

## Aguayo Tamsec, Marco

*“El Servicio Exterior chileno: diagnóstico y necesidad de reforma para la modernización de la Cancillería”*. Santiago de Chile, Tesis de Magíster en Política Exterior, USACH-IDEA, 2010 (248 páginas)

Si bien parece haber un claro consenso respecto de esta necesidad de modernización, no parece haberlo sobre la forma de realizar tales reformas modernizadoras. La tesis presentada realiza un diagnóstico del recurso humano que constituye el Servicio Exterior chileno, visualizando sus virtudes, oportunidades, limitaciones y vulnerabilidades, para, a partir de tal ejercicio, delinear el planteamiento de reformas que conduzcan a mejorar sus procesos internos de gestión y eficiencia. A través del estudio de archivos internos, *focus group* y entrevistas en profundidad, el autor establece la existencia de dos líneas de cambio que ameritaría la Cancillería chilena.

De un lado, el carácter globalizado al cual se ve expuesta la Cancillería como pocas instituciones públicas chilenas, y que la expone directamente al mundo, formando parte de la dinámica de enfrentamiento con el mundo internacional. En efecto, el fenómeno de la globalización, y sus enormes implicancias para un país como Chile —aislado geográficamente y de manera profunda vinculado al comercio internacional como estrategia de desarrollo— debiera justificar la existencia de una Cancillería preparada para afrontar, de manera inteligente y eficaz, la participación de Chile en el contexto internacional, con el objeto de obtener los mayores beneficios posibles de dicha compleja vinculación. Sin embargo, parece existir un consenso respecto que la Cancillería se encuentra maniatada en una estructura rígida y anquilosada. Una estructura tal que mal podría enfrentar con éxito las oportunidades que brinda el siglo XXI.

Por otra parte, la segunda línea de cambio, que partiría de una adecuación del sistema político chileno, en cuanto al estamento profesional responsable en primera línea de la ejecución de la política exterior, el Servicio Exterior chileno.

La preparación de esta investigación analiza entonces, las fortalezas y debilidades de un servicio público que constituye un pilar fundamental en la política exterior de Chile. Por ello, junto con realizar un diagnóstico de las actuales condiciones del recurso humano que constituye el Servicio Exterior, se presentan algunas estrategias de desarrollo en el marco de la apertura al comercio internacional que ha experimentado el país.

Una fotografía institucional de Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile evidencia un Servicio Exterior más bien pequeño, establecido en una carrera funcionaria jerarquizada y rígida que se desenvuelve, también, en una Cancillería poco flexible.

Sin embargo, en una medición comparativa con otras cancillerías de América del Sur, aparece, probablemente, el mayor problema de su estructura: su *inmovilismo*. Tendencia que manifiesta la compleja forma promoción en la que discrecionalidad es la constante y no la excepción de la regla para sus funcionarios.

El trabajo demuestra que el Ministerio de Relaciones Exteriores en general, y su Servicio Exterior en lo particular, padecen de una falta notable de modernización y, por ello, las estructuras institucionales resultan algo obsoletas de acuerdo a la dinámica del funcionamiento de las relaciones internacionales que Chile mantiene con el mundo.

No obstante ello, el desempeño de esta Secretaría de Estado durante los Gobiernos de la Concertación Democrática ha sido exitoso, con logros concretos, prácticos, útiles y ampliamente reconocidos por la sociedad. Dichos logros han abarcado desde una eficaz reinserción internacional del país, hasta la consolidación de acuerdos y estructuras jurídicas sofisticadas que le permiten obtener negociaciones comerciales altamente satisfactorias. Esta aparente contradicción entre la estructura y los resultados solo se explica por el elevado nivel de la participación del Ejecutivo en las decisiones.

Así, se podrían inferir dos tendencias: el funcionamiento del Servicio resulta acorde con las solicitudes del poder presidencial; empero, el servicio exterior, podría llegar a ser mucho más eficiente si su estructura y los mecanismos de ascenso fuesen más institucionalizados que políticos. La evolución de las designaciones de embajadores de carrera durante los años de la Concertación evidencia una reducción de cargos de carrera y un aumento de los mismos por vía de la designación política, tema que nos distancia del funcionamiento de Cancillerías del primer mundo.

Consecuentemente, parecería establecerse una suerte de dicotomía estructural: por una parte habría un claro consenso de la necesidad imperiosa de modernizarse, y por otro, existiría un nivel de logros alcanzado que solo puede describirse como exitoso. Dicha dicotomía se sustenta en la ambición de la autoridad ministerial, es decir, el Poder Ejecutivo, por alcanzar más y mejores niveles de eficiencia vía modernización, que se encontrarían frente a una posición corporativista de los funcionarios reunidos en la mayoría y altamente representativa Asociación de Diplomáticos de Carrera (ADICA).

Para esta investigación, resulta clara la existencia de un amplio consenso funcionario de la necesidad de modernizar la Cancillería. Hay plena convicción que el Ministerio ha alcanzado, de manera muy satisfactoria, las metas trazadas al inicio de estas administraciones gubernamentales. Lo anterior es solo posible al constatar que la Cancillería chilena ha asistido en todos estos años, a un exitoso modelo de adaptarse y readaptarse, manteniendo su antigua estructura, planta de funcionarios, jerarquización, institucionalidad rígida, presupuesto insuficiente y gestión medianamente adecuada.

A juicio del autor, la Cancillería chilena, simplemente, no encuentra la fórmula de modernizar su estructura y gestión porque nunca ha podido encontrar los consensos del sistema político para que ello acontezca. Es un hecho que los funcionarios de mayor rango en la Cancillería carecen de formación académica completa. Cien de los 450 funcionarios actuales del servicio exterior carecen de título profesional. Y aunque la experiencia diplomática supera con creces, en muchos casos, esa deficiencia, será muy complejo mejorar la estructura sin abordar este punto que dentro de la actual forma de gestión del Estado chileno, se convierte en un elemento anacrónico. En la práctica, salvo en este ministerio, ningún cargo público en Chile, deja los estudios profesionales fuera de evaluación dentro de la concursabilidad, menos aún en la promoción y/o ascenso.

El último Proyecto de Ley de Modernización de la Cancillería preparado el año 2007-2008, tampoco aborda este aspecto: se presenta con un correcto análisis de las falencias, pero las soluciones propuestas son, definitivamente, insuficientes porque se concentran en la apariencia y no en los temas de fondo de lo que entendemos por modernización, concepto que la tesis analiza al iniciar el estudio. En efecto, los temas relevantes se observan de manera marginal, los perfiles funcionarios se ven soslayados. De acuerdo al autor, el proyecto deja de lado la generación de incentivos positivos para la carrera funcionaria, –ni pretende siquiera intentarlo– como tampoco se refiere a las funciones ni el porcentaje de asignaciones que debieran tener los embajadores de carrera y los embajadores políticos, tampoco se aborda la necesaria integración que debe haber entre lo político y lo económico, es decir, no se asume el proyecto desde una perspectiva orgánica y comprensiva de las nuevas condiciones de la realidad internacional, cambiante, dinámica y compleja. Comparativamente, es destacable observar el margen de participación de los funcionarios de carrera en los más altos cargos en otros países, tema que es abordado en el capítulo respectivo.

Por otro lado, se concluye que la formación académica no es el tema. En los mecanismos de ingreso, perfectibles siempre, se observa rigurosidad, transparencia y equidad de género. El estudio comparado con otras cancillerías de la región y que exhibe este estudio, demuestra que la situación de la Cancillería chilena es mejor en muchos aspectos y que la falta de modernización de la Cancillería chilena no encuentra su explicación en el mecanismo de ingreso al Ministerio de Relaciones Exteriores sino en la forma de ascenso de sus funcionarios.

Políticamente, solo una coalición de partidos ha encabezado el funcionamiento de este Ministerio por casi dos décadas. Los efectos de ello son positivos en el marco de los logros políticos y en la senda del pragmatismo que destaca la política exterior chilena. Estructuralmente, sin embargo, la superación de algunos problemas históricos de la agenda bilateral, deja temas sin resolver de manera sistémica: la política del *statu quo* se mantiene inalterable con los vecinos del norte. Cabe preguntarse por ello, si no sería conveniente revisar estos aspectos a futuro.

Loreto Correa  
Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE)  
Santiago de Chile, Chile  
lcorrea@anepe.cl

## Muñoz Olivia, Wilna Carola

*Mujeres en el servicio exterior de Chile: inclusión, participación y discriminación.* Santiago de Chile, Tesis de Magíster en Política Exterior-USACH, 2010, 130 páginas

La investigación plantea que a lo largo de los gobiernos de la Concertación y pese al discurso sobre la equidad de género que ha sido una constante desde 1990, el Estado chileno aún dista mucho de incluir a la mujer en términos paritarios dentro de la administración pública y más específicamente en el Ministerio de Relaciones Exteriores, donde ellas están ausentes de las posiciones de poder. El trabajo, por ello, da cuenta de las formas de inclusión, rol y funciones formales, cargos y aspectos que competen a las mujeres en la Cancillería de Chile.