

ENFOQUE DE MUJER: OPORTUNIDADES PARA EL EJERCICIO DE UNA DIPLOMACIA PÚBLICA Y TRADICIONAL EN EL POSCONFLICTO



Por Esther Margarita Arias Cuentas*

* Primer Secretario de Carrera Diplomática y Consular. Politóloga de la Universidad Nacional de Colombia, Máster en Política Comparada del Instituto de Estudios Políticos de Aix-en-Provence, Francia, y Máster en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos de la Universidad Externado de Colombia. Se ha desempeñado como Vicecónsul en Palma de Mallorca y Vicecónsul en Berlín.

El primer aniversario de la firma del acuerdo definitivo de paz entre el Gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP) fue la ocasión para realizar desde diversas perspectivas un balance de los logros alcanzados hasta el momento y analizar las posibles vías para superar los múltiples retos vigentes. Este ejercicio dejó en evidencia la polarización en la que sigue sumergida la sociedad colombiana, cuyos discursos pueden clasificarse en dos grandes categorías. Una de corte pesimista, anclada en la enunciación de problemas, sin propuestas o soluciones que permitan avanzar, y otra de corte constructivo, enarbolada por aquellos que, si bien reconocen la existencia de grandes desafíos, ven la firma del acuerdo como un primer, pero no único, paso para consolidar la paz en Colombia.

Este artículo está impregnado de ese halo positivo que emana de la segunda categoría, y se centra en dos temas transversales presentes en la

ejecución de la política exterior colombiana hacia el posconflicto, a saber: el tema de género, específicamente en lo que se refiere al rol de la mujer, y la profundización de líneas de diplomacia pública, elementos que, lejos de ser piezas sueltas, logran articularse en distintos escenarios de la diplomacia colombiana de hoy, una que le apuesta a una paz incluyente y duradera.

Para abordar esta temática, y sin pretender encasillar la orientación de la política exterior colombiana a una versión única de la teoría de las relaciones internacionales, se considerarán algunos aportes conceptuales de la teoría feminista de relaciones internacionales y cómo estos se han articulado a temas de política pública en distintos niveles. Asimismo, se abordará el tema de diplomacia pública, para finalizar con algunos escenarios concretos en los que el Ministerio de Relaciones Exteriores, en coordinación con otras entidades del Estado, puede tener un papel de liderazgo para una paz de largo alcance.

¿Por qué es importante una perspectiva de mujer?

Si el siglo XX fue testigo de las reivindicaciones de la mujer como sujeto político, el siglo XXI será el momento de cristalizar todo su potencial en la construcción conjunta de un mundo más estable, con menos conflictos y más diálogo. En efecto, hoy el panorama de la mujer es distinto de aquel que fuertemente criticaba Ann Tickner, desde una perspectiva teórica feminista de las relaciones internacionales, cuando sentenciaba que el ámbito de las políticas internacionales era liderado por un mundo de hombres¹. Desde entonces han pasado prácticamente tres décadas, en las que las reivindicaciones de las mujeres han ganado terreno y tenido eco tanto en la academia como en la comunidad internacional.

Aunque aún hay camino por recorrer, como lo evidencia la existencia misma de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, específicamente en lo atinente al objetivo número cinco de “lograr la igualdad entre géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”, hay avances en este nuevo comienzo de siglo que permiten visualizar un mundo cada vez más comprometido con las necesidades de las mujeres, y poco a poco se ha ido aceptando la idea de que la igualdad de género es una de las piedras angulares para conseguir un mundo más pacífico.

Un hito global en estas luchas de inclusión de la mujer, mucho antes de la aparición de la Agenda 2030, fue la resolución 1325 de 2000 de Naciones Unidas sobre Mujeres, Paz y Seguridad (S/RES/1325), votada unánimemente en el Consejo de Seguridad. Dicha resolución es de impacto efectivo, tanto en lo simbólico como en su propio contenido. En lo simbólico, por desarrollarse justo durante la transición de siglo, a través de un consenso multilateral, en un tema que, si bien había sido enunciado en la agenda previamente, no había acaparado la atención real que merecía. En su contenido, porque, entre otros aspectos, la resolución es enfática cuando “pide a todos

los que participen en la negociación y aplicación de acuerdos de paz que adopten una perspectiva de género”. La resolución 1325 es de hecho la primera en su naturaleza en considerar los efectos diferenciados de los conflictos armados en las mujeres, señalando la necesidad de superar la exclusión de las mismas en los procesos de prevención y resolución de conflictos, y mantenimiento de la paz.

Lejos de la retórica, y para el caso de Colombia, esta resolución ha contribuido al empoderamiento de las mujeres individual y colectivamente y ha hecho conscientes a todos los estamentos del Estado colombiano de esta perspectiva. Prueba de ello es que en las negociaciones de paz en La Habana existió una subcomisión de género y el mismo Acuerdo de Paz, en su versión final, “subraya” la especial atención a los derechos fundamentales de las mujeres, por lo cual es inviable un posconflicto sin enfoque diferenciado para las mujeres.

Dicho esto, debe tenerse en cuenta que no se trata de una competencia de géneros, sino de una construcción conjunta, pensando siempre en términos de empoderamiento para la mujer. Para sintonizar esta perspectiva con la diplomacia, se requerirá más apertura en su actitud, con una diplomacia para el posconflicto que vaya al terreno, interno y externo, a conocer las necesidades de las mujeres colombianas. De ahí la importancia del desarrollo de una diplomacia pública profunda que acompañe las medidas de la tradicional, tal como se verá a continuación.

Diplomacia pública y diplomacia tradicional

El término “diplomacia pública” ha sido objeto de análisis e interpretación en la academia y en muchas cancillerías, que ven en ella una oportunidad para adaptarse a los cambios del sistema internacional, tales como la conectividad y la difusión del poder, entre otros. Para muchos, la diplomacia pública, en la práctica, se refiere a la

apertura del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la política exterior a la sociedad civil². Si bien la confidencialidad acompaña un grueso de los asuntos en la materia, otro tanto es compatible con ejercicios de profundización democrática y de rendición de cuentas sobre el alcance real de las políticas públicas nacionales. Esto significa que, si la política exterior tiene una connotación pública, la misma debe responder al interés nacional y a los intereses de la población, promoviendo su participación e inclusión como elementos claves de la democracia.

En concreto para Colombia, y nuevamente de cara a las resoluciones de carácter multilateral, como la 1325 (diplomacia de corte tradicional), puede decirse que estas son un marco de referencia para el control y seguimiento que sobre

determinadas temáticas realiza la ciudadanía más allá de lo institucional. Por tanto, una gestión adecuada de la diplomacia pública comprende que los ciudadanos han pasado de ser meros espectadores de la realidad internacional para convertirse en actores primordiales, en un contexto de gobernanza global que conecta grupos de interés internacionales, nacionales y locales, en los que la mujer también es un actor de primer orden.

En efecto, y retornando a los aportes de la teoría feminista de relaciones internacionales, se encuentra cierto grado de coincidencia con los de la interdependencia³, en cuanto ambas teorías comprenden que el único actor ya no es el Estado, que las miradas para abordar los temas de la agenda han cambiado y, en consecuencia,



Indígena nasa, área rural del municipio de Toribío (Cauca), julio de 2012.

Fotografía: Julián Lineros C.

también lo ha hecho el ejercicio de la diplomacia.

Respecto a la agenda, por ejemplo, el tema de seguridad, desde la perspectiva feminista, tiene como punto de partida al individuo o la comunidad, en vez del Estado o el sistema internacional⁴; en otros términos, la seguridad comienza cuando se centra la atención en el bienestar de las ciudadanas y los ciudadanos, situando esta perspectiva en un nivel de interpretación muy cercano al concepto de seguridad humana⁵. Esto es importante resaltarlo, porque la mirada de mujer para el posconflicto no se basa solamente en el tema de diferenciación biológica, sino en la reconstrucción misma de paradigmas que han guiado la agenda, lo que aleja a la teoría de una posición anacrónica del feminismo. Igualmente, y en términos de diplomacia pública, lo anterior viene a traducirse en la importancia de construir alianzas ya no solo con los interlocutores clásicos, del modelo Estado-Estado de la diplomacia tradicional, sino con nuevos grupos de interés, entre ellos, naturalmente, los que representan las aspiraciones de la mujer.

En este contexto, para Colombia es satisfactorio que, un poco antes de celebrar el primer aniversario de la firma del Acuerdo, la secretaria general adjunta de las Naciones Unidas y directora ejecutiva de ONU Mujeres, Señora Phumzile Mlambo-Ngcuka –en el marco del debate abierto del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre Mujer, Paz y Seguridad, en Naciones Unidas– destacara los logros del país en el tema de inclusión de la mujer, tanto en la negociación como en lo que va de implementación del Acuerdo⁶. Y es satisfactorio porque esto sugiere de manera tácita que efectivamente el binomio de diplomacia pública y diplomacia tradicional está dando resultados. Hoy por hoy, con la adopción de un enfoque diferenciado, Colombia pasa a ser referente en el contexto internacional en el tema de mujer, paz y seguridad.

Esta distinción, naturalmente, es también un reto, en el sentido de materializar las aspiracio-

nes de las mujeres durante los años de posconflicto que vienen. Por ello, es más que oportuno seguir dando alcance y hacer reales las líneas de acción de documentos de carácter nacional, tales como el Conpes Social 161 de 2013 sobre Equidad de Género para las Mujeres, particularmente en el primero de sus seis ejes “construcción de paz y transformación cultural”. Este documento de política pública es vital, porque logra interconectar el rumbo de lo local y nacional con los compromisos internacionales de Colombia en materia de mujeres y, por tanto, también es una guía a considerar para el diseño y ejecución de estrategias de diplomacia pública y tradicional.

Del discurso a la acción

Para aterrizar el discurso a la acción es importante reiterar el carácter transversal de un enfoque diferenciado hacia la mujer, esto es, uno que involucra a todas las instancias del Estado y sus competencias, máxime si se trata de trabajar unidos para el posconflicto. En lo que respecta al asunto de la mujer en la diplomacia pública, e independientemente de que el término no sea utilizado con tanta frecuencia en Colombia como en otras cancillerías, que incluso tienen un departamento para el tema, el país sí ha mostrado avances en la materia, y hay varios nichos de acción para una diplomacia pública con la mujer y/o por la mujer, entre los que se destacan los siguientes:

Un empoderamiento que empieza en casa:

Para empoderar a las mujeres colombianas, la mujer misma debe empoderarse en el interior de la Cancillería. En este momento contamos con una ministra, dos viceministras, una secretaria general, varias embajadoras, cónsules, personal directivo y funcionarias del servicio diplomático que desde su rol ejercen día a día liderazgo constructivo en los temas de su resorte, incluyendo los del posconflicto.

Mantenimiento o profundización de relaciones con países u organismos que lideran proyectos de impacto para la mujer o acogen iniciativas propias de la Cancillería en la materia:

Si bien el acuerdo, en lo referente al acompañamiento internacional para el tema de género, determina unas instancias puntuales, el horizonte para sumar socios es amplio. En lo temático, por ejemplo, el tema de mujer rural, que es una constante del primer punto del Acuerdo, posee un gran potencial para el trabajo conjunto, habida cuenta de las manifestaciones expresadas de gobiernos amigos en el sentido de querer participar en modelos de construcción de paz a través del desarrollo del campo. En esta dirección, la Cancillería debe seguir siendo interlocutora, de la mano del ministerio competente, para atraer cooperación que favorezca a la mujer rural y generar el efecto multiplicador que se requiere en estos momentos, efecto muy bien captado en las palabras de la Ministra María Ángela Holguín, durante su intervención en la FAO en diciembre de 2016, y en la que exhortó a dicho organismo a facilitar su experticia y conocimiento para Colombia: “Sin duda las *políticas públicas* y las acciones de las *organizaciones internacionales* y de la *sociedad civil* deben alinearse para realmente impactar la situación de la mujer rural y de sus familias y comunidades”⁷ (énfasis agregado).

Por otra parte, a nivel bilateral, gobiernos como el de Canadá han manifestado constantemente su interés en una línea de cooperación con Colombia enfocada al empoderamiento de las mujeres y niñas del país, llevando proyectos e iniciativas innovadoras a los territorios. Otras embajadas en Colombia, como las del Reino de los Países Bajos y el Reino Unido –abanderado contra la violencia sexual– también resaltan esta línea en el trabajo conjunto con el país. De ahí la importancia de mantener y profundizar relaciones estratégicas con este tipo de interlocutores.

En cuando a las iniciativas propias de la Cancillería, y tal como se señalaba en la entrada del blog que publica la Asociación Diplomática y Consular de Colombia en el diario *El Espectador* “Ese extraño oficio llamado diplomacia”, con ocasión del aniversario del Acuerdo⁸, el empoderamiento de niñas y adolescentes a través de programas de diplomacia deportiva y cultural para la paz es un nicho amplio en el que el Ministerio de Relaciones Exteriores puede seguir aportando al país en esta etapa.

En efecto, la diplomacia cultural, de acuerdo con Nicholas Cull⁹, es una de las cinco herramientas de la diplomacia pública, de la cual disponen los Estados para hacer reconocer su riqueza cultural en el exterior e influenciar un ambiente. Así, por ejemplo, cuando un grupo de niñas futbolistas de Santa Rosa, sur de Bolívar, y del Guaviare viajan a Alemania o cuando un grupo de niñas intérpretes del arpa originarias del Vichada van a Irlanda, el Estado colombiano no solo logra impactar a los países anfitriones, sino que el primer efecto se da en esas jóvenes, que crecieron en territorios permeados en mayor escala por el conflicto y a quienes a través del intercambio cultural se las empodera, para que puedan ser artífices y multiplicadoras de una sociedad más pacífica e incluyente que le dice No a la Violencia.

Diplomacia pública y construcción de memoria histórica desde la diáspora con enfoque de mujer:

Erróneamente, suele considerarse que esta labor corresponde exclusivamente a otras instancias. La verdad es que, en el plano institucional, todos los estamentos del Estado, con sus respectivas competencias, tienen una gran responsabilidad, en el sentido de facilitar a la sociedad civil la construcción de narrativas de lo que el conflicto armado ha significado.

En lo que a la diplomacia pública respecta, las representaciones colombianas en el exterior, in-



Programa de sustitución de cultivos, corregimiento de Doradal (Antioquia), marzo de 2011.

Fotografía: Julián Lineros C.

cluyendo los consulados, tienen la oportunidad de abrir espacios de reflexión de la mano de los colectivos que trabajan el tema de construcción de memoria histórica, espacios que van más allá de la conmemoración anual del día de solidaridad con las víctimas. En esta línea, por ejemplo, en el exterior, la Cancillería ha coliderado, junto a la Unidad de Víctimas y la Defensoría del Pueblo, el proceso de la elección de representantes por las víctimas a la Mesa Nacional de Participación de Víctimas. Para ello, las organizaciones de víctimas connacionales tuvieron la oportunidad de inscribirse en los consulados y postular dos candidatos, un hombre y una mujer.

Este tipo de acciones con un enfoque diferenciado para la mujer se suman a las ya integradas por la propia Cancillería en cumplimiento de los acuerdos derivados del documento Conpes Social 161 de 2013 sobre Equidad de Género para las Mujeres, al haber incluido desde 2015 el enfoque de género en las acciones desarrolladas para vincular y atender a la población migrante colombiana.

En esta medida, es más que recomendable fortalecer lazos con colectivos de memoria que incluyan la perspectiva de género, pues, si bien la construcción de memoria es plural, la perspectiva de mujer permite otro tipo de lecturas de lo que

ha pasado y lo que puede pasar. Así lo han entendido el Centro Nacional de Memoria Histórica y ONU Mujeres, al firmar un memorando de entendimiento que les permite avanzar en áreas de interés común, vis-à-vis los temas de género.

En nuestra diáspora, un grupo concreto que trabaja el tema de memoria desde esta perspectiva es la Comisión Verdad, Memoria y Reconciliación de las Mujeres Colombianas en el Exterior, la cual tiene por el momento capítulos en Barcelona, Londres y Estocolmo. Uno de sus objetivos es el de “sanar el trauma causado tanto por el conflicto armado como por el proceso migratorio”¹⁰. En realidad, llevado al análisis, su aspiración como colectivo refleja la de muchas de las mujeres colombianas que abandonaron el país por el conflicto; por tanto, acompañarlas, respetando su autonomía como parte de la sociedad civil, es un primer paso para coadyuvar en esa construcción de memoria histórica que Colombia se merece.

Consideraciones finales

El panorama del posconflicto es complejo. Son múltiples las prioridades y perspectivas para sacar adelante al país luego de una larga guerra. Este artículo asumió una sola de ellas, la de mujer, aplicada a una diplomacia pública que complementa el ejercicio de la diplomacia tradicional en un contexto de gobernanza global. Esta perspectiva no responde a la necesidad de una simple discriminación positiva, sino al convencimiento real de que la mujer ha liderado y puede seguir liderando procesos de cambio, durante la transición a una paz completa para Colombia, una que haga frente incluso a los problemas estructurales por fuera del Acuerdo. La mujer es catalizador de la sociedad, de ahí la importancia de empoderarla y de coordinar desde el Estado la solidaridad internacional y nacional. Mirar lo femenino engrandece aún más la noble búsqueda de la paz. Trabajemos todos unidos por ello. 🌐

CITAS

- 1 J. Ann Tickner, “Hans Morgenthau’s Principles of Political Realism: A Feminist Reformulation”, *Millennium: Journal of International Studies*, 17(3) (1988).
- 2 Esta, por ejemplo, es la perspectiva del Ministerio de Relaciones Exteriores del Brasil (Itamaraty), cuya noción completa puede ser consultada en la oficina de prensa de su página web, en “Diplomacia pública”: <http://www.itamaraty.gov.br/es/oficina-de-prensa>
- 3 Alberto Lozano Vásquez, “El feminismo en la teoría de Relaciones Internacionales: un breve repaso”, *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 114 (sept.-dic. 2012): 143-152.
- 4 Lozano Vásquez, “El feminismo”, op. cit., p. 149.
- 5 Para ampliar esta perspectiva, consultar Aili Mari Tripp, Myra Marx Ferree y Christina Ewig (eds.), *Gender, Violence, and Human Security: Critical Feminist Perspectives*. Nueva York-Londre: NYU Press, 2013. En línea.
- 6 La intervención completa de la Secretaria General Adjunta, se puede consultar en Phumzile Mlambo-Ngcuka, “Las mujeres, la paz y la seguridad, un pilar fundamental de los asuntos mundiales”. *ONU Mujeres Colombia*, 31-10-17. En línea.
- 7 Intervención de la Canciller María Ángela Holguín en la FAO: “Sumémonos a las mujeres rurales para poner fin al hambre y a la pobreza”, 16 de diciembre de 2016.
- 8 Asociación Diplomática y Consular de Colombia, “Esparciendo semillas: Diplomacia y posconflicto a un año de la firma del Acuerdo de Paz”, *El Espectador*, 24-11-17.
- 9 Nicholas Cull, “Public Diplomacy: Taxonomies and Histories”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, 616(1) (marzo 2008): 31-54.
- 10 Mujer Diáspora, “Comisión Verdad, Memoria y Reconciliación de las mujeres colombianas”. Página web. En línea.

Referencias

- Asociación Diplomática y Consular de Colombia. “Esparciendo semillas: Diplomacia y posconflicto a un año de la firma del Acuerdo de Paz”. *El Espectador*, 24-11-17.
- Cull, Nicholas. “Public Diplomacy: Taxonomies and Histories”. *The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, 616(1) (marzo 2008): 31-54.
- Tickner, J. Ann. “Hans Morgenthau’s Principles of Political Realism: A Feminist Reformulation”. *Millennium: Journal of International Studies*, 17(3) (1988).
- Tripp, Aili Mari; Myra Marx Ferree y Christina Ewig (eds.). *Gender, Violence, and Human Security: Critical Feminist Perspectives*. Nueva York-Londres, NYU Press, 2013.
- Lozano Vásquez, Alberto. “El feminismo en la teoría de Relaciones Internacionales: un breve repaso”. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 114 (sept.-dic. 2012): 143-152.