

Política exterior feminista en Colombia

María Catalina Monroy  Universidad del Rosario, Colombia
mariac.monroy@urosario.edu.co

Andrea Luque Rojas  Universidad Externado de Colombia, Colombia
andrea.luque@est.uexternado.edu.co

Doi: <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.11993>

RESUMEN

Colombia oficializó la intención de diseñar e implementar una política exterior feminista (PEF) el 5 de octubre de 2022. Dada la novedad del tema, en el país persisten las dudas, miedos y estigmas derivados de un profundo desconocimiento de lo que implica. En este artículo se aborda la siguiente pregunta: ¿cuáles son los antecedentes e implicaciones del anuncio de una PEF en Colombia? Se reconstruyen los orígenes de la PEF en gobiernos anteriores y se analizan la visión que se tiene de la implementación de una PEF, los beneficios y desventajas, a quiénes incluye y excluye, y los principales desafíos. El artículo ofrece una interpretación preliminar del caso colombiano con base en el concepto de *doble nivel* (*two-level game*), el cual evidencia que cualquier alteración interna termina impactando la política internacional, y viceversa. De igual forma, se parte del feminismo en las relaciones internacionales para el análisis. Para explicar la PEF colombiana, el artículo hace un rastreo (con base en fuentes secundarias y discursos) que identifica los orígenes de la PEF y detalla los retos de su implementación en el gobierno de Gustavo Petro. Así, se contribuye a las discusiones sobre la implementación de estrategias de política exterior en países por fuera del “norte global”.

Palabras clave: política exterior feminista; *two-level game*; feminismo en las relaciones internacionales; Colombia.

Feminist Foreign Policy in Colombia

ABSTRACT

Colombia made official its intention of designing and implementing a feminist foreign policy (FFP) on October 5th 2022. Given the novelty of the topic, doubts, fears and prejudices still remain in the country derived from a profound lack of knowledge of what an FFP entails. This article asks, what are the background as well as the implications of announcing a FFP in Colombia? The article traces the origins of Colombia's FFP back to previous administrations, it presents, an analysis of what the vision for FFP is, its benefits and disadvantages, whom it includes or excludes, and the main challenges. It offers a preliminary interpretation of the Colombian case based on the *two-level game* concept, under which any alteration within the domestic level ends up having an impact on the international level and vice versa; in addition to the use of *feminism* in international relations as the starting point for the analysis. In order to explain Colombian FFP, the article traces, through secondary sources and speeches, what could be identified as the origins of FFP and details the implementation challenges ahead for Gustavo Petro's administration. Thus, our discussion contributes to the ongoing debates on the foreign policy implementation strategies in countries outside of the "Global North".

Keywords: Feminist foreign policy; *two-level game*; feminism in international relations; Colombia.

Política externa feminista na Colômbia

RESUMO

A Colômbia oficializou a intenção de desenhar e implementar uma política externa feminista (PEF) em 5 de outubro de 2022. Dada a novidade do tema, dúvidas, medos e estigmas persistem no país derivados de um profundo desconhecimento do que implica uma PEF. Neste artigo abordamos a seguinte questão: quais são os antecedentes e implicações do anúncio de uma PEF na Colômbia? Reconstroí-se as origens da PEF em governos anteriores, analisa-se a visão da implementação de uma PEF, as vantagens e desvantagens, quem são incluídos e excluídos e os principais desafios. O artigo oferece uma interpretação preliminar do caso colombiano com base no conceito de *nível duplo (two-level game)*, o que mostra que qualquer alteração no nível interno acaba impactando a política no nível internacional e vice-versa. Da mesma forma, parte-se do *feminismo* nas relações internacionais para a análise. Para explicar a PEF colombiana, o artigo traça um rastreo (com base em fontes e discursos secundários) que identifica as origens da PEF e detalha os desafios para sua implementação no governo de Gustavo Petro. Nossa discussão contribui para as discussões sobre a implementação de estratégias de política externa em países fora do "norte global".

Palavras-chave: política externa feminista; *two-level game*; feminismo nas relações internacionais; Colômbia.

Introducción

“La Paz Total¹ también tiene cara de mujer, mujeres en toda su diversidad porque nosotros no le tenemos miedo al lenguaje de la interseccionalidad. Les queremos decir que vamos a formular una política exterior feminista” (Cancillería de Colombia, 2022f). Con estas palabras, Colombia oficializó su intención de formular e implementar una política exterior feminista (PEF). El pronunciamiento estuvo a cargo de la entonces viceministra para Asuntos Multilaterales, Laura Gil, quien además asumió el liderazgo para la construcción de la PEF del país. Siguiendo los lineamientos del gobierno, Gil inauguró los diálogos sectoriales, convocando a la ciudadanía a participar en la formulación de la estrategia cuya base se fundamenta en lo que ella misma denominó como las *tres premisas*: “Pacifista, en línea con la política fundamental del gobierno nacional, la Paz Total. Participativa, creando escenario de diálogo no solo aquí sino también en escenarios bilaterales y multilaterales. Y tres, y esta es fundamental para nosotros, no solo incluyente, sino interseccional” (Cancillería de Colombia, 2022h).

¿Cuáles son los antecedentes e implicaciones del anuncio de una PEF en Colombia? Con el fin de brindar una interpretación preliminar, el artículo presenta y analiza los elementos que, de la teoría a la práctica de la PEF, permiten interpretar la motivación del anuncio, reconocer sus alcances, limitaciones y futuras implicaciones. En la primera sección se analiza el feminismo a partir de la perspectiva de la teoría del *juego de doble nivel* (*two-level game*), desde donde será posible evidenciar el feminismo como un factor fundamental de articulación entre la política nacional y la política internacional. La PEF se ha ido instituyendo como una estrategia fundamental que emerge de una necesidad interna y que tiene el potencial (y la necesidad) de desplegarse al ámbito internacional.

La segunda sección recopila diferentes evidencias de acción feminista exterior en gobiernos anteriores que nunca se proclamaron como “feministas”. La discusión apunta a ilustrar cómo Colombia fue implementando las normas de género promovidas principalmente por el gobierno de Suecia, en principio, como estrategia de *soft power*. En la declaratoria de PEF del gobierno

1 La Paz Total o Ley 418 de Paz Total es una iniciativa del gobierno del presidente Gustavo Petro (2022) que transversaliza la búsqueda de la paz, como fin último, en la formulación de políticas de Estado. Supone, entre otras iniciativas, la negociación con la guerrilla del ELN y el sometimiento de bandas criminales.

de Gustavo Petro, evidenciamos el potencial de una PEF y de una política exterior interseccional y, a la vez, identificamos el reto de evitar que esta se quede solo en una estrategia personalista.

Finalmente, se concluye con algunas observaciones y recomendaciones para la actual construcción de PEF en el país, y, dada la tendencia actual, para otros países de la región.

Más allá del discurso gubernamental, se requiere una conceptualización de la PEF. Este artículo contribuye a aterrizar la discusión sobre la PEF en Colombia, reconstruyendo y analizando los orígenes de esta, diferenciando la PEF teórica versus la PEF práctica, reconociendo sus alcances y limitaciones. Es clave comprender que la estrategia sobrepasa el entendimiento que hoy se tiene acerca del “feminismo” desde la perspectiva de las relaciones internacionales. Adicionalmente, nuestro análisis debe reconocer que Colombia se suma al “club” de los *women-friendly States*, en un momento crucial en que la iniciativa PEF está comenzando a perder validez en Europa, específicamente en Suecia, el primer Estado en oficializar el *gender toolbox* que definió la PEF en 2014 (Swedish International Development Cooperation Agency, s.f.) y el primero en revocarlo, a finales de 2022 (Thomas, 2022). El ministro de Asuntos Exteriores de Suecia fue enfático en señalar que “la igualdad de género es un valor central para Suecia y para este gobierno, pero no conduciremos una PEF” (Billstrom, citado en Thomas, 2022), quien también justificó que “etiquetar las cosas tiene la tendencia de cubrir su contenido” (Billstrom, citado en George, 2022). En resumen, en la nueva política de Suecia, el feminismo se percibe como “demasiado radical” (George, 2022).

Lo anterior reafirma la problemática que se deriva de las brechas existentes entre la política de género y la “etiqueta feminista” con la agenda política de los tomadores de decisión. Para interpretar esta dinámica se requiere la teoría del juego de doble nivel, que puntualiza en los factores que proveen articulación (o desarticulación) entre la dinámica interna de la política nacional y la política internacional. Este lente de análisis facilitará comprender cómo y por qué una decisión interna, por ejemplo, el cambio de discurso del gobierno de Suecia terminó impactando la “exitosa” implementación de la PEF de este país precursor de la iniciativa. En el caso colombiano, la teoría permite evidenciar cómo el discurso y orientación política de un gobierno terminaría fomentando, o no, la estrategia feminista de la política exterior.

Juego *feminista* de doble nivel

El feminismo, como estrategia de política exterior, se constituye como un factor articulador de ese juego de doble nivel. La PEF se origina de lo más intrínseco de la sociedad y de la lucha por reivindicar los derechos para las mujeres y poblaciones marginadas. De ahí que, en contexto de la gobernanza global y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la estrategia feminista, percibida inicialmente como una demanda interna, logra encontrar puntos de interconexión con el ámbito internacional. La designación *feminista* desafía la construcción tradicional y patriarcal de la política exterior (la “élite”), fortalece la conexión entre la política interna con los objetivos hacia el exterior y otorga agencia a quienes tradicionalmente han estado ausentes de la formulación de la política exterior.

La PEF, por lo tanto, pone en evidencia una pregunta que se desprende de la teoría de Putnam (1988): ¿la política interna determina las relaciones internacionales, o viceversa? Para los análisis de política exterior, Putnam propone indagar cuándo y cómo logran interrelacionarse la política interna (*domestic politics*) y el ámbito internacional. El autor también cuestiona, en el contexto de las negociaciones internacionales, los alcances y las limitaciones que enfrentan los líderes y diplomáticos, quienes, como tomadores de decisión, deberán gestionar estrategias efectivas para alcanzar sus objetivos.

Dándole un nuevo alcance a la teoría propuesta por Putnam (1988), estudios recientes han avanzado en repensar el género y el feminismo como un factor fundamental del “juego”. Una aproximación feminista, aparte de examinar el sexo del tomador o de la tomadora de decisiones, requiere una evaluación sobre cómo el feminismo influencia los resultados (*outcomes*) en política exterior, como es el caso del *Woman Stats Project*, a través de la evaluación entre la seguridad de las mujeres y la seguridad del Estado (Hudson et al., 2012). De acuerdo con el *Woman Stats Project*, la forma en que los Estados buscan aproximarse a la agenda feminista podría servir como un predictor del comportamiento de este en el exterior. Por otro lado, Aggestam y True (2020) argumentan la existencia de un “juego de género multinivel” (*gendered multilevel games*), el cual “emana de la intersección entre los niveles doméstico, internacional y transnacional” (p. 387) y con un alcance al interior y a través de los Estados.

Tanto el concepto de PEF como la *caja de herramientas* que promueve la Swedish International Development Cooperation Agency (s.f.), y que ofrece la implementación de una PEF, son producto de una exportación normativa

iniciada por Suecia y seguida por otros *women friendly States*. Como ejemplo del juego de doble nivel, Sundström y Elgström (2019) señalan que resulta importante estudiar las “percepciones externas”, al ser “instrumentales en la evaluación de los impactos externos de las políticas exteriores” (p. 419). En este caso, argumentan los autores, si actores externos no ven con buenos ojos la PEF, su efectividad se verá sustancialmente reducida, al igual que el emprendimiento normativo impulsado por Suecia (Sundström & Elgström, 2019, p. 419).

En general, se podría pensar como positiva la “percepción externa” de aquellos Estados exportadores de normas de género mediante el ejercicio de un rol de “emprendedor normativo” (Sundström & Elgström, 2019) que promueve la participación de mujeres en los procesos de paz, aboga por los derechos humanos de las mujeres y anhela servir como un modelo en el ámbito internacional. Pese a lo anterior, la investigación de Sundström y Elgström (2019) demuestra cómo dentro de los Estados miembro de la Unión Europea se evidencian opiniones críticas respecto a la PEF promovida por Suecia, cuestionando su rol como “emprendedor normativo” y poniendo en duda la coherencia y legitimidad de la misión exterior sueca en el mundo (p. 419). Es un claro ejemplo de cómo hay quienes simpatizan y quienes no, quienes siguen e implementan las normas sugeridas y quienes las rechazan y condenan.

Por otro lado, los autores también señalan que los receptores de normas no deberían considerarse actores pasivos, dado que tienen la opción de seleccionar qué normas escoger y moldearlas según sus preferencias (Sundström & Elgström, 2019, p. 421). Estos Estados receptores también podrían utilizar de manera estratégica la adopción de normas para la promoción de la igualdad de género y, como resultado, favorecer y legitimar la acción del promotor de estas. En últimas, conseguir apoyo internacional es cuestión de prestigio y legitimidad en política exterior, lo que se verá traducido en una mayor capacidad de agencia en asuntos de política exterior.

En la práctica, la PEF refleja la esencia del juego de doble nivel, al ser una estrategia que emana desde el ámbito interno de una nación, de una necesidad social por promover los derechos humanos de las mujeres, la igualdad de género y los derechos de poblaciones marginadas, la cual se concatena con una necesidad externa de exportar *soft power*, mejorar la imagen del Estado y lograr insertarse en mecanismos internacionales. No obstante, pese al “éxito”

de la promesa feminista como estrategia del juego de doble nivel, 2022 marcó un año crucial para la PEF debido a que Suecia, el Estado precursor en el diseño e implementación de la iniciativa, se convirtió en el primero en desecharla. Siguiendo el juego de doble nivel, la imagen externa que Suecia pretendía proyectar era un factor clave para la continuación de la PEF, pero se vio en la necesidad promover e ideologizar en torno a su iniciativa, sobre todo ante quienes consideraban que la promoción de las normas de género que acompañan el “paquete” de normas internacionales (Zhukova et al., 2022, p. 196) de la PEF iba en contravía de valores preestablecidos. El gobierno sueco que ascendió al poder en septiembre de 2022 percibió estos esfuerzos como amenaza ante la “ideologización” que representaba la “etiqueta feminista”. La ruptura en la articulación de la política nacional y la política internacional en el caso sueco es nuestra puerta de entrada a una discusión del concepto de PEF. Para contextualizar mejor el caso colombiano, presentamos una breve reseña de la PEF en América Latina.

¿Qué se entiende por política exterior feminista?

La PEF analiza el comportamiento del Estado hacia las mujeres y propone “aplicar un lente de género a la política exterior —de la diplomacia al desarrollo, del intercambio comercial a defensa— en las relaciones bilaterales con otros países” (Zhukova et al., 2022, p. 197). Como explican los autores, la PEF se basa en un contenido normativo, pero también pragmático (p. 197). La primera aproximación se dio en 2014, con la ministra de Relaciones Exteriores de Suecia, Margot Wallström, precursora de PEF. Países como Francia, Canadá, Luxemburgo y México siguieron las pautas de PEF, posteriormente Chile y Alemania, y en 2022, Colombia (tabla 1). De acuerdo con Thompson y Clement (2019):

Política Exterior Feminista es la política de un Estado que define sus interacciones con otros estados y movimientos en una forma que prioriza la igualdad de género y que consagra los derechos humanos de las mujeres y otros grupos tradicionalmente marginados, destina recursos significativos para cumplir esa visión, y busca por medio de su implementación alterar las estructuras patriarcales del poder en todas las áreas de influencia (asistencia, comercio, defensa y diplomacia), informada por las voces de grupos, movimientos y activistas feministas. (p. 7; traducción libre de las autoras)

Tabla 1. Países que han declarado una política exterior feminista

País	Intención	Lanzamiento (oficialización)	
		Año	Documento
Suecia	-	2014	Handbook Sweden's Feminist Foreign Policy
Canadá	-	2017	Canada's Feminist International Assistance Policy
Francia	-	2018	What is Feminist Foreign Policy
			France's International Strategy on Gender Equality 2018-2022
Luxemburgo	2018	2019	Foreign Policy Address 2019
México	2019	2020	La Política Exterior Feminista del Gobierno de México
España	2020	2021	Guía de Política Exterior Feminista
Noruega	2021	-	-
Alemania	Noviembre de 2021	-	-
Chile	Marzo de 2022	-	-
Libia	Julio de 2022	-	-
Colombia	Octubre de 2022	-	-

Fuente: Diplomacia Feminista-Semillero de Análisis de Política Exterior Colombiana, Universidad del Rosario, 2022.

Son dos los obstáculos que impiden un adecuado estudio y debate sobre PEF: primero, hasta qué punto se trata de un discurso impuesto por los países desarrollados y de población blanca del norte, y segundo, cómo reconciliar la noción de feminismo liberal con feminismo heterogéneo (tabla 2), el cual sí reconoce un enfoque desde la interseccionalidad, lo que permitiría una mayor aplicación a países que no necesariamente encajan la noción de desarrollo de los países que ya han avanzado a proclamar la existencia de una PEF, con excepción de México. En un reciente estudio, De Aguiar (2022) afirmaba que:

[...] a pesar del crecimiento en la variedad de la producción sobre la temática, todavía existe en el sistema internacional una cierta construcción narrativa tradicional de la perspectiva de género a partir de una genealogía que otorga los protagonismos a los esfuerzos desarrollados en los países del Norte. (p. 95)

Tabla 2. Tipos de feminismo y promoción de la política exterior feminista

Feminismo Liberal	Feminismo pacifista/ antimilitarista	Feminismo global/ interseccional
En esencia, se propone aumentar la presencia de mujeres en instituciones tradicionalmente masculinas.	Pretende la eliminación de instituciones que perpetúan masculinidades hegemónicas, como las fuerzas militares.	Trabaja a favor de la eliminación de todas las formas de opresión en búsqueda de una solidaridad global. Aborda un lente interseccional.
Mujeres en combate e integración de mujeres en las fuerzas militares.	Presencia/fortaleza de las fuerzas militares en el país.	Ratificación de la cedaw y la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.
Presencia de mujeres en la élite de política exterior (cancilleres, ministras de Defensa, representantes del país ante organizaciones internacionales).	Porcentaje del producto interno bruto destinado al componente militar.	Promoción de los derechos humanos de las mujeres en todo el mundo.
Ratificación, implementación y cumplimiento de la cedaw.	---	Contribución/asistencia a promover la igualdad de género.
Cumplimiento de la Resolución 1325 de 2000.	---	---

CEDAW: Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Fuente: tomado de Weldon (2017).

La autora hace referencia a la existencia de un “feminismo occidental blanco hegemónico” y explica la posibilidad de identificar una “dominación en la retórica sobre las prácticas de la política exterior feminista” (De Aguiar, 2022, p. 97).

Con base en lo anterior, se espera que los Estados receptores interpreten la estrategia normativa para posteriormente aceptarla, o no. La estrategia de los países que promueven los ideales de la PEF se podría percibir como una ayuda para el desarrollo y la promoción del bien universal (reducir las brechas

de género). No obstante, también podría acarrar reacciones contrarias y percibirse como una acción de imposición o “transferencia normativa obligada”, a cambio de asistencia para el desarrollo.

Es preciso buscar una definición de PEF que funcione como un punto de partida para analizar los esfuerzos que están surgiendo de América Latina y la forma como podría aplicarse al caso colombiano. Lo primero que hay que hacer es examinar las normas que giran alrededor tanto de lo masculino como de lo femenino, argumentando que no solamente se relega al discurso, sino que el género depende también de lo material y de las condiciones de vida que se relacionan, entre otras cosas, con raza, clase, etnia, sexualidad y religión (Whitworth, 2008), o enfoque interseccional. Segundo, el feminismo poscolonial parte del imperialismo como forjador de identidades modernas, y en cierta medida paternalistas, que se traducen en la acción a la visión de las mujeres como receptoras del poder y no agentes que transforman el poder (Sepúlveda, 2021). Así, estas visiones resultan particularmente importantes cuando se busca que la PEF brinde una respuesta más amplia a una variedad de interrogantes que surgen dentro de la multiplicidad de las teorías feministas de las relaciones internacionales en contexto del sur global.

México es el único país latinoamericano que implementó oficialmente la PEF, lo que invita a considerar el alcance de la estrategia sueca en el ámbito internacional, incluyendo 1) la percepción de los Estados receptores frente a la necesidad/utilidad de adoptar una PEF; 2) la “universalidad” de la PEF, en contravía de que responde más a una “agenda occidental” de países desarrollados, y 3) la viabilidad de adoptar (o no) una estrategia *feminista* dentro de la política exterior de un Estado. Después de todo, como señala De Aguiar (2022), la exportación de estrategias encaminadas a la adopción de una PEF “no pueden basarse en un movimiento de enseñanza unilateral” (p. 108), bajo el entendido de que cada sociedad vive su propia realidad y se debe evitar copiar relaciones de dependencia. En la práctica, el Estado receptor tomará lo que considera estratégico y de utilidad para satisfacer demandas internas doméstico y posicionar su imagen en el mundo (Jaramillo & Monroy, 2021, p. 16).

Política exterior feminista colombiana

En esta sección analizamos el caso de la política exterior feminista colombiana (PEFC), oficialmente anunciada el 5 de octubre de 2022. Si bien el inicio se le atribuye al gobierno liderado por el presidente Gustavo Petro, con la vocería

y especial protagonismo de su viceministra de Relaciones Exteriores, Laura Gil, fue en el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018) cuando se comenzó a percibir una importación de normas de género provenientes de la PEF europea. En Colombia, el proceso PEF se remonta al proceso de paz del gobierno del presidente Santos. La iniciativa de paz, originada como la necesidad primaria de la sociedad colombiana, fue el factor clave que originó la PEF. En el siguiente gobierno (2018-2022) se dio una continuación, aunque no declarada, sobre todo por razones ideológicas, por el gobierno del presidente Iván Duque.

La política exterior feminista colombiana en el gobierno de Juan Manuel Santos

Con la llegada de Juan Manuel Santos, la política exterior siguió mostrando rasgos distintivos derivados del tradicional presidencialismo, personalismo y pragmatismo a la hora de formular la política exterior en Colombia. Es importante recordar que, durante la primera administración de Santos, existía una percepción de que el mandatario continuaría con el tipo de política exterior de su antecesor: ideologizada y orientada a Estados Unidos y a la búsqueda de cooperación militar y económica (Ardila & Clemente Batalla, 2019). Pero ante esta visión, que en cierta medida dio importancia al problema de seguridad, el primer gobierno de Santos (2010-2014) realizó esfuerzos para que la política exterior colombiana fuera más abierta a la integración y el multilateralismo, y así mejorar su imagen y su inserción en el sistema internacional (Sánchez & Campos, 2019). En palabras del mismo exmandatario:

Cuando yo llegué, Colombia estaba aislada, estábamos en las listas negras de la comunidad internacional, estábamos en una situación prácticamente de guerra con nuestros vecinos, éramos la oveja negra de la región, teníamos bloqueados los Tratados de Libre Comercio (TLC) en el Congreso norteamericano y en el Parlamento Europeo, todo eso se solucionó. (“Un acuerdo con nicaragua, entre los objetivos”, 2014)

El objetivo de la segunda administración de Santos se definió por buscar enmarcar a Colombia en una política exterior de paz. El presidente había calculado de manera estratégica cada uno de los pasos que debía seguir para consolidar, desde una perspectiva de doble nivel, una nueva “diplomacia para la paz” y “diplomacia para el posconflicto”. Por primera vez en varios años, Estados Unidos ya no era un protagonista de la asistencia en asuntos de política exterior de Colombia, como sí lo fueron los Estados garantes del proceso (Brasil, Chile, Cuba, Ecuador,

Noruega y Venezuela). Suecia no se quedó atrás, dado que desde un inicio ofreció ayuda mediante la formulación de una nueva estrategia de cooperación con Colombia enfocada en el proceso de paz. En un encuentro entre el presidente Santos y el primer ministro de Suecia, en 2015, este último reiteró “la importancia de incluir la igualdad de género como un tema central en las conversaciones” (EFE, 2015).

Lo que merece una aclaración es que la agenda de género no fue incluida desde el inicio del proceso de paz, en 2012. No existía la primera negociadora mujer de parte del gobierno de Santos, tampoco temas sustanciales que abordan un capítulo de género. Varios estudios han reafirmado que el gobierno de Santos no tenía interés en abordar la agenda de género dentro del proceso de paz, pero no necesariamente por omisión, sino más por un desconocimiento en la materia. Quienes fueron protagonistas de la inclusión de la agenda de género fueron los movimientos de mujeres, que, en una demostración de diplomacia paralela, construyeron “su propia agenda de paz de manera independiente a la oficial” (Fernández-Matos & González-Martínez, 2019, p. 122) y lograron establecer contactos con las agencias de cooperación a favor de la implementación de normas progénero y estrategias de PEF financiadas por los gobiernos de Suecia y Noruega, principalmente.

El 4 de diciembre de 2012, Mujeres por la Paz elaboró el manifiesto “La paz sin mujeres ¡No va!” que expresaba la necesidad de que las mujeres asumieran un rol protagónico en las negociaciones que se estaban dando entre el Gobierno y las FARC-EP. Sus reclamos fueron escuchados: en 2013 se nombraron dos mujeres plenipotenciarias y en 2014 se creó la Subcomisión de Género. (Fernández-Matos & González-Martínez, 2019, p. 115)

El movimiento de mujeres tomó las banderas y alzó su voz. Así demostró la puesta en marcha de un “juego de doble nivel feminista”. También recordó al gobierno no solo la importancia, sino la responsabilidad, de incluir a las mujeres en el proceso de negociación, al citarle la Recomendación General 30 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) de 2013 sobre las mujeres y los conflictos armados (Fernández-Matos & González-Martínez, 2019, p. 122) y la Resolución 1325 de 2000 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, donde de manera explícita se reafirma la necesidad de aumentar la representación de las mujeres en

todos los ámbitos de adopción de decisiones para la prevención, gestión y solución de conflictos, así como la adopción de una perspectiva de género, en un esfuerzo por promover un *gender mainstreaming*. El gobierno de Santos incluyó la agenda de género y creó la Subcomisión de manera oportuna, “salvando” el proceso de paz ante la comunidad internacional, gracias a la incorporación del género en la estrategia de “doble nivel” para la formulación e implementación de la política exterior (Jaramillo & Monroy, 2021).

Se evidenció una implementación de las normas progénero (Aggestam & True, 2020) (véase el glosario anexo) en Colombia. Gracias a las medidas adoptadas, el acuerdo de paz en Colombia se había convertido oficialmente en uno “sensible al género” y líder en cuanto a la representatividad de mujeres en procesos de paz. Siguiendo los parámetros expuestos por Aggestam y True en su definición de normas progénero, del Acuerdo de Paz colombiano se constata la transversalización de los asuntos de género, la adopción de asistencia internacional para el desarrollo enfocados en la reducción de la desigualdad de género, la transformación de las relaciones existentes de género,² un especial enfoque en la seguridad de los derechos de las mujeres y el establecimiento de una agenda exterior de género que abrió los canales de comunicación y recepción de asistencia para el desarrollo de parte de los Estados promotores de la PEF.

La incorporación de distintas dimensiones de los asuntos de género en el acuerdo de paz del gobierno de Santos demostró que el género “llegó para quedarse” en la agenda exterior, lo que reafirma que hubo un proceso efectivo de traslado e importación normativa, no solo por lo que la importancia y los beneficios que la desigualdad de género y la promoción de la seguridad y participación de mujeres y niñas significa, sino también por una estratégica promoción de la imagen del gobierno. Retomando el concepto de *narrativa estratégica*, el gobierno del presidente Santos acertó en cuanto a que los asuntos de género resultaron clave para su diplomacia para el posconflicto: “el gobierno se embarcó en una cruzada diplomática en pro de consolidar su plan de restablecer la imagen del país” (Jaramillo & Monroy, 2021, p. 14). En términos de *soft power*, Colombia se convirtió en un Estado mucho más atractivo que

2 Tras la victoria del No en el plebiscito de 2016, quedó claro que los asuntos de género en Colombia iban a ser un tema prioritario, y hoy lo son, tanto en la agenda de políticas públicas como en la de política exterior. Se podría afirmar incluso que la discusión que se dio después de la primera versión del acuerdo terminó “capacitando” a la población en general acerca de los asuntos de género.

antes del proceso de paz, gracias a esa estrategia de doble nivel, mediante la satisfacción de las demandas internas y, al mismo tiempo, la maximización de la asistencia internacional (Jaramillo & Monroy, 2021, p. 16). En una alocución presidencial, el 8 de marzo de 2017, el presidente Santos afirmó:

Las mujeres también jugaron un papel clave para ayudarnos a alcanzar el propósito más sublime de cualquier sociedad: LA PAZ. Nunca antes —en todo el mundo— un proceso de paz había tenido una Subcomisión de Género, y nunca antes un acuerdo de paz había incluido, como algo transversal a todo lo acordado, el enfoque de género³ [...] Hoy, por fortuna, Colombia tiene un marco normativo extenso, que busca garantizar la igualdad de género y una vida libre de violencia para las colombianas —ese esfuerzo, del que me siento muy orgulloso, ha sido incluso reconocido por Naciones Unidas—.

De igual forma, la excanciller María Ángela Holguín señaló en 2016, en la presentación del resultado de la inclusión del enfoque de género en los acuerdos:

La inclusión de un enfoque de género en un proceso de paz como este no tiene antecedentes en el mundo y busca fundamentalmente crear condiciones para que mujeres, y personas con identidad sexual diversa puedan acceder en igualdad de condiciones a los beneficios de vivir en un país sin conflicto armado. (Misión Permanente de Colombia, 2016)

Al buscar el gobierno de Santos una diplomacia de paz, se vislumbraron temas que cobraron relevancia para el siguiente gobierno: la implementación del acuerdo, la integración regional y la aparición del tema del género que se da por el Acuerdo de Paz y que representa un avance significativo para la inclusión del enfoque feminista interseccional en los procesos internacionales de paz, reinserción y desarme de excombatientes (Sepúlveda, 2021).

3 De acuerdo con la excanciller, María Ángela Holguín, el enfoque de género acordado en el documento de Acuerdo de Paz gira en torno a ocho ejes temáticos: acceso y formalización de la propiedad rural en igualdad de condiciones; garantía de los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres y personas con identidad sexual diversa del sector rural; promoción de la participación de las mujeres en espacios de representación, toma de decisiones y resolución de conflictos; medidas de prevención y protección que atiendan los riesgos específicos de las mujeres; acceso a la verdad, a la justicia y a las garantías de no repetición; reconocimiento público, no estigmatización y difusión de la labor realizada por mujeres como sujetas políticas; gestión institucional para el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres y movimientos LGTBI para su participación política y social, y sistemas de información desagregados (Misión Permanente de Colombia, 2016).

La política exterior feminista colombiana en el gobierno de Iván Duque

Con el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, el gobierno colombiano incluyó el tema de género y mujeres a partir de su llamado Pacto de Equidad para las Mujeres, desde donde se plantearon una variedad de esfuerzos, con el fin de mejorar la situación de las mujeres y niñas en Colombia (Departamento Nacional de Planeación, 2018). En el ámbito de política exterior, esto significó posicionar al país como un socio estratégico en equidad de género en el plano internacional, por lo cual Colombia buscó participar en espacios como la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y la Coordinación del Grupo Técnico de Género de la Alianza del Pacífico (Cancillería de Colombia, 2022a). Lo anterior se vio reflejado en el espacio específico que se le da al género dentro de la Dirección de Asuntos Económicos, Sociales y Ambientales de la Cancillería, así como la continua mención del tema de mujeres y género por parte de la canciller Marta Lucía Ramírez, en diferentes espacios.

Al iniciar con la promoción de los derechos de las mujeres, Colombia buscó activamente espacios internacionales, como la Alianza del Pacífico o el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para difundir su discurso particular sobre igualdad de género. Lo anterior se ejemplifica con apartados donde la canciller habla explícitamente de la administración de turno y no del Estado colombiano: “En el Plan de Desarrollo del presidente Iván Duque, siempre se ha insistido en todo ese elemento transversal de inclusión, tenemos que dejar atrás esas páginas de exclusión que han existido en nuestra sociedad” (Cancillería de Colombia, 2021c).

Se había mencionado que un aspecto importante para una PEF que resonara en América Latina es la interseccionalidad no solo en las áreas de acción (comercio exterior, defensa, diplomacia, entre otros), sino en lo material y las condiciones de vida relacionadas, por ejemplo, con la etnia o la clase. En el caso específico de Colombia, fue posible rastrear estos elementos entrelazados en la política exterior a partir de discursos de la canciller Ramírez:

[...] ningún país del mundo puede pensar que se va a reactivar la economía y se va recuperar los empleos perdidos, ni la riqueza destruida por el COVID, si no incorporan a las mujeres y este es el momento de verdad en el que llegó la mujer y yo creo que la agenda de mujer es algo que ha llegado para quedarse en toda la agenda global porque lamentablemente el 50 % de los

seres humanos de este planeta siempre ha estado por fuera de los escenarios del poder, fuera del poder económico, por fuera del poder político, las mujeres en general en el mundo entero han tenido muy poco que ver a la hora de las grandes decisiones sobre la política económica [...]. (Cancillería de Colombia, 2022c)

La única manera de lograrlo es mediante una reactivación económica post pandemia ambiciosa y sostenible en el largo plazo y es allí donde sin duda la CELAC tiene un escenario propicio para fortalecer la integración [...] Lo anterior requiere apoyo y reglas claras y estables para promover la inversión privada y más iniciativas empresariales, emprendimientos escalables y rentables de nuestros jóvenes y de las mujeres de la región para lograr no solo un objetivo económico, sino fundamentalmente, la realización de la función social de la economía destinada para alcanzar el bienestar y el desarrollo humano de todas las naciones de América Latina y el Caribe. (Cancillería de Colombia, 2022b)

Adicionalmente, el enfoque económico que se le dio al género no solo se evidenció en espacios específicamente de carácter económico, sino en instancias como el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas:

Así mismo, insistió en la relevancia de la recomendación del Consejo de Seguridad a la Banca Multilateral de no otorgar créditos a países donde no haya una agenda robusta orientada a garantizar la equidad de género y acabar para siempre la violencia contra las mujeres. “Es importante que, desde este Consejo de Seguridad, se hagan recomendaciones a la Banca Multilateral porque, además de una justicia internacional para los casos de violencia sexual, debe haber condicionantes para no otorgar créditos ni cooperación internacional que estimule la consolidación de regímenes que se ensañan con la violencia con sus ciudadanos y, muchas veces, contra las mujeres”, precisó. (Cancillería de Colombia, 2022e)

El gobierno de Duque buscó conectar los temas económicos o de derechos humanos con el género, en momentos cuando reiteran la importancia de la independencia económica de las mujeres para abordar violencias basadas en género. Retomando la implementación del enfoque interseccional, la iniciativa de género y promoción de los derechos de las mujeres durante el gobierno

de Duque se evidenció mediante los esfuerzos promovidos para proteger a la mujer migrante:

Casi que cada uno de nosotros tiene la obligación moral de denunciar cuando identificamos que hay niñas venezolanas que están expuestas para que de alguna manera ver cómo podemos ayudarlas y vincularlas laboralmente, brindarles toda la protección que un país debe ofrecer cuando tenemos un compromiso, como el que asumió el Presidente de la República, con total convicción, como lo es, abrir las puertas de nuestro país a 2 millones de venezolanos [...] trabajamos por el cierre de brechas estructurales que afectan mayoritariamente a las mujeres, principales víctimas de este delito. (Cancillería de Colombia, 2021b)

Esto resulta muy interesante porque fue una manera de incorporar los contextos de las mujeres en la región para resaltar alternativas que surgen desde la política interna de Colombia, como lo son el Fondo Mujer Emprende o el programa Generación de Emprendimiento: Más Mujeres Activas (Cancillería de Colombia, 2021b). La transversalización de la iniciativa PEF, promovida por la entonces canciller Ramírez, también comprendió la amenaza de la trata de personas y violencia sexual:

Para mí como vicepresidente de Colombia y Canciller, pero especialmente como mujer, como madre de familia, este es un evento de la mayor importancia [...] el 65 % de las víctimas de la trata de personas, fueron mujeres y niñas a nivel global. En el caso de Colombia, de acuerdo con las cifras del Ministerio del Interior, es el 82 %. Es un delito infame, no importa cuál sea la persona o el género [...]. (Cancillería de Colombia, 2021b)

La vicepresidente y Canciller, además, exhortó a todas las instituciones y al Sistema Multilateral a elevar su compromiso de llevar un registro riguroso de todas y cada una de las denuncias cuando suceden agresiones sexuales contra niñas y mujeres, para lograr que ningún caso quede en la impunidad. ‘Colombia insiste en que el enemigo común son los abusadores y los perpetradores de actos de violencia contra las mujeres. Por ello, si bien se ha avanzado de manera decidida en la investigación y sanción de estos delitos, aún estamos lejos de sentirnos tranquilos. ¡Queda mucho por hacer! (Cancillería de Colombia, 2022d)

Adicionalmente a esto, existe también un desafío que corresponde a la representación de las mujeres en el servicio exterior, lo cual debería ser el punto de partida y requerimiento mínimo para que un país considere tener una PEF. Esto se hizo evidente en el número de mujeres que entraron a la carrera diplomática: apenas fueron siete mujeres en 2022 y se incrementaron a veinticuatro en 2023 (Academia Diplomática Augusto Ramírez Ocampo, 2022), lo que significa un avance en representación de mujeres en el servicio extranjero de Colombia. No obstante, sigue siendo un desafío considerable.

En este periodo de la política exterior colombiana se identificaron elementos que conforman la PEF. Si se mira a Colombia como un Estado receptor de normas, existen indicativos dentro del discurso de la excanciller Ramírez (no necesariamente del presidente) de un uso estratégico de la adopción de normas, por cuanto se combinan los valores ideológicos del gobierno de turno frente al género —como el rol reproductivo y de cuidado de la mujer, así como su rol de víctima de violencias— con la agenda de Colombia en el exterior en temas económicos o migratorios.

Colombia anuncia una política exterior feminista en marco de la estrategia “Colombia: potencia mundial de la vida”, 2022-2026

A menos de cien días de haberse posesionado, el gobierno de Gustavo Petro anunció la intención de implementar una PEFC. Marca la diferencia que el actual gobierno logró efectivamente “etiquetar” la PEF, otorgándole un estatus especial y simbólico en el ámbito internacional:

La política exterior del país debe estar orientada a promover la equidad y los derechos de las mujeres en toda su diversidad a través de la transversalización del enfoque de género e interseccional en la política bilateral y multilateral. Colombia buscará construir una PEF, interseccional y transversal [...]. (Departamento Nacional de Planeación, 2022, p. 181)

Los siguientes hechos describen los avances en materia de PEFC a marzo de 2023: en primer lugar, iniciaron los diálogos sectoriales para la construcción de una PEF liderada por la viceministra Gil, quien anunció las premisas de lo que regirá la PEFC: pacifista, en línea con la Paz Total, participativa e interseccional (véase glosario). Gil explicó que la ambición de la Cancillería es lograr que sea transversal a otras políticas públicas del Estado. Segundo, todas

las embajadas recibieron órdenes de transversalizar el lenguaje de género en todos los instrumentos que Colombia suscriba. Tercero, se inició el diseño un plan de acción nacional de la Resolución 1325, Mujeres, Paz y Seguridad, con distintos países, a fin de que en un año, en la Asamblea General de las Naciones Unidas, Colombia pueda presentar su plan de acción. Cuarto, en materia de cooperación, con la implementación de la PEFC se busca que el género sea pieza fundamental en las estrategias de cooperación del país y en las candidaturas que se presenten ante organismos internacionales. Finalmente, Gil se refirió al servicio diplomático en el exterior, señalando que, tradicionalmente, ha sido uno de élite. Por esto, Colombia se propone llevar a cabo un ejercicio de acción afirmativa desde el cual se incremente el número de mujeres en el servicio exterior, así como de mujeres diversas (Feminista, 2022).

El anuncio de la PEFC es coherente con la apuesta de Paz Total del actual gobierno y con el activismo y defensa de los derechos de las mujeres y poblaciones marginadas. Nombramientos como el de la embajadora ante las Naciones Unidas, Leonor Zalabata, marcan un hito tanto en el servicio como en la representación exterior de la nación colombiana, al brindarle agencia a una mujer indígena, tradicionalmente relegada por la “élite” que ha conducido la política exterior. Zalabata liderará esa narrativa estratégica, que necesita el gobierno para potenciar la estrategia de Paz Total. También se percibe la puesta en marcha de una política exterior que proviene de las bases, que recoge las necesidades locales y logra elevarlas al plano internacional, siguiendo la lógica del juego de doble nivel.

Es importante detenerse en la importancia de la persona que lideró la iniciativa PEFC: la viceministra de Asuntos Multilaterales, entre agosto 2022 y marzo 2023, Laura Gil. Ella se llevó el protagonismo en los meses iniciales de la administración de Petro, por encima de la vicepresidenta Francia Márquez (que lleva el liderazgo gubernamental en temas feministas y de enfoque interseccional) y del propio presidente. Ni Petro, ni Márquez se han destacado por referirse a la PEFC, lo que deja en evidencia el personalismo de la estrategia, que se asentó en Gil. Este personalismo tiene sus riesgos, pues haría la estrategia menos sostenible en el tiempo: ya lo hemos visto suceder en otros países, como Suecia, donde se delegó la supervivencia de la PEF en una sola persona, Margot Wallstrom. Veamos las acciones que se llevaron a cabo en Colombia los primeros meses del gobierno Petro.

Si bien la PEF quedó plasmada en el Plan Nacional de Desarrollo (documento donde se detallan las intenciones administrativas de los gobiernos y la asignación de indicadores y recursos para cumplir sus metas estratégicas), la política exterior fue relegada a sus elementos discursivos. La PEFC aparece no como un elemento destacado en sí, sino como un complemento a los temas prioritarios para el gobierno de Petro: cambio climático, drogas o género. En este último se encuentra el párrafo sobre PEFC, referido a la implementación de una estrategia para cooperantes bilaterales y multilaterales que contribuyan al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5, así como a la paridad de género en la representación de Colombia en escenarios estratégicos de las relaciones, el respeto de los derechos humanos y nuevos abordajes frente al problema mundial de las drogas (Departamento Nacional de Planeación, 2022), pero el plan se queda corto en la manera como se implementará. Esto deja en un limbo las acciones realizadas por la viceministra Gil en torno a la PEFC, donde no se puede medir la efectividad ni la articulación de dichas acciones desde el gobierno. En este sentido, el personalismo que —entre otras cosas— caracteriza la política exterior colombiana, no solo juega a favor de una estrategia política y discursiva para el gobierno de Petro, sino que puede contribuir a crear condiciones que desfavorezcan una implementación a largo plazo de la PEFC y dificultar que logre trascender a futuros gobiernos.

Un ejemplo de esto es la aparente disonancia existente entre las acciones que llevó a cabo la viceministra Gil con algunas decisiones del gobierno central. Por ejemplo: Gil impulsó el acto protocolario para el retiro de tres declaraciones que Colombia realizó en 2007 al Protocolo Facultativo de la CEDAW (Presidencia de Colombia, 2023). Aunque fue un acto protocolario frente a declaraciones relacionadas con la posibilidad de que el comité investigara violaciones graves a la Convención, el resultado de esta medida permite avanzar en materia de garantía, promoción y protección de los derechos de la mujer cuando el victimario, además, es el Estado. Pese a esta evidente implementación de estrategia exterior feminista, el nombramiento, en paralelo, como embajador de Colombia en Panamá del diplomático de carrera Mauricio Baquero denunciado por acoso sexual (“Denuncia por acoso sexual sacude a la Cancillería”, 2023) es un indicio de aparente *sordera* ante el problema persistente de violencia, acoso y otras afectaciones sexuales o basadas en género. Otra salida en falso fue el intento de nombrar a Víctor de Currea-Lugo como embajador en Emiratos Árabes, quien en enero de 2023 también fue señalado, por múltiples mujeres, de acoso y violencia sexual (Osorio, 2023).

Ante la falta de institucionalización de la PEF y acciones disonantes, de no sumarse más voces y de no llevar a cabo una adecuada pedagogía en torno a esta política, la sostenibilidad de la estrategia feminista quedó en veremos con la salida de la viceministra Gil en marzo de 2023.

Conclusión

Como resultado de la implementación de la PEF, se evidencia una profunda transformación en el enfoque de la política exterior colombiana. Vemos un cambio de una política exterior tradicional a una enfocada en la seguridad humana, que va de lo interno (como componente fundamental de la Paz Total) a los objetivos internacionales del gobierno, sobre todo a través de la apuesta de convertirse una “potencia mundial de la vida”, el más claro ejemplo del juego de doble nivel. A diferencia de otras PEF, la estrategia colombiana se destaca por su enfoque interseccional, lo que le permite elevar las voces y brindarle agencia en la formulación de la política exterior a poblaciones marginadas. Desde el punto de vista académico, la PEF representa una ruptura de los *lugares comunes* de la política exterior colombiana, pues se rompe con características tradicionales, como política exterior presidencialista, con agencia reducida a las “élites” (Tickner & Monroy, 2022); el tradicional secretismo dentro los procesos de toma de decisión (*black-box*), y la inexistencia de un enfoque interseccional.

El desafío que enfrentaba Colombia no era simplemente que el país aún tuviera deudas pendientes con las mujeres, como la sanción y reparación de las violencias basadas en género, el acceso pleno a la salud sexual y reproductiva, o el acceso a espacios de toma de decisión (Ardila, 2022), sino que en el ámbito de política exterior se evidenciaba una incongruencia —por sus características presidencialistas, ideológicas y populistas— que deslegitimaban esfuerzos continuos por promover el tema de género en la agenda internacional de Colombia. Se había creado un problema de credibilidad, donde lo único que sostenía la narrativa a favor de la igualdad de género era el discurso, y no los logros de los proyectos y programas en el tema; sin mencionar que sin un entendimiento de la diferencia entre promover la igualdad de género y una PEF que sea transversal de manera efectiva y desafiara las concepciones de “masculino” y “femenino”, era difícil que una política exterior con enfoque de género pasara a ser política de Estado y no de gobierno.

El contexto internacional actual no es para nada alentador para la PEF, ya que aumentan los desafíos y retos a su existencia. El cambio de narrativa de Suecia lleva a una reflexión sobre el valor mismo de oficializar una política o mantener un pragmatismo discursivo, pero con un profundo contenido feminista. Este es el interrogante que enfrenta Colombia, con un gobierno de turno que busca sumarse a aquellos Estados que han iniciado la implementación de una PEF de carácter interseccional, y que ha advertido que “la política exterior feminista no puede quedarse en clichés” (Gil, citada en Cancillería de Colombia, 2022g). Gil, consciente del desafío que representa la etiqueta, ha dicho “el feminismo sigue siendo visto como una mala palabra y no podemos seguir así” (citada en Cancillería de Colombia, 2022g). ¿Puede este desconocimiento acerca de lo que define y representa el *feminismo* condicionar las acciones de Colombia en los ámbitos bilateral y multilateral? La iniciativa no puede terminar en lo que Sandra Borda (2022) ha advertido como “otra política exterior feminista”, además de corte personalista, al ser Gil la principal y, a la fecha, única vocera de la iniciativa. Pero, más allá de las advertencias, al analizar la forma como se ha desarrollado la PEFC se puede apreciar que —sobre todo en el tema de la implementación del Acuerdo de Paz de La Habana y la búsqueda de la Paz Total— el discurso ha funcionado como puente para la adquisición de recursos y asistencia tanto de países con PEF como aquellos que no la tienen, al menos por ahora.

¿Cuál es el futuro de la PEF? ¿Qué podemos esperar? La continuidad de la PEF en el “norte global” pende de un hilo. Por un lado, se presenta un reto a lo mencionado como presidencialista, ideologizado y populista, que radica en lo práctico y cómo el discurso está en función de unas metas que, desafortunadamente, continúan sin una ruta clara y llegar a construir protocolos claros dentro de las instituciones que sustenten políticas públicas de corte feminista y transversales, como ha enfatizado la viceministra Gil. Por otro lado, son más los desafíos conceptuales que enfrenta y que se acentúan a medida que los movimientos y gobiernos nacionalistas se van fortaleciendo, que los esfuerzos por profundizar la ya existente agenda feminista. Con todo y esto, Colombia tiene la oportunidad única de liderar un nuevo paradigma proveniente de un feminismo interseccional. Se requiere sumar más voces provenientes del gobierno, pero, sobre todo, de la sociedad civil.

Con los rumores de una eventual salida de Gil como viceministra de Asuntos Multilaterales a principios de 2023, se logró activar el juego de doble nivel

a través de dos cartas (una firmada por 76 organizaciones colombianas, y otra, por 78 organizaciones internacionales) dirigidas al canciller Álvaro Leyva y al mismo presidente Petro (Franco, 2023), en las cuales se resaltó la importancia de Gil como aliada para la construcción de la PEFC. A esas muestras de apoyo se sumó la convocatoria liderada por la presidenta de la Fundación Mujeres por Colombia, Isabel Londoño Polo, quien reunió a un grupo de mujeres de la sociedad civil interesadas en profundizar en la estrategia feminista en política exterior. Esto sugiere que una iniciativa de política exterior de carácter unipersonal puede adquirir algo de peso político desde otros actores —como la sociedad civil— para ejercer presión a favor de la implementación de la PEFC. Pese a estos esfuerzos, el 14 de marzo se oficializó la salida de Laura Gil del Viceministerio. Por su parte, el gobierno anunció el nombramiento de la ambientalista Elizabeth Taylor Jay como nueva viceministra. Como parte de tranquilidad, el gobierno también informó que vinculará a una asesora para asuntos de género y PEF. ¿Qué pasará con la iniciativa feminista en política exterior ahora que se desvinculó su vocera y artífice?

A inicios de marzo de 2023, Laura Gil advirtió que en Cancillería persiste una cultura patriarcal fuerte (Saavedra Álvarez, 2023). La implementación de la PEF corre el riesgo de quedar relegada a un estatus de iniciativa unipersonal si la estrategia no logra el apoyo de los dos hombres quienes, finalmente, están a cargo del *agenda-setting* y proceso de toma de decisiones en asuntos de política exterior: el presidente y el canciller.

Referencias

- Academia Diplomática Augusto Ramírez Ocampo. (2022, 5 de abril). *24 mujeres pasaron a entrevista como parte del proceso de ingreso al Curso de Formación Diplomática y Consular*. Cancillería de Colombia. <https://www.cancilleria.gov.co/24-mujeres-pasaron-entrevista-parte-proceso-ingreso-curso-formacion-diplomatica-consular>
- Acharya, A. (2004). How ideas spread: Whose norms matter? Norm localization and institutional change in Asian regionalism. *International Organization*, 58(2), 239-275. <https://doi.org/10.1017/S0020818304582024>
- Aggestam, K., & True, J. (2020). Gendering foreign policy: A comparative framework for analysis. *Foreign Policy Analysis*, 16(2), 143-162. <https://doi.org/10.1093/fpa/orz026>
- Ardila, M. (2022, 19 de enero). Las tres grandes deudas de la justicia con las mujeres que deberá saldar en 2022. *La Silla Vacía*. <https://www.lasillavacia.com/historias/>

- historias-silla-llena/las-tres-grandes-deudas-de-la-justicia-con-las-mujeres-que-debera-saldar-en-2022/
- Ardila, M., & Clemente Batalla, I. (2019). Santos: Una diplomacia tradicional con cambios. *OASIS*, (29), 29-56. <https://doi.org/10.18601/16577558.n29.03>
- Borda, S. (2022, 1 de noviembre). Otra política exterior feminista. *El País*. <https://elpais.com/america-colombia/2022-11-01/otra-politica-externior-feminista.html>
- Cancillería de Colombia. (2016, 3 de noviembre). *Colombia participó en la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*. <https://www.cancilleria.gov.co/colombia-participo-xiii-conferencia-regional-mujer-america-latina-caribe>
- Cancillería de Colombia. (2019, 12 de abril). *Intervención del canciller Carlos Holmes Trujillo en la Sesión del Consejo de Seguridad de la ONU sobre el informe del secretario general acerca de la Misión de Verificación en Colombia*. <https://www.cancilleria.gov.co/intervencion-canciller-carlos-holmes-trujillo-sesion-consejo-seguridad-onu-informe-secretario>
- Cancillería de Colombia. (2021a, 26 de julio). *Palabras de la vicepresidente de la República, Marta Lucía Ramírez en la Conmemoración del Día de las Mujeres Afrolatinas, Afrocaribeñas, de la Diáspora Africana*. <https://www.cancilleria.gov.co/palabras-vicepresidente-republica-marta-lucia-ramirez-conmemoracion-dia-mujeres-afrolatinas>
- Cancillería de Colombia. (2021b, 30 de julio). *Palabras de la vicepresidente y canciller de la República, Marta Lucía Ramírez en la Conmemoración de Día Mundial contra la Trata de Personas*. <https://www.cancilleria.gov.co/palabras-vicepresidente-canciller-republica-marta-lucia-ramirez-conmemoracion-dia-mundial-trata>
- Cancillería de Colombia. (2021c, 21 de septiembre). *Discurso del presidente de la República de Colombia, Iván Duque Márquez, ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en el periodo 76° de sesiones ordinarias*. <https://nuevayork-onu.mision.gov.co/newsroom/news/discurso-del-presidente-la-republica-colombia-ivan-duque-marquez-ante-la-asamblea>
- Cancillería de Colombia. (2022a). *Género*. <https://www.cancilleria.gov.co/internacional/politica/sociales/genero>
- Cancillería de Colombia. (2022b, 7 de enero). *Palabras de la vicepresidente y canciller, Marta Lucía Ramírez en la XXII reunión de cancilleres de la CELAC*. <https://www.cancilleria.gov.co/palabras-vicepresidente-canciller-marta-lucia-ramirez-xxii-reunion-cancilleres-celac>
- Cancillería de Colombia. (2022c, 9 de marzo). *Palabras de la vicepresidente y canciller, Marta Lucía Ramírez en la clausura foro Pymes Italia América Latina*. <https://www.cancilleria.gov.co/palabras-vicepresidente-canciller-marta-lucia-ramirez-clausura-foro-pymes-italia-america-latina>

- Cancillería de Colombia. (2022d, 12 de abril). *La voz de las mujeres defensoras de derechos humanos no se puede apagar jamás: vicepresidenta-canciller*. <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/voz-mujeres-defensoras-derechos-humanos-no-puede-apagar-jamas-vicepresidenta>
- Cancillería de Colombia. (2022e, 13 de abril). “*¡El cuerpo de las mujeres no es un tablero de guerra!*”: Vicepresidenta-canciller. <https://www.cancilleria.gov.co/cuerpo-mujeres-no-tablero-guerra-vicepresidenta-canciller>
- Cancillería de Colombia. (2022f, 10 de mayo). *Intervención de la viceministra de Asuntos Multilaterales, Laura Gil, en la Asamblea de la OEA*. <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/video/intervencion-viceministra-asuntos-multilaterales-laura-gil-asamblea-oea>
- Cancillería de Colombia. (2022g, 25 de octubre). “*En Colombia no queremos que la política exterior feminista se quede en clichés*”, viceministra Gil en reunión con altos miembros de la Cepal. <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/colombia-no-queremos-politica-exterior-feminista-queda-cliches-viceministra-gil>
- Cancillería de Colombia. (2022h, 3 de noviembre). *Viceministra de Asuntos Multilaterales, Laura Gil, anuncia que la Política Exterior Feminista tiene tres premisas fundamentales: Pacifista, participativa e interseccional*. <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/viceministra-asuntos-multilaterales-laura-gil-anuncia-politica-exterior-feminista>
- Cómo la crisis de Venezuela está influyendo en las campañas presidenciales de Colombia, México y Brasil. (2018, 14 de mayo). *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-44064677>
- De Aguiar, B. S. (2022). Política exterior feminista: Un análisis de la cooperación de Suecia. *Relaciones Internacionales*, (49), 93-110. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2022.49.005>
- Denuncia por acoso sexual sacude a la Cancillería: Mujer acusa al embajador de Colombia en Panamá. (2023, 11 de febrero). *Semana* <https://www.semana.com/politica/articulo/denuncia-por-acoso-sexual-sacude-a-la-cancilleria-mujer-denuncia-al-embajador-de-colombia-en-panama/202332/>
- Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*. <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Colombia, potencial mundial de la vida: Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026*. <https://www.dnp.gov.co/Paginas/plan-nacional-de-desarrollo-2023-2026.aspx>
- EFE. (2015, 15 de junio). Suecia reafirma su respaldo al presidente Santos en el proceso de paz. *El Tiempo*, p. 1. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-15953115>
- European Institute for Gender Equality. (2022a). *Intersectionality*. <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1263>

- European Institute for Gender Equality. (2022b). *Gender norms*. <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1194>
- European Institute for Gender for Equality. (2022c). *What is gender mainstreaming*. <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/what-is-gender-mainstreaming>
- Feminista, D. (2022). *Los 100 días de la política exterior de Petro*. APECO.
- Fernández-Matos, D. C., & González-Martínez, M. N. (2019). La paz sin las mujeres ¡No va! El proceso de paz colombiano desde la perspectiva de género. *Revista CIDOB d'Àfers Internacionals*, (121), 113-133. <https://doi.org/10.24241/rcai.2019.121.1.113>
- Franco, J. D. E. (2023, 7 de marzo). Ante rumores de despido, 154 organizaciones defienden a la viceministra Laura Gil. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/mundo/america/ante-rumores-de-despido-154-organizaciones-defienden-a-viceministra-laura-gil-noticias-hoy/>
- George, R. A. (2022, 18 de noviembre). Sweden's feminist foreign policy can't be undone. *Foreign Policy*. <https://foreignpolicy.com/2022/11/18/sweden-feminist-foreign-policy-billstrom-gender-equality/>
- Hudson, V. M., Ballif-Spanvill, B., Caprioli, M., & Emmet, C. F. (2012). *Sex & world peace*. Columbia University Press.
- Jaramillo, F., & Monroy, M. C. (2021). Gendering foreign policy in Colombia's peace process with the FARC. *International Feminist Journal of Politics*, 23(3), 1-22. <https://doi.org/10.1080/14616742.2020.1864222>
- Lykke, N. (2010). *Feminist studies: A guide to intersectional theory, methodology and writing*. Routledge.
- Misión Permanente de Colombia ante la ONU en Nueva York. (2016, 24 de julio). *Canciller María Ángela Holguín participó en la presentación del informe sobre la inclusión de un enfoque de género en las negociaciones de paz en La Habana*: <https://nuevayork-onu.mision.gov.co/newsroom/news/canciller-maria-angela-holguin-participo-la-presentacion-del-informe-sobre-la>
- Misión Permanente de Colombia ante la ONU en Nueva York. (2021, 18 de marzo). *Colombia reafirma su compromiso con la equidad de género en la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer*. <https://nuevayork-onu.mision.gov.co/newsroom/news/colombia-reafirma-su-compromiso-con-la-equidad-genero-la-comision-la-condicion>
- Osorio, C. (2023, 1 de febrero). La justicia colombiana respalda al periodismo feminista que denunció al cineasta Ciro Guerra. *El País*. <https://elpais.com/america-colombia/2023-02-01/la-justicia-colombiana-respalda-al-periodismo-feminista-que-denuncio-al-cineasta-ciro-guerra.html>
- Presidencia de Colombia. (2023, 28 de enero). *Colombia retira las tres declaraciones que realizó en 2007 al Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas*. <https://>

- petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Colombia-retira-las-tres-declaraciones-que-realizo-en-2007-al-Protocolo-Facultativo-de-la-Convencion-sobre-230128.aspx
- Putnam, R. (1988). Diplomacy and domestic politics: The logic of two-level games. *International Organization*, 42(3), 427-460. <https://doi.org/10.1017/S0020818300027697>
- Resolución 1325 (2000, 31 de octubre). Naciones Unidas. <https://www.acnur.org/fil-eadmin/Documentos/BDL/2006/1759.pdf>
- Saavedra Álvarez, A. M. (2023, 7 de marzo). Los roces de Petro en A. Latina no afectan integración: Laura Gil. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/laura-gil-habla-de-su-gestion-como-vice-ministra-en-la-cancilleria-747797>
- Sánchez, F., & Campos, S. (2019). La política exterior de Santos: Estrategia y diplomacia por la paz. *OASIS*, (29), 81-104. <https://doi.org/10.18601/16577558.n29.05>
- Santos, J. M. (2017, 8 de marzo). *Declaración del presidente Juan Manuel Santos en el Día Internacional por los Derechos de la Mujer*. Presidencia de la República. <http://es.presidencia.gov.co/discursos/170308-Declaracion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-en-el-Dia-Internacional-por-los-Derechos-de-la-Mujer>
- Sepúlveda, D. (2021). *Política exterior feminista: El próximo emprendimiento normativo de América Latina*. Fundación Carolina. https://doi.org/10.33960/ac_34.2021
- Sundström, M. R., & Elgström, O. (2019). Praise or critique? Sweden's feminist foreign policy in the eyes of its fellow EU members. *European Politics and Society*, 21(4), 418-433.
- Swedish International Development Cooperation Agency. (s. f.). *Gender toolbox*. <https://www.sida.se/en/for-partners/methods-materials/gender-toolbox>
- Tickner, A. B., & Monroy, M. C. (2022). Política exterior de Colombia: Más allá de los lugares comunes. *Desafíos*, 34(Especial). <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/12715>
- Thomas, B. M. (2022, 19 de octubre). Sweden ditches "feminist foreign policy". *BBC News*. <https://www.bbc.com/news/world-europe-63311743>
- Thompson, L. & Clement, R. (2019). *Defining feminist foreign policy*. International Center for Research on Women. https://www.icrw.org/wp-content/uploads/2019/04/ICRW_DefiningFeministForeignPolicy_Brief_Revised_v5_WebReady.pdf
- Un acuerdo con Nicaragua, entre los objetivos del presidente de Colombia. (2014, 5 de mayo). *La Información*. https://www.lainformacion.com/espana/un-acuerdo-con-nicaragua-entre-los-objetivos-del-presidente-de-colombia_OpoL64w7RANYGoTBDp-GwE4/
- Weldon, L. (2017). *What is feminist foreign policy? An exploratory evaluation of foreign policy in OECD countries*. 2017 European Conference on Politics and Gender (pp. 1-51). Purdue University.
- Whitworth, S. (2008). Feminism. En C. Reus-Smit & D. Snidal (Eds.), *The Oxford handbook of international relations* (pp. 391-407). Oxford University Press.

Zhukova, E., Sundström, M. R., & Elgström, O. (2022). Feminist foreign policies (FFPs) as strategic narratives: Norm translation in Sweden, Canada, France, and Mexico. *Review of International Studies*, 48(1), 195-216. <https://doi.org/10.1017/S0260210521000413>

Anexo. Glosario de la norma a la implementación para un correcto entendimiento de la política exterior feminista

Difusión de normas. Desde una perspectiva constructivista, Acharya (2004) se refiere a la “importación de ideas” y “difusión de normas”, enfocando la forma como agentes locales logran reconstruir normas internacionales para ajustarlas según su propia concepción e identidad. En su artículo, cita el concepto de *proselitismo moral* para ilustrar el objetivo de persuasión que contiene la difusión de normas (p. 242). Acharya advierte también que los actores locales (o receptores de normas) no se mantienen como *targets* “pasivos”, en cuanto a que modifican las normas según sus creencias y prácticas (p. 269).

Gender mainstreaming. El European Institute for Gender Equality (2022c) aclara que el *mainstreaming* o transversalización del género trata de una estrategia que entrelaza la integración de la perspectiva de género en la preparación, diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas con el objetivo de combatir la discriminación y promover la igualdad de género.

Interseccionalidad. Inicialmente acuñado por la activista y académica Kimberlé Crenshaw, en 1989, la interseccionalidad es un lente de análisis que investiga, examina y reflexiona en torno a la forma como el sexo y el género se interseca con identidades y características socioculturales adicionales, como identidades de género, clase, étnica, raza, etnicidad, posición geopolítica, nacionalidad, sexualidad, discapacidad, edad, entre otras características posibles. El resultado del entendimiento de estas intersecciones permite identificar y analizar nuevas formas de discriminación. Se trata de transversalizar el sexo y género para examinar nuevas formas de discriminación y dominación (Lykke, 2010; European Institute for Gender Equality, 2022a, 2022b).

Narrativa estratégica. Retomando el “juego” de lo nacional a lo internacional, y viceversa, la narrativa estratégica se refiere a una iniciativa de *soft power* mediante la cual un Estado produce su propia narrativa o relato dirigido al mundo para favorecer su imagen y posición (Zhukova et al., 2022, p. 199). De acuerdo con los autores, se compone de un proceso compuesto por

las siguientes etapas: 1) formulación: se produce o modifica una narrativa antigua acerca del estado actual de los asuntos exteriores. Se fija la agenda. 2) Proyección: los medios mediante los cuales se busca transmitir la narrativa diseñada. Incluye narradores y audiencias clave como actores estatales y personal diplomático. Los medios de transmisión pueden ser cualquiera de los canales gubernamentales y no gubernamentales. 3) Recepción: el efecto que la narrativa tiene sobre quienes reciben el mensaje. Como los receptores no son necesariamente actores pasivos, en esta etapa se analiza la aceptación, modificación o rechazo de las narrativas (Zhukova et al., 2022, pp. 199 y 200).

Normas de género. De acuerdo con el European Institute for Gender Equality (2022b), las normas de género son aquellos estándares y expectativas que mujeres y hombres generalmente acuerdan, y cuentan con un rango que define una sociedad, cultura y comunidad en particular en un periodo determinado.

Normas progénero. O *pro-gender norms*, definido por Aggestam y True (2020) como la inclusión de uno o más de las siguientes cuatro tipos de compromisos en política exterior: 1) la práctica explícita del *gender mainstreaming*, 2) la adopción de asistencia internacional para un desarrollo que apunte de manera sustancial a reducir la desigualdad de género y busque transformar las relaciones existentes de género, 3) un enfoque en la seguridad de las mujeres y derechos humanos como un indicador de estabilidad de los estados y 4) la adopción de otro mecanismo institucional o legislativo puntual relacionado con la agenda exterior de género (p. 144).

Traslado de normas, o norm translation. Entendido como la apropiación local/nacional de normas internacionales. Zhukova et al. (2022) señalan que mientras la difusión de normas implica una aproximación lineal (de lo global a lo local), el traslado o transferencia de normas se enfoca en un proceso diverso que implica que las normas pueden trasladarse a otra dimensión; por ejemplo, de lo global a lo nacional, o de lo local a lo nacional (p. 199). Nuevamente se evidencia el juego de doble nivel en la apropiación e interpretación de normas de lo local, nacional, al ámbito internacional.

