

# Diversidad cultural y política exterior colombiana.

## ¿Cómo se ha insertado la temática de diversidad cultural en la agenda de la política exterior colombiana?

**María Fernanda Cepeda G.**

Consultora de la Gobernación de Boyacá  
(Secretaría de Cultura y Turismo)

### INTRODUCCIÓN

En el marco de la mundialización algunos apostaron por la homogeneización de las culturas, pero estas se han convertido en un asunto preponderante en la agenda internacional. Suscitar el diálogo intercultural y preservar la identidad son los retos establecidos por la UNESCO.

En el caso colombiano, la Constitución de 1991 estableció un sinnúmero de lineamientos con el fin de reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural de la nación. Así,

[hoy] existen en Colombia 87 pueblos indígenas de los cuales 64 conservan aún sus lenguas nativas. La población indígena, de acuerdo al mismo censo, era de 1.378.884 personas lo que corresponde al 3,4%

de la población del país [...] 4.533.951 personas se autorreconocieron como afrocolombianos, raizales y palenqueros, es decir, el 10,6% de la población del país (Ministerio de Cultura, 2010, 377, 384).

Esto posiciona a Colombia en “el décimo primer lugar en el ranking de los países culturalmente megadiversos [...]. Estas características de potencia mundial en diversidad biológica y cultural pueden representar el principal instrumento para que el país se inserte de manera positiva, equitativa y balanceada en el sistema internacional del siglo XXI” (Oasis, 2008, 80).

Empero, la inclusión de este tema como parte de la política exterior colombiana durante la última década ha sido precaria, carente de lineamientos en el mediano plazo que per-

mitan afianzar las relaciones internacionales del país y poner al servicio de estas el diálogo intercultural.

De allí que el presente escrito busque estudiar la inserción de la “diversidad cultural”<sup>1</sup> como tema en la agenda de la política exterior colombiana, sus antecedentes y los retos que enfrenta. Para ello, en un primer momento se examinará la forma en que ha sido abordado este concepto en la agenda de política exterior colombiana en la última década. En un segundo momento se analizarán los retos y las potencialidades de la “diversidad cultural” al servicio de la política exterior colombiana.

#### **LA INCLUSIÓN DE LA “DIVERSIDAD CULTURAL” EN LA AGENDA DE POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA**

En Colombia, la inclusión de la “diversidad cultural” en la agenda de política exterior ha sido, en la teoría, entendida como un tema relevante; sin embargo, en la práctica su posicionamiento ha carecido de acciones que permitan afianzar las relaciones internacionales.

Hace más de una década la política exterior colombiana se ha caracterizado por abordar preeminentemente el conflicto armado hasta el punto de “securitizar” la agenda de las relaciones internacionales del país y afianzar la alianza estratégica con Estados Unidos bajo la lógica de *respice polum*<sup>2</sup>. Paralelamente, el uso del servicio exterior colombiano como botón político<sup>3</sup>, el manejo de las relaciones internacionales al parecer del presidente de turno, y el progresivo aislamiento de la región se han encargado de domesticar<sup>4</sup> la política exterior y reducir su esencia en ese sentido.

Como consecuencia de ello, “la agenda internacional de país se ha restringido a ciertos temas, quitándole dinamismo y posibilidad de desempeñar un papel más activo en el contexto internacional y sobre todo en el regional” (Rojas, 2006, 101), y asuntos tales como las migraciones, el medioambiente y la diversidad cultural han ocupado un nivel bajo en las relaciones internacionales.

No obstante, en consideración a la dinámica internacional, recientemente el Ministerio de Relaciones Exteriores empezó a entender

<sup>1</sup> Entiéndase por diversidad cultural “la multiplicidad e interacción de las culturas que coexisten en el mundo y que, por ende, forman parte del patrimonio común de la humanidad. Implica, por un lado, la preservación y promoción de culturas existentes y, por otro, la apertura a otras culturas” (Red internacional de políticas culturales: [http://www.incp-ripc.org/iicd/faq\\_s.shtml](http://www.incp-ripc.org/iicd/faq_s.shtml)).

<sup>2</sup> No obstante, “el conflicto armado interno colombiano, con más de cuatro décadas de vigencia en la última etapa, es el eje explicativo de la paradójica situación en la que combina la categorización de las fuerzas militares de Colombia como las que tienen el personal mejor entrenado y en mejor situación de aislamiento de toda Latinoamérica, pero a la vez una de las menos equipadas del continente con miras a eventuales confrontaciones bélicas interestatales” (Carvajal, 2009, 13).

<sup>3</sup> Por ejemplo, “Álvaro Uribe ha nombrado profusamente en embajadas y consulados del país a parientes y amigos de parlamentarios que apoyan la agenda legislativa gubernamental, devolvió favores” (Carvajal, 2005-2006, 148, 149).

<sup>4</sup> Esto quiere decir que la política exterior colombiana se ha concentrado en solventar los asuntos internos del país en detrimento de la inserción de Colombia en el Sistema Internacional.

que el poder blando (*soft power*) es un medio efectivo para defender los intereses estratégicos de la política exterior y, paulatinamente, ha incorporado algunas acciones de “diplomacia cultural”. La diplomacia cultural

[...] a través de espacios tan diversos, como la educación, la ciencia, el deporte, el cine, la música y el arte, cumple varias funciones: ayuda a construir una base de confianza entre países que puede mejorar la calidad y densidad de sus interacciones; genera relaciones de largo plazo con las poblaciones de otros países que se extienden más allá de los periodos presidenciales; y sirve para contrarrestar informaciones negativas que se difunden sobre diferentes países (Tickner, 2010).

Desde 2007, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha comenzado a desarrollar espacios de diálogo sobre “diplomacia cultural”<sup>5</sup>, para lo cual ha invertido tres millones de dólares aproximadamente en programas sobre el tema (Mejía, 2010), y “en 2010, este esfuerzo se renovó con la identificación de 11 enfoques temáticos y con el diseño de un portafolio artístico y académico con estándares de excelencia y representatividad. Actualmente 51 embajadas de Colombia desarrollan planes de acción cultural en 66 países” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2010, 17).

Estos logros se materializan en el “Plan de Promoción” para mostrar la riqueza y diversidad cultural colombiana con base en el posicionamiento de la seguridad democrática

(un Estado que garantiza la protección de las comunidades, ofrece oportunidades a las mujeres, entre otras), la soberanía territorial y el desarrollo fronterizo, la diversificación de las relaciones y la agenda (para incluir temas como la sostenibilidad y el medioambiente), y la internacionalización de las relaciones económicas –en aras de posicionar las industrias culturales– (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2010, 164-165).

No obstante, las acciones sobre este nuevo entendimiento de la “diplomacia cultural” se han caracterizado por el desarrollo de actividades de corta duración, inconexas, limitadas a los eventos para la promoción de las expresiones artísticas (exposiciones, conciertos, muestras de artes escénicas y otros), y focalizados en América y Europa principalmente: alrededor de 180 actividades se desarrollaron entre julio de 2009 y julio de 2010, mientras que en Asia, África y Oceanía tan solo 40 (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2010, 167).

Las acciones planeadas conjuntamente entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Cultura no forman parte preponderante de la “política de diversidad cultural”, están limitadas a “promover y desarrollar espacios y procesos de coordinación interinstitucional fomentando las alianzas y la cooperación; especial interés revisten las relaciones con otros sectores, especialmente el educativo” (Ministerio de Cultura, 2010, 374). Históricamente estos ministerios se han articulado para potencializar en mayor proporción el

<sup>5</sup> Se desarrolló, por ejemplo, el Encuentro Andino sobre diplomacia cultural en septiembre de 2007, y en abril de 2010 se llevaron a cabo conversatorios sobre diplomacia cultural en Bogotá.

desarrollo de áreas del sector cultura tales como: patrimonio cultural, lectura y bibliotecas, música –para la paz– y cinematografía<sup>6</sup>. Sin embargo, los proyectos que menor apoyo han recibido por cooperación internacional han sido: la difusión y los diálogos interculturales (4%) y las políticas de lenguas y diversidades lingüísticas (4%) en el marco del Plan Nacional de Cultura (2001-2010) (Ministerio de Cultura, 2010, 42).

De modo que la diversidad cultural ha sido entendida como un tema poco relevante en la política exterior colombiana durante la última década. Las políticas sobre esta materia han sido desarticuladas en términos de impacto entre las instancias nacionales que deben liderarlas (ministerios de Cultura y Relaciones Exteriores) y no han ampliado el espectro de influencia en regiones diferentes a las acostumbradas (América y Europa). No obstante, en la medida en que “al país le conviene una agenda diversa y disminuir la concentración exclusiva en los temas de paz u conflicto” (Pardo y Carvajal, 2003, 225), y cuenta con una amplia diversidad cultural, este asunto es potencialmente un medio de posicionamiento de los intereses nacionales en el sistema internacional.

### **LA GESTIÓN DE DIVERSIDAD CULTURAL COMO PARTE DE LA ESTRATEGIA DE LA POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA POTENCIALIZA EL DESARROLLO DE LA AGENDA INTERNACIONAL**

Si bien es cierto que Colombia es uno de los países con mayor diversidad cultural en el mundo, presenta grandes limitaciones para responder al dilema del cambio cultural: “salvar las diferencias culturales y, al mismo tiempo, fortalecer la diversidad de las expresiones culturales mediante procesos de interacción mutua, apoyo y fortalecimiento de la autonomía” (UNESCO, 2010, 5).

Una de las formas que puede emplear el Estado con el fin de resolver este dilema unidad-diversidad es dar prioridad en su agenda internacional a la “diversidad cultural”. Para ello se deben considerar distintos ejes de acción que permitan ampliar las relaciones multilaterales, fortalecer las relaciones en la región y operar la promoción del país en sus distintas expresiones de una manera más efectiva, como se señala a continuación:

La riqueza y diversidad cultural de Colombia representa un enorme potencial para la generación de espacios de relación en el contexto internacional. La promoción de la cultura colombiana genera prestigio, valoración simbólica y puentes de comunicación que tienen impacto en las gestiones que el Estado adelanta

<sup>6</sup> Asimismo, no se puede olvidar que la diversidad cultural, como política, ha sido difícilmente tratada por el Ministerio de Cultura en la praxis, por ejemplo. Entre 2001 y 2010 tan solo reporta como aprobada la Ley de Lenguas (Ley 1381 de 2010), el desarrollo del Programa de protección a la diversidad etnolingüística desde comienzos de 2008, y algunos proyectos impulsados por la Dirección de Poblaciones –que no se ven plasmados claramente en la ejecución del Plan Nacional de Cultura (2001-2010) ni en su evaluación–. Cfr. Ministerio de Cultura (2010).

en los ámbitos político, económico y comercial. Además, la cultura ayuda a mejorar la comprensión de la realidad del país y a extender redes de relacionamiento (Misión de Política Exterior de Colombia, 2010, 97).

En primer lugar, “es preciso generar y preservar alianzas estratégicas con países que dentro del contexto multilateral estén dispuestos a cooperar en la implementación de las políticas públicas de Colombia en materia de biodiversidad, dominio público de los recursos genéticos y diversidad étnica y cultural” (Oasis, 2008, 67). Bajo esta estrategia, es necesario potencializar las alianzas en África y Asia —olvidadas históricamente desde el gobierno de Pastrana<sup>7</sup> y el desarrollo de las regiones:

El gobierno debe tener en consideración los desarrollos culturales de las regiones, y establecer conexiones entre ellas y otras zonas del mundo con las que el país construye nuevas relaciones (por ejemplo, la integración de la costa Pacífica colombiana a la región de Asia-Pacífico o la costa Caribe colombiana y el Gran Caribe) (Misión de Política Exterior de Colombia, 2010, 98).

En segundo lugar es posible que mediante la puesta en marcha de programas conjuntos,

“los problemas sociales de las distintas zonas fronterizas se traten desde la lógica militar, se les conceda así a las fuerzas armadas un inde-seable papel protagónico en el manejo de las fronteras” (Ramírez, 2006, 74). Por ejemplo, se pueden ampliar y continuar realizando proyectos como “Leer sin fronteras” que han permitido enriquecer el trabajo cultural y de promoción de lectura en las bibliotecas ubicadas en la zona fronteriza de Colombia con Perú y Ecuador.

En tercer lugar, la realización de eventos que permitan promover la difusión y circulación de las manifestaciones artísticas y culturales, así como su creación y fortalecimiento, deben obedecer a una política cultural que establezca una clara posición frente a los factores identificados por organizaciones como la UNESCO, que incidan en la diversidad cultural: el futuro de las lenguas, la educación, la comunicación y los contenidos culturales, y la creatividad y los mercados como parte de los retos que hoy demanda el mundo contemporáneo (UNESCO, 2010, 11-23). Es necesario establecer no solo la promoción sino también la cooperación cultural que facilite la “sostenibilidad” de la misma “diversidad”<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Las relaciones con África y Asia, por distintas circunstancias, tuvieron una mejor acogida en el gobierno de Samper Pizano, en los años noventa (Carvajal, 2005-2006, 143, 145).

<sup>8</sup> Hoy, por ejemplo, no es clara la forma en que operan los centros de enseñanza de la lengua en el exterior del país y los programas de intercambio de los centros educativos se hacen generalmente en función de las políticas de diplomacia de los demás países, sin un claro perfil como política en Colombia. Tampoco se han empleado mecanismos que permitan que “los aportes culturales de la diáspora colombiana se conozcan en el país. Existe una red importante de artistas colombianos en el exterior. Hay un gran potencial en esta diáspora, ya sea porque ellos mismos son fuente de interpretación de Colombia, o porque pueden ampliar las actividades de promoción llevándolas a lugares remotos” (Misión de Política Exterior de Colombia, 2010, 98).

En cuarto lugar, y en concordancia con lo anterior, se debe asociar el turismo comercial y aprovechar el diálogo intercultural para desarrollar procesos que permitan contrarrestar la imagen negativa del país en el extranjero, incrementar la comercialización e inversión extranjera, especialmente en lo que respecta a bienes culturales. No se puede olvidar que solo se han posicionado el cine y la industria editorial como áreas de desarrollo del sector cultural sólidas, y existen distintas manifestaciones culturales que están en búsqueda de su sostenibilidad: teatro y danza. De manera que,

aunque una parte fundamental de la política cultural consiste en contribuir al desarrollo de las industrias creativas nacionales, es fundamental que una política cultural internacional estimule aquello que no necesariamente interesa al mercado, pero que son expresiones claves para entender el país. En la idea contemporánea de cultura están comprendidas etnias, lenguas y experiencias relacionadas con procesos de desarrollo comunitario y expresiones de la cultura urbana (Misión de Política Exterior de Colombia, 2010, 97).

Paralelamente, se debe abordar desde lo cultural otro asunto relevante de la agenda internacional colombiana como el medioambiente<sup>9</sup>. Esto en atención a que el medioambiente hace parte de patrimonio cultural de la nación y a que:

tenemos mucho que aprender de las aptitudes en materia de gestión ambiental inherentes a los conocimientos generales y especializados de las poblaciones locales, rurales o indígenas, por ejemplo, las estrategias de apropiación de múltiples usos, la producción en pequeña escala con pocos excedentes y bajas necesidades de energía, y el enfoque de protección de la tierra y los recursos naturales que evita el despilfarro y el agotamiento de los recursos (UNESCO, 2010, 26).

A su vez existe un reto administrativo por superar la división entre el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Relaciones Exteriores con el fin de posicionar la diversidad cultural en la agenda internacional y, al mismo tiempo, buscar mecanismos que beneficien a las comunidad étnicas y culturales en distintos niveles de desarrollo. Para ello “es necesario un dispositivo diplomático interinstitucional, centrado ya no solo en el Ministerio de Relaciones Exteriores sino en la capacidad de aprovechar los recursos humanos y materiales existentes en otras instituciones del Estado, siempre y cuando existan unas directrices claras y unas instancias de comunicación y coordinación” (Rojas, 2006, 105).

Asimismo, deberá establecerse un lineamiento para articular también las agencias y organizaciones que formen parte de la alianza pública-privada de “diplomacia cultural” en función de objetivos claros sobre la promoción que se desea dar a conocer al público en el contexto internacional, y la forma en que

<sup>9</sup> La Misión de Política Exterior Colombiana (2010, 16-17), al igual que muchos académicos, han priorizado este tema teniendo en cuenta la biodiversidad del país, y el impacto del calentamiento global en esta, las consecuencias nefastas sobre los ecosistemas del narcotráfico, y la explotación y producción de biocombustibles y producción de alimentos.

se espera generar el diálogo en el interior del país.

En resumen, Colombia cuenta potencialmente con un mecanismo –diplomacia cultural– para mejorar las competencias y accionar en el escenario internacional. Esto puede incidir positivamente en la mejora de la calidad de vida de las comunidades y en las relaciones multilaterales, siempre y cuando se desarrollen lineamientos transversales en las instituciones gubernamentales y se ejecuten propuestas que rompan los sesgos tradicionales de la diplomacia tradicional a favor de los intereses nacionales.

## CONCLUSIÓN

Pese a la precaria inclusión de la diversidad cultural como parte de la política exterior colombiana durante la última década, la priorización de este tema es un reto para el país en la medida en que se convierte en un mecanismo para alcanzar los fines estratégicos estatales mediante formas profundas de diálogo y mediación cultural, propias del *soft power*.

Históricamente, la “diversidad cultural” ha sido entendida como un tema no prioritario en la política exterior colombiana si se considera su uso meramente en la promoción coyuntural de las distintas manifestaciones y expresiones artísticas. Hasta ahora este asunto, atendido por el sistema internacional, comienza a formar parte de los procesos de planeación del Ministerio de Relaciones Exteriores, sin que aún pueda determinarse el impacto de los distintos programas implementados.

No obstante, Colombia debe formular planes estratégicos que permitan atender no

solo mediante “diplomacia cultural” a sus aliados tradicionales (en América y Europa) sino aprovechar esta posibilidad para resolver los problemas sociales en las fronteras, suscitar vínculos estrechos con África y Asia, posicionar al país en el sistema internacional, generar confianza –especialmente en la región– y beneficiar a las comunidades –que justamente hacen rico al país en diversidad y forman parte del patrimonio mundial de la humanidad–.

## BIBLIOGRAFÍA

- Carvajal, Leonardo, 2005-2006. “Tres años del gobierno Uribe (2002-2005): un análisis con base en los conceptos dicotómicos de política exterior”, en *OASIS*, n.º 11, Bogotá, Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (CIPE), Universidad Externado de Colombia.
- Carvajal, Leonardo, diciembre de 2009. “El acuerdo de cooperación militar entre Colombia y los Estados Unidos (2009-2019): Antecedentes, contextos y perspectivas en las políticas de defensa y seguridad”, Washington D.C., Policy Paper presentado al Ceneter for Hemispheric Defense Studies (CHDS), National Defense University (NDU) de los Estados Unidos.
- Ministerio de Cultura, 2010. *Compendio de políticas públicas*, Bogotá, Imprenta Nacional.
- Misión de Política Exterior de Colombia, 2010. *Informe final*, Bogotá, Ministerio de Relaciones Exteriores, Fedesarrollo, BID y CAF.
- Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales (OASIS) de la Universidad Externado de Colombia, julio de 2008. *La inserción internacional de Colombia: hacia la construcción de una política exterior para el siglo XXI*, Bogotá, Proyecto Piensa

Colombia, Presidencia del Senado de la República de Colombia.

Pardo, Rodrigo y Leonardo Carvajal, 2003. “Relaciones Internacionales, conflicto doméstico y procesos de paz”, en Londoño, Patti y Leonardo Carvajal (comps.), *Violencia, paz, política exterior en Colombia*, Colección Pretextos, n.º 25, Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, Universidad Externado de Colombia.

Ramírez, Socorro, mayo-agosto de 2006. “El gobierno de Uribe y los países vecinos”, en *Análisis político internacional*, n.º 57, Bogotá, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.

Rojas, Diana Marcela, mayo-agosto de 2006. “Balance de la política internacional del gobierno de Uribe”, en *Análisis Político*, n.º 57, Bogotá, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.

### Documentos de Internet

Tickner, Arlene, 27 de abril de 2010. “Tiempo de la cultura”, *El Espectador* en <http://www.elespectador.com/opinion/columnistasdelimpreso/arlene-b-tickner/columna200388-tiempo-de-cultura>. (Consultada el 11 de octubre de 2010).

Mejía Hernández, Adriana, 27 de abril de 2010. *Diplomacia cultural: la cultura como herramienta de política exterior*, en [http://www.cancilleria.gov.co/wps/portal/culturales!/ut/p/c0/04\\_SB8K8xLL-M9MSSzPy8xBz9CP0os\\_jQsKAwo2AXYwML-](http://www.cancilleria.gov.co/wps/portal/culturales!/ut/p/c0/04_SB8K8xLL-M9MSSzPy8xBz9CP0os_jQsKAwo2AXYwML-)

M29nA0-jQCNPkzBfl3d3Y\_2CbEdFAFhL87E !/?WCM\_GLOBAL\_CONTEXT=/wps/wcm/connect/WCM\_CULTURALES/culturales/noticias/diplomacia+cultural.+la+cultura+como+herramienta+de+politica+exterior (Consultada el 09 de octubre de 2010).

Ministerio de Relaciones Exteriores, julio de 2010. *Memorias al Congreso*, en <http://www.google.com/url?sa=t&source=web&cd=3&ved=0CCYQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.cancilleria.gov.co%2Fwps%2Fwcm%2Fconnect%2F179b8c80406a9937a001a42593968561%2Fmemorias2008-2009.pdf%3FMOD%3DAJPERES%26CACHEID%3D179b8c80406a9937a001a42593968561&rct=j&q=Ministerio%20de%20Relaciones%20Exteriores.%20Memorias%20al%20Congreso%202010&ei=UcK0TfjWOqH50gGj5uihCQ&usg=AFQjCNHvzgOid49PVw pVSitlsQq04cDXWQ&cad=rja>. (Consultada el 07 de octubre de 2010).

Ministerio de Cultura, julio de 2010. *Una década de ciudadanía democrática cultural*, en <http://www.mincultura.gov.co>. (Consultada el 27 de julio de 2010).

UNESCO, 2010. *Informe Mundial sobre la diversidad cultural: invertir en la diversidad cultural y el diálogo intercultural*, en [unesdoc.unesco.org/images/0018/001847/184755s.pdf](http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001847/184755s.pdf). (Consultada el 07 de octubre de 2010).