
POLÍTICA EXTERNA FEMINISTA: AVANÇOS E LIMITAÇÕES A PARTIR DO CASO MEXICANO (2020-2024)

FEMINIST FOREIGN POLICY: ADVANCES AND LIMITATIONS BASED ON THE MEXICAN CASE (2020-2024)

DOI: 10.5380/cg.v14i3.98316

Kelly Komatsu Agopyan¹

Janina Onuki²

Resumo

Na última década, alguns países definiram uma estratégia para unificar esforços pela igualdade de gênero na política externa e passaram a adotar uma Política Externa que se autointitula explicitamente como “Feminista”. O México se autodenomina como o primeiro país latino-americano a adotar explicitamente uma política externa feminista, em 2020. Além de apresentar o plano de ação adotado pelo Governo mexicano nesta direção, este artigo busca analisar a evolução e os resultados da Política Externa Feminista Mexicana, as limitações dessa abordagem e as barreiras impostas pela realidade. Dentre os resultados preliminares, pode-se verificar que o uso da pauta feminista e do direito das mulheres no contexto internacional contribui para a aquisição de capital político e de um potencial *soft power*, que são dificilmente mensurados, mas que mobilizam os discursos das autoridades governamentais. Ainda assim, o descompasso com uma realidade doméstica de graves violações de direitos das mulheres pode deslegitimizar a Política Externa Feminista diante da opinião pública tanto nacional como internacional, o que poderia trazer consequências à sua implementação. Finalmente, foi reiterada a importância de incorporar nesse debate a questão da participação cidadã e da democratização da política externa de maneira geral.

Palavras-chave: Política Externa; Feminismo; América Latina; México.

Abstract

In the last decade, some countries have defined a strategy to unify efforts for gender equality in foreign policy and have begun to adopt a Foreign Policy that explicitly calls itself “Feminist”. Mexico claims to be the first Latin American country to adopt a feminist foreign policy in 2020, explicitly. In addition to presenting the action plan adopted by the Mexican government in this direction, this article seeks to analyze the evolution and results of Mexico's Feminist Foreign Policy, the limitations of this approach, and the barriers imposed by reality. Among the preliminary results, the use of the feminist agenda and women's rights in the international context contributes to the acquisition of political capital and potential soft power, which are difficult to measure, but mobilize the discourse of government authorities. Even so, the mismatch with a domestic reality of serious violations of women's rights could delegitimize the Feminist Foreign Policy in the eyes of both

¹ Pós-doutoranda no Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo (IEA-USP); E-mail: kelly.agopyan@gmail.com; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1841-2620>.

² Professora titular do Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH-USP); E-mail: janonuki@usp.br; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9033-1863>.

national and international public opinion, which could bring consequences for its implementation. Finally, the importance of incorporating into this debate the issue of citizen participation and the democratization of foreign policy in general was also reiterated.

Keywords: Foreign Policy; Feminism; Latin America; Mexico.

Resumen

En la última década, algunos países han definido una estrategia para unificar esfuerzos por la igualdad de género en la política exterior y han comenzado a adoptar una Política Exterior que se autodenomina explícitamente como “Feminista”. México se autodenomina como el primer país latinoamericano en adoptar explícitamente una política exterior feminista en 2020. Además de presentar el plan de acción adoptado por el gobierno mexicano en esta dirección, este artículo busca analizar la evolución y los resultados de la Política Exterior Feminista Mexicana, las limitaciones de este enfoque y las barreras impuestas por la realidad. Entre los resultados preliminares, se observa que la utilización de la agenda feminista y de los derechos de las mujeres en el contexto internacional contribuye a la adquisición de capital político y potencial soft power, difíciles de medir, pero que movilizan el discurso de las autoridades gubernamentales. Aún así, el desajuste con una realidad doméstica de graves violaciones de los derechos de las mujeres podría deslegitimar la Política Exterior Feminista ante la opinión pública nacional e internacional, lo que podría tener consecuencias en su implementación. Por último, se reiteró la importancia de incorporar a este debate la cuestión de la participación ciudadana y la democratización de la política exterior en general.

Palabras clave: Política Exterior; Feminismo; América Latina; México.

* Artigo recebido em 03 de fevereiro de 2025, revisado em 30 de junho de 2025, aprovado em 22 de julho de 2025.

1. INTRODUÇÃO: A POLÍTICA EXTERNA FEMINISTA

O surgimento do campo de estudos de Análise de Política Externa (Foreign Policy Analysis - FPA) traz uma inovação no campo das perspectivas teóricas de Relações Internacionais ao focar em indivíduos e pequenos grupos como tomadores de decisão, ao contrário de tomar o Estado como um ator unitário. A 'primeira geração' de estudos da FPA refere-se mais especificamente à análise de política externa comparada que tem como proposta metodológica a quantificação de dados que permitam estabelecer relações causais monofatoriais, focadas no interesse nacional dos países. A evolução para a 'segunda geração' contempla análises que levam em consideração elementos de natureza diversa que permitem estabelecer conexões causais mais amplas, coordenando fatores externos e domésticos (NEACK, HEY, HANEY, 1995).

Ao longo dos anos 1980 e 1990, a agenda de pesquisa da FPA evoluiu significativamente com estudos envolvendo diferentes abordagens e estudos de caso relevantes que contribuíram para compreender a atuação de países emergentes, sobretudo da América Latina. Mais recentemente, esta mesma agenda passou a se ressentir da observação de outras variáveis para compreender as decisões tomadas que orientavam o comportamento internacional e para uma melhor explicação para a decisão entre o conflito e a cooperação internacional. Neste contexto, a variável de gênero chama atenção na investigação à medida que se percebe a reduzida participação de mulheres em cargos de liderança no campo da política externa. Assim, buscamos correlacionar a posição das mulheres nos Ministérios das Relações Exteriores e os determinados aspectos de uma Política Externa Feminista (PEF).

A abordagem de Política Externa Feminista parte do pressuposto da necessidade de expandir a análise, preenchendo duas lacunas da literatura de FPA tradicional: o fato de que ela não considera nem o sexo do tomador de decisão, nem a natureza *gendered* do processo de tomada de decisão. Nesse sentido, a PEF lança o olhar para a influência das mulheres no processo de decisão de política externa, assim como para os efeitos das normas de gênero nesse processo (SMITH, 2020).

A PEF traz à análise das Relações Internacionais uma nova proposta às agendas de política externa, chamando atenção para a participação das mulheres em várias áreas:

Política Externa Feminista é a política de um estado que define suas interações com outros estados e movimentos de uma maneira que prioriza a igualdade de gênero e consagra os direitos humanos das mulheres e outros grupos tradicionalmente marginalizados, aloca recursos significativos para alcançar essa visão e busca, por meio de sua implementação, romper estruturas de poder patriarcais e dominadas por homens em todos os seus níveis de influência (ajuda, comércio, defesa e diplomacia), informadas pelas vozes de ativistas, grupos e movimentos feministas (THOMPSON; CLEMENT, 2019, p. 7, tradução livre).

Na última década, alguns países definiram uma estratégia para unificar esforços pela igualdade de gênero na política externa e passaram a adotar uma Política Externa que se autointitula

explicitamente como Feminista. O primeiro país a declarar a adoção de uma PEF foi a Suécia em 2014. À Declaração, somam-se um conjunto de normativas internacionais relacionadas à defesa dos Direitos Humanos, aos ODS e aos planos em defesa da igualdade de gênero no país. Desde então, outros países adotaram o mesmo caminho, dentre eles o México em 2020.

Nesse sentido, o Centro Internacional de Pesquisa sobre a Mulher (ICRW) produziu, em 2023, o “Índice Feminista da Política Externa”, uma metodologia quantitativa para analisar o que uma “política externa feminista deveria ser” (PAPAGIOTI, 2023, p. 6), funcionando como um incentivador dessa política e como um mecanismo de *accountability* aos países que adotam a PEF. A partir de 27 indicadores de sete áreas prioritárias (paz e militarização; assistência ao desenvolvimento; migração para o emprego; proteções laborais; justiça econômica; compromissos institucionais com a igualdade de gênero e clima), foram analisados 48 países (membros, potenciais membros ou aliados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE). O balanço final desse índice listou o México com a terceira melhor pontuação, atrás apenas da Suécia e da Noruega.

Este artigo tem como objetivo apresentar o caso do México, que é o primeiro país da América Latina a declarar que adotaria uma Política Externa Feminista. Por meio da análise da bibliografia existente sobre política externa feminista – ressalta-se aqui que a análise do caso mexicano ainda carece de produção acadêmica por ser recente e estar em curso – e fontes secundárias de informação sobre o contexto Mexicano – como documentos oficiais do governo -, esse artigo busca analisar, ainda que de forma preliminar, a evolução e os resultados da PEF e as limitações dessa abordagem, partindo da premissa de que a PEF é ainda um instrumento de *soft power* adotado pelos governos. Assim, esse artigo está organizado da seguinte forma: além da introdução sobre política externa feminista, há uma seção para contextualizar o caso mexicano, a qual indica os cinco princípios definidos pelo governo do México. Em seguida, temos uma seção para a problematização dessa PEF, com suas limitações e inovações, atravessado pela mobilização do debate sobre *soft power*. Finalmente, o artigo termina com uma breve conclusão, sugerindo a continuidade dessa pesquisa.

2. A POLÍTICA EXTERNA FEMINISTA MEXICANA

O México se autodenomina como o primeiro país latino-americano a adotar explicitamente uma política externa feminista. Durante a 74^a sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em setembro de 2019, o então chanceler mexicano Marcelo Ebrard anunciou que “O Governo do México é feminista e nossa política externa também será” (RAMÍREZ CAMACHO e MEJÍA GUTIÉRREZ, 2021, p. 225, tradução livre)³. Um ano mais tarde, a política é oficialmente lançada com um plano de trabalho que deveria ser desenvolvido ao longo de quatro anos (2020-2024).

³ Texto original: El gobierno de México es feminista y nuestra política exterior también lo será.

Segundo documentos oficiais difundidos pela Secretaria de Relações Exteriores (SRE) do governo mexicano, a política exterior feminista mexicana (PEFM) se define como: “Conjunto de princípios que buscam, desde sua política externa, orientar as ações governamentais, para reduzir e eliminar as diferenças estruturais, discrepâncias e desigualdades de gênero a fim de construir uma sociedade mais justa e próspera.” (MÉXICO, 2020, tradução livre)⁴. Segundo artigo escrito pela então Subsecretária para Assuntos Multilaterais e Direitos Humanos da SRE, divisão responsável pela implementação da PEFM, Martha Delgado Peralta:

Especificamente, o México deseja que o desenho da sua política internacional seja nutrido pelos elementos centrais do feminismo, como a igualdade substantiva, a autonomia pessoal na tomada de decisões, a erradicação das desigualdades estruturais e a eliminação da discriminação, com ênfase nos direitos humanos, individuais e sociais. O México adotou estes princípios de forma transversal, interseccional e multissetorial com o propósito de construir uma sociedade mais justa no país e contribuir para a igualdade de gênero no mundo. (DELGADO PERALTA, 2020, p. 134, tradução livre).

Além disso, segundo o governo, a PEFM se distinguiria de outras políticas externas feministas do mundo por: i. Transversalizar o enfoque em direitos humanos, a interseccionalidade e a perspectiva de gênero em todas as áreas da política externa; ii. Dar visibilidade às contribuições das mulheres na política externa e iii. Dar coerência à política, ao focar-se tanto no exterior como no interior.

A PEFM seria então orientada por cinco grandes princípios, organizados na Tabela 1:

⁴ Texto original: conjunto de principios que buscan, desde la política exterior, impulsar las acciones gubernamentales para reducir y eliminar las diferencias estructurales, brechas y desigualdades de género, con el fin de construir una sociedad más justa y próspera.

TABELA 1 - PRINCÍPIOS E AÇÕES DA POLÍTICA EXTERNA FEMINISTA MEXICANA

Princípio	Do que se trata	Ações previstas
1-Política externa com perspectiva de gênero e agenda feminista externa “Plus”	Liderança internacional em matéria de gênero.	- Ações concretas nas agendas externas de gênero: Fórum Geração Igualdade, Agenda Mulher, Paz e Segurança, etc. - Alianças com países que promovem esses princípios.
2- SRE paritária	Melhorias organizacionais para um ambiente de desenvolvimento igualitário	- Melhorias normativas para permitir o ingresso e a progressão igualitária na carreira. - Adesão ao movimento #HeForShe. - Licença paternidade. - Medalhas “Rompendo o Teto de Cristal”.
3- SRE livre de violência e segura para todas	Erradicação da violência de gênero dentro da instituição.	- Tolerância zero para o assédio e a violência de gênero. - Atenção adequada para vítimas (não re-vitimização) dentro dos serviços da chancelaria. - Desenvolvimento de perímetros urbanos seguros no entorno de edifícios da SRE. - Certificação das representações no exterior da norma nacional sobre igualdade laboral e não discriminação (NMX-R-025-SCFI-2015) ⁵
4- Visibilização da igualdade de gênero	Visibilização do capital feminino da SRE	- Paridade de gênero em eventos da chancelaria. - Comunicação inclusiva e não sexista. - Boletins biográficos sobre mulheres bem-sucedidas na carreira. - Capacitação e cursos para os funcionários.
5 - SRE feminista e interseccional	Complementaridade com outras ações globais e transversalidade de gênero em todas as ações da política externa.	- Cooperação internacional para o desenvolvimento econômico por meio de projetos com a perspectiva de gênero - Promoção cultural que reconheça o papel das mulheres à cultura mexicana.

FONTE: ELABORAÇÃO DAS AUTORAS A PARTIR DE INFORMAÇÕES DA SECRETARIA DE RELAÇÕES EXTERIORES (2024).

⁵ Esta norma busca estabelecer requisitos para processos de gestão e recursos humanos dos centros de trabalho do setor público, privado e social com sede no México, que estejam de acordo com a igualdade laboral e não discriminação dos seus funcionários. A partir do cumprimento desses requisitos a instituição poderá ser certificada pelas autoridades governamentais.

Observa-se, então, que a PEFM propõe ações tanto para orientar a própria política externa de sua chancelaria quanto para garantir igualdade de gênero no interior de sua estrutura e organização institucional, objetivos que podem parecer ambiciosos, mas que, de certa forma, dialogam com outras políticas externas também autodenominadas feministas ao redor do mundo. Ainda assim, alguns pesquisadores a consideram, em comparação com outras iniciativas de política externa feministas, como a que mais tem ações focadas para seu interior. (RUBIO, DE LIMA E RUIZ-GIMÉNEZ, 2021, apud GÜEZMES GARCÍA E ROMERO CASTELÁN, 2024).

Rumo ao término dos quatro anos previstos pelo plano de ação que buscava implementar essas diretrizes da PEFM, já seria possível então fazer uma avaliação, ainda que preliminar e não exaustiva, de seu alcance e limitações. O México parece ser um caso pertinente para compreender as possibilidades de avanço dessa política externa em outros países da região.

3. MODELO LATINO-AMERICANO OU EXEMPLO DE *SOFT POWER*?

Essa seção discute os alcances e as limitações da PEFM, enfocando em três dos cinco princípios orientadores da política externa feminista mencionados anteriormente, sendo a escolha motivada pela disponibilidade de informações públicas da SRE e de análise da literatura especializada já publicada até o momento.

Caberá continuar a atualizar essa pesquisa nos próximos anos, entendendo que os efeitos de mudanças estruturais são sentidos em médio a longo prazo e considerando os desdobramentos no cenário político do país a partir das eleições presidenciais de junho de 2024 que elegeram a primeira presidente mulher do México, Claudia Sheinbaum.

Apadrinhada política do então presidente López Obrador, Sheinbaum foi chefe de governo da Cidade do México entre 2018 e 2023, e seu discurso de posse em outubro de 2024 gerou grande expectativa de que seu sexênio de governo será mais orientado à igualdade de gênero:

E também hoje, depois de 200 anos de República e 300 anos de Colônia, porque antes disso não tínhamos registros claros, ou seja, depois de pelo menos 503 anos, pela primeira vez nós, mulheres, chegamos para liderar os destinos da nossa linda nação. E digo chegamos porque eu não cheguei sozinha, todas nós chegamos. (MÉXICO, 2024b, tradução livre).

Ainda que sua gestão seja vista com cautela pelos movimentos feministas por ser muito vinculada à política levada a cabo pelo seu antecessor Obrador, a liderança inédita do país por uma mulher deve ser celebrada.

3.1 AGENDA FEMINISTA EXTERNA

No que diz respeito ao primeiro princípio que orienta a política externa feminista mexicana, relacionada à atuação no contexto da agenda feminista nas relações multilaterais, é possível destacar alguns marcos da PEFM. Em 2021, a SRE organiza junto ao governo da França e à ONU Mulheres o “Fórum Geração Igualdade”, realizado na Cidade do México e em Paris. O megaevento estabeleceu um “plano de aceleração global” para os cinco anos seguintes, visando o cumprimento da Plataforma de Ação de Beijing de 1995 – aprovada no âmbito da IV Conferência Mundial sobre a Mulher da ONU⁶ - e dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). Segundo o sítio do evento, o Fórum resultou em mais de mil compromissos políticos, programáticos e financeiros de diferentes atores, representando um valor de 40.000 milhões de dólares para a causa (FORO GENERACIÓN IGUALDAD, n.d.).

No contexto desse Fórum, também foi convocado e criado pelo governo mexicano, por meio do Instituto Nacional para Mulheres (INMUJERES), junto com a ONU Mulheres, a Aliança Global para os Cuidados, uma articulação global entre diferentes atores para a troca de experiências e reconhecimento dos cuidados como uma “necessidade, trabalho e direito”. (ALIANZA GLOBAL POR LOS CUIDADOS, n.d.). Segundo publicação do INMUJERES, a aliança já conta com uma membresia de 190 organizações da sociedade civil e governos nacionais e locais (MÉXICO, 2024a), com sede na Cidade do México. A Aliança tem tentado mobilizar a agenda de cuidados no debate internacional, fato que se observa pela sua participação e engajamento em diferentes conferências e fóruns internacionais como na Cúpula do G20, nas discussões do Pacto pelo Futuro e da Assembleia Geral da ONU e nas Conferências Regionais sobre a Mulher da América Latina e Caribe.

Em 2022, o governo mexicano teve destaque em sua política externa feminista por meio da apresentação durante a 27^a Conferência das Partes (COP), realizada em Shaem el Sheikh (Egito), do “Plano Nacional de Ação sobre Gênero e Mudança Climática”, que deve ser atualizado a cada dois anos. O plano tem como objetivo:

[...] incorporar a perspectiva de gênero nas ações nacionais de mitigação e adaptação às alterações climáticas e no desenvolvimento das suas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC). Tudo isto para reduzir os efeitos diferenciados das mudanças climáticas sobre todas as mulheres, jovens e meninas, em toda a sua diversidade. (MÉXICO, 2022, p. 20, tradução livre).

O plano é orientado por três pilares. O primeiro visa o empoderamento e a liderança de mulheres e meninas na tomada de decisão sobre as mudanças climáticas. O segundo é focado na construção e consolidação de capacidades institucionais-nacionais por meio de capacitação, pesquisa e coleta de dados sobre gênero e mudanças climáticas. Finalmente, o terceiro pilar diz

⁶ A Plataforma de Ação de Pequim visa ações para o empoderamento da mulher e reafirma os direitos humanos das mulheres.

respeito ao financiamento e à cooperação, buscando ampliar o financiamento de iniciativas nacionais que integrem a perspectiva de gênero às mudanças climáticas. Ainda que o plano tenha sido apresentado apenas em 2022, segundo a literatura, o México já vinha buscando liderar o movimento de incluir a discussão de gênero na COP desde 2020, na COP 25.

Além disso, de acordo com relatório do ICRW (2023), o México vem buscando aumentar sua participação feminina nas negociações internacionais do clima:

Desde o anúncio da sua PEF [política externa feminista], a percentagem de mulheres nas delegações do México aumentou de 58 por cento em 2019 para 72 por cento em 2021, enquanto a delegação foi liderada por uma mulher três vezes desde 2016. O México está desenvolvendo uma estratégia para aumentar a participação das mulheres e fortalecer a sua liderança na UNFCCC, com foco na melhoria da participação de membros de comunidades marginalizadas. (PAPAGIOTI, 2023, p. 48, tradução livre).

Não obstante, ainda que o engajamento do México no avanço da agenda de gênero no âmbito multilateral deva ser reconhecido e exaltado, há críticas sobre seu uso político, almejando apenas divulgar uma imagem positiva do país em instâncias internacionais. Lemus Muñiz (2024), por exemplo, afirma que a adoção da PEFM foi uma estratégia de “comunicação política internacional”, para projetar o México como um país feminista para a opinião pública internacional. A vontade de liderar esse movimento feminista no contexto tanto regional quanto global fica clara na fala da então Subsecretária para Assuntos Multilaterais e Direitos Humanos:

É ainda muito cedo para poder estimar o impacto regional do anúncio da política externa feminista do México. No entanto, podemos dizer o seguinte: como o primeiro país da região que adota esta política, estamos ansiosos para aprender de outros países com mais experiência e de compartilhar o benefício desses aprendizados com o resto do mundo e, acima de tudo, liderar uma mudança regional, alinhada com a tradição diplomática do México. (DELGADO PERALTA, 2020, p. 137, tradução livre).

Para Lemus Muñiz (2024), a PEFM carece de um plano claro de ações, com indicadores e resultados. De fato, as próprias informações públicas sobre a PEFM são vagas e não há um documento oficial que explique de forma detalhada a implementação da política, para além da realização e participação em eventos e formações internas planejadas para os funcionários da SRE (GÜEZMES GARCÍA; ROMERO CASTELÁN, 2024).

Isso pode ser observado na realização da III Conferência Ministerial de Política Exterior Feminista, em julho de 2024 na Cidade do México, que reuniu 300 participantes, incluindo organizações da sociedade civil e representantes de 40 países. Como produto dos debates, foi elaborada uma declaração pela presidência mexicana da conferência que demandava ações como: desenho de políticas fiscais e orçamentárias responsivas ao gênero; avanço na eliminação das desigualdades de gênero no contexto digital; reconhecimento da importância do papel das mulheres

na prevenção e resolução de conflitos e processos de paz; fortalecimento da participação da sociedade civil na tomada de decisão, com ênfase à juventude; fomento da cooperação Sul-Sul; entre outros aspectos (MÉXICO, 2024f). Ainda que tenha sido uma declaração contendo compromissos mais amplos e não vinculantes, apenas 19 dos 40 países presentes na Conferência a firmaram, demonstrando a fragilidade política do tema.

3.2 - SRE PARITÁRIA

No que tange à paridade de gênero na carreira diplomática, é relevante destacar que, ainda que a literatura indique maior igualdade de gênero na composição das delegações aos grandes eventos internacionais e maior paridade no ingresso na carreira, o que se pôde apurar é que os altos cargos da chancelaria ainda são ocupados majoritariamente por homens.

Segundo levantamento realizado pelas autoras deste artigo, em maio de 2024, a partir de informações públicas disponibilizadas pela SRE, dos 80 postos com representação mexicana no mundo, 52 são liderados por embaixadores homens, apenas 23 por mulheres, e cinco estavam vacantes no momento da consulta. Essas mulheres estão alocadas principalmente em países da América Latina (6 embaixadoras) e Europa (9 embaixadoras). Assim, ainda que haja intenções de romper o teto de vidro na carreira, o cenário atual demonstra que é necessário persistir nas mudanças institucionais.

Nesse tema, cabe destacar a nomeação pelo então presidente Andrés Manuel López Obrador - em julho de 2023 - de Alicia Bárcena como chanceler mexicana, após a renúncia de Ebrard que ansiava concorrer às eleições presidenciais. Bárcena era uma experiente diplomata mexicana, tendo ocupado o cargo de Embaixadora no Chile e secretária executiva da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL). Bárcena é a quarta mulher a ocupar esse posto, que teve como mulher pioneira María del Rosario Green (1998-2000). Isso pode demonstrar certa abertura do governo mexicano para a atuação das mulheres na diplomacia. Ademais, na gestão de Bárcena foi elaborada a “Política de Igualdade Laboral e Não Discriminação da SRE”, a qual estabeleceu diretrizes para a promoção da igualdade de gênero e de mudança da cultura institucional em todas as unidades administrativas da secretaria, seja no México, seja nas missões no exterior (MÉXICO, 2024g).

No entanto, a nova gestão de Claudia Sheinbaum, que tomou posse em outubro de 2024, nomeou um novo chanceler, Juan Ramón de la Fuente Ramírez, então representante do México nas Nações Unidas. Ainda assim, de la Fuente, no seu discurso de apresentação da nova chancelaria mexicana apontou a Política Externa Feminista como uma das prioridades desse sexênio (MÉXICO, 2024c).

A recente nomeação de um chanceler homem pode ser considerado um retrocesso no debate de uma política externa feminista, principalmente no que tange à desigualdade na

representatividade política de mulheres em cargos de alto escalão. Porém, cabe ressaltar que a presença de uma mulher em uma posição de poder não implica, automaticamente, a implementação de uma política e uma agenda de fato feministas. Sánchez (2017), que analisou se mulheres parlamentares representam os interesses das mulheres no Brasil, afirma que:

[...] não podemos negar que é importante haver mulheres nos parlamentos para que elas promovam a representação substantiva dos interesses de outras mulheres. Ou seja, a chamada “política da presença” pode promover a representação substantiva das mulheres. No entanto, apenas ser mulher não é suficiente. Parlamentares que têm sua trajetória vinculada a partidos de esquerda e movimentos feministas têm maior comprometimento com as demandas feministas. (SÁNCHEZ, 2017, p. 96).

Assim, trazendo o debate para a política externa, é necessário que ela seja sim mais feminina, mas essencialmente feminista.

3.3 - SRE FEMINISTA E INTERSECCIONAL

Em relação ao princípio da transversalidade de gênero e à perspectiva interseccional em todos as ações da SRE, pode-se destacar, dentro do serviço consular, a iniciativa das “Janelas de Atenção Integral à Mulher” (VAIM) que oferece serviços de atenção integrada às mulheres e à comunidade LGBT mexicana em outros países (RAMÍREZ CAMACHO; MEJÍA GUTIÉRREZ, 2021). Além de serviços de assessoria jurídica e orientação legal, essa política consegue dar apoio a mexicanas e mexicanos vítimas de violência de gênero, oferecendo ajuda psicológica e encaminhamentos a abrigos (RAMÍREZ; MEJÍA, 2021; CELORIO; CARRERA, 2021). Essa iniciativa, que antecede a própria PEFM e que foi incorporada posteriormente a ela, está presente em 53 consulados dos Estados Unidos, em 6 representações mexicanas no Canadá e em 29 na Europa (GÜEZMES GARCÍA; ROMERO CASTELÁN, 2024). Assim, como é possível notar, a iniciativa ainda está concentrada em algumas regiões, podendo ser potencializada e capilarizada para outras representações mexicanas ao redor do mundo.

Ainda que em alguns momentos haja a referência à comunidade LGBT, cabe ressaltar que a PEFM é essencialmente uma política para mulheres, sem considerar a diversidade das identidades de gênero. Essa invisibilização, inclusive, ocorre na maior parte das políticas externas feministas e nas políticas domésticas de igualdade de gênero de uma forma geral. Um exemplo disso é a recente “Declaração sobre a Política Externa Feminista da América Latina e Caribe”, co-promovida por México, Chile e Colômbia, e adotada durante a VIII Cúpula da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), realizada em março de 2024, em São Vicente e Granadinas. (BRASIL, 2024; MÉXICO, 2024e).

Dos seis compromissos propostos na Declaração, que se centram majoritariamente na eliminação das discriminações e violências de gênero e na maior participação de mulheres na política

externa, não há menções explícitas à comunidade LGBT ou indicativos de um entendimento mais amplo de gênero que não se refira apenas a “mulheres”. Por isso, cabe expandir o entendimento de gênero para além do binarismo homem e mulher e formular diretrizes de uma política externa feminista que consiga efetivamente problematizar os papéis de gênero e olhar as demandas de outras identidades de gênero que também são vítimas de graves violações de direitos.

Finalmente, em relação a esse princípio da transversalidade, chamamos atenção à apresentação institucional da SRE, a qual destaca que todas as áreas da política externa mexicana serão permeadas por essa política, listando, no entanto, apenas quatro eixos temáticos: i. cooperação e assistência com foco nos direitos humanos; ii. promoção econômica que empodere as mulheres; iii. promoção cultural que reconheça as contribuições das mulheres à cultura e; iv. promoção turística com enfoque de gênero. (MÉXICO, 2020).

Além de carecer de informações mais detalhadas de como a PEFM dialogaria com esses temas, parece estranho não haver menção a outras áreas da política externa, como a própria segurança internacional, tema o qual o próprio governo do México recebe duras críticas, sobretudo no que diz respeito à sua política migratória e de militarização da segurança pública. Os confrontos entre grupos armados contribuem, inclusive, para o aumento dos feminicídios no país, que já sofre com altas taxas de violência contra a mulher. Segundo a ONU Mulheres México, em média, 10 mulheres são assassinadas no país por dia, e 7 em cada 10 já vivenciaram pelo menos uma situação de violência ao longo de sua vida (ONU MUJERES, 2023). Esse descompasso com a realidade doméstica seria então uma das grandes contradições da política externa feminista mexicana (PAPAGIOTI, 2023).

Assim, ainda que o governo mexicano reconheça a necessidade e o desafio doméstico de combater a violência contra as mulheres, essa ainda parece ser uma das grandes incoerências de sua política externa autodeclarada feminista, levando a críticas de que a política externa mexicana seria mais uma forma de promoção da imagem positiva do país e fortalecimento de seu *soft power* do que de fato uma política preocupada com a causa feminista. Esse argumento é apoiado pelo fato de o então presidente, López Obrador, não ser um grande apoiador dos movimentos feministas do país, tendo feito reiteradas menções negativas a eles. (LEMUS MUÑIZ, 2024), o que gerou um clima de polarização no país. Ao mesmo tempo, como demonstração de sua incoerência nesse tema, Obrador já caracterizou sua grande política nacional (que ele intitula de “4T” - a Quarta Transformação) como feminista (MÉXICO, 2023).

Mesmo que o conceito cunhado por Joseph Nye na década de 90, a partir da visão do Norte Global, possa ser problematizado e questionado, ele ajuda, de alguma forma, a compreender uma possível busca de capital político do governo mexicano por meio de sua política externa, considerada uma das fontes de *soft power*:

É a capacidade de conseguir o que deseja por meio da atração, em vez da coerção ou de pagamentos. Surge da atratividade da cultura, dos ideais políticos e das políticas de um país. Quando as nossas políticas são vistas como legítimas aos olhos dos outros, o nosso “soft power” é reforçado. (NYE, 2004, X, tradução livre).

Em relação especificamente à política externa feminista como uma estratégia de “soft power”, Monroy e Rojas (2023) indicam que seria um “jogo de dois níveis”:

[...] uma estratégia que emana da esfera interna de uma nação, de uma necessidade social de promover os direitos humanos das mulheres, a igualdade de gênero e os direitos das populações marginalizadas, concatenada com uma necessidade externa de exportar soft power, melhorar a imagem do Estado e conseguir a inserção em mecanismos internacionais. (2023, p. 6, tradução livre).

Relacionado a esse debate, Aggestam e True (2020) chamam a atenção para a importância de formas de poder “brandas”, que não seriam menos relevantes ainda que o próprio nome possa levar à essa interpretação e que, recentemente, abriu-se uma “janela de oportunidade” para a transformação na política externa com a difusão de casos de política externa feminista. Para as autoras, o poder não estaria localizado “apenas em estruturas materiais”, mas também “em ‘sistemas de significação e significado’ que são produzidos socialmente e afetam a autocompreensão e os interesses percebidos dos atores” (2020, p.154, tradução livre⁷). Para as autoras, o poder é sempre relacional e as relações de poder lhe são intrínsecas:

No âmbito da política externa, concebida como “jogos de gênero e multinível”, essa compreensão do poder como relacional e moldada pelo gênero, entre outras facetas de identidade e estrutura, parece crucial. Os desempenhos hipermasculinos da política externa que enfatizam o uso de táticas de braço forte e demonstrações de hard power podem restringir seriamente a possibilidade de as normas pró-gênero na política externa virem à tona. (Aggestam & True, 2020, p. 155, tradução livre).

Ao mesmo tempo, a incoerência da política externa frente à realidade doméstica poderia deslegitimar e enfraquecer essa fonte de poder “branda”: “Políticas domésticas ou externas que pareçam hipócritas, arrogantes, indiferentes à opinião dos outros ou baseadas numa abordagem estreita dos interesses nacionais podem minar o soft power.” (NYE, 2004, 14, tradução livre)⁸.

Cabe então indagar: a adoção da política externa feminista é uma forma de adquirir *soft power*? Quais prejuízos políticos podem haver ao se levar a cabo uma política externa feminista e não ter uma política doméstica que consiga garantir os plenos direitos das suas mulheres nacionais?

⁷ Texto original: It also lies in “systems of signification and meaning” that are socially produced and affect actors’ self-understandings and perceived interests.

⁸ Texto original: Domestic or foreign policies that appear to be hypocritical, arrogant, indifferent to the opinion of others, or based on a narrow approach to national interests can undermine soft power.

3.4 - DEMOCRATIZAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA: UM NOVO PRINCÍPIO DA PEFM?

Ainda que menos presente no debate mais amplo da PEFM, esse artigo defende que uma política externa que se pressuponha realmente feminista deve ser também participativa. A ausência de participação nos processos de política externa é uma crítica presente na narrativa da sociedade civil mexicana organizada. Isso pôde ser verificado no próprio contexto da III Conferência Ministerial de Política Exterior Feminista. Embora a divulgação feita pelo Governo Mexicano sobre a Conferência destaque a participação de representantes de organizações da sociedade civil, há relatos de baixa acessibilidade de participação para organizações locais mexicanas e poucos espaços em que de fato esses representantes puderam ter voz diante de tomadores de decisão relevantes (ARCTEA, 2024).

A participação da sociedade nos debates de política externa é ainda um desafio global, já que é um campo em que normalmente não há canais participativos institucionalizados, ficando restringido ao conhecimento e à atuação exclusiva de diplomatas e técnicos da diplomacia. No entanto, em países como o Brasil, há um avanço na discussão sobre a democratização da política externa e a necessidade de se estabelecer uma instância permanente de participação social para incorporar as demandas da sociedade na política externa, que também deve ser considerada uma política pública. No caso brasileiro, isso ocorre por meio das reivindicações pela criação de um Conselho de Política Externa (DELGADO; RODRIGUES; RODRIGUEZ, 2024).

O México não tem um conselho participativo no formato que tem sido proposto no Brasil, no entanto, conta, no organograma da SRE, com uma Direção Geral de Vinculação com as Organizações da Sociedade Civil (DGVOSC), buscando fazer uma ponte entre essas organizações e as agendas multilaterais por meio de divulgação de informação, consultas, diálogos e reuniões de trabalho com representantes da sociedade civil. Ainda que a atuação dessa instância pareça ter sido mais ativa no sexênio de 2012-2018, o último relatório consolidado da SRE indica como uma de suas estratégias prioritárias:

Impulsionar uma participação ativa e comprometida, que inclua as organizações da sociedade civil mexicana e os grupos em maior situação de vulnerabilidade, em fóruns e mecanismos multilaterais de direitos humanos, para contribuir com o fortalecimento da agenda neste tema no âmbito interno. (MÉXICO, 2024d, p. 23, tradução livre).

O mesmo relatório cita uma iniciativa que buscou dialogar com as organizações da sociedade civil para obter insumos à Conferência Ministerial de Política Exterior Feminista:

Em 19 de junho de 2024, foi realizado o “Fórum Nacional com Organizações e Coletivos da Sociedade Civil para a III Conferência Ministerial de Políticas Exteriores Feministas”, cujo objetivo foi gerar um espaço de diálogo entre as organizações da sociedade civil, a academia, as agências das Nações Unidas no México, as áreas substantivas da SRE e o Instituto Nacional da Mulher, sobre a posição e as prioridades da sociedade civil organizada mexicana em relação aos temas da III

Conferência Ministerial, realizada de 1º a 3 de julho de 2024, na Cidade do México. (MÉXICO, 2024d, p.23, tradução livre).

Ainda assim, a sociedade civil organizada aproveitou a atenção midiática da Conferência Ministerial para lançar a Rede Mexicana de Política Externa Feminista (RMPEF), formada por acadêmicas, ativistas e representantes de organizações da sociedade civil cujo objetivo “é de analisar e incidir na formulação, desenho e implementação da PEF no México.” (RMPEF, 2024, tradução livre). Integram a rede organizações como a Anistia Internacional, Fundação Avina, Oxfam México, entre outras. Além disso, há a atuação do Observatório Mexicano de Política Exterior Feminista (OMPEF) que tem entre seus princípios a democratização da política externa e que:

[...] busca ser um espaço de intercâmbio e transformação das estruturas patriarcais e excludentes que prevalecem na política internacional e que, por sua vez, permeiam a ordem social e econômica em que vivemos. Por isso, estamos dispostas a contribuir para a formulação da PEF com as instituições correspondentes por meio da crítica, do monitoramento de boas práticas e do intercâmbio de experiências em nível internacional, e da construção coletiva de uma PEF que inclua as opiniões das mulheres mexicanas, por e para elas. (OMPEF, n.d., tradução livre).

Portanto, embora o debate sobre a política externa feminista não esteja enfocado, na maioria de seus casos e inclusive no México, na garantia da participação cidadã, se de fato propõe a ser interseccional e pautada em direitos humanos, deve também incorporar a participação de maneira mais contundente, respondendo às demandas da sociedade civil e dialogando com as iniciativas já existentes de mobilização social.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse artigo apresentou a discussão sobre a Política Externa Feminista (PEF) a partir do caso mexicano, o primeiro país latino-americano a autointitular sua política externa dessa forma. Ainda que não haja uma definição única sobre o que seria uma PEF, cabendo a cada país estabelecer suas diretrizes e ações a serem seguidas tanto no contexto interno de sua chancelaria quanto em sua ação externa, com a adoção de um número cada vez maior de países à PEF, começa a se fazer necessária uma análise sobre sua coerência e seus efeitos na promoção da igualdade de gênero.

A partir do caso do México, pode-se verificar, mesmo que de forma não exaustiva, que a tradução de narrativas pró-igualdade de gênero implicam em mudanças institucionais mais profundas que ainda não conseguem ser observadas em sua plenitude no médio prazo, mas que demandam ações de monitoramento e transparência dos resultados. O uso da pauta feminista e do direito das mulheres no contexto internacional contribui para a aquisição de capital político e de um potencial *soft power*, dificilmente mensurados, mas que mobilizam os discursos das autoridades

governamentais. Também foi reiterada a importância de incorporar no debate da PEF a questão da participação cidadã e da democratização da política externa de maneira geral.

Finalmente, é preciso analisar de forma mais profunda como (ou se) o descompasso entre uma política externa considerada progressista, do ponto de vista da igualdade de gênero e de uma realidade doméstica de graves violações de direitos das mulheres, pode deslegitimar a PEF diante da opinião pública nacional e internacional, e o que isso traria, como consequência, à sua implementação.

REFERÊNCIAS

- AGGESTAM, Karin; TRUE, Jacqui. Gendering Foreign Policy: A Comparative Framework for Analysis. **Foreign Policy Analysis**, 2020, 16, 143–162.
- ALIANZA GLOBAL POR LOS CUIDADOS. n.d. Quiénes somos. Disponível em: <https://www.globalallianceforcare.org/es/the-alliance/about-us.html>; Acesso em: 01 jun. 2024.
- ARCETA, Dinorah. Reflexiones de la III Conferencia Ministerial de la Política Exterior Feminista. Blog Hivos, 2024. Disponível em: <https://hivos.org/blog/reflexiones-de-la-iii-conferencia-ministerial-de-politica-exterior-feminista/>; Acesso em: 27 jan. 2025.
- BALLESTRIN, Luciana. Feminismos Subalternos. **Revista Estudos Feministas**, 25(3): 1035-1054, 2017.
- BRASIL. Declaração sobre a Política Externa Feminista da América Latina e do Caribe. Nota à Imprensa n. 96. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/declaracao-sobre-a-politica-externa-feminista-da-america-latina-e-do-caribe#Espanhol; Acesso em: 01 jun. 2024.
- CELORIO, Marcela; CARRERA, Felipe. La política exterior feminista de México: más allá de declaraciones y buenas intenciones. **Revista Mexicana de Política Exterior**, n. 120, 205-221, 2021.
- DELGADO PERALTA, Martha. La política exterior feminista de México y la agenda de la sostenibilidad 2030. **Revista Mexicana de Política Exterior**, n. 118: 131-138, 2020.
- DELGADO, Ana C.; RODRIGUES, Gilberto M.A.; RODRIGUEZ, Graciela. Política externa: a hora e a vez da participação social. Le Monde Diplomatique Brasil, 2024 [online]. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/politica-externa-a-hora-e-a-vez-da-participacao-social/>; Acesso em: 27 jan. 2025.
- GARCÍA MORALES, Verónica Yazmín. La Política Exterior Feminista de México. **Tempo Exterior**, n.42, v. XXI (II): 81-96, 2021.
- FORO GENERACIÓN IGUALDAD. n.d. Acelerando el progreso para la Igualdad de Género. Disponível em: <https://forum.generationequality.org/es>; Acesso em: 01 jun. 2024.
- GÜEZMES GARCÍA, Ana; ROMERO CASTELÁN, Brianda. **Diez años de política exterior feminista y política de cooperación internacional para el desarrollo feminista: una oportunidad para América Latina y el Caribe**. Serie Asuntos de Género, n.164 (LC/TS.2023/202), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2024.
- LEMUS MUÑIZ, Daniela. La Política Exterior Feminista de la 4T: El feminismo como estrategia de comunicación política internacional, entre la diplomacia pública y la gestión de la marca-país. **Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales**, Universidad Nacional Autónoma de México, n.46, 29-53, 2024. DOI: <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.20071949e.2024.46.87582>.

MÉXICO. INMUJERES. El feminismo es una realidad en la Cuarta Transformación: presidente AMLO. 2023. Disponível em: <https://www.gob.mx/inmujeres/prensa/el-feminismo-es-una-realidad-en-la-cuarta-transformacion-presidente-amlo-328613?idiom=en>; Acesso em: 27 jan. 2025.

_____. INMUJERES. La Política Exterior Feminista de México en Acción. TODAS, Junio de 2024a. Disponível em: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/923516/TODAS - La Politica Exterior Feminista de Mexico en Accion Junio 2024.pdf>; Acesso em: 27 jan. 2025.

_____. Presidencia de la República. Versión estenográfica. Toma de protesta de Claudia Sheinbaum como Presidenta Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 2024b. Disponível em: <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-toma-de-protesta-de-claudia-sheinbaum-como-presidenta-constitucional-de-los-estados-unidos-mexicanos>; Acesso em: 27 jan. 2025.

_____. Secretaría de Relaciones Exteriores. Defender a la Comunidad Mexicana en el exterior es prioridad de la política exterior del sexenio: Juan Ramón de la Fuente. Comunicado 001, 2024c. Disponível em: <https://www.gob.mx/sre/prensa/defender-a-la-comunidad-mexicana-en-el-exterior-es-prioridad-del-sexenio-juan-ramon-de-la-fuente?idiom=es>; Acesso em: 27 jan. 2025.

_____. Secretaría de Relaciones Exteriores. Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil, s.d. Disponível em: <https://portales.sre.gob.mx/dgvosc/>; Acesso em: 27 jan. 2025.

_____. Informe de Gestión Gubernamental 2018-2024. 2024d. Disponível em: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/943328/Informe Consolidado SRE 30 08 2024.pdf>; Acesso em: 27 jan. 2025.

_____. Secretaría de Relaciones Exteriores. México lidera la adopción de la Declaración sobre la Política Exterior Feminista para América Latina y el Caribe, 2024e. Disponível em: <https://www.gob.mx/sre/articulos/mexico-lidera-la-adopcion-de-la-declaracion-sobre-la-politica-exterior-feminista-para-america-latina-y-el-caribe-359348>; Acesso em: 01 jun. 2024.

_____. Secretaría de Relaciones Exteriores. México presenta declaración sobre derechos de la mujer en la III Conferencia Ministerial sobre Políticas Exteriores Feministas. Comunicado conjunto Relaciones Exteriores e INMUJERES, 2024f. Disponível em: <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-presenta-declaracion-sobre-derechos-de-la-mujer-en-la-iii-conferencia-ministerial-sobre-politicas-exteriores-feministas>; Acesso em: 27 jan. 2025.

_____. Secretaría de Relaciones Exteriores. Plan Nacional de Acción Sobre Género y Cambio Climático del Gobierno de México. Versión 1, 2022.

_____. Secretaría de Relaciones Exteriores. Política de Igualdad Laboral y No Discriminación de la SRE 2024g. Disponível em: <https://extranet.sre.gob.mx/igualdad-laboral-y-no-discriminacion>; Acesso em: 27 jan. 2025.

_____. Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos. La política exterior feminista del Gobierno de México. 2020. Disponível em: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/576095/Presentacion PEF baja.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2024.

MONROY, M. C., & LUQUE ROJAS, A. (2023). Política exterior feminista en Colombia. **Desafíos**, 35(2), 1-30.

NEACK, Laura; HEY, Jeanne & HANEY, Patrick. **Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in Its Second Generation**. Prentice Hall, 319p., 1995.

NYE JR., Joseph S. **Soft power: The means to success in World Politics**. New York: Public Affairs, 2004.

NYE, Joseph. **Soft power**: The means to success in World Politics. Nova York: Public Affairs, 2004.

OMPEF (OBSERVATÓRIO MÉXICO DE POLÍTICA EXTERIOR FEMINISTA). Nuestro posicionamiento político. Disponível em: <https://ompefonline.wordpress.com/2021/01/08/nuestro-posicionamiento-politico/>; Acesso em: 27 jan. 2025.

ONU MUJERES. La prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas es la clave hacia un mundo más igualitario, seguro y próspero, 2023. Disponível em: <https://mexico.unwomen.org/es/stories/comunicado-de-prensa/2023/11/la-prevencion-de-la-violencia-contra-las-mujeres-y-las-ninas-es-la-clave-hacia-un-mundo-mas-igualitario-seguro-y-prospero>; Acesso em: 01 jun. 2024.

PAPAGIOTI, Foteini. Feminist Foreign Policy Index: A Qualitative Evaluation of Feminist Commitments. Washington, DC: International Center for Research on Women, 2023.

RAMÍREZ CAMACHO, Vania; MEJÍA GUTIÉRREZ, Ximena. La política exterior feminista de México: un primer ejercicio de evaluación. **Revista Mexicana de Política Exterior**, n.120, 223-245, 2021.

RMPEF (RED MEXICANA DE POLÍTICA EXTERIOR FEMINISTA). Justicia fiscal feminista, derechos sexuales y reproductivos y acceso a la justicia, indispensables en la política exterior feminista. 2024. Disponível em: <https://oxfam.app.box.com/s/y3sj9we201m05u9b18c504de62i8k9rr>; Acesso em: 27 jan. 2025.

SANCHEZ, Beatriz Rodrigues. **Teoria política feminista e representação substantiva: uma análise da bancada feminina da Câmara dos Deputados**. 2017. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade São Paulo, São Paulo, 2017. doi:10.11606/D.8.2017.tde-03042017-121744.

SMITH, Karen. Missing in Analysis: Women in Foreign Policy-Making. **Foreign Policy Analysis**, 16(1): 130–141, 2020.

THOMPSON, Lyric; CLEMENT, Rachel. Is the future of foreign policy feminist? **Journal of Diplomacy and International Relations**, v. XX, n.2, 2019, p.76-94.