*La carrera diplomática de las mujeres en América Latina. Los casos de México, Brasil y Argentina*

 *LUCERO, Mariel Renée/ UNCuyo-CERIMA/CoFEI –* *marielluc@gmail.com*

*……………………………………………………………………………………………………………………………………………………………………..*

*Mesa 13: Profesiones de mujeres: jerarquías, saberes y carreras laborales en los proceso de profesionalización femenina (América Latina) Tipo de trabajo: ponencia*

*…………………………………………………………………………………………………………………………………………………………………….*

>> *Palabras claves: relaciones internacionales-feminismo-funcionarias diplomáticas-México-Brasil-Argentina*

***Resumen***

Las Relaciones Internacionales se encargaron reiteradamente de invisibilizar la presencia y actuación de las mujeres en su relato. Según el sistema patriarcal el ámbito público fue reservado a los hombres quienes “naturalmente” fueron los únicos que contaban con cualidades aptas para ello. En este sentido, el Estado construyó particularmente dos enclaves androcéntricos: Defensa y Cancillería. Desde la perspectiva feminista de las Relaciones Internacionales la propuesta es hacerlas visibles y mostrar su marginación.

El objetivo de este trabajo es centrarnos en las Cancillerías. En primera instancia, develando el rol histórico de las mujeres en la diplomacia a nivel internacional. En segunda, haciendo visible la presencia de las mujeres dentro de algunos cuerpos diplomáticos analizando comparativamente el contexto de ingreso, reglamentos y normas existentes, poniendo énfasis en aquellas cuestiones que, por existencia u omisión, obstruyen su desempeño, y articulan con el concepto de techo de cristal. Finalmente, se aborda brevemente la presencia de las mujeres dentro de la Cancillería argentina, brasileña y mexicana, y se compara su situación actual.

***Presentación***

Esta exposición es resultado parcial de mi tesis doctoral “Política exterior y género. Un análisis desde las perspectivas feministas de las Relaciones Internacionales en Argentina de 1983 al 2011”. En esta ponencia parto del supuesto que la inequidad de género en el ámbito diplomático internacional tiene como causa profunda el predominio de un sistema patriarcal que provoca la subalteridad de las mujeres en el proceso de toma de decisiones. Este puede ser expresado explícitamente en el nivel de la normatividad dentro del cuerpo diplomático, la composición, la calidad participativa en los cargos jerárquicos, en la toma de decisiones; o de manera implícita, a través de lo que se conoce como “techo de cristal”, que afecta principalmente la promoción de funcionarias diplomáticas al frente de misiones diplomáticas, la sobre representación en áreas tradicionalmente ligadas a las actividades destinadas a las mujeres (educación, niñez, etc.) y la subrepresentación en destinos estratégicos, cargos de mayor jerarquía y retraso en los ascensos.

*1. El feminismo dentro de las Relaciones Internacionales*

El camino académico de los enfoques feministas dentro de las Relaciones Internacionales surgió en la década de los ‘90, siendo éste uno de los últimos campos permeados dentro de las ciencias sociales, ya que es un ámbito con un “discurso patriarcal crudo” como sostiene R. B. J. Walker (Jarvis, 2000, p. 145). Estas perspectivas adoptaron un posicionamiento cuestionador, rechazando la “mirada única” de la ciencia, y se ubicaron en el cuarto debate en esta disciplina, bajo la corriente reflectivista junto con los enfoques constructivistas, posestructuralistas, teorías críticas y escuela inglesa. Esta corriente propone la reflexión, fomenta la multiplicidad de interpretaciones -que en su interpretación es lo que genera avances en el desarrollo científico- en oposición a la racionalista (neorrealistas, neoidealistas e institucionalistas liberales), diferenciándose de ella en tres planos: el ontológico, el epistemológico y el metodológico. (Sodupe, 2003, p. 46-48).

En particular, la corriente feminista, incorpora y visibiliza a las mujeres dentro de las Relaciones Internacionales como actoras del sistema internacional, estudiando su interrelación con otros actores de diferentes niveles. Ésta se extiende más allá del estudio del exclusivo actor racional estatal del paradigma tradicional, y se identifica con la actuación de las actoras que impactan – individual o colectivamente - en el sistema internacional. Por otro lado, en el análisis aborda la proyección desde el ámbito privado hacia el plano internacional y viceversa, entendiendo que es un proceso de retroalimentación permanente que replica las relaciones de poder que provocan subordinación, discriminación y marginación hacia las mujeres. Por ello, resulta esencial para esta concepción superar la separación entre lo público y lo privado, e incorporarlo a los niveles de estudio en las Relaciones Internacionales, ya que según la especialista Cinthia Enloe: “se trata de demostrar cómo los Estados dependen de construcciones específicas en el ámbito privado para poder mantener particulares relaciones [de poder] en el área pública e internacional” (Locher, 1998, pp. 11-12). Al respecto, Jan Jindy Pettman agrega que todas las relaciones sociales son relaciones de género, y por ello las relaciones en el ámbito diplomático no son neutras, reproducen relaciones de poder preexistentes que contienen la representación de la hegemonía en experiencias y conocimientos masculinos (Freitas Reis, 2006, pp. 6-7).

La aparición de la categoría de género facilitó el abordaje del estudio de la relación entre varones y mujeres, entendiendo que femenino y masculino son conceptualizaciones resultado de “una sexualidad socialmente construida”, no asociada a lo biológico (Locher, 1998, p.10; Tickner, 2001, pp.15-16). En este sentido, Michel Foucault aporta que “la [definición] de la sexualidad […] es un dispositivo de poder construido históricamente con la finalidad de localizar el control de los sujetos dentro de ellos mismos” (Amuchástegui y Rodríguez, 2005, pp. 93-94). Así, la construcción de la definición de sexualidad se convirtió en la representación de una relación de poder ejercida desde el Estado que plasmó los intereses témporo-espaciales de un grupo hegemónico sobre el resto de la sociedad.

Desde esta perspectiva podemos sostener que “lo personal es político”, como expresó Kate Millet, y más aún, “lo personal es internacional” como manifiesta Enloe, abriendo un nuevo espacio de estudio en las Relaciones Internacionales - lo privado - como ámbito creador y reproductor (al mismo tiempo) de los discursos y prácticas de poder mundial que replican la marginalización y subordinación a la hegemonía masculina, y que se reproducen en los distintos niveles. En este sentido, debe entenderse que el rol jugado por las ideas y las prácticas sociales, instituciones y organizaciones mundiales construyen y reproducen esas formas de relacionamiento de carácter patriarcal (Steans, 2006, p. 15).

En síntesis, los enfoques feministas en las Relaciones Internacionales componen el marco teórico adecuado que facilitan el abordaje del estudio de las mujeres dentro del ámbito diplomático y su desempeño profesional.

*2. La “aparición” de las mujeres en las relaciones exteriores*

Desde la perspectiva feminista identificamos una variada presencia de mujeres asociadas al ámbito diplomático universal según distintos ángulos: las regentes, las esposas diplomáticas, las técnico-administrativas y las funcionarias diplomáticas propiamente dichas. En este trabajo nos centraremos en éstas últimas.

Entre los antecedentes primigenios de funcionarias diplomáticas (temporales) de un Estado de los cuales se tenga documentación, encontramos la Paz de Cambrai o Paz de las Damas de 1529, firmado entre España y Francia, negociando territorios a través de Luisa de Saboya (madre del rey Francisco I) y Margarita de Austria (tía del emperador Carlos I de España y V del Sacro Imperio Romano Germánico). Sin embargo, España es la pionera en el empleo de mujeres en el espacio diplomático del cual se tenga testimonio. En 1507, Catalina, la hija viuda del rey Fernando de Aragón, recibió las primeras credenciales e instrucciones como funcionaria diplomática española en Inglaterra para negociar su propio matrimonio con Enrique VII (FCO, 1999, p. 2).

Los primeros ingresos de mujeres a comienzos de siglo XX en las cancillerías en el mundo se destinaron a las funciones técnico-administrativas o de apoyo al cuerpo diplomático, es decir a roles subordinados. Estos roles se asociaron a las posiciones de archivistas, mecanógrafas o traductoras, que más allá del status subalterno otorgado tuvieron funciones centrales en las comunicaciones con embajadas con lenguas foráneas, principalmente bajo los conflictos bélicos, manejando información confidencial.

Como resultado directo de las conflagraciones mundiales, se incorporaron como miembros plenos del cuerpo diplomático a las mujeres, forzados los gobiernos por la escasez de mano de obra masculina – característico en el ingreso al ámbito laboral (Neumann, 2010, pp. 674-675; Ramírez, Flores, 2005, pp. 769). Dentro de la historia del siglo XX, las condiciones de las primeras ingresantes al cuerpo diplomático en los diversos países fueron debido a contactos políticos, status familiar o manejo del idioma, al igual que sus pares varones. Resultan poco conocidos los nombres de las precursoras oficialmente designadas en los rangos más altos, por ello me parece pertinente recordarlos. Recién independizada, Hungría designó en 1918 en su representación en Suiza a la primera embajadora, Rosika Schwimmer, cuyas cartas credenciales fueron aceptadas. Luego, siguió el reconocimiento en Estados Unidos de Nadeja Stancioff como Secretaria búlgara. Mientras tanto, en 1924 encontramos en la URSS la designación de la tercera mujer embestida con el título de embajadora, Alexandra Kollontai, que es reconocida mundialmente por su extensa trayectoria diplomática de más de 20 años. (Gaspard, 2000, p. 733; Ortiz Peralta, 2017; Mc Carthy y Southern, 2017, pp.24-25).

En el desarrollo de la profesionalización, el ingreso por concurso apuntó a superar las barreras discriminatorias a través de un proceso de selección transparente. El uso de este mecanismo favoreció el ingreso de las mujeres al cuerpo diplomático, que comenzó en la década del veinte. Sin embargo, el lento proceso de incorporación femenina se detuvo desde 1930 a 1941 debido al comienzo de la Segunda Guerra Mundial. Este acontecimiento provocó el retroceso en los espacios conquistados, argumentando los Estados la frase patriarcal de “protección al sexo débil”, otorgándoles nuevamente un status de infante, robándoles la capacidad de decidir y la voz de su propia representación, a pesar de existir en muchos de estos países el reconocimiento del sufragio femenino, y con ello del “goce pleno de los derechos civiles y políticos” que las habilitaba para ejercer esta profesión. En otras palabras, esta marginación femenina dentro del cuerpo diplomático fue una excusa más para apartar a las mujeres del poder, de la participación y toma de decisiones en las relaciones exteriores (Linse, 2004, p. 253; Neumann, 2008, p. 672).

Sin embargo, a la normativa vigente en esta etapa se sumó otra marginación: la incorporación femenina se permitió dentro del cuerpo diplomático y consular si eran solteras o sin hijos; en otras palabras, el patrón hegemónico de roles estereotipados determinó el cuidado del esposo o bien el de los niños, entorno familiar y/o enfermos. La independencia se perdía tanto en el ámbito laboral como patrimonial, a través de normas -informales en algunos casos- y en otros explícitamente institucionalizadas (Mc Glenn y Sarkees, 1993, pp. 32-33).

*3. El ingreso a la carrera diplomática en México, Brasil y Argentina*

Los países latinoamericanos, replicaron los modelos institucionales de discriminación femenina mantenidos por Europa. Las excepciones las encontramos con México, Chile y Nicaragua a la vanguardia sólo por la presencia femenina diplomática a comienzos de siglo.

En el primer caso mencionado, desde 1923 ejercieron funciones técnico-administrativas como “empleadas” (Ley del Servicio Consular Mexicano), y debieron pasar 44 años para su ingreso completo. Nos encontramos que, si bien faltó una discriminación escrita explícita en el reglamento, las mujeres debían contar con plenos derechos civiles y políticos que no les eran reconocidos, y que recién fueron alcanzados en 1953. Sin embargo, entre 1940 y 1945 existieron enmiendas al reglamento que permitieron excepciones. Finalmente, en 1967 se modificó la ley del Servicio Exterior Mexicano (SEM) y su reglamento, y permitió su incorporación plenamente al cuerpo diplomático. En este país, la primera mujer embestida como funcionaria diplomática fue Palma Guillén de Nicolau en la década del cuarenta. Sin embargo, la primera embajadora de carrera - que cumplió con las normas de ingreso formal de concurso y ascenso por los canales burocráticos - fue la Dra. Paula Alegría en 1962. A partir del 1967 el número fue incrementándose lentamente, y hacia 2004 el 26% de los funcionarios de carrera eran mujeres, y el 19% eran embajadoras (Ramírez Flores, 2005, p. 771-776).

Por otra parte, en Brasil el ingreso de la primera mujer funcionaria diplomática fue María José de Castro Rebello Mendes (luego conocida como Mendes Pinheiro por su apellido de casada) en 1918. Su participación en el concurso de ingreso debió recibir la intervención jurídica ya que la Cancillería brasilera intento impedirlo. Aun así, debieron ceder frente a la inconstitucionalidad de la medida y, la evaluación de Mendes obtuvo la más alta calificación. En consecuencia, al año siguiente, se reestructuró interna la carrera, y unificaron el cuerpo diplomático y el consular, quedando expresamente prohibido el ingreso de las mujeres a la carrera diplomática.

Recién en 1953 fue abierto nuevamente el ingreso de mujeres con María Sandra Cordeiro de Mello, donde su acceso fue posible (nuevamente) por intervención judicial después de haber ganado el concurso de ingreso y donde le fuera impedida la toma de posesión a pesar del artículo 73 de la carta Constitucional, que debió ser invocado en su defensa (Mâcedo Mendes, 2011, p. 30; Rios Balbino, 2011, p. 56).

Entre los obstáculos existentes al ingreso femenino en Itamaraty se encuentra un apartado especial referido al matrimonio. Estas normativas y prohibiciones si bien no fueron exclusivas de la cancillería brasileña se replicaban, con mayor o menor rigurosidad en los distintos cuerpos diplomáticos del mundo. Expresamente estas reglamentaciones se entrometen en la vida privada de las mujeres determinando como debe ser su elección matrimonial, planificación familiar, e incluso limitando su desarrollo profesional. El casamiento entre diplomáticos – si era cuando uno de ellos pertenecía a un país extranjero - estaba prohibido, y en el caso de hacerlo entre dos nacionales, uno debía resignar la carrera, ya que eran incontabilizables los años en el exterior del cónyuge como tiempo de servicio, como tampoco una remuneración salarial, siendo en la mayoría de los casos las mujeres quienes postergaban su profesión (este fue el caso de la primera diplomática). Recién a mediados de los años ’80 estas normas serían revocadas (Rios Balbino, 2011:51).

En los últimos años la Cancillería brasileña aumentó la promoción de funcionarias por año al cargo de Ministro de Primera Clase en la lista de promovidos. Desde el año 2001, las embajadoras fueron del 5,15%. Al 2011 ascendió al 21% y cerca del 6% de las misiones externas fueron encabezadas por mujeres (Mâcedo Mendes, 2011, p. 30).

En el caso argentino, la diplomacia asocia sus orígenes a la profesionalización de la carrera diplomática. En el caso de Argentina las primeras reglamentaciones, al igual que en Brasil, no aluden puntualmente en su redacción a las mujeres con cláusulas que impidan su presencia. La profesionalización se relaciona con la década del 50, y la modernización del Estado promovido desde Naciones Unidas para el mundo. Se establecieron criterios de transparencia de selección de personal y normas referidas a escalafones, funciones y ascensos entre los representantes diplomáticos, como también obligaciones y derechos de estos. Sin embargo, en Argentina, la creación del Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN) en 1963 le otorgó su carácter definitivo (Rizzo, 2012, pp. 8-9).

Desde 1970, el porcentaje de mujeres ingresantes al ISEN se mantuvo en el 10%, y a partir del 2001, se amplió el ingreso de mujeres a la carrera diplomática alcanzando la equidad en casi un 50%, incluso llegando en el año 2012 al 60% de ingresantes (Sanchís Muñoz, 2010, p. 538). Si bien existen muchas funcionarias de rango medio, aún resta por ver si este proceso se reflejará en el crecimiento femenino en los rangos más altos en un par de años. Según el informe presentado por el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género hacia el año 2004 el porcentaje de embajadoras al frente de las representaciones exteriores era de sólo un 8% de los cargos ocupados por mujeres (AA.VV., 2005, pp. 86-89) Si bien es cierto que los cargos son ofrecidos y concursados por antecedentes, se carece de normas de discriminación positiva en este ámbito (existe en la legislatura). En números, el porcentaje alcanzando asciende en 2016 al 15%, es decir se duplicó el número en 12 años, lo cual indica una proyección favorable.

Sin embargo, en este análisis de género es necesario identificar los destinos asignados a las mujeres. Aquí encontramos que son de una relevancia menor para la política exterior del país, son destinos casi marginales, exceptuando la embajada de Francia (2013-2016), y que los considerados países estratégicos tampoco son ocupados por funcionarias de carrera como es el caso de las embajadas de Estados Unidos y Reino Unido de Gran Bretaña (MRECIC, 2014). Si bien es importante aclarar que algunos destinos estratégicos en los últimos cinco años fueron ocupados por embajadoras políticas (Ley 20.957 que permite que 25 de las designaciones de funcionarios diplomáticos sean políticos y no de carrera) como en Estados Unidos y Gran Bretaña, estas mujeres fueron designadas por el gobierno pero nunca representó una modificación del carácter normativo institucional de la cancillería argentina.

*A modo de cierre*

Las mujeres en la diplomacia internacional presentan fuertes similitudes con la incorporación de mujeres en otros ámbitos laborales, ingresando en puestos subalternos, a partir de la escasez de la participación de varones. Sin embargo, y a diferencia de otros espacios, las Cancillerías son un bastión androcéntrico que replican la relación público/privado, siendo la representación exterior lo público. Por ello, la presencia femenina en el ámbito diplomático se ha encontrado obstaculizada y marginada en los inicios por normas expresas o informales construidos sobre un modelo patriarcal.

Los procesos de incorporación informales al cuerpo diplomático aplicaron los mismos patrones de elección que en los varones: el linaje familiar, las conexiones políticas, el hecho de ser destacadas personalidades con manejo de lenguas extranjeras, o un amplio conocimiento de la cultura local en la cual residiría o bien por su color o etnia. Por otro lado, los acontecimientos que facilitaron el ingreso femenino, y la participación en forma masiva en el ámbito diplomático se asocia a las secuelas de la Segunda Guerra Mundial, y la modernización del Estado con el ingreso formal a la institución por concurso y procesos de profesionalización.

A esta realidad global tampoco escapan la cancillería mexicana, brasilera y argentina con un ingreso tardío de mujeres en su plantel. En un comienzo encontramos en Brasil una expresa situación de discriminación y misoginia en la carrera, expresada en la prohibición que surge después que ingresa la primera mujer por concurso obteniendo la mejor calificación. En un segundo momento, en Latinoamérica, el contexto de los ’80 favoreció la participación femenina con el proceso de redemocratización en Argentina que ensambló a nivel internacional con la promoción de los derechos de las mujeres - a través de la ratificación de tratados y convenios contraídos por los gobiernos latinoamericanos; la difusión en foros y congresos; la creación de programas, planes de acción y comités específicos a nivel regional y global; y la incorporación de la perspectiva de género en distintas conferencias mundiales. Desde entonces en Argentina, Brasil y México la participación femenina es lenta y se acelera a partir del 2000.

Sin embargo, hoy la sub representación en el ingreso ha sido superada acorde a los índices de mujeres en las escuelas de formación diplomática, tanto en el ISEN como en el Instituto Rio Branco y el Instituto Matías Romero. Sin embargo, el techo de cristal parece mantenerse si se observan las áreas en las cuales las mujeres se concentran, o las embajadas o misiones en las cuales se ubican al frente. Por otra parte, persiste la sobre representación en áreas referidas a temáticas sobre mujeres, niñez y educación, espacios que tradicionalmente le han sido asignados y que se visibiliza en las representaciones en la cantidad de delegadas que participan en los organismos internacionales en esas áreas. En síntesis, el modelo patriarcal, a pesar de instalar e incrementar notoriamente la presencia femenina en los últimos años, sigue gozando de buena salud a través de sus estereotipos de roles, y mantenimiento de la imagen del hombre fuerte y la mujer débil que “justifica” la asignación de destinos y misiones.

**Referencias bibliográficas**

Amuchástegui, Ana y Rodríguez, Yuriria (2005). “La sexualidad ¿invención histórica?”. En línea: <[http://www.dgespe.sep.gob.mx/public/genero/PDF/LECTURAS/S\_01\_05\_La Sexualidad.pdf](http://www.dgespe.sep.gob.mx/public/genero/PDF/LECTURAS/S_01_05_La%20Sexualidad.pdf)> (consulta 08/05/2012).

AA.VV. (2005). *Informe sobre Género y Derechos Humanos. Vigencia y respeto de los derechos de las mujeres en Argentina*. Buenos Aires, Biblos-ELA.

Freita Reis, Sarah (2006). *Repensando as “high politics” sob a perspectiva feminista das Relaçoes Intenacionais: um olhar sobre a cultura política na América Latina,* Marília, Projeto de pesquisa apresentado à FAPESP para solicitaçao de Bolsa de Pesquisa de Iniciaçao Científica.

Foreign & Commonwealth Office (1999). “Women in Diplomacy. The FCO (1782-1999)”. En línea: <<http://www.issuu.com/fcohistorians/docs/history_notes_cover_hphn_6>> (consulta el 13/03/2014).

Gaspard, Françoise (2000). “Les femmes dans les relations internationales”. En *Politique étrangère*, nº 3-4, 730-741.

Linse, Caroline (2004). “Challenges facing women in overseas diplomatic positions”. En Slavik, Hannah (ed.), *Intercultural Communication and Diplomacy*, pp. 253-263. Geneva, DiploFoundation.

Locher, Birgit (1998). “Las Relaciones Internacionales desde la perspectiva de los sexos”. En *Nueva Sociedad,* nº 158, 40-65.

Mâcedo Mendes, Marina (2011). “Gênero e Relações Internacionais - a inserção da mulher na esfera política e na carreira diplomática brasileira”, Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais.

Mc Carthy, Helen y Southern, James (2017). Women, Gender and Diplomacy: A Historical Survey. En Jennifer Cassidy (Ed.), *Gender and Diplomacy*. New York, Routledge.

MC GLENN, Nancy y SARKEES, Meredith (1993). *Women in Foreign Policy. The insiders*. New York, Routledge.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, República Argentina. En línea: <<http://www.mrecic.gov.ar/representaciones/embajadas> > (consulta 24/05/2014).

Neumann, Iver B. (2008). “The Body of the Diplomat”. En *European Journal of International Relations*, vol. 14, nº 4, 671-695.

Ortiz Peralta, Rina (2017). “La embajadora roja: Alexandra Kollontai y México”. En *Relaciones. Estudios de historia y sociedad*, vol.38, nº149.

Ramirez Flores, Nora (2005). “La mujer en la diplomacia mexicana”. En *Anuario Mexicano de Derecho Internacional,* UNAM, Nº 6, pp. 759-784.

Rios Balbino, Viviane (2011). *Diplomata, substantivo común de dois gêneros. Um estudo sobre a presença das mulheres na diplomacia brasileira*. Brasilia, Ministerio das Relaçoes Exteriores, Instituto Rio Branco.

Rizzo, Natalia (2012). “Los profesionales de Estado en Argentina: el caso del Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN)”. En *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, nº 107, enero-marzo.

Sanchís Muñoz, José R. (2010). *Historia diplomática argentina*. Buenos Aires, EUDEBA.

Sodupe, Kepa (2003). *La teoría de las Relaciones Internacionales a comienzos del siglo XXI*. Guipuzkoa, Universidad del País Vasco.

Steans, Jill (2006). *Gender and International Relations. Issues, debates and future direction.* Cambridge, Polity Press.

Tickner, J. Ann (2001). *Gendering World Politics*. New York, Columbia University Press.