

# MANIFIESTO PEFAL

## ¿Qué Significa Diseñar Políticas Exteriores Feministas desde el Sur Global?

Daniela Sepúlveda, Constanza Jorquera y Sandra Borda  
Octubre 2023

### Resumen

El avance de las Políticas Exteriores Feministas (PEFs) en América Latina plantea importantes preguntas sobre la forma en que la región se relaciona con su medio externo, buscando influenciar agendas globales de cooperación bajo términos aceptables para las necesidades de sus países.

En este documento, sostenemos que los principales desafíos en el futuro cercano se relacionan con crear políticas cultural e institucionalmente pertinentes a la realidad político-estratégica de los países, evitando una asimilación pasiva de los estándares de política impuestos por el norte global.

Lejos de establecer una pugna entre el norte y el sur, de lo que se trata es de construir puentes para el intercambio de experiencias y la valoración de distintos énfasis y estrategias para poner en acción a la PEF en el mundo.

Si bien no existen recetas mágicas, consideramos que la cuestión central a resolver en las actuales y futuras PEFs de América Latina es cimentar anclajes sólidos a nivel institucional, administrativo y legal para que el mandato político que las sustenta tenga permanencia, a pesar de los cambios en las autoridades políticas.



PEFAL ES UNA INICIATIVA DEL CENTRO DE ESTUDIOS



**NUEVA POLÍTICA  
EXTERIOR**

## AUTORAS

### **Daniela Sepúlveda**

Cientista Política y Magíster en Pensamiento Político Contemporáneo de la Universidad Diego Portales. Estudiante de Doctorado en Ciencia Política de la Universidad de Minnesota. Directora del Centro de Estudios Nueva Política Exterior y coordinadora a cargo del proyecto PEFAL.

### **Constanza Jorquera**

Licenciada en Estudios Internacionales, Magíster en Estudios Internacionales y Candidata a Doctora por la Universidad de Santiago de Chile. Investigadora Asociada del Chilean-Korean Study Center Program de la Universidad de Santiago de Chile y Vicepresidenta del Foro Permanente de Política Exterior.

### **Sandra Borda**

Profesora Asociada de la Universidad de Los Andes en Bogotá, Colombia, PhD en Ciencia Política de la Universidad de Minnesota, M.A. en Ciencia Política de la Universidad de Wisconsin y M.A. en Relaciones Internacionales de la Universidad de Chicago.

### **FICHA TÉCNICA**

Centro de Estudios  
Nueva Política Exterior  
nuevapoliticaexterior.cl

Plataforma PEFAL  
pefal.org

Este proyecto es llevado a cabo  
gracias al apoyo de  
**Open Society Foundations**

### **EDITORA**

Daniela Sepúlveda

### **RESPONSABLES PROYECTO PEFAL**

Daniela Sepúlveda  
Sebastián Vielmas

### **ASISTENTE DE PROYECTO**

Mariana Araya

### **DISEÑO E IMAGEN DE MARCA**

Alejandro Délano

### **INSCRIPCIÓN REGISTRO**

Servicio Nacional del Patrimonio Cultural de Chile  
Nro. 2023-A-10269

Documento original elaborado para la  
Plataforma para la Política Exterior  
Feminista en América Latina (PEFAL)  
Primavera de 2023

El uso comercial del contenido  
depositado en este documento y otros  
materiales editados y publicados por  
PEFAL está prohibido sin previa  
autorización escrita de PEFAL

Las opiniones expresadas en este  
documento no representan  
necesariamente a las de PEFAL

# MANIFIESTO PEFAL

## ¿Qué Significa Diseñar Políticas Exteriores Feministas desde el Sur Global?

**Autoras**

Daniela Sepúlveda, Constanza Jorquera y Sandra Borda.



*El avance de las Políticas Exteriores Feministas (PEFs) en América Latina plantea importantes preguntas sobre la forma en que la región se relaciona con su medio externo, buscando influenciar agendas globales de cooperación bajo términos aceptables para las necesidades de sus países. En este documento, sostenemos que los principales desafíos en el futuro cercano se relacionan con crear documentos cultural e institucionalmente pertinentes a la realidad político-estratégica de los países, evitando una asimilación pasiva de los estándares de política impuestos por el norte global. Lejos de establecer una pugna entre el norte y el sur, de lo que se trata es de construir puentes para el intercambio de experiencias y la valoración de distintos énfasis y estrategias para poner en acción a la PEF en el mundo. Si bien no existen recetas mágicas, consideramos que la cuestión central a resolver en las actuales y futuras PEFs de América Latina es cimentar anclajes sólidos a nivel institucional, administrativo y legal para que el mandato político que las sustenta tenga permanencia, a pesar de los cambios en las autoridades políticas.*

### **Introducción**

Cada año, son más los países que se comprometen con el desarrollo e implementación de Políticas Exteriores Feministas (PEFs). Si bien la mayoría de estos casos provienen del norte global (Suecia en 2014, Canadá en 2017, Francia en 2019, España y Luxemburgo en 2021; Países Bajos en 2022, Alemania en 2023, por nombrar algunos), la publicación de estos documentos en México (2020) y Chile (2023), el diseño de políticas con enfoque de género que hace años ha estado desarrollando Argentina o el reciente anuncio de Colombia, sugieren que el sur global no es meramente un accidente aislado en este universo de casos.

En este contexto, nos preguntamos, ¿qué significa diseñar PEFs desde el sur global? ¿Qué distinciones críticas existen entre las políticas publicadas en el norte y en el sur? En último término, ¿son estas preguntas relevantes?

En este documento, sostenemos que el avance de las PEFs en América Latina plantea importantes desafíos en la forma en que la región se relaciona con su medio externo, buscando incidir en las agendas globales de cooperación bajo términos aceptables para las necesidades de sus países. Junto con ello, vislumbramos que los principales desafíos en el futuro cercano se relacionan con crear documentos cultural e institucionalmente pertinentes a la realidad

político-estratégica de América Latina, evitando una asimilación pasiva de los estándares de política provenientes del norte global. En el mejor de los casos, dichos estándares pueden ayudar a una rápida difusión de estos documentos, promoviendo el deseo de diseñar y publicar PEFs en otros países. Sin embargo, en el peor de los escenarios, esto puede provocar problemas y frustraciones en las etapas de implementación, dado que el diseño de las políticas no se ajustaría a las realidades y limitaciones de los países del sur global, aumentando, en consecuencia, el riesgo de que estos países abandonen su PEF en el futuro.

### **¿Qué diferencia a las PEFs del norte y del sur?**

La Política Exterior Feminista como proyecto formal comenzó en 2014 con la publicación de Suecia. Si bien esta PEF adoptó valores universales vinculados a la igualdad de género, como la activa participación de las mujeres en la toma de decisiones y la transversalización de estos asuntos en el quehacer estratégico de la política exterior de ese país (Aggestam y Bergman, 2016 y 2018; Bergman, 2020), también estableció agendas prioritarias para los intereses políticos e históricos de Suecia. Es así como en esta PEF se observa una gran preocupación por corregir el avance corrosivo de discursos excluyentes, buscando transformar las jerarquías y estructuras de poder (Nylund et al., 2022; Zhukova, 2021) y disputando espacios al avance del eurocentrismo. Esto último se observa fuertemente, por ejemplo, al analizar los legados eurocentristas del principio de responsabilidad de proteger, que asume una disfuncionalidad endógena en los países del sur (Chandler, 2009; Connell, 2007; Pison, 2022; Whyte, 2017). No obstante, a medida

que otros países del norte global se fueron sumando al efecto de difusión de la PEF (Rosén et al., 2021), también fue posible apreciar otro tipo de agendas prioritarias.

En general, se observa que las PEFs del norte global se diseñan en un contexto de seguridad complejo, muchas veces direccionado por las reglas y prioridades de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), delineando tanto las amenazas como las posibilidades de cooperación bajo dichos marcos estratégicos. Es así como, por ejemplo, la PEF de España identifica al Plan de Acción de la Unión Europea como documento orientador de las acciones vinculadas a la Agenda Mujer, Paz y Seguridad (MPS). Alemania hace algo similar al conectar dicha Agenda con el Concepto Estratégico de la OTAN. Francia, en tanto, orienta sus tareas de mitigación internacional de acuerdo a los postulados del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica, mejor conocida como Convención de Estambul. Mientras, en Canadá se declara al terrorismo como uno de los limitantes más significativos para el desarrollo de un entorno seguro para mujeres y niñas, proponiendo cursos de acción flexibles para asistir a otros países sufriendo estas amenazas (Chapnick, 2019; Smith y Ajadi, 2020; Tiessen et al., 2020).

Teniendo en consideración estos énfasis, entonces surge la pregunta respecto a qué es distintivo de las PEFs publicadas y anunciadas en el sur global. ¿Hay diferencias significativas entre los documentos publicados entre el norte y el sur? ¿Existe realmente un proyecto latinoamericano de Política Exterior Feminista? En este documento sostenemos que hay cuatro ámbitos críticos que diferencian a las PEFs del norte y el sur.

En primer lugar, la distinción más significativa es respecto al objetivo fundamental declarado en las PEFs. Las PEFs del norte global tienen una orientación predominantemente asistencialista, identificando riesgos y amenazas externas, y tendiendo a abrazar una narrativa dirigida a ayudar y colaborar localmente mediante la incorporación de normas pro género (Aggestam y True, 2020). En esta narrativa, lo local se asocia al sur, al subdesarrollo y a la informalidad, profundizando colateralmente ciertas jerarquías de poder que consolidan dicotomías no deseables (interventor versus intervenido, mitigante versus mitigado, desarrollado versus subdesarrollado, donante versus receptor, etcétera). En el caso de las PEFs del sur global -México y Chile- se observa, en cambio, un esfuerzo de corrección dirigido a la falta de mujeres participando en espacios clave de la toma de decisiones de la política exterior. En este contexto, la formalidad de la función diplomática se considera el gran espacio de contestación y transformación (Sepúlveda, 2021a), por lo que la incorporación de más mujeres en estas tareas se asocia a un objetivo de corrección inmediato. Eventualmente, esto podría derivar en problemas de fondo, pues la falta de participación de mujeres en política exterior no se explica únicamente por su exclusión (Scheyer y Kumskova, 2022; Sepúlveda, 2021b) sino también por la debilidad en integrar enfoques más comprensivos de las dinámicas de género que envuelven los espacios de poder.

En segundo lugar, las PEFs publicadas en América Latina están diseñadas de acuerdo al contexto político-estratégico de la región a la que pertenecen. Mientras en el caso del norte el entorno OTAN parece mediar y definir acciones, en el caso del sur existe un diagnóstico claro respecto a las debilidades estructurales de la región que afectan la seguridad de las

mujeres. El crimen organizado, la violencia, el cambio climático, la inestabilidad política, la exposición a violaciones a derechos humanos y la migración forzada se presentan como las principales áreas de trabajo, donde se espera una acción cooperativa decidida del Estado. Asimismo, la dependencia económica de las mujeres se considera uno de los principales obstáculos a su desarrollo, profundizando no sólo una jerarquía que limita su agencia transformadora (Fuentes-Julio et al., 2022; Thomson, 2022), sino también, agudizando la desigualdad que afecta principalmente a mujeres que viven en áreas periféricas, en situación de pobreza, y sin acceso a educación. Por otro lado, el contexto político-estratégico también determina las oportunidades de alianza y búsqueda de status. En el caso de los países del sur global, su tamaño y peso relativo en el sistema internacional los obliga a pensar en oportunidades de autonomía estratégica (Bywaters, Sepúlveda y Villar, 2021a y 2021b). En un contexto global multipolar e incierto, la adhesión a ciertos valores liberales-occidentales les brinda espacios de certidumbre y consistencia, buscando establecer una autonomía política, valórica y discursiva aun cuando sus economías dependen fuertemente de países con los que no comparten esos valores, como es el caso de algunas autocracias o regímenes autoritarios.

En tercer lugar, también hay diferencias significativas respecto a los marcos normativos, institucionales y de convergencia política entre ambas regiones globales. La mayoría de países del norte global que tienen una PEF incluyen esquemas de integración y entendimiento que apoyan y amplifican su actuar internacional. Ejemplo de ello son las estructuras de soporte que brindan la OTAN o la Unión Europea. Ese panorama se aleja fuertemente de la realidad más dispersa y desorientada de América Latina. Los países latinoamericanos

carecen de una agenda y voz coordinada que permita dotar de bases sólidas y permanentes los proyectos de PEFs. Por este motivo, mientras en el norte global la aparición de nuevas PEFs se observa como un efecto dominó natural y esperable, en el caso latinoamericano son más bien iniciativas individuales que requieren de un *momentum* o coyuntura política especial. Por lo tanto, la construcción de una identidad de un proyecto PEF realmente latinoamericano es una tarea aún pendiente.

Finalmente, hay una distinción institucional en la que América Latina parece estar en desventaja. Las PEFs del norte son más explícitas en la incorporación de métricas y criterios de revisión, seguimiento y rendición de cuentas, a nivel nacional e intergubernamental, como en el caso de los países miembros de la Unión Europea. A esto se suma una relación más activa y colaborativa entre los gobiernos y las innumerables organizaciones de la sociedad civil existentes, que se reúnen y debaten en diferentes instancias, tanto a nivel local, nacional como regional. En el caso de las PEFs publicadas en América Latina, en tanto, se observa una mayor distancia entre gobiernos y sociedad civil. La relación se da bajo esquemas de relacionamiento verticales, donde la sociedad civil "es convocada" a opinar en el diseño temprano de las PEFs, pero no es "aceptada" como intermediario legítimo para observar y fiscalizar el estado de implementación de esta política pública. Estas diferencias llaman a la reflexión sobre la tensión existente gobiernos y sociedad civil.

## **Énfasis declarados en las PEFs y políticas exteriores con enfoque de género en América Latina**

En el 2014, Suecia implementó su denominada "caja de herramientas feminista 3R"<sup>1</sup> (García, 2021). Desde entonces, esta perspectiva de género se ha incorporado en la discusión sobre la política exterior de diferentes países, facilitado por la demanda de soluciones a fenómenos globales como el cambio climático, las crisis económicas o el COVID-19, que han agudizado la vulnerabilidad económica y socio-política de las mujeres. Esto ha sido clave, además, en los esfuerzos de definición y conceptualización de la PEF.

Si bien no queremos contribuir a conceptualizaciones rígidas que podrían dificultar la adopción de PEFs en América Latina, si es importante destacar algunos elementos fundacionales de este proyecto. Aunque el feminismo plantea una diversidad de aristas y enfoques, la PEF se caracteriza por promover un conjunto de decisiones y acciones que toma un gobierno, en coherencia con una política externa e interna, que se rige por una perspectiva feminista, diversa e interseccional. En los casos más avanzados, esto podría sentar las bases de una gobernanza feminista multinivel, con un fuerte compromiso institucional de Estado (Sawer et al., 2023), con el fin de lograr una emancipación económica, socio-política, cultural y simbólica de las mujeres (Barbas, Chaves y Lucero, 2022). Sumado a ello, la PEF tiene un fuerte componente colaborativo entre gobiernos y sociedad civil. Si bien esta última no es responsable de la implementación de las PEFs, si puede contribuir directamente a su éxito, especialmente en las etapas de socialización,

---

<sup>1</sup> Derechos, Representación y Recursos (Right, Representation and Resources, por sus siglas en inglés).

seguimiento y mejora de estas políticas (Foster and Markham, 2023).

La interseccionalidad de este enfoque implica replantear todas las interacciones del Estado, tanto a nivel administrativo, presupuestario, logístico y declarativo (Sepúlveda, 2021a). Así, una PEF en América Latina no se reduce solo a la igualdad entre hombres y mujeres, sino también a la equidad, lo que implica incluirla como base de la agenda interna y externa. En este último plano, las estrategias de coordinación multilaterales son fundamentales.

Si bien la discusión de la PEF es algo reciente, los movimientos feministas en América Latina han impulsado desde el siglo XX este enfoque (García, 2021), lo que se ha entrelazado con importantes hitos tanto a nivel mundial, como regional. Probablemente entre los eventos más importantes se encuentran el establecimiento de la Convención de Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW, por sus siglas en inglés) de 1979, la célebre Conferencia Mundial de la Mujer de Beijing de 1995, o la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Esta última, ha sido una herramienta fundamental para fortalecer el rol distintivo de las mujeres en la construcción y el mantenimiento de la paz (Delgado, 2021). Es por esto que esta Resolución sigue siendo un elemento crucial para consolidar el enfoque de género en política exterior, incluso para aquellos países

---

<sup>2</sup> De acuerdo al Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (GEO) de la CEPAL, las altas cifras de violencia de género y feminicidios resultan alarmantes en la región, reportándose alrededor de doce muertes por día, según datos de 2021, concentrándose en adolescentes y mujeres jóvenes entre 15 y 29 años. La CEPAL reporta que entre el 60% y el 76% de las mujeres en América Latina han sido víctimas de violencia de género, es por ello que junto con la Oficina de las Naciones Unidas

que no han anunciado formalmente la adopción de una PEF.

A nivel regional destaca la Convención de Belem do Pará de 1994, que constituye el primer tratado que abordó la violencia contra las mujeres en América Latina y El Caribe, siendo ratificada por varios países, incluyendo algunos que hoy están siendo fuertemente criticados y apuntados por sus altas tasas de violencia<sup>2</sup> contra las mujeres (Viggiano, 2021). Asimismo, desde el 2015 la agenda feminista intenta ser transversal a todos los Objetivos para el Desarrollo Sostenible, establecidos por la Organización de Naciones Unidas. A esto se suman las iniciativas de inclusión de cláusulas de género en acuerdos económicos internacionales que promuevan el crecimiento económico de las mujeres, como por ejemplo, el Arreglo Global de Género y Comercio suscrito por Chile, Nueva Zelanda y Canadá (Deciancio y Loza, 2023). Complementariamente, algunos gobiernos de América Latina han diseñado y apoyado en su política interna una diversidad de políticas públicas, movimientos, leyes e instituciones que buscan incorporar en lo nacional estos acuerdos internacionales y garantizar lo establecido en los mismos.

Teniendo en consideración todos estos importantes hitos internacionales y regionales, a inicios de 2020, México se convirtió en el primer país de América Latina en adoptar formalmente una PEF. Para ello, diseñó una política exterior guiada por los principios de la igualdad, la autonomía

contra la Droga y el Delito (UNODC), ponen acento en los vacíos de datos sobre feminicidio, actualización de procesos judiciales con enfoque de género, criminalidad y homicidios, y en la necesidad del seguimiento del cumplimiento de los países latinoamericanos de la Convención de Belem do Pará.

personal, la erradicación de las desigualdades estructurales y la eliminación de la discriminación, con el objetivo normativo de alcanzar una sociedad más justa y contribuir a la equidad de género. La estrategia mexicana estableció ejes principales centrados en el ejercicio de un liderazgo internacional guiado por la gestación de espacios libres de violencia y acoso, y de interseccionalidad con los demás asuntos internacionales de interés para el país (Gobierno de México, *Manual de Principios de Política Exterior Feminista*, 2020). Con estos ejes orientadores, en marzo de 2023, el Feminist Foreign Policy Index reconoció esta política como una de las tres mejores PEF del mundo, detrás de las de Suecia y Noruega. Sin embargo, este reconocimiento ha sido fuertemente cuestionado debido a la inconsistencia entre las declaraciones políticas y la dura realidad que viven las mujeres en México (Deslandes, 2020; Phillipson y Velasco, 2022). Este país tiene el triste registro de estar entre aquellos con las tasas más altas de violencia doméstica y feminicidios en la región y, a nivel de iniciativas públicas, se ha reportado la suspensión de subsidios y recursos para programas de mujeres y niñas (Meléndez, 2021). A esto se suman las protestas por parte de grupos de la sociedad civil y movimientos feministas, denunciando que la PEF no se ha implementado con su efectiva participación (Castro, 2020).

En el caso de Chile, su PEF comparte varios de los principios orientadores de la PEF de México, con la adición de un componente económico que busca avanzar en la eliminación de las barreras que impiden la incorporación efectiva de las mujeres en la economía (Delgado, 2021). En este contexto, la PEF chilena se trazó como objetivo fundamental el fortalecimiento de la democracia con foco en la igualdad de género; apostar por un mayor empoderamiento y representación de las

mujeres; profundizar la agenda de mujeres, paz y seguridad; vincular estos temas con desafíos complejos como el cambio climático, la ciencia, la tecnología e innovación; y promover un sistema integral de cuidados. Un elemento distintivo del documento chileno es la vinculación que realiza con la agenda climática y los grandes desafíos globales actuales. Vale decir, al menos en términos declarativos, la PEF no es considerada un acompañamiento de otras agendas, sino que ha sido promovida por las autoridades de ese país como una estrategia institucional y diplomática que guiaría toda la acción del Estado de Chile en el exterior. No obstante ello, es importante hacer un seguimiento crítico al futuro de esta PEF. Chile es un país que tiende a sumarse rápidamente a las iniciativas progresistas de emprendimiento normativo global, lo que muchas veces no va necesariamente acompañado de la construcción de un capital humano, intelectual y formativo al interior de su Ministerio de Relaciones Exteriores. Este último asunto es clave para propender a una internalización y aceptación de esta política en su burocracia operativa.

Si bien Argentina y Colombia no han presentado un documento formal que contemple la adopción y puesta en marcha de una PEF, ambos gobiernos se han acercado de formas distintas a una política de esta naturaleza. En Argentina, se ha creado recientemente la Dirección de la Mujer y Asuntos de Género en la Cancillería y ha aumentado el nombramiento de mujeres en embajadas estratégicas. Sin embargo, aún persiste una falta de representación de las funcionarias diplomáticas, siendo todavía predominante el denominado “techo de cristal”. En Colombia la situación está menos desarrollada. Además de una breve mención en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 del gobierno actual y del anuncio de una futura elaboración de una PEF al inicio de la presente administración, la adopción de una



política concreta no se ha oficializado hasta el cierre de este documento. Aunque se han organizado espacios de interlocución con organizaciones de la sociedad civil, no hay una política formalmente adoptada y la articulación con el naciente Ministerio de la Igualdad a cargo de la Vicepresidenta Francia Márquez es prácticamente nula. Sumado a ello, aún persiste una gran diferencia en la designación de Embajadores (75% hombres versus 25% mujeres), poniendo en tela de juicio los esfuerzos para concretar el discurso de la paridad (Monroy y Rojas, 2023).

A pesar de las diferencias entre las PEFs y las iniciativas con enfoque de género en América Latina, especialmente respecto a sus ritmos de implementación, existen criterios transversales que es importante destacar, como el énfasis en la participación igualitaria en asuntos públicos, una mayor inclusión en materia de productividad y economía, y la incorporación transversal de criterios de género en la institucionalidad de los Ministerios y Secretarías de Relaciones Exteriores.

No obstante, también es importante señalar que dicha institucionalidad se ha visto afectada de forma disímil. Mientras Chile contempla la creación formal de una División de Asuntos de Género al interior de la Cancillería, emulando el caso de Argentina, en el resto de países no es claro el espacio institucional que ocupa u ocupará la PEF. Ese proceso de institucionalización es clave para que la política sea absorbida por la estructura orgánica de los Ministerios y Secretarías de Relaciones Exteriores, y para dotar de mayor solidez administrativa y presupuestaria a los esfuerzos de implementación en el largo plazo. Finalmente, será el éxito del grado de institucionalidad y asimilación los que permitirán que los principios de la PEF puedan trascender a los gobiernos de turno, lo que será la gran prueba de fuego de las políticas publicadas por México y Chile.

## **Desafíos y oportunidades para las PEF de América Latina: una breve hoja de ruta**

Uno de los grandes desafíos que las PEFs del norte y del sur comparten, es el peligro real de un retiro de estas políticas. A pesar de que Suecia se convirtió en un caso emblemático por ser el primer país en establecer las directrices generales de lo que constituye una PEF, la comunidad de política exterior recibió con asombro la decisión de las nuevas autoridades de abandonar su PEF, según fue anunciado a fines de 2022. En medio de esta incertidumbre, no parece existir un plan de largo plazo para evitar el eventual retiro de estos documentos. Sin embargo, entender por qué ocurren estos retrocesos y cuáles son los riesgos asociados es clave para determinar las estrategias de continuidad que mejor se ajustan a cada país.

En este contexto, es posible establecer dos tipos de riesgos para las PEFs: los internos y externos. Los riesgos internos corresponden a la conceptualización, diseño e implementación de las PEFs. En general, cuando los países conceptualizan sus PEFs o sus estrategias para la incorporación del enfoque de género en política exterior, se constata una definición amplia y voluntarista, a partir de prioridades de nicho, y con base en atributos que se asimilan desde las políticas del norte global. Un ejemplo de esto es lo que ha ocurrido con la Agenda “Mujer, Paz y Seguridad” (MPS), donde hemos observado una explosión de publicaciones de Planes de Acción Nacionales para la implementación de la Agenda MPS, pero dicha implementación se agota en muchos casos en lo declarativo, debido a la falta de mecanismos vinculantes.

En el largo plazo, esta asimilación, sumada a una adopción utilitarista de la PEF en el sur global, podría derivar en frustraciones en las etapas de implementación, poniendo en riesgo la

permanencia de esta política, dado que no respondería a las especificidades de las sociedades donde se insertan. De caer en este riesgo, la posterior sistematización estará determinada por lo que cada país entienda y quiera alcanzar con un proyecto de este tipo, abriendo flancos para estiramientos conceptuales, incongruencias y confusiones. Asimismo, hemos observado hasta el momento una tendencia a un llenado excesivo de ideas y metas, lo que puede conducir a un vaciamiento conceptual e instrumentalización de la PEFs para intereses particulares de las autoridades encargadas de su conducción. En consecuencia, la explotación de la marca termina siendo un insumo para la imagen país, que poco se correlaciona con medidas concretas para fortalecer las estrategias de protección de los derechos humanos, la paz y la seguridad, el desarrollo sostenible, o cualquier otra área prioritaria que determine un país.

En relación a los riesgos externos, es necesario que los países entiendan por qué los grupos reticentes cuestionan tanto la legitimidad como la necesidad de adoptar una PEF. Este cuestionamiento, sumado a la presión de la opinión pública y a las culturas institucionales resistentes al cambio, se alimentan con ambientes masculinizados que ven en estas medidas una pérdida de su poder, de su autoridad e influencia. De allí que resulte necesario el fortalecimiento de la vinculación con la sociedad civil, a través de

---

<sup>3</sup> De acuerdo al Índice de Democracia de The Economist para el 2022, el cual examina el estado de la democracia global, sólo el 8% de la población mundial vive en una democracia plena, mientras que el 36,9% se encuentra bajo regímenes autoritarios, mostrándose las mayores caídas en Rusia y países del Sur Global (The Economist Intelligence Unit, 2023, pp. 5-6). De los 24 países latinoamericanos estudiados, sólo Chile, Costa Rica y Uruguay figuran como “democracias plenas” (como parte del grupo de democracias más fuertes del mundo), nueve son “democracias defectuosas”, ocho aparecen como “regímenes híbridos” y cuatro como “autoritarios”,

mecanismos formales como consultas ciudadanas, mesas de trabajo permanentes e investigación para la creación y difusión de conocimiento con incidencia en el debate público (Maurás y Jorquera, 2022). En otras palabras, es importante disputar terreno a los grupos de rechazo, con base en la difusión de los beneficios que una PEF pueda significar para la actualización de la política exterior, para el status de los países en su contexto regional, para la reputación internacional del país, para las nuevas generaciones de diplomáticos y diplomáticas, para los tomadores de decisión y para la necesaria renovación de perspectivas que serán clave para enfrentar los grandes desafíos de este siglo.

En consecuencia, si bien no existen recetas mágicas, consideramos que la cuestión central a resolver en las PEFs es cimentar anclajes sólidos a nivel institucional, administrativo y legal para que el mandato político que las sustenta tenga permanencia, a pesar de los cambios en las autoridades políticas. Esto se vuelve especialmente importante ante el fenómeno de retroceso de las democracias<sup>3</sup> y el ascenso de liderazgos populistas que ven en la agenda feminista y la conquista de derechos para las mujeres una amenaza.

Justamente, esa conquista de derechos debe ser protegida. El Índice Global de Brecha de Género 2023 del Foro

destacando como factores explicativos los altos niveles de corrupción y violencia, el crimen organizado y el narcotráfico, problemas que desafían el control estatal de los territorios y la transparencia de las instituciones. Estos datos resultan preocupantes si se relacionan con el Informe Latinobarómetro 2023, en el cual se alerta sobre el descenso del apoyo a la democracia (48%), el aumento de la indiferencia al tipo de régimen político (28%) y de actitudes a favor del autoritarismo (17%).

Económico Mundial que analiza a 146 países, establece que se necesitarán 131 años para alcanzar la paridad de género. En el caso de América Latina, se necesitarán 53 años, obteniendo un 74,3% en su calificación. Se observa un mejor desempeño sostenido en las dimensiones de logro educativo, salud, empoderamiento político, quedando atrás en la de participación económica. Sin embargo, este panorama positivo diagnosticado por el estudio no deja de generar preocupaciones, especialmente cuando los datos se contrastan con el deterioro democrático en ciertos países de la región. A eso hay que sumar la incidencia de la pandemia del COVID-19 en la agenda de género en los países latinoamericanos, concretamente, en el ámbito de la economía del cuidado, oportunidades educativas y laborales, que son temas sustantivos discutidos en las propuestas de PEFs en la región. Ello refuerza la necesidad de un enfoque latinoamericano y del sur global en el diseño temático, planificación estratégica y medición de avances en políticas públicas relacionadas con las PEFs.

## Conclusiones

Ante la pregunta “*qué significa diseñar PEFs desde el sur global*”, es importante, ante todo, defender su pertinencia y relevancia. Las PEFs, tanto en el norte como en el sur global, son políticas en permanente construcción y perfeccionamiento, que reflejan a las sociedades e instituciones donde nacen (Achilleos-Sarll et al., 2023). A lo largo de este documento hemos advertido sobre los riesgos de la asimilación y absorción de los estándares del norte para diseñar políticas en el sur, y hemos dado valor a los sellos distintivos de la región, que a futuro permitirán consolidar estas políticas como un

proyecto verdaderamente latinoamericano de política exterior.

Tal como ha sido enfatizado, el principal desafío que tienen los países en América Latina que aspiren a diseñar e implementar PEFs, refiere a la construcción de raíces institucionales sólidas, para que la PEF sea valorada no como una agenda, sino como una política de Estado que, como tal, tendrá una proyección de largo plazo, independiente de las coyunturas políticas.

Aún queda un largo camino por recorrer. Por lo pronto, es necesario atestiguar bajo qué condiciones se producirá el esperado efecto dominó, a medida que más países se vayan sumando al proyecto de PEF. Para apoyar el efecto de difusión de esta política, la sociedad civil y los centros de pensamiento y estudio tienen un rol clave, tanto acompañando a los gobiernos como siendo críticos de ellos cuando la implementación es defectuosa e incompleta. Esta cooperación crítica es una relación virtuosa que se debe proteger y cultivar.

A su vez, también es importante observar cómo los países ponen a disposición sus PEFs y políticas con enfoque de género para relacionarse con sus pares regionales y globales. Esto supone la integración y coordinación interagencial entre los diversos actores institucionales, generando círculos de prácticas institucionalizadas, disciplinadas y ordenadas no sólo en el interior de las Cancillerías y el Servicio Exterior, sino que entre los diversos Ministerios y Secretarías que incorporen temas propios de las PEFs entre sus ejes prioritarios de trabajo (Niklasson y Towns, 2022). Ello va de la mano con avanzar en la profesionalización del Servicio Exterior en el ámbito de formación con enfoque de género.

Finalmente, se requieren esfuerzos sistemáticos hacia la coherencia tanto a nivel doméstico como en la proyección de los

objetivos de política exterior de cada país. Para ello, es fundamental promover un comportamiento colaborativo entre los países, especialmente en instancias bilaterales, regionales, multilaterales y foros internacionales. El acompañamiento solidario entre países que ya cuentan con una PEF y aquellos que han declarado su intención de diseñar una es fundamental, bajo esquemas horizontales y no asistencialistas. Esto es especialmente relevante en las iniciativas de cooperación entre el sur y norte globales.

## Referencias

Achilleos-Sarll, C.; Thomson, J.; Haastrup, T.; Farber, K.; Cohn, C.; Kirby, P. (2023). "The Past, the Present, and the Future(s) of Feminist Foreign Policy," *International Studies Review*, pp. 1-29.

Aggestam, K.; Bergman, A. (2018). "Re-Politicising the Gender-Security Nexus: Sweden's Feminist Foreign Policy," *European Review of International Studies*, Vol. 5, No. 3, pp. 30-48.

Aggestam, K.; Bergman, A. (2016). "Swedish Feminist Foreign Policy in the Making: Ethics, Politics, and Gender," *Ethics & International Affairs*, 30, no. 3, pp. 323-334.

Aggestam, K.; True, J. (2020). "Gendering Foreign Policy: A Comparative Framework for Analysis," *Foreign Policy Analysis*, 16, pp. 143-162.

Barbas, M.; Chaves, D.; Lucero, M. (2022). "Problematizar y Deconstruir el Concepto Hegemónico de Política Exterior Feminista desde Abya Yala: Hacia una Propuesta de Gradualidad en la Implementación," *Relaciones Internacionales* n 49, 12, pp.71-93.

Bergman, A. (2020). "Swedish Feminist Foreign Policy and Gender Cosmopolitanism," *Foreign Policy Analysis*, 16, pp. 217-235.

Bywaters, C; Sepúlveda, D. y Villar, A. (2021a). Chile y el orden multipolar: autonomía estratégica y diplomacia emprendedora en el nuevo ciclo de la política exterior. *Análisis Carolina* n° 09.2021.

Bywaters, C; Sepúlveda-Soto, D. y Villar, A. (2021b). Hacia un nuevo ciclo progresista para la política exterior de Chile, en Sepúlveda, D.; Bywaters, C.; Villar, A., *Nuevas Voces de Política Exterior: Chile y el Mundo en la Era Post-Consensual*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.

Castro, F. (2020). "La Sociedad Civil y los movimientos feministas en la construcción de una Política Exterior Feminista en México," *Perspectivas sobre temas de Relaciones Internacionales*, Centro de Relaciones Internacionales, pp.1-24.

CEPAL (2022). Poner fin a la violencia contra las mujeres y niñas y al femicidio o feminicidio: Reto clave para la construcción de una sociedad del cuidado. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Chandler, D. (2009). "Unravelling the Paradox of 'The Responsibility to Protect'", *Irish Studies in International Affairs*, Vol. 20, pp. 27-39.

Chapnick, A. (2019). "The Origins of Canada's Feminist Foreign Policy," *International Journal*, Vol. 74(2), pp. 191-205.

Connell, R. (2007). *Southern Theory*. Polity Press.

Deciancio, M.; y Loza, J. (2023). "Hacia una política exterior con perspectiva de género en América Latina," *Desafíos*, 35 (2), pp. 1-19.

- Delgado, M. (2021). “La Política Exterior Feminista de México y la Agenda de la Sostenibilidad 2030,” *Revista Mexicana de Política Exterior*, nro. 118, pp.131-138.
- Deslandes, A. (2020), “Checking In on Mexico’s Feminist Foreign Policy”, *Foreign Policy*.
- Enloe, C. (2014). *Bananas, Beaches and Bases. Making Feminist Sense of International Politics* (segunda edición). Berkeley: University of California Press.
- Foster, S.; Markham, S. (2023). *Feminist Foreign Policy in Theory and Practice*. Routledge.
- Foro Económico Mundial (2023). *Global Gender Gap Report 2023*. Ginebra: Foro Económico Mundial.
- Fuentes-Julio, C.; Henríquez, M.; Escobar, N.; Lombardo, P. (2022). *Mujeres y Política Exterior en América Latina: Un mundo de desigualdades*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- García, V. (2021). “La política exterior feminista de México,” *Tempo Exterior*, N.º 42, 8, pp.81-96.
- Latinobarómetro (2023). “Informe 2023. La recesión democrática de América Latina”. Santiago: Corporación Latinobarómetro.
- Maurás, M. y Jorquera, C.(2022). “Política Exterior Feminista”, en: Fuentes-Julio, C.; Henríquez, M.; Escobar, N.; Lombardo, P. (editoras), *Mujeres y Política Exterior en América Latina: Un mundo de desigualdades*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- Meléndez. C. (2021). “¿Qué ha sido de la “Política Exterior Feminista?,” *Animal Político*, pp. 1-25.
- Monroy, M.; y Rojas, A. (2023). “Política exterior feminista en Colombia,” *Desafíos*, 35(2), pp.1-30.
- Niklasson, B.; Towns, A. (2022). “Introduction: Approaching Gender and Ministries of Foreign Affairs,” *The Hague Journal of Diplomacy*, 17, pp. 339-369.
- Nylund, M.; Håkansson, S.; Bjarnegård, E. (2022). “The Transformative Potential of Feminist Foreign Policy: The Case of Sweden,” *Journal of Women, Politics & Policy*, pp. 1-17.
- Phillipson, D.; Velasco, A. (2022). “Feminist Foreign Policy: A Bridge Between the Global and the Local”, *Yale Journal of International Affairs*.
- Pison, C. (2022). “Decolonizing the Responsibility to Protect: On Pervasive Eurocentrism, Southern Agency and Struggles Over Universals,” *Security Dialogue*, Vol. 53(1), pp. 38–56.
- Rosén, M.; Zhukova, E.; Elgstrom, O. (2021). “Spreading a Norm-Based policy? Sweden’s Feminist Foreign Policy in International Media”, *Contemporary Politics*, Vol. 27, No.4, 439–460.
- Sawer, M.; Banaszak, L.; True, J.; Kantola, J. (2023). *Handbook of Feminist Governance*. Edward Elgar Publishing.
- Scheyer, V.; Kumskova, M. (2022). “Feminist Foreign Policy: A Fine Line Between “Adding Women” and Pursuing a Feminist Agenda,” *Journal of International Affairs*, 72, no. 2, pp. 57-76.
- Secretaría de Relaciones Exteriores de México (2020). “Presentación del Manual de Principios de Política Exterior Feminista,” *Gobierno de México*.
- Sepúlveda, D. (2021a). “Política Exterior Feminista: El Próximo Emprendimiento

Normativo de América Latina”, Working Paper 34.2021, Fundación Carolina-España.

Sepúlveda, D. (2021b). “Una Política Exterior Feminista e Inclusiva para Chile: Construir la Nueva Regla y no la Vieja Excepción”, en Sepúlveda, D.; Bywaters, C.; Villar, A., Nuevas Voces de Política Exterior: Chile y el Mundo en la Era Post-Consensual. Santiago: Fondo de Cultura Económica.

Smith, H.; Ajadi, T. (2020). “Canada’s Feminist Foreign Policy and Human Security Compared,” *International Journal* 2020, Vol. 75(3) 367–382.

The Economist Intelligence Unit(2023). “Democracy Index 2022. Frontline democracy and the battle for Ukraine”. Londres: The Economist Intelligence Unit.

Thomson, J. (2022). “Gender Norms, Global Hierarchies and the Evolution of Feminist Foreign Policy,” *European Journal of Politics and Gender*, 5(2), 173-190.

Tiessen, R.; Smith, H.; Swiss, L. (2020). “Canada’s Evolving Feminist Foreign Policy: Lessons learned from 2017 to 2020”, *International Journal*, Vol. 75(3) 294–297.

UNODC-UN Women (2022). “Gender-related killings of women and girls (femicide/feminicide)”. Viena: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

Viggiano, M. (2021). “Política Exterior Feminista: ¿Queremos estabilidad o queremos cambiar las condiciones del mundo?,” *Perspectiva Revista de Ciencias Sociales*, 6(11), pp.8-25.

Whyte, J. (2017). “Always on top? The Responsibility to Protect and the Persistence of Colonialism”, en Jyotsna Singh and David Kim, *The Postcolonial World*, Routledge, pp. 308-324.

Zhukova, E. (2021). “Postcolonial Logic and Silences in Strategic Narratives: Sweden’s Feminist Foreign Policy in Conflict-Affected States,” *Global Society*, pp. 1-23.

