego como Vice Ministro de Relaciones Exteriores, en estos aspectos la Cancillería chilena cobró logros: de poco más de 40 países con los cuales mantuvo relaciones regulares luego de 1973, fue creciendo lentamente hasta llegar a fines de los ochenta a haber regularizado algún tipo de vínculo con la mayoría de las naciones. Para ello se desplegó un esfuerzo grande en Asia, donde se abrieron embajadas, en el Medio Oriente y en Africa. En gran medida estos vínculos enfatizaron de manera creciente aspectos económicos¹⁴. Un área geográfica donde los temas políticos eran más neutros, y los temas económicos más dinámicos, era el Asia y Chile pudo entonces abrirse nuevos espacios en ese territorio¹⁵.

Está pendiente un examen detenido sobre el impacto del gobierno militar dentro de la corporación diplomática propiamente tal, pero a más de diez años de finalizado el régimen militar es posible observar algunos elementos que a continuación señalamos.

a) La alteración de la carrera profesional y una recomposición del Servicio Exterior

En Chile, el Ministerio de Relaciones Exteriores es el encargado de cumplir con la tarea diplomática del país. Su conductor es el presidente de la República y para ello, se basa en el Ministerio de Relaciones Exteriores, cuya columna vertebral es el Servicio Diplomático. Se entiende por tal al personal permanente que se en-

14. Un dato interesante revelado por el general Valdés fue el hecho de que Chile en aquellos años mantuvo una relación comercial con varios países socialistas, a los vínculos con China y Rumania, le sumó la instalación en Chile de una oficina comercial de la República Democrática Alemana, e inclusive un pequeño comercio (que calcula en US\$ 10 millones de dólares con la propia Unión Soviética). El general Valdés, evaluando a la distancia, considera que la principal dificultad para avanzar en política exterior que tuvo Chile en aquellos años, estaba en su política interna, en su decir, la "política interna bombardeaba a la política exterior". Declaraciones entregadas en entrevista personal.

15. Estos movimientos no fueron indolores, el acercamiento a China implicó bajarle el perfil a las relaciones con Taiwán, asimismo, el acercamiento a los países árabes creó dificultades con los tradicionales vínculos que Chile, y en especial el Ejército, tenían con Israel. Una de las pocas acciones que mantuvo en esa línea la Cancillería fue el negarse a reconocer una Oficina de la OLP en Santiago.

cuadra en un sistema disciplinado, profesional y jerarquizado. La carrera diplomática tiene un escalafón definido (a semejanza de la usanza internacional) y está compuesta por un primer escalón de Secretarios (terceros, segundos y primeros), Consejeros y Ministros Consejeros. El rango de Embajador corona la carrera, y es de exclusiva confianza y designación del Presidente de la República, por lo cual, puede afirmarse que la carrera diplomática, en términos escalafonarios, llega hasta el grado de Ministro Consejero.

Chile organizó su servicio diplomático en torno a esta estructura desde los tiempos republicanos, a mediados del siglo XX formó la Academia Diplomática Andrés Bello, destinada a la formación de los nuevos cuadros de la diplomacia nacional.

Crecientemente, a partir de la fundación de la Academia, sus egresados pasaron a ser la principal fuente de reclutamiento del personal del Servicio Exterior. Esto no niega que en algunos casos, por diferentes razones (necesidades de especialización profesional, confianzas políticas, o de otra índole) al Servicio Exterior se fueron agregando personas, en diferentes grados del escalafón, que no habían pasado por la Academia. Los funcionarios de carrera tienen un nombre para este tipo de funcionarios, son los poco apreciados “ventaneros” del Servicio Exterior. Esta ha sido una práctica que viene de antes, inclusive de los tiempos del Chile republicano, pero que empezó a declinar en la medida en que la Academia Diplomática consolidó sus funciones.

Pero este mecanismo institucionalizado de reclutamiento y la formación doctrinaria del profesional diplomático, se vio bruscamente alterado como resultado de varios procesos.

En primer lugar por la expulsión del Servicio Exterior de todos aquellos funcionarios identificados con el gobierno de Salvador Allende, o que presentaran notorias discrepancias con el emergente gobierno autoritario. Al respecto un estudio elaborado por un equipo que encabezó el Embajador Sergio Silva a inicios de la transición democrática, muestra con detalle este proceso. Según los datos aportados por este estudio, es posible hablar de una “Gran Razzia” operada con posterioridad del golpe de Estado dentro de la diplomacia. *“Técnicamente ahora resulta difícil hablar de la existencia de una carrera diplomática en Chile. Desde 1953 y hasta el 10 de septiembre de 1973, por un espacio de 20 años, du-*

rante cuatro gobiernos elegidos democrática y constitucionalmente ningún funcionario fue eliminado por razones políticas gozando de inamovilidad. Entre el 12 de septiembre de 1973 y los primeros días de 1974 fueron echados de la carrera, por razones políticas, sin mediar sumario administrativo, sin ser escuchados, ni haberseles especificado cargo alguno, 70 funcionarios del servicio exterior, todos calificados siempre en lista de mérito, lo que representó una merma del 26.3 por ciento del total, sin contar con los embajadores que ocupaban sus cargos en propiedad”¹⁶.

Grado	Cargos de la Planta	Eliminados
Ministros Consejeros	58	21
Consejeros	35	5
Primeros Secretarios	41	6
Segundos Secretarios	52	9
Terceros Secretarios	60	13
Cancilleres de primera	10	9
Cancilleres de segunda	10	7
Total	266	70
%	(100)	(26.3)

En segundo término, la carrera diplomática se vio alterada por la incorporación de elementos provenientes de las fuerzas armadas. Según los datos del mismo estudio citado, durante los años del gobierno militar ingresaron 17 funcionarios con el rango de Consejeros, 15 con el rango de Primeros Secretarios, 16 Segundos y tres Terceros. Aproximadamente la mitad de ellos eran oficiales provenientes de las diferentes ramas de las fuerzas armadas y de Carabineros¹⁷:

16. “Chile: la verdad sobre el Ministerio de Relaciones Exteriores durante el gobierno militar”. Grupo Técnico. Ediciones ILET. Santiago 1990. Pág. 21. Cabe advertir que dicho estudio ha sido cuestionado por mas de algún miembro de la corporación, pero no se ha elaborado ninguna otra investigación al respecto. Asimismo, los datos de expulsión del servicio que aquí se señalan constan en decretos respectivos. En opinión del general Humberto Julio, la *razzia* no provino fundamentalmente de las autoridades militares -que desconocían al Servicio Exterior, sino que “vino de adentro”. Este estudio provoca un mal recuerdo en la mayoría de los miembros de la actual corporación diplomática, pero en lo que a sus datos de exoneración, incorporación de personal al ministerio y configuración de sus cuadros directivos, son perfectamente comprobables mediante los decretos respectivos.

17. Ver del estudio de Sergio Silva, págs. 50 y 51.

Respecto a la proporción que representaban unos y otros, es interesante destacar el dato que entrega el editorial de la Revista Diplomacia de 1988: **La Academia ha graduado a 255 funcionarios, es decir, más de la mitad del Servicio exterior actual**¹⁸.

Sin embargo, lo anterior no debe leerse en términos absolutos: no todos los que ingresaron al servicio exterior en esos años eran ex uniformados, ni todos entraron por decreto, en varios casos encontramos la selección de personal mediante concurso. Esto se explica por la creciente –podríamos decir por la permanente– necesidad de especialización que demanda una actividad tan dinámica como la diplomacia. Si la agenda internacional se diversifica y complejiza, ello obliga a recurrir a especialistas que no necesariamente pueden ser provistos por el canal del escalafón. Así, abogados especializados, economistas conocedores de los nuevos esquemas que empezaron a florecer en un mercado mundial crecientemente globalizado, las demandas de expertos en temas tales como el derecho del mar, y en general, los emergentes temas “globales” indican que no todos los “ventaneros”¹⁹ de la época del gobierno militar ingresaron por razones de afinidad política o ideológica con los gobernantes de entonces.

Lo anterior se refiere a la composición del Servicio Exterior. La presencia de las fuerzas armadas también se expresó - como en todo el aparato público- en los cuerpos directivos del Ministerio de Relaciones Exteriores. Al respecto es interesante observar que en un primer momento, la Marina tuvo una elevada presencia en el manejo de la diplomacia nacional, aunque a partir de los años ochenta esa influencia empezó a declinar. Los dos primeros cancilleres fueron los almirantes Ismael Huerta y Patricio Carvajal, posteriormente asumió el civil Hernán Cubillos de estrechos vínculos con la Armada²⁰. A su vez los subsecretarios también

18. Editorial citado. “Trigésimocuarto aniversario”. La fecha oficial de fundación de la Academia se ubica el 8 de junio de 1962. A un promedio de 12 egresados por año el resultado es mayor que esta cifra que devela el editorial, el saldo faltante se explica por la “depuración” que se produjo al iniciarse el gobierno del general Pinochet. Esta falta de personal es lo que explica que las promociones de 1974 en adelante hayan sido de veinte aspirantes según lo comentara al autor el general Enrique Valdés.

19. En opinión del general Julio el sentimiento corporativo del Servicio Exterior es muy fuerte y ello marca la suspicacia generalizada hacia quienes no provienen de sus filas, “uno puede contratar a Kissinger y van a decir...jjjjah...pero no pasó por la Academia Diplomática!!!”. Declaraciones entregadas en entrevista con el autor.

20. Varias hipótesis tratan de explicar este movimiento. Una apunta al fiasco que significó el fallido viaje a Filipinas y cuyas consecuencias recayeron en la conducción de entonces, que como señaláramos, correspondía en gran medida a la orientación que le daban elementos afines a la Armada. Otra hipótesis apunta a que la “marca gris” sacó a los marinos. En la jerga castrense, los “grises” son los militares, en esta hipótesis el tema no se restringía a la Cancillería sino a un movimiento más amplio.

fueron miembros de las fuerzas armadas en un principio fueron miembros de la Armada y posteriormente del Ejército, lo que se mantuvo luego de la salida del canciller Cubillos y asumir la titularidad el diplomático de carrera René Rojas²¹.

Uno de los efectos a largo plazo que estos dos movimientos provocaran en la conformación de la burocracia diplomática, será la de su falta de pluralismo²², dados los dos movimientos señalados: exclusión de la disidencia e incorporación de nuevos miembros al servicio exterior, donde obviamente, dadas las condiciones de polarización que vivía el país, se marginó a quienes formaban parte de la oposición al gobierno militar.

A diferencia de lo anterior -el cercenamiento de la disidencia dentro del Servicio Exterior- cabe reconocer que en lo que se refiere al cuerpo de profesores de la Academia Diplomática, persistieron algunos identificados con partidos moderados de oposición²³.

b) La incorporación de nuevos elementos en la formación del diplomático

La formación diplomática era en tiempos del Chile republicano una articulación de derecho internacional, relaciones internacionales e historia, más el instrumental propio de la carrera (idiomas, práctica consular, ceremonial y protocolo).

El nuevo estilo impuesto a la diplomacia en tiempos del régimen militar implicó también la incorporación de otras disciplinas. En el programa de estudio aplicado en el bienio 1980-1981 podemos observar el siguiente currículum:

21. El general Julio explica esta situación por la necesidad que tenía la Junta Militar de disponer de personal comprometido plenamente con su gestión. Asimismo, por la alta confianza que el general Pinochet tenía en la preparación de los oficiales de Estado Mayor, y su capacidad para enfrentar las más diversas misiones que se les encomendasen. Entrevista con el autor.

22. En opinión del ministro consejero, Manuel Cárdenas, actual presidente de la Asociación de Funcionarios de Carrera (ADICA), el cercenar a parte importante de la disidencia, hizo más fácil para el gobierno militar la adhesión a los principios geopolíticos que se impusieron tanto en la política exterior como en la formación de los nuevos funcionarios. Entrevista con el autor.

23. En efecto, los profesores Alberto Sepúlveda, Pablo Piñera (ambos militantes de la DC) y el profesor Walter Sánchez figuran en la planta de profesores de la Academia en aquellos años. El profesor Sepúlveda fue posteriormente excluido del plantel.

Geografía	Derecho y práctica consular
Historia de Chile	Economía
Economía	Relaciones internacionales
Política Mundial	Historia Diplomática
Historia Contemporánea	Planificación de Relaciones Exteriores
Derecho Internacional	Comercio Exterior
Organismos Internacionales	Sistemas de Integración
Castellano	Geopolítica
	Inteligencia
Idiomas (Inglés-francés-alemán)	Seguridad Nacional
Introducción al derecho	Idiomas
Administración pública	Criptología
Administración personal	Educación física

Mas allá del contenido y sobre todo del enfoque, que algunas de estas materias pudiesen contener (Política mundial, Historia de Chile, Relaciones internacionales) probablemente influidas por la visión ultra ideologizada que inundaba a toda la gestión del gobierno militar, llama la atención la incorporación de un set de materias que por sí solas explican el sesgo doctrinario en el cual se insertaban: Geopolítica, Seguridad Nacional, Inteligencia. En cuanto a la curiosa incorporación en el currículum de una asignatura de Educación Física esta se traducía en la enseñanza de técnicas de defensa personal a las nuevas generaciones de diplomáticos. Algunas de las generaciones de egresados de la Academia a fines de los años setenta, dispuso de clases de tiro en los polígonos de la policía de Investigaciones²⁴. La percepción de aislamiento, vinculada a la acción de potencias que distorsionaban lo que ocurría en el país, explicaba un perfil cuasi de misionero y de cruzado, que debían asumir los diplomáticos: “*nuestro Norte es dar a conocer al mundo la verdad sobre Chile... Nuestro esfuerzo debe ser incesante y permanente, porque también son incesantes y permanentes de los que pretenden atacarnos*”²⁵. En esta concepción se explicaba el ímpetu marcial que las nuevas au-

24. En versión de algunos egresados de la época, la incorporación de estas materias (tiro y defensa personal) era explicado por la necesidad de protección del personal y las sedes diplomáticas del gobierno militar cuando estaban en el exterior, dado que se encontraban “en la primera línea de combate contra los enemigos de la Patria”. Algunos alumnos de aquellos años le comentaron al autor que -entre humor y sentido común- habían otras disciplinas más afines al perfil de la carrera, como la práctica del golf o el tenis. El general Valdés reconocía que dichas observaciones tenían validez y comentó que algo se trató de hacer.

25. Editorial de Revista Diplomacia, número octubre - diciembre 1976.

toridades querían conferir a las nuevas generaciones de diplomáticos chilenos: *“crear y promover este espíritu de esfuerzo y de patriotismo fue y es el impulso básico de la Academia Diplomática. Y transmitir a los nuevos soldados de la diplomacia profesional chilena la fecunda experiencia y el noble ejemplo de las generaciones que los precedieron”*²⁶.

Sin embargo, el diseño curricular se fue modificando parcialmente a lo largo de los años. A fines del gobierno militar podemos observar algunas modificaciones en el currículum, los dos últimos bienios encontramos el siguiente mapa curricular:

1987 – 1988	
Derecho Internacional Público	Política Exterior de Chile
Práctica diplomática I	Práctica Diplomática II
Geografía de Chile y América	Derecho Internacional Público II (derecho espacial y Antártica)
Historia de Chile	Política Mundial Contemporánea
Derecho y práctica consular	Idiomas
Derecho diplomático	Inteligencia
Economía	Planificación de Relaciones Exteriores
Idiomas	Geopolítica
Derecho constitucional y administrativo	Diplomacia y comunicaciones
Educación física	Comercio Exterior
	Relaciones económicas internacionales

1988 – 1989	
Organismos Internacionales	Derecho Internacional II (derecho espacial)
Derecho Internacional I (derecho del mar)	Idiomas
Historia diplomática	Política Exterior de Chile
Práctica diplomática	Práctica consular
Idiomas	Política mundial contemporánea
Relaciones Económicas Internacionales	Relaciones Económicas Internacionales
Geopolítica	Comercio Exterior
Inteligencia	Fronteras y Límites
Informática y Computación	Geopolítica
Planificación de Relaciones Exteriores	Comunicaciones y Diplomacia

26. Editorial “Pro Chile liquor”. Revista Diplomacia noviembre – diciembre 1974.

Lo que se muestra es un aumento de las materias de índole económica, acorde con el estilo más pragmático asumido por la Cancillería a fines del gobierno militar, la disminución de la presencia de uniformados en activo, y sobre todo, por las consecuencias que el modelo económico aperturista empezó a impactar en la inserción internacional del país.

La Academia Diplomática en tiempos de post guerra fría

En marzo de 1990 asumió el gobierno democrático encabezado por Patricio Aylwin. Se iniciaba la transición chilena, por cierto, dentro del gigantesco cambio global provocado por el fin de la guerra fría.

Las nuevas autoridades civiles definieron un objetivo muy concreto para la diplomacia chilena: la reinscripción de Chile en el contexto internacional.

La diplomacia chilena enfrentó otros desafíos, productos de la realidad internacional emergente y en constante modificación. Pero muy en especial destacó con rapidez, el proceso de integración que empezó a vivir América Latina, el incremento de la interdependencia y la conformación de los megabloques. Muchos de estos procesos maduraron a mediados de la década de los noventa y obligaron a un nuevo diseño en la formación de las nuevas promociones de la Academia.

En el caso de la formación diplomática de nuestro Servicio Exterior, esta se basa en un sistema diferente a las otras Academias que abarca este estudio. La formación de nuestros diplomáticos contempla en primer lugar el curso regular de la Academia diplomática (punto de ingreso a la carrera), y luego, la continua práctica profesional a lo largo de toda la vida funcionaria, por cierto, incluida la participación en las actividades de perfeccionamiento y actualización que programa tanto la misma Academia como el Ministerio en general.

En el período que va de 1990 hasta la actualidad, la Academia ha tenido tres directores:

El primer período bajo la administración democrática lo asumió el embajador de carrera Oscar Pinochet de la Barra, quién fue seguido por el Embajador Ramón Huidobro. Ambos fueron parte de los diplomáticos “exonerados” en tiempos del

gobierno militar²⁷. El diagnóstico que las nuevas autoridades²⁸ realizaron respecto al plan de estudios vigente enfatizaba su carácter obsoleto y que no incorporaba una visión renovada de las relaciones internacionales. En especial habían tres ámbitos a transformar:

- a) Eliminar los cursos más bien “doctrinarios” como Geopolítica e Inteligencia, y fortalecer en cambio la formación en el ámbito de la seguridad internacional, más vinculado a la política exterior.
- b) Reforzar la formación económica de los nuevos diplomáticos, combinando materias teóricas con ejercicios prácticos en el ámbito del comercio internacional.
- c) Incorporar los nuevos temas hasta entonces ausentes en la malla curricular: América Latina como prioridad regional, y materias especializadas como derechos humanos y medio ambiente.

La selección de los postulantes también sufrió cambios, procediendo a conferirle mayor importancia a las materias esenciales en la diplomacia (relaciones internacionales, derecho, economía) en la evaluación de los candidatos y a la capacidad de razonamiento de estos en la entrevista personal²⁹. En lo que respecta al cuerpo docente, se procedió a convocar a concursos públicos lo que implicó una renovación de cerca de un 50% del profesorado.

En 1993 asumió la dirección el Embajador Eduardo Ortiz, quién proviene del mundo académico y que continúa hasta la fecha a la cabeza de la Academia³⁰.

En opinión de su actual director, lo que existía en la Academia al inicio de la transición democrática, era acorde con la visión de un Ministerio militante de la guerra fría, se trataba de “formar guerreros de la guerra fría”³¹. Los planes de es-

27. Durante la administración del presidente Aylwin, como parte del proceso de reparación a las víctimas de la dictadura, fueron reincorporados al Servicio Exterior numerosos diplomáticos expulsados durante la “gran razzia” de septiembre de 1973. Los embajadores Huidobro y Pinochet de la Barra se incluyen dentro de ellos.

28. En relación al diagnóstico y la situación en los primeros años de la ACADE en la década de los noventa, hemos seguido la interpretación del Embajador Boris Yopo, quien fue en aquellos años Secretario de Estudios de la ACADE. Entrevista con el autor.

29. Una diferencia se produjo en lo que respecta al dominio de idiomas: hubo oposición a que el dominio de idiomas fuese un elemento decisivo para excluir un buen postulante con talento, porque implicaba una discriminación social (personas de estrato medio-alto que van a colegios particulares son quienes generalmente manejan idiomas), se pensaba que una formación intensiva durante el curso regular podía compensar los déficits.

30. Nota del editor: Al momento de publicarse este libro el Embajador Ortiz ha sido reemplazado por el Embajador Carlos Portales, reconocido académico.

31. Entrevista con el autor, septiembre de 1999.

tudio vigentes eran una articulación de una visión histórico, jurídica y diplomática, con la agregación de temas económicos acorde con el modelo aperturista adoptado. El funcionario que ingresaba al ministerio era encuadrado en una orientación ideológica muy definida, se perseguía la formación de un destacamento civil en la guerra internacional contra el comunismo³². Chile, en tiempos del régimen militar, ocupaba un lugar destacado en la defensa occidental, y en cierta medida, una avanzada y un ejemplo en la derrota del “comunismo internacional”. Esta visión mesiánica que habría asumido la diplomacia del gobierno militar explicaría la condición de “faro” o “vanguardia” respecto al mundo occidental y el relativo desdén ante la “debilidad” de Occidente para enfrentar la amenaza del expansionismo soviético.

Ante este cuadro, las nuevas autoridades definieron un proceso de cambios que apuntara a “recivilizar” la formación del diplomático, y contribuyese a la conformación de un funcionario del Servicio Exterior que tuviese un perfil diferente al que se busco en el periodo 1974-1990. Se trataría de buscar la formación de un funcionario desideologizado (que asumiese el fin de la guerra fría), que fuera eminentemente profesional y tuviese la funcionalidad que demandaban los nuevos tiempos que empezaron a correr en las relaciones internacionales.

Esto implicó varios pasos. En primer término, una diversificación del reclutamiento. Todos los funcionarios de 1990 en adelante ingresaron a la Academia mediante concurso de oposición, que hoy alcanza en promedio a mas de 160 postulaciones, para una matricula de 15 alumnos. A diferencia de antaño, donde había una clara predilección por egresados de leyes y en los últimos tiempos, de economistas; en la actualidad se ha propiciado la ampliación del perfil profesional previo, lo que ha permitido la participación de sociólogos, cientistas políticos, internacionalistas, historiadores. Asimismo, la diversificación de la “cantera” ha permitido una mayor representatividad de la complejidad y pluralidad de la sociedad chilena en las filas del Servicio Exterior. A modo de ejemplo, en estos años por primera vez han ingresado alumnos provenientes de las etnias minoritarias del país: una rapa nui y un mapuche. Tradicionalmente el Servicio Exterior fue un lugar de fuerte presencia de los sectores sociales mas elitistas del país, donde además, como en toda corporación también se expresó una relativa práctica hereditaria familiar.

32. En este diagnóstico hemos seguido la interpretación que realiza el Embajador Ortiz.

En la actualidad, la mayor especialización que demanda el mundo de las relaciones internacionales obliga a privilegiar el conocimiento mas que la tradición. En las últimas promociones ha sido posible detectar una creciente presencia de postulantes que poseen estudios de post grado completos. Antaño, si bien muchos diplomáticos tenían estudios universitarios, estos eran incompletos, y en particular se trataba de estudiantes de leyes que interrumpían sus estudios en los primeros años para incorporarse a la Academia.

Bajo la actual dirección de la Academia, se modificó el plan de estudio asumiendo cinco líneas de organización del conocimiento:

a) Jurídica

Se busca no enfatizar una formación tradicional, sino especializarla de acuerdo a las necesidades funcionales al desempeño diplomático (derecho a la integración, aspectos prácticos del derecho consular).

b) Politológica

Incluye Teoría de las Relaciones Internacionales, Ciencias Políticas, Estudio de Areas geográficas, temas de Defensa.

c) Histórica

El énfasis se ha puesto en historia contemporánea, buscando proporcionar el sustrato básico para la adecuada comprensión de las Relaciones Internacionales.

d) Económica

En este ámbito se incluyen asignaturas como Economía Internacional, Comercio Exterior, Integración y temas de Medio Ambiente.

e) Técnicas y artes diplomáticas

Este es uno de los ámbitos que conserva mayor permanencia, dado que incluye idiomas, práctica consular, ceremonial y protocolo.

En la actualidad el currículum que sigue la promoción que ingresó en marzo de 1999, sigue el siguiente plan:

Primer semestre

Idiomas: Inglés I – II – III. Francés I – II
Derecho Internacional Público.
Ciencia Política.
Historia Mundial Contemporánea.
Práctica Diplomática I.
Economía Internacional
Geografía universal.

Segundo Semestre

Idiomas: Inglés I – II – III. Francés I – II.
Derecho y Práctica Consular.
Integraciones Económicas.
Práctica Diplomática II.
Literatura chilena.
Historia de América Latina.
Geografía de América y de Chile (optativa)

Tercer semestre

Derecho Internacional Privado
Fronteras y Límites de Chile
Negociaciones diplomáticas.
Política mundial.
Derecho comparado.
Ceremonial y Protocolo.

Cuarto Semestre

Política Exterior de Chile.
Economía Latinoamericana.
Relaciones Internacionales con Europa.

Derecho del Mar.

Organismos internacionales.

Gestión organizacional y administrativa.

Este programa de formación de las nuevas generaciones de diplomáticos se complementa con varios seminarios, conferencias y ejercicios de crisis. En ello se busca una mayor interactividad, que provoque una emulación dentro de la promoción. Asimismo, se ha procurado la mayor coincidencia con los alumnos extranjeros que realizan estancias en la ACADE.

La Academia brinda becas a alumnos procedentes de otras Cancillerías, en el llamado Curso Internacional, a ello se agrega un programa específico que se desarrolla para diplomáticos provenientes de los países centroamericanos³³. Si bien tienen currículum diferenciados -dado que su estancia es menor que la duración de los dos años que contempla el curso regular- comparten muchas cátedras comunes. Con ello se busca un objetivo complementario: globalizar en la medida de lo posible la formación de los nuevos diplomáticos, hacerla lo más internacional posible. Las nuevas promociones conviven así durante su permanencia en la ACADE con gente joven de todos los continentes, lo cual contribuye a formar un diplomático con mayor sensibilidad y percepción de las diferentes realidades que componen el mosaico de la actual aldea global, evitando de este modo visiones autoreferentes.

Esta no es una actividad nueva, se ha desarrollado desde 1977 en adelante, pero se ha incrementado notoriamente en los últimos. En los cursos de larga duración, de diez meses aproximadamente, han participado un total de 124 alumnos, provenientes de 33 países³⁴.

Según opinión del actual Director de Estudios, profesor Humberto Ledezma, el punto de inflexión en el período que va en la posguerra fría, se puede localizar específicamente a partir de 1996. En dicha oportunidad se procede a un reordenamiento de cursos y de materias de extensión, algunos cursos se reducen

33. Desde hace mucho tiempo que la Academia recibe alumnos provenientes de países centroamericanos, la diferencia en los últimos años es que ha sido impulsado en un programa de cooperación horizontal regular que brinda el gobierno de Chile a través de su Agencia de Cooperación.

34. Academia Diplomática Andrés Bello. Dos décadas de labor internacional. Documento de la ACADE. Agosto 1999. Santiago de Chile. Pág. 3. En el mismo texto se especifica que el 46% de estos alumnos provienen de América Central y el Caribe, el 17% de países de América del Sur, un 14% de Asia, un 13% de África, un 8% de Europa y un 2% de Oceanía.

a cursillos mas breves, en aras de racionalizar el desempeño académico³⁵. En la visión del Director de Estudios, más que el fin de la guerra fría, lo que influye en los cambios en la formación de los nuevos diplomáticos, es el inicio del proceso de transición. Esto le da un nuevo enfoque a la malla curricular, que sigue siendo multidisciplinaria. El cambio político en Chile, generó un significativo cambio en el espacio exterior respecto a nuestro país, una amplia simpatía a nuestro proceso de transición abrió nuevos espacios que nuestra diplomacia ha aprovechado muy bien. Esto no sólo respecto de las grandes definiciones sino también en el quehacer cotidiano de la totalidad del Servicio Exterior, independiente de los énfasis que haya tenido su formación.

Conclusión

En el caso de la diplomacia chilena, a diferencia de lo que ocurre en las Academias castrenses, el mecanismo de formación se concentra básicamente en la formación inicial otorgada en la Academia Diplomática y luego, en el ejercicio profesional, sumado los cursos de actualización y perfeccionamiento.

El candidato a diplomático no proviene -como en el caso de las academias de guerra de los uniformados- de una escuela matriz, ni pertenece previamente a la corporación. Por el contrario, su forma de ingreso a la corporación es la aprobación del curso regular que imparte la Academia.

Por tanto, no tenemos en el caso de los diplomáticos chilenos, ni un Sistema de Estudios institucional compacto dentro del cual se inserte el programa de la Academia, ni tampoco tenemos un documento doctrinal institucional ad hoc. Sin embargo, mas allá de esto último, la Academia ha transmitido desde su fundación, durante la época de la guerra fría y con posterioridad a ella, los valores y principios en que se inspira la política exterior de Chile. Ello se traduce en un conjunto de materias que persisten a lo largo de toda la actividad de la Academia desde su fundación. Los énfasis ideológicos que en algún momento tuvo la política exterior, y sus traducciones prácticas, (como lo fue el set de materias cuyo eje era una visión de seguridad estratégica) han sido superados en la práctica de los últimos años sin afectar lo fundamental de la formación diplomática tradicional.

35. Esto dado que ante nuevas necesidades curriculares, producto de las nuevas demandas de formación de un diplomático en un nuevo contexto, el mecanismo fue ir agregándolas, en forma no necesariamente armonizada, lo cual generó un abultado set de asignaturas: llegaron a ser 16 en un semestre. Información entregada en entrevista con el autor, septiembre de 1999.

En todo esto influyen varios procesos. El principal pareciera ser el cambio político experimentado en el país. El inicio del proceso de transición aportó una visión diferente de la política exterior, abandonando el estilo “pretoriano” que enuncia Muñoz. Sin embargo, la diplomacia chilena de los noventa, además de recuperar con rapidez su tradicional estilo republicano y civilista, asumió una agresiva política de innovación en su inserción económica, aprovechando las gigantescas mutaciones que en este campo se generaron y algunas de las cuales se encuentran en pleno curso. Este perfil pragmático e innovador de la diplomacia chilena fue de alguna manera enunciado hacia finales del gobierno militar y en muchos de sus movimientos, dejó de lado las consideraciones ideológicas de la guerra fría, como lo representó el permanente diálogo entre Santiago y Pekín.

La formación de los megabloques económicos (tales como la Unión Europea, NAFTA, y MERCOSUR) es un dato de los noventa. El florecimiento de una segunda etapa de la integración latinoamericana, la proliferación de tratados bilaterales de libre comercio, la apertura al Asia Pacífico, son entre otras, expresiones de una recomposición de las relaciones económicas internacionales. En esas convulsas aguas, la diplomacia chilena ha navegado con audacia y digamos sin modestia, con éxito, en los últimos años.

Todo esto nos habla de un segundo proceso: los vastos cambios económicos a escala mundial y regional han estimulado cambios en la política exterior del país. Ello repercute en la formación de los diplomáticos y demanda cambios, dado que aunque los títulos de las materias en algunos casos sean los mismos, sus contenidos se han modernizado, porque el objeto de estudio en sí mismo se ha desarrollado. No es lo mismo enseñar “política mundial” en los ochenta que en los noventa, o lo referente al sistema económico internacional.

Pero al mismo tiempo, la mencionada capacidad de respuesta de la diplomacia chilena frente a los cambios globales nos habla de otro hecho no menor. Dicha capacidad de respuesta se ha realizado con el mismo personal diplomático, que aunque este reforzado por la incorporación de más de cien egresados de la ACADE en los años noventa (asumiendo que estos nuevos destacamentos habrían disfrutado de una formación más ad hoc a los tiempos de la posguerra fría), son en su mayoría funcionarios formados en la escuela del periodo del anticomunismo militante.

Esto podría llevar a una hipótesis, que muchos comparten con fuerza. Lo fundamental de la formación del diplomático chileno estaría, no tanto en la fase de formación académica-profesional que se adquiere en los años de ingreso a la ACADE, sino en los prolongados aprendizajes a lo largo de la carrera misma. Desde ese punto de vista, el eje de formación que habría que atender, sin despreciar la sistematización docente de la etapa de ingreso, sería el tener mecanismos a lo largo de la carrera que asegurasen una conveniente racionalización de destinaciones, estímulos a estudios profesionales y de posgrados, y aprovechamiento en general de la experiencia que va adquiriendo el personal a lo largo de su carrera. En la misma perspectiva, está pendiente un examen más profundo respecto al impacto de la formación que recibe el diplomático en la Academia, versus los impactos que va recibiendo a lo largo de su carrera. En otras palabras, un examen minucioso y sistemático respecto a la evaluación de las diferentes materias que recibió en su formación y cual es su evaluación respecto a su utilidad en el ejercicio diplomático. Una hipótesis indicaría que buena parte del alumnado de la Academia viene con criterios ya formados respecto a cosmovisiones sociales y políticas, por lo cual, su aprendizaje al respecto en la ACADE o lo refuerza, o se toma como un elemento enciclopédico necesario para la aprobación del curso, elemento indispensable para poder ingresar al Servicio Exterior, pero no involucra un cambio sustantivo en la visión de mundo que se trae en forma previa.

Asimismo, el estudio nos arrojó otras conclusiones no previstas. En efecto, a partir de los elementos investigados podríamos, en una mirada muy preliminar, identificar tres escalones de funcionarios diplomáticos, atendiendo a la etapa histórica de su formación:

Tendríamos en un primer escalón a los funcionarios formados en la etapa previa a 1973. Asumiendo la interpretación de Heraldo Muñoz, el eje de su formación – no estudiado en nuestro trabajo– se basaría en la concepción civil-legalista que alude en su estudio. Aquí figuran todos los funcionarios que sobrevivieron a las peripecias de 1973, y los que, habiendo sido exonerados por el gobierno militar, fueron reincorporados luego de retornada la democracia. Sociológicamente corresponden a los sectores de “buenas familias” dónde tradicionalmente se reclutaron los cuadros de la diplomacia. En su mayoría se trata de funcionarios que se ubican en la actualidad en los niveles más altos del escalafón: ministros consejeros, directores, embajadores.

En segundo término, encontramos a los egresados de la Academia Diplomática en el período que va de 1974 a 1989, que vivieron -con mayor o menor intensidad según la etapa- la influencia de una visión más ideologizada, en los contornos de la guerra fría, y sobre todo, del régimen militar. También aquí podríamos agregar a los “ventaneros de la época” cuya formación es más disímil y cuyo mecanismo y motivación de incorporación a la carrera es más diverso. Sociológicamente, este escalón diversifica más la composición social de nuestra diplomacia con las incrustaciones de oficiales provenientes de las fuerzas armadas. Varias generaciones de este escalón carece de estudios universitarios completos y su principal aprendizaje profesional lo realizó en la Academia. Este escalón va, en el actual escalafón ministerial en rangos medios y altos, más o menos de primer secretario a ministros consejeros y algunos embajadores, nominados ya durante la etapa de gobiernos democráticos.

En tercer término, encontramos al escalón más joven, formado en la Academia con posterioridad a 1990. En su mayoría se trata de personal con estudios universitarios completos, y crecientemente con posgrados. Su formación previa es más multidisciplinaria y provienen de sectores sociales más diversificados. En el escalafón se ubican mayoritariamente en el rango de tercer secretario.

En suma, es posible sostener a nuestra pregunta central, que en el caso de la formación de los funcionarios diplomáticos, ha habido un cambio sustantivo en la década de los noventa. Pero ese cambio se inserta en un múltiple movimiento. Influye el contexto internacional que muta del bipolarismo hacia una situación aún no consolidada en el escenario estratégico internacional. También está presente, y para la mayoría de los entrevistados es lo más determinante, el proceso de retorno a la democracia en el país.

Y finalmente, también influyen los cambios en la economía mundial, las consecuencias que se derivan de la opción de desarrollo que el país ha adoptado, y muy en especial, el proceso de integración latinoamericana que se reactiva en la presente década.

Bibliografía

Archivo Revista Diplomacia. Colección 1974 a la fecha. Academia Diplomática.
Archivo de Planes y Programas de la Academia. Secretaría de Estudios.

Entrevistas

Embajador Eduardo Ortiz. Director de la Academia.

Embajador James Holger. Sub director de la Academia.

Embajador Boris Yopo. Ex Secretario de Estudios ACADE 1992 – 1994.

General Humberto Julio. Ex Subsecretario de Relaciones Exteriores y ex Director de Planificación.

General Enrique Valdés Puga. Ex Subsecretario de Relaciones Exteriores.

Ministro Consejero Manuel Cárdenas. Presidente de la Asociación de funcionarios de carrera.

Profesor Humberto Ledezma. Secretario de Estudios de la Academia.