

# Prioridades para una Política Exterior Feminista hacia América Latina y el Caribe

*Renata Avelar Giannini*

¿Cómo conciliar el bienestar del Estado con el bienestar de sus ciudadanos? El 20 de octubre de 2022, las miembros de la red Unidas discutieron esta compleja pregunta, en una consulta que tuvo como objetivo analizar cuáles deberían ser los principios rectores de una política exterior feminista hacia América Latina<sup>1</sup>.

La región es peculiar. Hay muy pocos conflictos tradicionales, pero mucha violencia, tanto en las áreas urbanas como en las rurales, donde el Estado no controla su territorio del todo. De hecho, grandes porciones del territorio nacional están dominadas por el crimen organizado, que a menudo es quien presta los servicios básicos. La región es rica en recursos naturales. Alberga la mayor selva tropical del mundo, así como los mayores embalses de agua potable y una abundante diversidad flora y fauna. Los conocimientos tradicionales sobre cómo vivir en armonía con la naturaleza están custodiados por los pueblos tradicionales que viven dentro del vasto reino de sus bosques. Todo ello está amenazado por el aumento de los delitos ambientales y la violencia contra los defensores de los derechos humanos y el ambiente. Si bien la belleza natural de esta región la convierte en un atractivo para los turistas, su naturaleza salvaje también atrae a grupos criminales dispuestos a utilizarla como ruta para llevar a cabo actividades ilegales. Lo que es peor, últimamente la región -como el resto del mundo- se enfrenta a una oleada autoritaria que está poniendo en peligro los principios democráticos, los derechos humanos básicos y el ambiente. Los desafíos que amenazan a la ciudadanía en América Latina y el Caribe no son sencillos. Incluyen el tráfico de drogas, personas y fauna silvestre, así como la explotación de recursos y la corrupción generalizada en un contexto de desigualdad. Superarlos requiere que las políticas exterior e interior sean coherentes.

En este contexto, las participantes del seminario debatieron cuáles deberían ser las prioridades de una política exterior feminista alemana, al tiempo que escucharon a representantes del Ministerio Federal de Asuntos Exteriores hablar sobre su elaboración y lo que se espera de ella. En el presente documento se analizan las prioridades señaladas por las miembros de la red Unidas. El documento se divide en tres secciones. La primera describe el proceso de construcción de una política exterior feminista en Alemania, destacando los aspectos considerados más positivos por las participantes del evento. La segunda muestra los principales resultados de una encuesta realizada entre las miembros de la red Unidas. La tercera discute las prioridades según el debate de grupo durante el seminario. A modo de conclusión, se identifican los puntos clave para una política exterior feminista alemana hacia América Latina.

---

<sup>1</sup> El seminario se tituló "Perspectivas hacia una Política Exterior Feminista". Se llevó a cabo el 20 de octubre de 2022 y contó con la presencia de al menos 69 participantes, en su mayoría miembros de la red. En esa oportunidad, representantes del Ministerio Federal de Relaciones Exteriores presentaron el proceso de elaboración de la política exterior feminista del país. Además, se presentaron los resultados de una encuesta centrada en la opinión de las miembros sobre los principios rectores de una política exterior feminista. Las presentaciones fueron seguidas de un animado debate entre las miembros. En este breve documento se presentan las principales conclusiones.

## Hacia una Política Exterior Feminista en Alemania

Durante el evento, representantes de la Unidad de América Latina y el Caribe, así como de la Unidad de Política Exterior Feminista del Ministerio Federal de Asuntos Exteriores alemán, destacaron cuestiones clave derivadas del proceso de elaboración de la política exterior feminista alemana.

En primer lugar, se resaltó que el proceso de redacción fue integrador y participativo; no sólo contó con la participación de personas y organizaciones de la sociedad civil de Alemania, sino también de países homólogos con experiencias similares. En consecuencia, la política fue resultado de varias consultas y reuniones entre las distintas partes interesadas, incluso a través de una conferencia ministerial, y de consultas con organizaciones de la sociedad civil que terminará con la publicación de las directrices en los próximos meses.

Un aspecto clave, celebrado por las miembros de la red Unidas, fue la percepción de que, más que el fin, una política exterior feminista debería ser el medio. En efecto, el Ministerio Federal de Asuntos Exteriores se comprometió con la PFF como proceso y como estrategia. Esta perspectiva fue bien acogida por los participantes en el seminario, que destacaron que la política exterior, como política pública, debe tener como objetivo el bienestar de los ciudadanos. La política exterior feminista alemana puede ser potencialmente un instrumento para promover los derechos humanos de todos, y en particular de los grupos vulnerables.

La definición de prioridades fue otro asunto mencionado. Aunque se están realizando consultas para definirlas, el principal objetivo de una política exterior feminista es servir de estrategia para lograr los derechos de la mujer y promover la igualdad de género. Un papel central lo desempeñan las 3 R (fortalecimiento de derechos, recursos y representación) y la defensa de la diversidad social. De este modo, el Ministerio Federal de Asuntos Exteriores se asegura de que se tiene en cuenta toda la diversidad de las mujeres y los grupos vulnerables y sus contextos específicos. En ese sentido, se está utilizando un enfoque interseccional y diverso.

Ya están claros algunos ámbitos clave de interés, como la paz y la seguridad, la prevención de crisis y la ayuda humanitaria, los derechos humanos, el clima y la energía, y la acción exterior en materia de economía, cultura y sociedad.

Otro aspecto importante es aprender de otras experiencias, incluidas las de países latinoamericanos que han emprendido o están emprendiendo iniciativas similares, como Argentina, Chile, Colombia, México y otros. Esto es fundamental, ya que la realidad de América Latina es considerablemente diferente y el tipo de retos a los que se enfrenta la región suelen estar ausentes de los principales debates internacionales, incluida, por ejemplo, la agenda Mujer, Paz y Seguridad (MPS). América Latina y el Caribe no encajan en ninguna de esas realidades, sin embargo, se enfrentan a situaciones con efectos similares a los de la guerra para sus ciudadanos, especialmente para las mujeres y niñas que viven en las zonas afectadas, como la preponderancia del crimen organizado en los bosques o la periferia de los centros urbanos.

Finalmente, se afirmó que la política exterior feminista se entendió como un esfuerzo conjunto: al mismo tiempo que se desarrollaban las directrices, la aplicación concreta y la retroalimentación a las mismas se logró a través de la transversalización en las diferentes unidades del Ministerio de Asuntos Exteriores. En el caso de América Latina y el Caribe esto significa que será la unidad respectiva, así como las embajadas, las encargadas de pensar en formas concretas de implementar los principios de la política exterior feminista en todas las actividades relevantes.

## **Principios rectores de una política exterior feminista: una perspectiva latinoamericana y caribeña**

Entre el 5 y el 26 de agosto de 2022, 31 mujeres de América Latina y Alemania respondieron a una encuesta destinada a conocer qué consideran prioritario para una política exterior feminista<sup>2</sup>. Los resultados específicos se muestran más adelante. En general, quedó claro que las encuestadas no sólo hicieron hincapié en los derechos humanos, sino también en la preservación del ambiente, lo que indica que el ambiente también es un aspecto clave de los derechos de la mujer. También se adoptó un enfoque menos tradicional de la política exterior, pues las encuestadas pusieron a las personas, y no a los estados, en el centro de la política exterior feminista.

A continuación, se resaltan los principales resultados:

- El 96,8% de las encuestadas afirma que el Estado tiene un papel muy importante a la hora de garantizar el respeto y la promoción de los derechos de las mujeres, así como de los derechos ambientales.
- La igualdad de género fue designada como el principal principio rector de una política exterior feminista (24,2% de los encuestados). Otros principios clave serían el acceso a la justicia y el enfoque basado en los derechos (19,8%); la justicia económica y la disponibilidad de recursos (16,5%); el feminismo interseccional (13,2%); la representación equitativa en la política y el liderazgo (13,2%); la justicia ambiental (6,7%); la inclusión (4,4%); y la diversidad (1,1%).
- El concepto de interés nacional se entendió de forma amplia. De hecho, el 16,9% de las encuestadas afirmó que el interés nacional se refiere a los derechos humanos. Otro 25,8% lo relacionó con el bienestar de la población. El desarrollo económico (17,2%), la seguridad (8,6%), la preservación del medio ambiente (7,5%), la soberanía (7,5%) y la protección del territorio nacional (2,1%) también fueron señalados como parte del interés nacional por las miembros de la red.
- Cuando se les preguntó por qué un país debería tener una política exterior feminista, cuatro cuestiones principales aparecieron como las principales razones para las encuestadas. Promover y garantizar los derechos humanos de las mujeres y las niñas fue señalada como la razón principal por el 16,8%; corregir la desigualdad y avanzar en la igualdad sustantiva fue elegida como la razón clave por otro 16,8% de las encuestadas. Desterrar todas las formas de opresión y explotación de mujeres y niñas (14,6%) y cumplir los compromisos internacionales que protegen y promueven los derechos humanos de las mujeres (14,6%) también fueron destacadas por las encuestadas. Otras cuestiones planteadas fueron: poner fin a las guerras (7,9%); promover la justicia económica (6,7%); promover la justicia ambiental (4,5%); reforzar el movimiento feminista (1,1%) y defender los intereses nacionales (1,1%).
- En cuanto a los temas prioritarios, la mayoría absoluta, con un 27,2% de las encuestadas, indicó que la igualdad de género debería ser la prioridad número uno. Otros temas clave planteados por las miembros fueron los derechos de la mujer (15,2%); la consolidación positiva de la paz (14,1%); la preservación del ambiente (12%); la seguridad humana (12%); la corrupción (4,3%); la delincuencia organizada (4,3%); la desmilitarización (3,3%); el desarme y la no proliferación (3,3%); la inclusión (2,2%); las operaciones de paz de la ONU (1%); la visibilidad de las defensoras (1%).

---

<sup>2</sup> La idea de realizar una encuesta surgió en los debates temáticos del grupo en torno a la política exterior feminista del 20 de junio de 2022. La encuesta fue elaborada conjuntamente por los miembros de este grupo. La encuesta estuvo abierta a todos los miembros de la red Unidas y los resultados se presentaron durante el seminario del 20 de octubre.

- Finalmente, en cuanto a los mecanismos de rendición de cuentas del Estado que deberían incorporarse para implementar una política exterior feminista, la congruencia de su política exterior con la promoción y respeto de los derechos de las mujeres ocupó el primer lugar entre las respuestas de las encuestadas, con un 74,2%. Otros mecanismos nombrados por las miembros fueron la apertura de líneas de financiación para las organizaciones feministas (19,3%); el seguimiento de los avances a través de la participación de la sociedad civil (3,2%); y el apoyo financiero a las mujeres empresarias (3,2%).

## **Prioridades para una política exterior feminista alemana en América Latina**

Durante el seminario celebrado el 20 de octubre, uno de los principales temas de debate entre las participantes fue cómo transformar el enfoque feminista de la política exterior en una política de Estado y no de gobierno. La preocupación es que, con los cambios de gobierno, sobre todo en un contexto de retroceso democrático, varios logros relacionados con los derechos de la mujer se han visto amenazados. En consecuencia, es importante garantizar que las políticas públicas efectivas no se modifiquen tras las elecciones, cuando las nuevas autoridades lleguen al poder. Aunque esta cuestión fue central en el debate entre las miembros, se plantearon también las siguientes prioridades:

### **La relación entre las esferas nacional e internacional**

La necesidad de armonizar la política exterior con la esfera nacional estuvo presente en la mayoría de las conversaciones planteadas por los participantes. Argumentaron que tradicionalmente la política exterior se preocupa más por la imagen del Estado que por el bienestar de sus ciudadanos y que una cosa no puede lograrse sin la otra. Una de las preocupaciones es que existe una separación artificial entre estos dos ámbitos, que debe superarse. Por ejemplo, una participante de Argentina destacó que la participación del Ministerio de la Mujer, Género y Diversidad en la elaboración de una política exterior feminista por parte del Ministerio de Asuntos Exteriores es clave.

Derivada de este debate es la necesidad de apoyar el liderazgo de las mujeres. Todavía se puede encontrar en muchos países latinoamericanos una reacción misógina estructural hacia el liderazgo de las mujeres, que se enfrentan a la discriminación y a barreras adicionales en los roles profesionales y políticos. Por ello, es necesario reflexionar sobre qué condiciones deben generarse para que las mujeres puedan desempeñar eficazmente funciones públicas. Además, un tema siempre defendido por las feministas también fue planteado por las integrantes de Unidas: la disminución del gasto militar frente a las inversiones sociales y económicas centradas en las mujeres es una cuestión fundamental que debe ser asumida por una política exterior feminista. Como ejemplo de incongruencia entre política interna y externa, una participante de México destacó que a pesar de que México se declaró como un Estado feminista, persiste una beligerancia contra el movimiento feminista, con persecución local de líderes. Otra representante de Bolivia destacó cómo, a pesar de que las mujeres constituyen el 50% del poder legislativo, el Estado aún carece de políticas adecuadas para la inclusión y la erradicación de la violencia contra las mujeres. En ese sentido, la política exterior feminista no es sólo una etiqueta, sino que necesita demostrar su valor mediante su implementación, incluyendo la promoción de una mayor cohesión entre la política interior y exterior.

### **Localizar la agenda Mujer, Paz y Seguridad (MPS)**

La agenda MPS se menciona a menudo en los debates sobre política exterior feminista. Sin embargo, los retos específicos a los que se enfrentan las mujeres latinoamericanas y caribeñas están prácticamente ausentes de los principales debates sobre dicha agenda. La histórica Resolución 1325 reconoce que la seguridad de las mujeres va más allá del alto al fuego formal de los conflictos reconocidos. La seguridad de las mujeres se fundamenta en una comprensión más amplia de la inseguridad, en la que deben considerarse diferentes niveles y dimensiones, incluido el hogar.

Por ejemplo, la pandemia de Covid-19 multiplicó las amenazas a la humanidad, y a las mujeres en particular. Socavó el acceso de las mujeres a la seguridad y a los recursos económicos y las sobrecargó con el trabajo de cuidados no remunerado. El retroceso de la democracia en todo el mundo ha hecho mella en la seguridad de las mujeres y ha dado lugar a políticas autoritarias con un fuerte componente de género que se traducen en persecución, difamación y violencia política contra ellas. Por otro lado, las tácticas del extremismo violento demostraron que la misoginia es la piedra angular del reclutamiento de simpatizantes y sirve para justificar la violencia y acentuar las vías de radicalización individual.

El marco normativo sobre la agenda MPS debería aclarar que el aumento de las tensiones derivado de los problemas que afectan a la seguridad de las mujeres pone en peligro la paz y la seguridad internacionales. Un participante de Bolivia alertó sobre el elevado número de feminicidios a los que se enfrentan las mujeres bolivianas en sus hogares. Otra participante de Colombia recordó cómo las democracias latinoamericanas están aún en formación y suscitan debates, a menudo violentos. Aunque la democracia consiste en llegar a un consenso, también consiste en cambiar el equilibrio de poder.

### **Conservar el ambiente y mitigar el cambio climático es una cuestión feminista**

Existe una relación entre igualdad de género, cambio climático e inseguridad. Las mujeres sufren los efectos desproporcionados de los daños ambientales, la escasez de recursos y las competiciones y tensiones resultantes. Sin embargo, también están en posesión de los conocimientos, habilidades y capacidades esenciales para la protección eficaz del ambiente y la mitigación de conflictos.

Los enfoques sobre los riesgos relacionados con el clima deben incluir una perspectiva de género, y una política exterior feminista ofrece la oportunidad de abordar las vulnerabilidades de los grupos más expuestos a las amenazas ambientales y de seguridad, potenciando al mismo tiempo los esfuerzos de las defensoras.

### **Necesidad de un enfoque interseccional**

Otro punto clave planteado fue la necesidad de que una política exterior feminista tenga un enfoque interseccional, ya que los diferentes desafíos que enfrentan las mujeres en América Latina y en otros lugares no son los mismos, difieren no sólo con el contexto, sino también de acuerdo con la raza, etnia, edad, orientación sexual, etc. de cada mujer. Un ejemplo planteado por las participantes en el seminario puso de relieve cómo las mujeres indígenas se ven desproporcionadamente afectadas por el cambio ambiental y la violencia en los entornos rurales.

### **Aprovechar la experiencia del Sur global**

Un último punto que vale la pena mencionar es la necesidad de valorar las experiencias del sur global y de América Latina y el Caribe, más específicamente. Aunque la región ha sido más lenta en avanzar, por ejemplo, en la agenda MPS, existe una experiencia acumulada

cuando se trata de avanzar en los derechos de las mujeres de manera más amplia, incluyendo la autoidentificación como gobiernos feministas. Lo que es más importante, estas experiencias ponen de relieve los rasgos únicos de la región, que están ausentes de los debates globales actuales.

Se celebraron los avances de Argentina en materia de salud sexual y reproductiva, identidad de género y LGBTQI+. Su estrategia de generar conversaciones interministeriales para discutir una política exterior feminista fue destacada como clave para lograr congruencia entre las políticas domésticas e internacionales.

En el caso de Bolivia, el novedoso experimento regional de avanzar en la paridad de género en el poder legislativo fue destacado como un importante caso de éxito. Sin embargo, también se señaló que es necesario acompañarlo con más políticas que permitan el liderazgo de las mujeres y la implementación de políticas públicas específicas.

Chile, por su parte, ha sido destacado como pionero en el avance de la agenda MPS en la región y ahora por iniciar el proceso de elaboración de una política exterior feminista. Un aspecto importante es la diferencia entre una política exterior basada en un enfoque de género y una política exterior feminista. Esta última requiere un intenso proceso participativo en la elaboración de la política y un entendimiento amplio, que no sólo define prioridades temáticas, sino que reflexiona sobre el feminismo como método y estrategia.

Colombia, por su parte, tiene un conflicto prolongado dentro de sus fronteras y mucha experiencia a la hora de promover el diálogo entre las distintas partes interesadas y alcanzar el consenso entre grupos de mujeres muy diversos. Además, el país ha anunciado recientemente que elaborará un Plan de Acción Nacional sobre la Resolución 1325. Teniendo en cuenta la larga experiencia del país en la resolución de conflictos y la prevención de la violencia, se trata de un proceso que debería seguirse de cerca.

México, a pesar de sus recientes deficiencias, fue destacado como ejemplo pionero de gobierno feminista en la región. Sin embargo, los retos derivados de ser un Estado federal deberían ser una lección aprendida, ya que las políticas locales tienden a tardar más en incorporar las prioridades dictadas a nivel federal.

Los participantes también se refirieron a las recientes experiencias de autocratización y de regresión democrática en la región. Una de las principales consecuencias de estas experiencias han sido los retrocesos en el ámbito de la igualdad de género y los derechos de la mujer, así como el impacto persistente que el discurso misógino puede tener en la mentalidad de las personas. Un aporte interesante de las perspectivas feministas podría ser el fortalecimiento de la igualdad de género y los principios democráticos, sobre todo en las democracias jóvenes. De hecho, la correlación entre la igualdad de género y las sociedades pacíficas ha sido establecida desde hace tiempo por los estudiosos feministas.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Stone, Laurel, *Women Transforming Conflict: A Quantitative Analysis of Female Peacemaking* (May 13, 2014). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2485242> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2485242>

Un último punto es la expectativa de que la cooperación entre Alemania y la región pueda realizarse a través de un enfoque feminista y horizontal, valorando el trabajo de las organizaciones feministas y apoyando el avance de los enfoques feministas a nivel local. Las participantes destacaron que en la región existen fuertes organizaciones feministas que abogan por los derechos de las mujeres, por lo que también deberían ser consideradas como socias, y no sólo los gobiernos.

## Principales conclusiones

En un contexto en el que el retroceso de la democracia se ha convertido en algo habitual y los derechos de las mujeres están en peligro, es fundamental debatir los pilares de una política exterior feminista, su proceso de elaboración, cómo se implementa y las prioridades clave. Del diálogo con las miembros de Unidas se desprenden dos conclusiones importantes: i) la necesidad de repensar la forma en que se planifica y ejecuta una política de Estado; y ii) la necesidad de desentrañar y defender lo que significa la seguridad para las mujeres y los grupos vulnerables/marginados en toda su diversidad.

Por ejemplo, la postura de Alemania sobre la política exterior feminista como estrategia fue bien recibida. Sin embargo, los participantes destacaron la necesidad de contar con una estructura que respalde este novedoso enfoque. Esto incluye un proceso participativo intensivo, contar con mujeres en puestos de liderazgo, políticas de apoyo a su plena participación igualitaria y significativa en todas las esferas de la vida pública y política, y promover una mayor congruencia entre los asuntos nacionales e internacionales. Es fundamental que los principios centrales del feminismo se incorporen a la política, lo que significa que una política exterior feminista como política pública debe preocuparse por el individuo, más que por el Estado, y que los compromisos internacionales deben ir acompañados de avances internos hacia la consecución de la igualdad de género. Las participantes de América Latina y el Caribe destacaron que la política en la mayoría de los países de la región está dominada y ejecutada principalmente por hombres. En consecuencia, es necesario involucrarlos en los esfuerzos por lograr la igualdad de género y eso significa que las políticas exteriores feministas se preocupan por todos los individuos de una sociedad, incluidos los hombres.

La visión regional de la seguridad de las mujeres ilustra la necesidad de examinar detenidamente lo que significa la seguridad para las mujeres de todo el mundo en función de contextos diferentes y únicos. La seguridad de las mujeres debe considerarse de forma holística, por ejemplo, la seguridad alimentaria y sanitaria y una vida libre de violencia, también en el ámbito doméstico. Cuando se habla de política exterior, los Estados tienden a pensar en guerras y conflictos. Aunque éstos afectan desproporcionadamente a las mujeres, y ellas tienen algo que decir al respecto, son los conflictos, las tensiones y las luchas cotidianas y rutinarias las que más afectan a la seguridad de las mujeres, y una política exterior feminista debería tener eso como prioridad.

La aplicación de una política exterior feminista va mucho más allá de la promoción de temas específicos. Es también una estrategia para promover un proceso complejo y polifacético que pretende lograr un cambio social. Debe estar pensada, por tanto, a largo plazo, y requiere recursos y la participación de múltiples partes interesadas. Aunque la cooperación internacional es clave para avanzar en este proceso, también depende de la voluntad política y del compromiso de las personas encargadas, de la sociedad civil para presionar por el cambio y de los medios de comunicación para reescribir las narrativas.