



**Ana Gabriela de Castro Cordeiro**

**Entre cooptação e transformações: a  
instrumentalização de vocabulário de  
igualdade de gênero nas Políticas Externas  
Feministas de Suécia e Chile**

**Dissertação de Mestrado**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, do Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio.

**Profa. Dra. Paula Drumond Rangel Campos**  
Orientadora  
Instituto de Relações Internacionais - PUC RIO

**Profa. Dra. Paula Orrico Sandrin**  
Co-orientadora e Presidente  
Instituto de Relações Internacionais - PUC RIO

**Profa. Bruna Soares de Aguiar**  
Instituto de Relações Internacionais - PUC RIO

**Profa. Erica Simone Almeida Resende**  
Escola Superior de Guerra

Rio de Janeiro, 25 de setembro de 2024.

Todos os direitos reservados. A reprodução, total ou parcial, do trabalho é proibida sem autorização da Universidade, da autora e do orientador.

### **Ana Gabriela de Castro Cordeiro**

É bacharela em Relações Internacionais na Universidade Federal Fluminense e foi bolsista do programa de monitoria em Estudos Estratégicos durante a graduação. Durante o mestrado foi bolsista pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior (CAPES) e participou o grupo de estudos de Gênero e Sexualidades do IRI/PUC-Rio, além de integrar o grupo de pesquisa MaRIas, vinculado à Universidade de São Paulo.

#### Ficha Catalográfica

Cordeiro, Ana Gabriela de Castro

Entre cooptação e transformações : a instrumentalização de vocabulário de igualdade de gênero nas políticas externas feministas de Suécia e Chile / Ana Gabriela de Castro Cordeiro ; orientadora: Paula Drumond Rangel Campos ; co-orientadora: Paula Orrico Sandrin. – 2024.

134 f. ; 30 cm

Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, 2024.

Inclui bibliografia

1. Relações Internacionais – Teses. 2. Política externa feminista. 3. Cooptação. 4. Gênero. I. Campos, Paula Drumond Rangel. II. Sandrin, Paula Orrico. III. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Instituto de Relações Internacionais. IV. Título.

CDD: 327

## Agradecimentos

Ainda que o trabalho de pesquisa e construção acadêmica possa ser um tanto solitário para quem o produz, é inegável a importância de uma rede de apoio amorosa e acolhedora. Por isso, nenhuma destas páginas foi escrita apenas por mim, mas carrega um pouco de cada um que me ouviu dividir minhas ideias, minhas dúvidas e minhas angústias.

Agradeço e dedico esta dissertação à Ana Paula, minha mãe, que abriu mão dela mesma de seguir sua trajetória acadêmica para abrir o caminho de duas filhas debruçadas às suas pesquisas. O sonho de uma pós-graduação nasce com ela, e só se torna possível graças às condições criadas para que eu tratasse o estudo como minha primeira e principal ocupação. À minha irmã, Ana Beatriz, por seu companheirismo e apoio, mesmo quando a única coisa a se fazer era estudar ao meu lado ou através de uma videochamada.

Sou imensamente grata às minhas colegas de esporte, independente do time em que estivemos juntas, por terem sido responsáveis por me manter sã e terem me permitido acalmar a mente por duas horas na semana, quando a ansiedade de ser mais e produzir mais se tornava incapacitante. Agradeço às minhas colegas da Seleção Brasileira de Cheerleading All Girl de 2024, em especial à Pamela, que esteve do meu lado em tantos fins de semana enquanto eu escrevia este trabalho antes e depois dos nossos treinos. Agradeço também a Larissa, Joana, Carol e Mariane, e a todos os meus amigos que fizeram o esforço de me manter presente em suas vidas quando eu não tive mais a disponibilidade de antes, e a todos aqueles que mesmo de longe não deixaram de acreditar em mim.

Ao meu companheiro, obrigada por todo o trabalho invisível de cuidado e emocional que você aceitou se responsabilizar para tornar possível a realização de qualquer projeto que eu tivesse. Sou imensamente grata por ter aberto as portas da sua casa para mim quando eu não tive para onde ir, e por ter sempre se preocupado em garantir que eu teria uma mesa com meu computador e todas as condições necessárias para que minhas únicas preocupações fossem aquelas relacionadas à pesquisa.

Agradeço aos meus colegas de turma, Brunno, Valéria e Mali, por tudo que compartilhamos durante o primeiro ano do mestrado, por todas as conversas quando

verbalizar era a única forma de trazer sentido ao que eu pensava, mas não conseguia escrever, por cada almoço no jardim do planetário e por cada dia de estudo na biblioteca. Também sou muito grata à Raquel, que mesmo tendo me encontrado já perto do fim desta trajetória, compartilhou afetos e reflexões e comprou minhas ideias para assinar junto comigo meu primeiro artigo publicado.

Ao grupo MaRIas da USP, obrigada pela recepção calorosa, por me permitirem uma reconexão afetiva com a função acadêmica no momento em que mais achei que não tinha o que era necessário para pertencer a esse ambiente. Agradeço a Ana Cristina, por ter me encontrado em um seminário e acreditado na minha agenda de pesquisa, e a Ana Luiza, por ser uma coordenadora incrível e me lembrar que eu também, acima de tudo, amo o que fazemos.

À minha orientadora, Paula Drumond, por sua condução para uma pesquisa desafiadora e que trouxesse novas nuances ao tema que escolhi me dedicar, por ter celebrado as pequenas vitórias e ter estado ao meu lado até o último momento possível. Obrigada por cobrar de mim o que você sabia que eu podia melhorar, e por ter iluminado o caminho para qualquer pesquisa que venha em seguida. Agradeço também à minha co-orientadora, Paula Sandrin, por seu acolhimento caloroso desde o primeiro contato com o Instituto, até meus últimos passos nele. Obrigada por cada voto de confiança quando precisei, e por ter acreditado em mim.

Agradeço ao Instituto de Relações Internacionais que, na figura de seus professores e colegas, me permitiu compreender o lema da nossa Universidade. Com asas nada é pesado, e o IRI assumiu o papel de ser as minhas asas durante os anos em que estive vinculada ao programa. Agradeço à Luisa Lobato, que me acompanhou em meus dois semestres de estágio docência e cuja companhia carinhosa e confiança foram essenciais, ao Paulinho, que nunca mais me permitiu ouvir a palavra “interessante” sem pensar que a pessoa estava fugindo de elaborar o que pensava, e a cada um dos funcionários que mantiveram a estrutura do Instituto para que pudéssemos seguir com nossas agendas de pesquisa.

Por fim, agradeço àqueles que criaram as condições para meu ingresso e permanência na pós-graduação, a PUC-Rio e a CAPES, sem os quais não seria possível ter me dedicado ao estudo das relações de gênero nas Relações Internacionais por estes dois anos.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

## Resumo

Cordeiro, Ana Gabriela de Castro. Campos, Paula Drumond Rangel (Orientadora). Sandrin, Paula Orrico (Co-orientadora). **Entre cooptação e transformações: a instrumentalização de vocabulário de igualdade de gênero nas Políticas Externas Feministas de Suécia e Chile.** Rio de Janeiro, 2024. 134p. Dissertação de Mestrado - Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Na última década, desde a adoção da Política Externa Feminista pela Suécia em 2014, o grupo de Estados que buscam articular visões de gênero e promover os direitos das mulheres e meninas tem crescido constantemente. Embora o feminismo e a igualdade de gênero estejam vivenciando um renascimento discursivo nas políticas internacionais, o significado de seus termos continua indefinido, com diferentes atores políticos se utilizando de termos semelhantes mas com entendimentos bastante divergentes. Nas Políticas Externas Feministas (PEF), a influência de concepções do Norte Global e da agenda liberal, levantam questionamentos sobre a possível cooptação dos feminismos sem uma transformação das estruturas de poder. Com base na premissa de que políticas e identidades são co-constituídas por práticas discursivas, esta dissertação analisa, os textos de apresentação das políticas externas feministas da Suécia e do Chile, e como essas políticas articulam vocabulários feministas. Através do método *What's the problem represented to be* (WPR), de Carol Bacchi, investigo quais são os problemas representados nessas PEFs e como suas soluções articulam vocabulário de igualdade de gênero e feminismo. Explorando casos do Norte e Sul Global, esse trabalho busca responder a pergunta “Quais são as dinâmicas do encontro entre política externa e as noções de feminismo e igualdade de gênero?”, avaliando como os feminismos têm sido utilizados em nome de interesses políticos, e identificando as janelas de oportunidade de transformação social.

## Palavras-chave

Política Externa Feminista; Cooptação; Gênero.

## **Abstract**

Cordeiro, Ana Gabriela de Castro. Campos, Paula Drumond Rangel (Adviser). Sandrin, Paula Orrico (Co-Adviser). **Between Cooptation and Transformation: The Instrumentalization of Gender Equality Vocabulary in the Feminist Foreign Policies of Sweden and Chile.** Rio de Janeiro, 2024. 134p. Master's Dissertation - Institute of International Relations, Pontifical Catholic University of Rio de Janeiro.

In the last decade, since the adoption of Feminist Foreign Policy by Sweden in 2014, the group of States seeking to articulate gender perspectives and promote the rights of women and girls has been steadily growing. Although feminism and gender equality are experiencing a discursive revival in international policies, the meaning of these terms remains undefined, with different political actors using similar terms but with quite divergent understandings. In Feminist Foreign Policies (FFPs), the influence of Northern Global conceptions and the liberal agenda raises questions about the possible cooptation of feminisms without a transformation of power structures. Based on the premise that policies and identities are co-constructed through discursive practices, this work analyzes the texts presenting the feminist foreign policies of Sweden and Chile and how these policies articulate feminist vocabularies. Using the method "What's the problem represented to be" (WPR) by Carol Bacchi, I investigate what problems are represented in these FFPs and how their solutions articulate gender equality and feminism vocabulary. Exploring cases from both the Global North and South, this work aims to answer the question, "What are the dynamics of the encounter between foreign policy and the notions of feminism and gender equality?", evaluating how feminisms have been used in the name of political interests and identifying the windows of opportunity for social transformation.

## **Keywords**

Feminist Foreign Policy; Cooptation; Gender.

## Sumário

1. Introdução	09
2. Narrativas do encontro: agendas de gênero e análises feministas	14
2.1. De preâmbulo a objetivo transversal: a evolução da agenda de gênero na política internacional	14
2.2. O Feminismo interpela a Análise de Política Externa	18
2.3. (Análise) de política externa feminista	26
2.4. Análise de Política Externa (Feminista)	33
3. O Feminismo encontra o Estado e as Organizações Internacionais	40
3.1. O feminismo encontra o mercado e o Neoliberalismo	49
3.2. Processos de institucionalização, cooptação e transformação	58
4. O Feminismo encontra a Política Externa na Suécia	63
4.1. O excepcionalismo nórdico	64
4.2. “Rights, Representation and Resources” — Suécia: Maior voz global pela igualdade de gênero?	68
4.2.1. Qual é o problema representado na PEF da Suécia:	81
5. O Feminismo encontra a Política Externa no Chile	91
5.1. Do “estallido social” à política externa feminista <sup>1</sup>	
5.2. “Adelantar el futuro que queremos”: Concepções de política externa feminista no Chile.	93
5.2.1. Qual é o Problema representado na PEF chilena:	116
6. Conclusão: Feminismos, Políticas Externas, encontros e janelas de transformação	124
7. Referências Bibliográficas	129

## 1

## Introdução

Na última década, desde a adoção, em 2014, de uma Política Externa declaradamente feminista pela Suécia, diversos outros Estados passaram a integrar o grupo cuja política externa pretende articular visões transversais de gênero e promoção dos direitos das mulheres e meninas, além de expandir a participação política de mulheres de forma ampla (Balbino e Faria, 2022). O surgimento de uma política externa declaradamente feminista pode presumir um movimento revolucionário de questionamento do status quo e das bases da disciplina de Relações Internacionais desafiando concepções tradicionais da análise de política externa. Além disso, iluminaria os espaços não-convencionais de atuação do poder ao se engajar com os princípios e teorias feministas e se debruçar sobre as exclusões de mulheres e a questão de quem é desproporcionalmente impactado pelas formulações de política externa. No entanto, um olhar mais atento observa que as políticas adotadas pelas PEFs reproduzem noções de externalidade, construindo abordagens em que os problemas acontecem fora, mas a solução é criada internamente (Achilleos-Sarll e Haastrup, 2023; Shepard, 2016), reforçando separações binárias de interno/externo, doméstico/público nós/eles que embasam e sustentam as diferenciações binárias de papéis de gênero.

Com uma crescente literatura de caráter normativo, os trabalhos que abordam o fenômeno da política externa feminista têm se dedicado a análises empíricas das aplicações de Políticas Externas Feministas, ou a questões de como uma abordagem feminista à formulação de política externa *deveria* ou *poderia* ser, no entanto, o significado do termo segue disputado (Thomson, 2020. pág 2). Essa dissertação, então, se engaja com a pergunta “Como o vocabulário de igualdade de gênero encontra a formulação de Política Externa nas PEFs?”, na esperança de entender a adoção exponencial de novos Estados ao termo “feministas”. Para entender esse encontro, então, procuro lançar luz sobre como os discursos feministas têm sido articulados nos discursos de política externa feminista, e instrumentalizados na busca por objetivos políticos.

Compreendendo as práticas de política externa como, elas mesmas, geradoras de identidades, subjetividade e delimitações conceituais (Hansen, 2006;

Campbell, 1998) este trabalho analisa as políticas externas de Suécia e Chile, buscando uma conceituação comum do que significa ter uma política externa feminista. A escolha dos casos busca diversificar os locais e as vozes de onde essas políticas são produzidas e disseminadas, analisando tanto a concepção de PEF advinda da Europa nórdica quanto sua versão proveniente do Sul Global e da América Latina, assim como as diferenças conceituais nos dez anos que separam as duas políticas. Sendo assim, a análise das diretrizes de política externa da Suécia tem por objetivo compreender como o conceito de uma política externa feminista surgiu e como essa política articula vocabulário de igualdade de gênero desde uma experiência do Norte Global.

Em contrapartida, a escolha do Chile como caso comparado se deu levando-se em conta que o Chile é o primeiro país da América do Sul a abertamente declarar sua política externa como feminista, além de contextos sociais domésticos bastante divergentes daqueles que antecederam a declaração da primeira PEF. Os dois casos escolhidos pretendiam ser distintos pois, dessa forma, seria possível identificar o denominador comum entre estas PEFs, além de apontar os espaços de transformação e disputa social que têm surgido na última década de delineamento de Políticas Externas Feministas. Da mesma forma, as diferenças e alinhamentos das políticas são localizados e contextualizados em suas relações de desigualdade na política mundial.

Foram analisados os documentos de apresentação e planos de ação em ambos os países, através da aplicação da metodologia “*What’s the problem represented to be*” (WPR) de Carol Bacchi, buscando identificar como os países conceituam os problemas para os quais a adoção de uma PEF seria solução, as suposições e embasamentos que sustentam essa representação do problema e os efeitos e silêncios produzidos por essa representação. A metodologia WPR foi escolhida como ferramenta analítica devido à sua capacidade de colocar sob escrutínio os processos de problematização envolvidos no delineamento de políticas públicas. O argumento central de Bacchi é que explorar o processo de formação e delineamento de como algo é enquadrado como um problema nos permite explorar subjetividades e como estas impactam na compreensão de *Self* e *Outro*. Desta forma, as políticas públicas não devem ser vistas como uma forma de governos criarem soluções, mas como mecanismos que produzem problemas com significados específicos, e que afetam o que é feito e o que não é feito a respeito de

determinado tema. Para esta dissertação, a aplicação da metodologia WPR busca promover a reflexividade crítica na análise dos documentos de política externa feminista dos países selecionados.

Através da análise crítica e da genealogia do processo de criação das políticas externas feministas de Suécia e Chile, e dos problemas representados em cada uma delas, o presente trabalho busca avaliar qual a natureza da relação que emerge do encontro de política externa e vocabulário de igualdade de gênero. Interessa entender se Estados tem cooptados estes termos para servir aos seus interesses, esvaziando noções como “feminismo” e “empoderamento”, e colocando seus significados em disputa de forma a serem constantemente reformulados. A hipótese principal a ser confirmada é a existência de janelas de transformação social através dos processos de formulação de política externa feminista.

Sendo assim, no capítulo a seguir, faço um levantamento histórico da evolução da agenda de gênero na política internacional, desde as primeiras menções à igualdade de direitos até sua incorporação como tema prioritário na política externa de Estados. Em seguida, contextualizo as contribuições de teorias feministas e pós/decoloniais para os estudos de política externa e para a área de análise de política externa (APE). Analiso também como as abordagens tradicionais do campo de APE tem historicamente promovido um apagamento das categorias analíticas de gênero, raça e colonialidade, ignorando as características estruturais e estruturantes destas relações. Me engajo ainda com os autores das vertentes pós-estruturais da APE, e seus entendimentos da política externa e das identidades como co-constitutivas, de forma que as práticas discursivas da formulação e aplicação da política externa (re)produzem e delimitam conceitos e subjetividades. Por fim, conduzo um mapeamento dos estudos de política externa feminista, dividindo suas contribuições entre análises normativas e a busca pela construção de direcionamentos para o estabelecimento de uma política externa que incorpore premissas do movimento feminista, e análises empíricas, destinadas a compreender o fenômeno das Políticas Externas Feministas já implementadas pelos Estados, seus efeitos sociais e motivações políticas.

O terceiro capítulo busca remontar os encontros do movimento feminista com as estruturas estatais e Instituições Internacionais, compreendendo seus diálogos e contribuições, mas também as relações de desconfiança das feministas com o Estado e com as mulheres que se incorporam à burocracia estatal visando

avançar internamente uma agenda de gênero (femocratas). Essas desconfianças muitas vezes se manifestam no questionamento do caráter efetivamente transformador das políticas estatais sobre as desigualdades de gênero, e como muitas vezes o problema central destas políticas não é a falta de aplicação, mas uma conceituação que mantém o *status quo* das relações desiguais de gênero. Abordo também os processos de institucionalização de demandas por igualdade de gênero e de burocratização dessas pautas, e a perda de potencial revolucionário que decorre deste processo. Nele, apresento o marco teórico do trabalho, conceituando relações de cooptação, instrumentalização e as janelas de oportunidade para transformação social, ainda que a passos lentos, que emergem do contato do movimento feminista com as instituições políticas do Internacional.

A partir do entendimento do encontro entre feminismo e Estado como uma relação de instrumentalização, nos capítulos quatro e cinco analiso como o feminismo encontrou a política externa de Suécia e Chile, traçando um contexto histórico da política externa em cada Estado a fim de compreender as condições de possibilidade para a emergência das PEFs em cada um dos casos analisados. Em seguida, analiso os documentos de apresentação da PEF chilena e o manual de política externa feminista da Suécia, em conjunto com seus planos de ação para a implementação da política nos âmbitos institucionais, regionais e multilaterais, identificando as premissas e temas prioritários das políticas, além de remontar a construção discursiva de identidades nacionais a partir destas políticas. Aplico, então, a metodologia WPR para a identificação das problematizações de cada política, as suposições que embasam essa representação do problema e os silêncios e apagamentos produzidos por ela.

Por fim, debato sobre como a PEF produz identidades nacionais e concepções de feminismo através de sua articulação discursiva, incorporando vocabulários de igualdade de gênero, promoção de direitos e incorporação de mulheres nos espaços políticos em que estão sub-representadas, mas construindo um sentido desprovido de aspirações revolucionárias. A adoção de Políticas Externas Feministas passa então a significar um empreendimento normativo por parte dos países que a adotam, tanto enquanto uma promoção internacional de suas credenciais de “bom Estado”, quanto na promoção de novas nuances para essa norma, a fim de preservar uma narrativa de excepcionalidade. No entanto, ressalto ainda os processos de formulação da PEF como determinantes para a garantia de

janelas de transformação social, já que a participação de setores da sociedade civil e academia podem garantir uma inclusão de normas culturalmente relevantes com as realidades dos países que as adotam

## 2

### **Narrativas do encontro: agendas de gênero e análises feministas**

Mesmo que a política externa feminista seja um fenômeno recente e tenha seu pioneirismo atribuído à Suécia de 2014, é notável sua herança dos movimentos feministas internacionais e da crescente aceitação de feminismos e identificações feministas na política internacional. O crescimento de uma percepção da igualdade de gênero como uma preocupação política pode atribuir o advento de uma política externa feminista como o caminho lógico a se seguir em uma trajetória de mais de 30 anos (Thomson, 2022). Visando reconstruir as bases conceituais e teóricas que permitiram o encontro da política externa com o movimento feminista, este capítulo remonta os entrelaçamentos de temas de gênero na política internacional, desde seu tratamento apenas na agenda de promoção de Direitos Humanos, passando pela incorporação de dimensões genderizadas nas agendas de Paz e segurança, até a adoção do termo “feminista” como adjetivo para a ação externa de um país. O capítulo se divide em quatro seções, compreendendo um delineamento do contexto histórico da evolução da agenda de gênero e direitos das mulheres internacionalmente, uma análise crítica do campo de análise de política externa e sua dificuldade na incorporação de categorias analíticas de gênero, raça e colonialidade, uma revisão de literatura com vistas a mapear o campo de estudos de política externa feminista focado em análises normativas e definições tentativas do que seria uma política externa verdadeiramente feminista, e por fim um mapeamento de análises de casos empíricos de políticas externas feministas adotadas por Estados na última década e suas reflexões.

#### 2.1

##### **De preâmbulo a objetivo transversal: a evolução da agenda de gênero na política internacional**

A primeira menção à igualdade de gênero no sistema ONU aparece no preâmbulo da Carta de São Francisco, em 1945, e um ano mais tarde o Conselho Econômico e Social (ECOSOC) cria a Comissão para a Situação da Mulher (CSW),

dedicada à promoção de igualdade de gênero e empoderamento das mulheres. Segundo a ONU Mulheres (s.d), a CSW foi de especial importância para a promoção de direitos das mulheres, documentação das realidades das vidas de mulheres pelo mundo e na definição de padrões globais de igualdade de gênero e empoderamento feminino. A década de 1970 a 1980 ficou conhecida como a década da mulher, tendo sido marcada pelas conferências mundiais para os direitos das mulheres na Cidade do México (1975), Nairobi (1980) e Copenhague (1985), nas quais se impulsionou a elaboração e adoção da Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres (CEDAW), em 1979. A convenção estabelece o que constitui “discriminação contra a mulher” e define uma agenda para ação nacional para o fim dessa discriminação. Até a adoção da Convenção, os Direitos Humanos, cunhados como “Direitos do Homem” na Declaração Universal de 1948, eram entendidos como neutros em questões de gênero, invisibilizando discriminações e violências específicas sofridas por mulheres e meninas (Drumond, 2023).

A quarta conferência mundial para a mulher aconteceu em Beijing (1995), e recebeu o título “Igualdade, desenvolvimento e paz”. A conferência lançou a Declaração de Beijing e plataforma de ação, considerada um dos principais marcos na garantia dos direitos das mulheres no âmbito internacional (Balbino, 2022; Vieira, 2021). O resultado da conferência teve seu impacto expandido por uma geração de ativistas dos direitos das mulheres, com a definição de violência contra a mulher como “qualquer ato de violência baseada em gênero que resulte, ou possa resultar, em dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico a mulheres, incluindo ameaças a esses atos, coerção ou privação arbitrária de liberdade, ocorrida na vida pública ou privada” (Nações Unidas, 1995), além dos compromissos assumidos acerca de acesso à saúde e direitos humanos. A influência da plataforma de ação se refletiu, também, nos Objetivos do Milênio e nos Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS), com suas menções aos direitos de mulheres e meninas (Thomson, 2022).

Se até 1995 a igualdade de gênero foi tratada no campo dos direitos humanos, a partir de 2000 ela se torna uma pauta incorporada na agenda de segurança, com a adoção da resolução 1325 do Conselho de Segurança, inaugurando a agenda Mulheres, Paz e Segurança (MPS), e suas 9 resoluções subsequentes (Zilla, 2022; Thomson, 2022; Peace Women; 2023). A agenda foca nos efeitos e formas diversas

com que situações de conflito e insegurança impactam mulheres e meninas, e sua implementação é feita por meio de Planos Nacionais de Ação, já adotados por 107 Estados, que devem representar a internalização formal das obrigações internacionais assumidas com a Agenda (Balbino, 2022; Peace Women, 2023). Assim, a agenda de direitos das mulheres na Política Internacional se moveu do primeiro enfoque em desenvolvimento e direitos humanos, para segurança internacional e, finalmente, com a adoção de Políticas Externas Feministas estaria sendo tratada como fundamental para a Política Externa de forma ampla. Segundo Thomson (2022), grande parte dos Estados que adotaram uma política externa feminista seguem a narrativa de que ela seria o fim lógico e caminho natural nesse processo, referenciando em seus documentos os comprometicimentos internacionais já assumidos e a implementação em curso da Agenda MPS. No primeiro plano de ação para uma política externa feminista adotado pela Suécia, o documento declara que “os compromissos assumidos na Conferência Mundial para a Mulher em 1995 estão longe de serem alcançados”<sup>1</sup> (Suécia, 2015. p.4. Tradução minha), introduzindo a PEF como uma continuidade de tais compromissos e como uma forma de finalmente alcançá-los. A narrativa de um próximo passo natural no trabalho de promoção da igualdade de gênero também aparece nos textos de diversos países que adotam uma PEF em relação às trajetórias nacionais no tema, seja na forma de uma ativa participação em conferências e resoluções ou, como no caso da própria Suécia, através de uma exaltação do modelo doméstico, se posicionando como uma liderança e referência em boas práticas do combate à desigualdade de gênero.

O papel de lideranças femininas na formulação e implementação de políticas externas também é um aspecto ressaltado nas tentativas de remontar o surgimento das Políticas Externas Feministas. Segundo Bäck e Björkdahl (2017. p. 5): “mesmo que uma explícita ‘política externa feminista’ seja um fenômeno bastante recente e associado à iniciativa sueca, políticas alinhadas com uma noção geral de abordagens ‘feministas’ já podem ter sido defendidas e implementadas por diversas líderes políticas anteriormente.”<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> No original: “the commitments made at the World Conference on Women in 1995 are far from being fulfilled.”

<sup>2</sup> No original: “Even though an explicit ‘feminist foreign policy’ is a rather recent and Swedish phenomenon, policies in line with a general ‘feminist’ approach may have been argued for and implemented throughout history, by various foreign policy leaders.”

A ação da Ministra das Relações Exteriores da Suécia à época da definição de sua política externa como feminista, Margot Wallström, também é destacado como fundamental na consolidação de um discurso de política externa feminista, devido à sua experiência como Representante especial da ONU sobre violência sexual em conflitos, e à ênfase dada por ela à participação de mulheres na política global como diretamente ligada a noções de paz sustentável, e de que o empoderamento feminino impacta diretamente na segurança nacional e internacional (Aggestam, Rosamond, Kronsell, 2018). Segundo as autoras, o compromisso “explícito e abrangente” (Idem. p. 24) promovido pela Suécia ainda foi excepcional no contexto em que emergiu, mesmo que outros Estados que não declarem suas políticas externas como feministas tenham avançado normas pró-gênero e a própria agenda MPS em suas ações externas. Ainda sobre o caráter de excepcionalidade da proposta das PEFs, Uspenskaya e Kozlova (2022) ressaltam que as articulações no sentido de reconhecer a igualdade de gênero como objetivo político restringiram seu foco em temas da situação de mulheres e meninas, e seu escopo aos conceitos de “mulheres” e “gênero”, mas o conceito de “feminismo” só passa a ser considerado no âmbito da política internacional e externa a partir das declarações suecas de 2014.

Enquanto o campo de APE se manteve resistente às perspectivas feministas, o campo da política externa e da governança global abraçou cada vez mais medidas sensíveis a gênero e agendas com ideias feministas desde o fim do século XX (D'aoust e Châteauvert-Gagnon, 2022. pág 13). Termos de igualdade de gênero têm sido aplicados em políticas domésticas e auxílios para o desenvolvimento internacional desde meados do século XX — especialmente em temas de guerra e paz — mas pela primeira vez, em 2014 o termo “feminista” é usado para definir a ação externa de um país e seu posicionamento no Internacional (Feather, 2021; Thomson, 2020). A atenção dada por organizações internacionais como a ONU às questões de segurança e direitos de mulheres e meninas, o reconhecimento da igualdade de gênero como um dos Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS) e a adoção da agenda MPS pavimentaram o caminho para a adoção de Políticas Externas abertamente Feministas.

Apesar de uma década ter se passado desde a primeira manifestação Sueca, ainda não há consenso quanto à definição do que seria uma política externa feminista. Achilleos-Sarll e Thomson (2023. p. 4) destacam que o próprio termo

“feminista” tem diferentes significados quando aplicado em diferentes contextos e por diferentes atores e que o feminismo adotado por Estados difere substancialmente daqueles advogados por movimentos sociais, ativistas e organizações da sociedade civil. As definições de política externa feminista propostas pela sociedade civil tendem a ser muito mais abrangentes e radicais do que aquelas adotadas por Estados, sendo assim, mesmo que demandas para a inclusão de pautas feministas já se articulassem fora e marginalmente às burocracias de Estado (Lee, 2018; Zhukova, Sundström E Elgström, 2022) e, assim como Cohn (2023) afirma, que os Estados simplesmente tenham saído na frente na disputa conceitual pelo termo política externa feminista, existem diferenças fundamentais entre as políticas e agendas pensadas por ativistas e pelos Ministérios das Relações Exteriores, o que justificaria o uso do termo política externa feminista Governamental para denominar o fenômeno a ser estudado neste trabalho.

## 2.2

### **O Feminismo interpela a Análise de Política Externa**

Apesar de a história da política externa feminista costumeiramente ser contada como uma prática estatal, surgida na Suécia e, portanto, uma produção do Norte Global que posteriormente passa a ser exportada para outras regiões até chegar ao Sul Global com a adoção de PEFs por países como o México e o Chile (Thomson & Farber, 2023), autores como Lee (2018), Cohn (2023), Uspenskaya e Kozlova (2022), e Thomson e Farber (2023) argumentam que o surgimento do conceito de uma política externa feminista data de muito antes de 2014 e indicam que, mesmo que a linguagem de uma PEF seja nova para as Relações Internacionais enquanto disciplina, demandas e barganhas para a inclusão de pautas feministas na política externa existem há muito tempo, emanadas da sociedade civil e de movimentos de mulheres. Por essa razão, Cohn utiliza o termo política externa feminista governamental, fazendo menção às Políticas Externas dos Estados que “adotaram ou declararam suas intenções de adotar algo que foi rotulado como PEF”<sup>3</sup> (2023. p. 13. Tradução da autora).

---

<sup>3</sup> No original: “Have adopted or announced intentions to adopt something that has been labeled FFP” (COHN, 2023. p. 13)

Segundo Uspenkaya e Kozlova, “uma abordagem feminista para a política externa foi articulada no último século em círculos acadêmicos, sociedade civil e autoridades públicas”<sup>4</sup> (2022. p. 29. tradução da autora). As autoras defendem que o desenvolvimento de uma política externa feminista se deve diretamente às contribuições das correntes feministas às Relações Internacionais, à atuação de ativistas feministas para a paz e às iniciativas da ONU aliadas a um empreendedorismo de normas pró-igualdade de gênero. Para Anne-Marie D'Aoust e Béatrice Châteauevert-Gagnon (2022), o encontro entre os estudos feministas e de política externa trazem dois questionamentos principais que se traduzem nas articulações de uma política externa feminista, sendo eles: o papel das mulheres envolvidas nos processos e detentoras de poder nas tomadas de decisão de política externa; e o papel de normas genderizadas na condução e adoção de políticas externas. Segundo as últimas, no entanto, desenvolvimentos na política global demonstraram que o entendimento desse encontro de feminismo e política externa como um “casamento de conveniência” (Idem. pág 3) para o reconhecimento e valorização das realizações de mulheres no campo da Alta Política se tornou insuficiente, e alertam para as dimensões genderizadas da Política Externa, que também precisam ser consideradas nessa análise.

Assim, destaca-se, entre as contribuições do feminismo às Relações Internacionais, as intervenções no campo de Análise de Política Externa (APE), que demonstram como o gênero (e suas imbricações) como categoria analítica oferecem novas dimensões para a teorização e conceitualização da Política Externa (Achilleos-Sarll, 2018). Produções de autoras feministas destacam constantemente a ausência de perspectiva de gênero ou pós/decoloniais no campo de Análise de Política Externa, e seus trabalhos buscam entender como o campo se constituiu na exclusão destes temas e como sua base é genderizada e marginaliza as relações de gênero, sexualidade e raça nos processos de produção de políticas externas.

A adoção de uma política externa declaradamente feminista aprofundou a presença de debates das teorias feministas no subcampo de APE, que tradicionalmente não se engaja com questões de gênero e pós/decoloniais. A visão predominante no campo de que a política externa se trata de uma prática estatal direcionada ao que está fora das fronteiras do Estado, e o foco em explicar os

---

<sup>4</sup> No original: “A feminist approach to foreign policy has been articulated over the last century in academic circles, civil society and public authorities (USPENKAYA & KOZLOVA, 2022. p.29)

processos que envolvem a formulação e aplicação das políticas externas centralizaram uma lógica masculina na análise das relações interestatais, e conduzem esta lógica a um espaço de norma e neutralidade. Analistas convencionais de APE se preocupam, segundo Cox (1991), Synder (2003) e Achilleos-Sarll (2018), com a explicação de processos de tomada de decisão focados em *problem-solving*, e tem como tarefa central iluminar as formas e os processos que levam à tomada de decisão para a adoção de uma política (Achilleos-Sarll, 2018). O campo também se debruçou sobre a abertura da “caixa-preta” do Estado, e sobre os processos de tomada de decisão e seus atores. Assim, o objetivo principal do estudo da APE pode ser compreendido como “explicar o comportamento de *policymakers* e entender a forma com que políticas são formuladas para fortalecer o processo de tomada de decisão” (D'aoust e Châteauvert-Gagnon, 2022. p. 4). No entanto, mesmo que as abordagens tradicionais de análise de política externa tenham se interessado pelo processo de tomada de decisão dos atores na formulação e condução da política externa, autores deste campo raramente sentiram a necessidade de racializar ou genderizar esses tomadores de decisão, produzindo silêncios e invisibilizações ao descorporificarem os agentes de política externa. Segundo Achilleos-Sarll (2018. p. 37), o campo de APE, mesmo que interdisciplinar, não só conseguiu ignorar a extensa produção de conhecimento feminista e pós-colonial nas Relações Internacionais, assim como ignora como as premissas constitutivas da APE são atribuídas e reprodutoras de concepções de gênero (“gendered and gendering”) em suas teorizações, de maneira que, assim como nas Relações Internacionais de forma mais ampla, a negligência do campo em abordar relações raciais, coloniais e de gênero na formulação de políticas externas permite a manutenção de relações desiguais de poder.

A Análise de Política Externa também é caracterizada por seu enfoque em atores específicos, e pela compreensão de que tudo que acontece entre e através das nações é baseado em tomadores de decisão humanos, sendo eles indivíduos sozinhos ou em grupo (Hudson, 2005. p. 1).

Típicamente, o horizonte de interesse é delimitado às tomadas de decisão performadas por aqueles com autoridade para comprometer recursos, normalmente mas nem sempre autoridades dos Estados-Nação. [...] Geralmente estão excluídas destas análises ações não-propositais e decisões que não podem

ser conceituadas como tendo um componente internacional<sup>5</sup> (Hudson, 2005. p. 2. Tradução livre).

Segundo Hudson (2005), Achilleos-Sarll (2018) e D'Aoust e Châteauvert-Gagnon (2022), os preceitos da APE fazem com que o campo se afaste de teorias dominantes nas Relações Internacionais que tratam o Estado como um agente unitário e principal no Sistema Internacional. Ao contrário, a APE se volta para as estruturas decisórias do Estado, frequentemente negligenciadas nestas teorias. No entanto, Shepherd (2017), alerta para como apesar de as RI tratarem de relações entre entidades internacionais genderizadas, raramente analistas de Política Externa sentiram necessidade de explorar as relações e dinâmicas de gênero que perpassam os sujeitos envolvidos nas tomadas de decisão e formulações de políticas (Achilleos-Sarll, 2018. p. 5). Assim, se por um lado o campo de APE considera as ações de indivíduos na formulação de políticas externas, por outro ele o faz de forma incompleta, excluindo da análise importantes aspectos do processo decisório.

Se a Análise de Política Externa convencional privilegiou abordagens teóricas behaviouristas, funcionalistas e teorias de ator-racional para explicar os processos individuais, psicológicos, burocráticos e organizacionais das tomadas de decisão (Allison, 1969; Steinbruner, 1974; Baldwin, 1985), focando em responder perguntas de “porque” tal decisão foi tomada, as correntes “não-convencionais” da APE compreendem intervenções construtivistas e pós estruturalistas. Estas se dedicariam às questões de “como” no delineamento e prática de Política Externa os sujeitos são socialmente construídos através dos discursos mobilizados pelos analistas da APE e pelos tomadores de decisão e *policymakers*. Essas correntes se preocupam em problematizar a Política Externa como um campo discursivo onde, através das tomadas de decisão, subjetividades, entidades políticas e dicotomias são constituídas, questionando não só como estes significados são produzidos, mas a atribuição, a sujeitos e objetos específicos, de subjetividades, significados e interpretações tidos como pré-concebidos, mas que são construídos através destas práticas discursivas, ainda que de formas contingentes e instáveis. (Doty, 1993; D'aoust e Châteauvert-Gagnon, 2022). Em ambos os casos, seja nas correntes

---

<sup>5</sup> No original: “Typically, the horizon of interest is delimited to decision making performed by those with the authority to commit resources, usually but not always the legitimate authorities of nation-states. [...] Usually excluded from analysis are nonpurposeful actions and decisions that cannot be conceptualized as having an international component.” (HUDSON, 2005. p. 2.)

teóricas mais tradicionais da APE, seja em suas abordagens pós-estruturalistas e construtivistas, as correntes pós-coloniais e feministas foram evitadas, e segundo Hudson (2013), o arcabouço teórico da APE não se interseccionou bem com teorias críticas, se mantendo afastado do escrutínio e desconstrução de qualquer consideração sobre gênero. Isso não significa dizer que não haja análise de política externa feminista — estas pesquisas se desenvolveram, majoritariamente, em outras áreas, como história diplomática, política comparada e estudos de segurança — mas que devido às dinâmicas genderizadas de poder dentro do próprio campo, na APE não se formou um subcampo feminista como nas RI. Essa ausência das contribuições feministas pode ser vista como fruto de uma dominação masculina tanto na área como nas posições de chefia de Estado e tomada de decisão, como pelo poder da “APE disciplinar” (D'aoust E Châteauvert-Gagnon, 2022; Weber, 2014) de (des)legitimar certas produções, inviabilizando as contribuições de diversas autoras do feminismo.

A Política Externa ser tradicionalmente vista como neutra em relação a gênero permitiu que sua análise também se constituísse como cega ao gênero. O enfoque do campo também não permitia aprofundar como relações binárias baseadas nas separações de masculinidade/feminilidade definem e legitimam práticas e interações na Política Externa, como as distinções de público/privado, interno/externo, Sul/Norte Globais e Nacional/Internacional. Estes binarismos são carregados de noções hierárquicas racializadas, sexualizadas e genderizadas, através das quais são criadas externalidades objetificadas em oposição a um sujeito que se propõe universal, expurgando qualquer manifestação de alteridade em relação a esse padrão e a tratando como margem. Tais divisões atuam na criação de uma separação artificial do espaço internacional entre doméstico (nós) e estrangeiro (eles/outros), e excluem da abordagem como estes domínios se influenciam intimamente, de forma que as esferas masculinas, públicas e nacionais são construídas no espaço na neutralidade, como norma e desvinculadas dos outros lados de seus respectivos binários

Em um campo cujo objeto de estudo se define como políticas pensadas para as interações do Estado com o que é externo, com o estrangeiro e com o internacional, as relações dicotômicas criam e separam identidades internas não-problemáticas de um espaço anárquico internacional. Estas separações também são, por si só, fortemente atribuídas de relações de gênero e raça, em termos de

oposições entre masculinidades (Estado) — o homem branco heróico — e feminilidade (internacional) — na posição de mulheres racializadas “outras” que precisam ser resgatadas. As distinções binárias frequentemente servem como forma de

(re)inscrever a dicotomia protetor/protégido em alguns Estados, ditando tanto quem se torna alvo de políticas externas específicas, quanto quais práticas de representação produzem subjetividades que as possam fazer inteligíveis. Isso frequentemente resulta em discursos intervencionistas liberais essencializando mulheres como vítimas e homens como violentos <sup>6</sup> (Achilleos-Sarll, 2018. p. 5)

Essa visão ainda atrai o campo para questões exclusivamente de cunho externo e internacional, desassociando a política externa dos acontecimentos domésticos e das práticas e discursos violentos que produzem ideais de superioridade moral e entendimentos de Self e Outro baseados na diferença. Dessa forma, contextos domésticos são frequentemente desconsiderados nas análises de políticas externas, e com eles, importantes dimensões de sua formulação e dos processos de tomada de decisão que a perpassam. Na prática, esta separação entre política externa e interna resulta em uma visão de processos políticos independentes, de um insulamento dos Ministérios de Relações Exteriores e Chefes de Estado, e não elaboram as influências a nível social para a formação destas agendas. Ainda, a desassociação da política externa da produção de discursos de alteridade não permite lançar luz sobre como estas relações de alteridade violentas são reproduzidas internamente contra grupos políticos nacionais.

Mesmo que nas análises de Política Externa “não convencionais” alguns trabalhos tenham proposto reconceitualizações que oferecem uma ponte para estudos feministas e pós-coloniais, estas análises não lidam efetivamente com gênero e suas imbricações. Como apontado por Sylvester (2007), mesmo dentro das teorias críticas as contribuições feministas foram tratadas como uma “nota de rodapé”, e as dinâmicas de gênero entendidas como um interesse setorial de um

---

<sup>6</sup> No original: “(re-)inscribe a protector/protected dichotomy with some states, dictating both who, becomes the target of particular foreign policies and what representational practices produce subjectivities that can make them intelligible. This often results in liberal interventionist discourses essentializing women as victims and men as violent.

grupo preocupado com as mulheres, mas a utilização do gênero como lente analítica para entender as dinâmicas do internacional foi resistida e ignorada por muitos anos.

Autores como Roxanne Doty e David Campbell, que se tornaram referências nos debates sobre identidade e política externa, são exemplos nesse sentido. Enquanto o trabalho de Doty permite repensar o tipo de pergunta abordada pela APE e aponta a importância de conceituar a construção social dos sujeitos (Doty, 1993), o trabalho de Campbell (1998), considerado um texto pós-estruturalista seminal no campo, alega que a política externa é uma política de identidade, na qual os Estados e o Sistema Internacional são constituídos através de um processo de diferença (*othering*), e busca não só disputar a divisão entre política interna e externa, mas questiona como passamos a compreender “Política Externa como a implementação externa de razão instrumental em nome de uma identidade interna não-problemática situada em um plano de necessidade anárquico”<sup>7</sup> (Campbell, 1998. p. 43. Tradução livre).

Essas discussões, no entanto, ignoram o gênero enquanto dimensão relevante na construção destas identidades e sujeitos do internacional, assim como na concepção de quais perguntas são relevantes para o campo e do que é conhecimento válido. Falta a essas perspectivas críticas, também, uma compreensão mais abrangente de como as relações de gênero são imbricadas em outras relações de alteridade que os próprios autores criticam. Nesse sentido, por exemplo, Doty se propõe a entender como as Relações Internacionais definiram o conceito de raça de forma a perpetuar modos de pensar específicos, e que essa conceituação não é neutra, mas possui a capacidade de naturalizar esses modos de pensar (Doty, 1993. p.448). No entanto, mesmo centralizando as relações raciais na criação de identidades, sua abordagem não articula as imbricações de raça e gênero, tangenciando a análise e deixando de lado como estas dimensões impactam a política externa. No mais, o trabalho de Campbell admite a existência de códigos de gênero e o papel de códigos e normas de gênero na produção de Política Externa e de noções de Estatismo (*statecraft*), mas ainda não reconhece as imbricações de gênero, sexualidade e raça, e como elas produzem opressões que se interseccionam na produção de política externa entre o doméstico e o internacional. A mudança de foco do processo decisório para a produção de política externa é fundamental para

---

<sup>7</sup> No original: “foreign policy as the external deployment of instrumental reason on behalf of an unproblematic internal identity situated in an anarchic realm of necessity”

as seções seguintes deste capítulo, nas quais serão exploradas as conceituações de uma política externa feminista, mas, sobretudo, a atenção dada por Campbell às identidades internas, tradicionalmente vistas como não-problemáticas, permite reiterar as concepções feministas de que “o pessoal é político” (Achilleos-Sarll, 2018) ao demonstrar como aspectos internos também impactam na construção de discursos e práticas do internacional, tangenciando também o aspecto genderizado da dicotomia interno/externo, mas sem se aprofundar na questão.

Mais recentemente, Bulley (2009) segue o caminho traçado pelo trabalho de Campbell e Doty, no sentido em que reconhece o caráter co-constitutivo das identidades e das práticas de política externa, mas se foca em demonstrar como as abordagens de APE ignoram questões de ética e como essas noções são co-constituídas com as noções de Política Externa. Essa marginalização de temáticas descrita por Bulley, no entanto, não considera o caráter profundamente genderizado da ética, nem leva em conta o quanto esse processo de marginalização se assemelha àqueles que marginalizam as questões de gênero no campo. O autor, ao decidir por não adotar o gênero como lente analítica falha em perceber como noções de ética são co-construídas com visões essencialistas de gênero, que atribuem questões de cuidado e ética a um paradigma feminino já excluído do espaço de análise e produção de política externa (Achilleos-Sarll, 2018).

Nesse sentido, destaco as contribuições de Lene Hansen (2000; 2006) como produção pós-estruturalista que centraliza o aspecto co-constitutivo dos discursos políticos e das identidades, ao mesmo tempo em que o faz considerando os impactos genderizados sobre a construção das identidades que podem falar nestes discursos produtores de identidades e delimitações conceituais. Esses discursos tanto constroem problemas, objetos e sujeitos, quanto articulam as políticas supostamente destinadas a abordá-los, mas sua construção é inerentemente instável. Assim, os discursos podem se reconstruir e ser mobilizados de novas formas, tendo como impacto mudanças ou manutenções de *status quo* nas identidades produzidas por eles. Hansen, no entanto, reconhece que os atos discursivos não são os únicos produtores de identidades, já que as dinâmicas de alteridade e exterioridade também (re)produzem sujeitos privados de fala — notadamente marcados por dinâmicas de gênero, raça e colonialidade. A produção de conceitos de segurança e, neste caso, de política externa seria uma prática discursiva e corporificada, na qual certos sujeitos são marcados como ameaças ou ameaçados.

A adoção de uma política externa declaradamente feminista aprofundou a presença de debates das teorias feministas no subcampo de Análise de Política Externa. Enquanto as análises de política externa convencionais e não convencionais tem como tarefa central iluminar as formas e os processos que levam à tomada de decisão para a adoção de uma política e como a política externa é conceituada em relação à construção de identidades (Achilleos-Sarll, 2018), e movimentos como a aprovação da agenda Mulheres, Paz e Segurança foram importantes para introduzir temas de gênero no espaço da política internacional, a emergência de Políticas Externas Feministas inaugura um novo nicho de estudo, voltado para a análise dos efeitos de se adotar uma visão de gênero transversalmente em todos os níveis da política externa (Aggestam e Bergman Rosamond, 2016; Aggestam e Towns, 2018; 2019; Aggestam e True, 2020). A seguir abordarei como esse nicho de estudo sobre Políticas Externas Feministas têm criado suas próprias delimitações temáticas e mobilizado identidades através de seus diagnósticos e concepções a respeito deste fenômeno.

### 2.3

#### **(Análise) de política externa feminista**

Uma vez conhecidas as contribuições do feminismo pós/decolonial na área de APE, apresentarei agora como as Análises de política externa feminista tem abordado a adoção de políticas estatais que adotam este rótulo. Assim, convém conhecer o que as feministas têm a dizer quanto aos casos em que as PEFs foram adotadas e executadas, assim como o que este grupo de autoras entende como caminho para uma política externa que possa integrar aspectos verdadeiramente feministas.

Inicialmente, a adoção de uma política externa feminista (PEF) foi tida como uma mudança normativa no campo da Política Externa. Segundo Aggestam e Rosamond (2016), a adoção do termo “feminista”

eleva a política de uma orientação amplamente consensual de *gender mainstreaming* em direção a uma política mais controversa, e especificamente, para aquelas que procuram explicitamente renegociar e desafiar hierarquias de poder e instituições de gênero que até agora definiram instituições

globais e políticas externas e de segurança (Aggestam E Rosamond, 2016. p. 323. Tradução livre).<sup>8</sup>

Para as autoras, uma política externa feminista seria uma mudança política radical e uma reorientação normativa baseada em uma estrutura ética guiada por valores e normas cosmopolitas de paz e justiça global (Ibid), sinalizando um afastamento das práticas e discursos tradicionais de política externa. A formulação de objetivos da política externa feminista seria distinta por requerer a renegociação de hierarquias de poder e reformulação de práticas políticas. No mais, as noções feministas de política externa e de segurança estariam atreladas a compromissos éticos com o cuidado pelos outros distantes, que residem para além da própria comunidade política (Aggestam, Rosamond e Kronsell, 2018. p. 30). Esse movimento faria com que os Estados que adotam uma PEF fossem “capazes de incluir compromissos mais amplos que levam em conta narrativas e as necessidades distintas das mulheres e de *outros grupos marginalizados* na sociedade internacional (Aggestam e Rosamond, 2016. p. 327. Tradução livre; grifo meu)”<sup>9</sup>.

Mesmo não havendo definição específica ou delineamento dos objetivos que uma política externa feminista tem em relação às demais abordagens de política externa, ou uniformidade nas medidas adotadas até então, alguns pontos-chave podem ser observados basicamente em todos os casos:

“um enfoque em direitos sexual e reprodutivos e liderança feminina; um claro compromisso com tratados e agências internacionais e de direitos humanos já existentes; e, em especial por parte da sociedade civil, a demanda para que os responsáveis pela elaboração das políticas [*policymakers*] abordem a natureza interseccional da (des)igualdade de gênero” (Thomson, 2022. p.175).<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> No original: “elevates politics from a broadly consensual orientation of gender mainstreaming toward more controversial politics, and specifically toward those that explicitly seek to renegotiate and challenge power hierarchies and gendered institutions that hitherto defined global institutions and foreign and security policies”

<sup>9</sup> No original: “states adopting a feminist foreign policy are able to include broader engagements that take into account divergent narratives and the distinct needs of women and other marginalized groups in international society.”

<sup>10</sup> No original: “a focus on sexual and reproductive health and rights (SRHR) and women’s leadership; a clear commitment to existing international and human rights treaties and agencies; and, especially from civil society, an urge for policymakers to address the intersectional nature of gender (in)equality”

Adotar uma política externa feminista parece, então, pretender disputar não apenas as bases tradicionais do fazer Política Externa mas também as análises convencionais de APE, gerando grande expectativa quanto ao seu potencial transformador. As PEFs, no entanto, as já são alvo de diversas críticas de ativistas e intelectuais feministas, em especial aquelas alinhadas ao feminismo pós/decolonial justamente por não perturbar as bases tradicionais da formulação e análise de política externa e não engajar com interseções de marginalizações e discriminações políticas como raça, classe, etnicidade, deficiências e status de refúgio. (Clement e Thompson, 2019; Achilleos-Sarll, Thomson, Haastrup, Färber, Cohn, Kirby, 2023) e por suas aparentes contradições entre discursos e diretrizes pela promoção de paz e igualdade de gênero e práticas contraproducentes, especialmente no tocante à exportação de armamentos e tratamento de populações marginalizadas “dentro” e “fora” do Estado (Irsten, 2019; Claesson, 2017; Rosamond, Cheung e De Leeuw, 2023).

Segundo Thomson (2020), a pequena literatura no assunto se preocupa em definir como uma política externa feminista poderia ou deveria ser, seja através de teorizações de ética de cuidado (Aggestam e Rosamond, 2016; Aggestam, Rosamond e Kronsell, 2019), por críticas pós-coloniais sobre como a forma com que a política externa é conceituada é baseada em aspectos racializados e genderizados (Achilleos-Sarll, 2018) ou por meio de mapeamentos dos temas que as PEFs se focaram até então e sugestões de quais deveriam ser os caminhos no seu desenvolvimento (International Center For Research On Women), mas pouco foi abordado sobre o que realmente uma política externa feminista tem sido na prática..

Adotada ou sinalizada por quinze Estados de realidades diversas em relações hierárquicas de gênero, raça, classe e colonialidade, a política externa feminista tem se apresentado através da mobilização de conceitos vagos e ambíguos (Velasco, 2023). Ideias cosmopolitas (Bergman Rosamond, 2020; Kirby, 2023) e universalizantes de feminismos e igualdade de gênero, aliadas a uma centralidade de políticas de *gender mainstreaming* e participação representativa e numérica de mulheres tem sido basilares no vocabulário de política externa feminista (Cohn, 2023; Robinson, 2021). Tais pressupostos, no entanto, reproduzem relações de poder no internacional, como apontado principalmente por Robinson (2019), Achilleos-Sarll (2018), e Aguiar (2023).

Bauer et al. (2023) explora a relação entre articulações discursivas de igualdade de gênero e governança estatal, e como direitos das mulheres e igualdade de gênero têm sido evocadas em propostas políticas que se propõe a melhorar a integração de imigrantes em diferentes contextos europeus. Por um lado, o foco em direitos das mulheres em políticas de integração representa uma virada para além do nacionalismo e na direção de convergir em valores liberais universais, sendo sintomáticas de “feminismo de estado” e de iniciativas visando valorizar a condição política da mulher através da centralização da igualdade de gênero como princípio norteador da prática política. Por outro lado, a mobilização de direitos das mulheres para o tratamento e integração de imigrantes demonstraria uma exploração de temas feministas por grupos nacionalistas e neoliberais, sendo uma manifestação do que Farris (2017) chama de “femonacionalismo”. O femonacionalismo apontaria para uma persistência de metáforas nacionalistas e racistas — que Farris conceitua como intrínsecos ao liberalismo — e operaria a partir da incorporação de temas de direitos da mulher e de segmentos de feministas ligadas à administração estatal (femocratas) em campanhas anti-islã e anti-imigração e na estigmatização de homens muçulmanos sob a premissa de igualdade de gênero (Bauer Et Al, 2023; Farris, 2017).

Tomando a Suécia como estudo de caso, os autores acompanham como a categoria discursiva “mulheres imigrantes” teve seu sentido alterado ao longo do tempo, e como, em contraste, a Suécia articulou discursos de excepcionalidade no tratamento de questões de gênero (Bauer Et Al, 2023). Segundo os autores, o posicionamento da igualdade de gênero como central na imagem estatal da Suécia recria ordenamentos hierárquicos entre uma modernidade imaginada e altamente desenvolvida (“nós”) e um “Outro” em falta desses atributos (p.3). Assim, enquanto internacionalmente a Suécia se constrói em excepcionalidade através da PEF, nacionalmente o tratamento das políticas de igualdade de gênero constrói os valores e população suecos em contraste com o Outro imigrante. Nesse caso, as mulheres imigrantes — especialmente aquelas de contextos não-ocidentais e islâmicas — são tratadas como em necessidade de liberação — dos valores culturais que as manteriam presas ao espaço do lar e isoladas da sociedade — e de salvação pelo Estado. Em conjunto, homens migrantes são construídos como uma ameaça aos valores suecos de igualdade de gênero, por seus supostos valores e práticas patriarcais. A mudança de práticas e incorporação de valores ocidentais seria então

necessária para que os imigrantes pudessem ser integrados à sociedade sueca (Ibid). Ainda, os autores apontam para uma cooptação de temas de igualdade de gênero e proteção de mulheres por movimentos nacionalistas e anti-imigração, alegando a necessidade de proteger e garantir a segurança da sociedade e as mulheres suecas, associadas a noções de *gender mainstreaming* e participação no mercado de trabalho. Enquanto no caso observado neste estudo as evidências de femonacionalismo encontraram voz em movimentos nacionalistas de extrema-direita, os autores fazem a ressalva de atrelar esse fenômeno apenas às manifestações de extrema-direita contribui para localizar o femonacionalismo fora dos aparatos do Estado e do debate político mais amplo (Ibid).

Dentre os alinhamentos das Políticas Externas Feministas destacam-se a construção e projeção de uma imagem estratégica internacionalmente, notadamente através do destaque de participação prévia do país em temas de gênero, assim como o enquadramento de questões de gênero ainda por solucionar, seja nacional ou internacionalmente, e a priorização discursiva para tais questões. Além disso, são fatores relevantes também a contínua participação e colaboração internacional em questões de gênero e a capacidade de preservar o caráter único do país e a legitimidade de suas ações. Sobre o último ponto é relevante notar como cada país que adota uma PEF busca articular um caráter excepcionalista à sua contribuição para a política (Zhukova, Sundström e Elgström, 2022). Esse movimento pode ser observado no caso sueco por seu pioneirismo na adoção de uma política externa feminista, mas também no caso chileno, sendo o primeiro país a atrelar a PEF ao compromisso democrático na defesa de um sistema político paritário entre homens e mulheres.

Na América Latina, a declaração de adoção da política externa feminista no México aprofundou os questionamentos de quais vertentes do feminismo estariam sendo contempladas e mobilizadas pelas PEFs. Segundo Aguiar (2023), a adoção de uma Política Externa que se nomeia feminista por países nórdicos e europeus conhecidos por seus rankings e atuações nos temas de gênero, e a subsequente publicação de *handbooks* e manuais de como implementá-la cria a ideia de que seguir esse caminho não é apenas desejável, como o único caminho para se alcançar a igualdade de gênero no Sistema Internacional. Para Claudia Korol, na região da Abya Yala, especificamente, o feminismo não mais representa o “sonho de poucas”

(2019. s/p), mas teve contato com as tensões do colonialismo e de diferentes territorialidades, se tornando um movimento revolucionário com a tarefa de “reconhecer, visibilizar e entrelaçar as múltiplas identidades culturais, ancestrais, de povos e nações originárias, as diferentes corporalidades sexo-genéricas, a pluralidade de existências que se rebelam frente ao sistema de dominação heteropatriarcal”<sup>11</sup> (Ibid). Para Aguiar, a história do feminismo internacional ser narrada desde o norte global, com experiências norte-americanas e europeias promove um epistemicídio das contribuições do pensamento feminista da América Latina e outras regiões do Sul Global. Dessa forma, o vocabulário e as práticas associados a uma política externa feminista são sempre aqueles que refletem e (re)produzem processos de igualdade de gênero para contextos específicos das realidades onde foram concebidos, mas pouco dialogam com as experiências do Sul (Aguiar, 2023).

Na tentativa de nomear suas políticas de feministas, os Estados acabam por adjetivar políticas de igualdade de gênero como feministas. Terminam por realizar, em alguma medida, uma cooptação dos feminismos em um processo de fomento de ações que são históricas e tradicionais nas relações internacionais, e que, em absolutamente nada, questionam as estruturas de desigualdade entre homens e mulheres, a distribuição desigual do poder, e a escassez do debate de diversidade sexual e de gênero, racismo e colonialismo no sistema internacional (Aguiar, 2023. s.p).

No México, o trabalho de Garcia, Arceta e Velasco (2022) avalia o conteúdo e políticas da política externa feminista até então, apontando as incongruências entre o amplo escopo no qual a PEF mexicana se propõe a atuar e os resultados ou estratégias para cobrir os pilares delineados. Segundo a avaliação das autoras, mesmo não havendo definição específica sobre o que seria uma política externa feminista, a política mexicana não segue os valores principais que aparecem em outras PEFs, exemplificado na ausência de participação e diálogo com organizações feministas da sociedade civil e de um compromisso atuante com a promoção da paz, além de não ter mecanismos de transparência ou marcadores que permitam avaliar os resultados da política.

---

<sup>11</sup> No original: “reconocer, visibilizar y entrelazar las múltiples identidades culturales, ancestrales, de pueblos y naciones originarias, las diferentes corporalidades sexo-genéricas, la pluralidad de existencias que se rebelan ante el sistema de dominación heteropatriarcal.”

Apesar de o escopo da PEF mexicana se assemelhar ao da PEF da Suécia, no sentido de se propor amplo e abrangente na promoção de uma visão de *gender mainstreaming* em toda a sua política externa, sua implementação tem sido restrita ao trabalho diplomático multilateral. Ademais, a implementação da política externa feminista no México tem como responsável principal a secretaria para assuntos multilaterais e Direitos Humanos do Ministério de Relações Exteriores, mas não se engaja com todos os departamentos do ministério, tampouco com outros órgãos do executivo ou do legislativo mexicano (Ibid; Velasco, 2023). As contradições também se manifestam nas atitudes do presidente Manuel López Obrador, constitucionalmente o responsável por definir as prioridades da agenda de política externa do país. Enquanto em fóruns multilaterais o México se declara defensor dos direitos das mulheres e meninas e promotor da igualdade de gênero, internamente o presidente adota uma postura abertamente hostil frente aos movimentos feministas, insinua que denúncias de violência doméstica sejam falsas e mantém uma política de guerra às drogas com fortes marcadores de violência de gênero, além de promover uma crescente militarização da segurança pública (Deslandes, 2020). Declarações do ministério, no entanto, dão a entender que a implementação de uma política externa feminista é sobretudo uma estratégia para captação de recursos para o país, ainda que o mesmo esteja comprometido com a promoção de políticas de igualdade de gênero internacionalmente (Ibid).

Para Sepúlveda (2021), atualmente as Políticas Externas Feministas se apresentam para a região da América Latina como um empreendimento normativo, e tem o potencial de validar a região e o Sul Global como produtor de conhecimento válido, pois tem o potencial de incorporar novas dimensões, culturalmente relevantes. Segundo a autora, observamos uma acentuada atuação de redes de diplomatas, acadêmicas e movimentos de organizações da sociedade civil pensando uma política externa feminista desde as realidades regionais e que, uma vez que estas redes sejam envolvidas no desenho e formulação de uma política externa feminista, é possível promover uma ação governamental baseada em direitos, dignidade e inclusão.

Conhecendo algumas das reflexões feministas quanto aos conteúdos de Políticas Externas Feministas adotadas até então e suas reflexões para a adoção de Políticas Externas mais inclusivas, interseccionais, democráticas e efetivamente

feministas, na próxima seção conduzirei uma análise de como estas Políticas Externas Feministas tem se portado internacionalmente, e como sua produção de significados e significantes instável e ambígua tem servido para posicionar os Estados que as adotam no ordenamento internacional.

## 2.4

### **Análise de Política Externa (Feminista)**

Fiona Robinson (2019) rebate diretamente a ideia proposta por Aggestam e Bergman Rosamond de que as Políticas Externas Feministas adotadas até então seriam um exemplo de política externa ética, ou que estariam baseadas em uma ética de cuidado feminista. A autora retraça o desenvolvimento das PEFs de Suécia e Canadá, suas principais contradições éticas — como a relação com a Arábia Saudita, apesar da posição do país quanto aos direitos humanos e das mulheres — para demonstrar como as PEFs são opostas às críticas feministas transformadoras. Apesar das construções discursivas dos países que adotam uma política externa feminista serem de que esta foi construída de forma ética, e da ênfase na inclusão e igualdade da mulher, as noções de “mulheres” e do “feminino” são posicionadas como chave para alcançar objetivos visionários de política externa, como paz, justiça, direitos humanos e desenvolvimento (p. 25).

Robinson ainda aponta para o caráter cosmopolita das noções de política externa feminista como prática ética, ressaltando a base Kantiana do pensamento solidarista que prega uma comunidade global regida por princípios e práticas comuns, fundamentadas por direitos humanos internacionais e intervencionismos humanitários, e busca tornar universais termos de teoria moral tradicionais (Robinson, 2019. p. 26). Ademais, salienta como estudos de ética internacional, inclusive ética feminista, criticam movimentos de racionalismo moral (mesmo as noções de justiça feminista), e destaca que teorias políticas baseadas em ética internacional racionalista só funcionam porque informam atores tradicionais do internacional — notadamente, cidadãos brancos e ocidentais — a respeito de agências morais já conhecidas, tendo como efeito final a institucionalização de relações hierárquicas e padrões de inclusão e exclusão nas práticas de teorização ética (Robinson, 2019; Hutchings, 2013).

Segundo Robinson, a associação normativa e posicional das PEFs em relação às noções de Política Externa ética tem relação com construções de gênero binárias na linguagem e práticas da política internacional. “Por conta da difusão de binarismos de gênero no pensamento Ocidental, qualquer associação de Política Externa com ‘moralidade’ ou ‘ética’ é comumente — seja ou não explicitamente rotulada como ‘feminista’ — construída como feminina”<sup>12</sup> (Robinson, 2019. p. 26. Tradução livre). O outro lado do gênero binário, no entanto, também se apresenta, de forma quase que contraditória nas Políticas Externas Feministas. Enquanto a associação com o feminino constrói articulações discursivas de moralidade e ética, essa mesma política, ao reforçar relações hierárquicas e de inclusão/exclusão, age como uma re-articulação de poderio colonial dentro e fora das fronteiras dos estados adotantes das PEFs (Rosamond, Cheung e De Leeuw, 2023), sendo construídas discursivamente através de noções de proteção e paternalismo.

É importante atentar que as noções de ética de cuidado mobilizadas pelos Estados que declaram suas Políticas Externas como Feministas são operantes dentro de mecanismos e premissas centradas em experiências do Ocidente, intrincadas em legados coloniais e teorizada desde o corpo normativo branco. Por mais que as práticas das PEFs possam ter sido teorizadas como éticas por serem alegadamente baseadas em éticas de cuidado, estas frequentemente se tornam práticas de opressão, injustiça e paternalismo (Rosamond, Cheung E De Leeuw, 2023; Robinson, 2019)

Assim, a política externa feminista está situada em tensão com os binarismos de gênero que constituem a política externa — enquanto é ética e ‘branda’ [*soft*], e por isso feminina, é simultaneamente protetora e paternal — e por isso masculina. Essas construções não são essenciais ou fixas, mas ao contrário, fluidas e abertas a serem reescritas e reconstruídas (Robinson, 2019. p. 27. Tradução livre).<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> No original: “Because of the pervasiveness of gender binaries in Western thought, any association of foreign policy with ‘morality’ or ‘ethics’ is regularly – whether or not it is explicitly labelled ‘feminist’ – constructed as feminine.”

<sup>13</sup> No original: “Thus, feminist foreign policy sits in tension with the gendered binaries that constitute foreign policy – while it is ethical and ‘soft’, and hence feminine, it is simultaneously protective and paternal – and hence masculine. These constructions are not essential or fixed but are instead fluid and open to rewriting and re-enactment”

Segundo Farris e Rottenberg (2017), o cenário político internacional estaria assistindo a um movimento de endireitamento (*righting*) do feminismo, no qual, ao mesmo tempo em que os discursos por direitos das mulheres ganham força e passam a ser não apenas aceitos, mas vistos com bons olhos, esses mesmos discursos passam a ser mobilizados em agendas não-emancipatórias, como o neoliberalismo e políticas xenofóbicas. A aceitação e popularização do imaginário e discursos feministas se daria pela difusão de novos “manifestos”, em especial focados na questão de porque mulheres de classe média ainda enfrentam dificuldades em equilibrar uma vida familiar (economia de cuidado) com objetivos de carreira e inserção no mercado de trabalho capitalista. Enquanto há estudos que trabalham a ideia de cooptação e instrumentalização do feminismo e das pautas de igualdade de gênero pelo capitalismo neoliberal e pelo nacionalismo de extrema-direita, as autoras articulam esses conceitos em suas complexas interações, sugerindo a produção de um novo imaginário e vertente do feminismo:

Em outras palavras, a (normalmente inconsciente) adoção de atitudes centradas no ocidente [*westcentric*] por uma variedade de feministas Europeias direcionadas a mulheres do Sul Global resultou não apenas na afirmação de um alegado atraso das mulheres não-ocidentais e seus status de não-emancipação. Também as levou [mulheres Europeias] a relevar (quando não silenciar) o fato de que essas mesmas mulheres não-ocidentais acabam responsáveis pelas tarefas na chamada economia de reprodução social que o neoliberalismo commodificou e contribuiu para transformar em atividades altamente racializadas (e feminilizadas)<sup>14</sup> (Farris E Rottenberg, 2017. p.9. Tradução Livre)

Segundo Thomson, o feminismo e as identidades feministas terem sido crescentemente aceitas no cenário político internacional contribuiu para a crescente de figuras públicas e políticas declarando a si ou ao seu trabalho como alinhados aos ideais feministas, seguidos por Estados associando suas Políticas Externas com o feminismo e declarando o princípio da igualdade de gênero como centro de suas ações (Thomson, 2022). Atores políticos de realidades tão diversas terem se manifestado como abertamente feministas e clamarem por igualdade de gênero e

---

<sup>14</sup> No original: “In other words, the (often unconscious) adoption by a range of European feminists of a westcentric attitude towards women from the Global South has resulted in them not only asserting non-western women’s alleged backwardness and un-emancipated status. It also has also led them to overlook (when not to silence) the fact that these same non-western women end up doing all those jobs in the so-called social reproductive economy which neoliberalism has commodified and contributed to transform into highly racialized (and feminized) activities.”

pelos direitos das mulheres chama a atenção, principalmente pelas ações que contradizem uma posição supostamente feminista. Esse movimento aponta para uma associação do termo com valores reconhecidos positivamente no cenário internacional e a promoção de vocabulário de direitos das mulheres de forma a criar a aparência de promoção de igualdade de gênero, sem efetivamente abordar as causas dessa desigualdade ou tomar ações efetivas nessa direção (Drumond e Rebelo, 2023).

Ainda de acordo com Thomson (2022), a política externa feminista não representaria uma nova agenda, mas uma reedição de compromissos com a agenda política liberal, tendo o feminismo e a igualdade de gênero centralizadas como sua principal missão. A definição do feminismo como princípio norteador de políticas poderia representar um ato revolucionário, no entanto, as contradições entre advogar por uma política externa feminista e circunstâncias domésticas e de políticas de defesa que agem contra os interesses feministas sugerem que atrelar o nome “feminista” à condução da política externa vem acompanhado de um entendimento por parte dos governos de que esse termo é algo que seus Estados representam, e que o Internacional, especialmente o mundo em desenvolvimento precisa.

Para Zhukova, Sundström e Elgström (2022), apesar de empregarem o termo “feminista”, historicamente associado a movimentos políticos e ativistas, as PEFs não seguem uma agenda ativista. Mesmo que sejam baseadas em regimes de normas de igualdade de gênero internacionalmente difundidas, as Políticas Externas Feministas ainda são políticas pragmáticas adotadas por Estados e, mesmo que baseadas em fortes convicções ideológicas, ainda são informadas por uma lógica de reforço estratégico da imagem do Estado adotante e focadas na melhoria da condição de mulheres e meninas dentro do sistema já existente: patriarcal e orientado pelo crescimento e desenvolvimento. Os países pioneiros na adoção de políticas externas feministas, especialmente Suécia e Canadá, já tem reputações de longa data como “potências éticas” (Ibid. p. 198) e são reconhecidos por sua participação como promotores de direitos humanos e igualdade de gênero. Essa construção de imagem nacional se baseia fortemente em narrativas de excepcionalismo na condução de políticas externas éticas e cuidadosas, reforçadas por discursos de liderança em temas de direitos humanos e igualdade de gênero,

assim como desenvolvimento e sustentabilidade (Rosamond, Cheung e De Leeuw, 2023).

Mesmo que o arcabouço normativo das políticas externas feministas seja herdeiro de normas já existentes de convenções e acordos internacionais, Zhukova, Sundström e Elgström (2022, p. 199) apontam para uma situação de tradução de normas, e não de difusão. A opção pela tradução se dá pela implicação de que normas de determinados contextos possam ser traduzidas para diferentes domínios, seja do global para o nacional, local para nacional, apontando para diferentes sentidos de circulação destas normas, não apenas uma incorporação do global para o não-global. No caso das PEFs, os autores defendem se tratar de um movimento duplo. Enquanto os países se apropriam de normas internacionais para formular uma política a nível doméstico, essa mesma política será aplicada de volta nas negociações diplomáticas com outros países (Ibid). Dessa forma, ao aplicar as noções de tradução de normas para a crescente adoção de políticas externas feministas por diversos países, os autores enfatizam o caráter seletivo nessa tradução de normas, de maneira tal que quando uma norma atravessa fronteiras não apenas seu significado muda através do processo de tradução de normas, mas também seu conteúdo é alterado de forma basilar. “Isso implica que não pode haver uma política externa feminista universalmente aceitável e aplicável, já que traduzir PEFs de um contexto para outro simultaneamente modificaria seu conteúdo”<sup>15</sup> (Zhukova, Sundström e Elgström, 2022 p. 199. Tradução livre).

No trabalho de Thomson, assim como nesta dissertação, interessa a utilização consciente e deliberada do termo “feminista” para descrever uma política externa. Ainda que reconheça a importância de outras experiências de Estados que assumiram claros compromissos com a igualdade de gênero e buscam promovê-la externamente a despeito de títulos, a análise focada na autoridade formal capaz de definir e nomear uma posição política (Hansen, 2006) permite entender a adoção de uma PEF menos como uma “drástica reimaginação da política externa” (Thomson, 2022), mas como uma continuação das tendências de inclusão dos direitos das mulheres na esfera internacional. Segundo Thomson, o feminismo utilizado pelos Estados nas Políticas Externas Feministas, sem qualquer necessidade de referenciar a bagagem ideológica ou histórica do movimento é

---

<sup>15</sup> No original: “This implies that there can be no universally acceptable and applicable FFP, as translating FFP from one context to another would simultaneously modify its content”

passível de mudanças e mobilizações justamente por ter assumido um caráter despolitizado, dialogando com denúncias de pensadoras feministas como Nancy Fraser (2009), Banet-Weiser (2018) e Rottenberg (2018) sobre a perigosa associação do feminismo com o neoliberalismo no esvaziamento de discursos de transformação política.

O desenvolvimento e adoção de entendimentos compartilhados sobre os direitos das mulheres em um contexto global também não ocorre de forma isolada, mas tem relação direta com atos de distinção em uma estrutura hierárquica. Tais hierarquias não são formais ou visíveis, ao contrário, são entendidas pela literatura de gênero como estruturas profundas que ordenam Estados em níveis de importância — de acordo com o tanto que estejam alinhados a estas normas de gênero —, distinguindo entre “bons Estados” e “maus Estados” (Zarakol, 2017; Towns, 2012; Lawler, 2013; Thomson, 2022). O ranqueamento dos Estados em bons e maus também é carregado de experiências coloniais, onde Estados lidos como “bons” e avançados em pautas de gênero são ocidentais e muitas vezes neo-coloniais, enquanto os “maus” Estados precisam ser educados sobre direitos das mulheres e igualdade de gênero, refletindo o que Spivak (1988) definiu como “Homens brancos resgatando mulheres marrons de homens marrons”, e reforçando processos de alteridade que centralizam a experiência do Ocidente.

Ainda segundo Thomson, a política externa feminista tem agido não como uma agenda política, mas como uma sinalização à comunidade internacional de apoio aos valores e instituições liberais. Em casos como o Canadá, por exemplo, a PEF foi empregada como meio de distinção do novo governo em relação ao governo conservador anterior e ao vizinho norte-americano; No caso da Suécia e da França, a ênfase em demonstrar as ligações das PEFs com a atuação de organismos e tratados internacionais e os crescentes discursos de preocupação com a proteção dos direitos das mulheres e meninas contra ondas iliberalistas que estariam acontecendo “até na Europa” (*Serment de Paris*, 2017; Thomson, 2022). No México, como citado na seção anterior, a estratégia do governo passava também pela busca e captação de recursos para o país, por meio da declaração de uma política externa feminista. Assim, as PEFs precisam ser entendidas não apenas por seus conteúdos, mas como o ato de declarar sua política externa como feminista produz concepções de alinhamento às instituições e valores do liberalismo.

Estados estariam agindo como empreendedores de normas, traduzindo as normas internacionais de gênero em suas próprias Políticas Externas Feministas, selecionando quais agendas são incorporadas, modificadas e deixadas de fora de acordo com suas próprias realidades e interesses. Ademais, esse comportamento é deliberado, baseado no conhecimento de como estas normas são organizadas hierarquicamente. Assim, Estados declaram seu alinhamento às normas e instituições liberais e de gênero como forma de articular sua imagem de um “bom Estado” em relação aos demais Estados que não adotam um compromisso liberal. Segundo Thomson (2022, p. 184. Tradução livre), “o conteúdo da norma é menos importante do que o que ela oferece aos Estados no palco mundial - relevância, assim como meios para se distinguir de outros Estados, em rankings semelhantes”<sup>16</sup> A política externa feminista passa, então, a funcionar como um significante de pretensões liberais e, por extensão, mulheres e meninas, assim como o próprio feminismo, correm o risco de se tornarem um significante liberal nos discursos internacionais (Ibid).

A instrumentalização do vocabulário feminista em um contexto de governança global de gênero e ordenamento normativo hierárquico levanta questionamentos sobre o caráter das relações entre o feminismo e a política externa, mas também sobre as relações entre o feminismo e as instituições estatais. No próximo capítulo serão abordadas as dinâmicas do encontro entre os Feminismos e o Estado e suas instituições e as Instituições Internacionais, afim de contextualizar o debate sobre como a identificação como “feminista” passa a ser agenda de política externa.

---

<sup>16</sup> No original: “the content of the norm is less important than what it gives to states on the world stage - relevancy, as well as a means to distinguish themselves from other, similarly ranked states”

### 3

## O Feminismo encontra o Estado e as Organizações Internacionais

Muito antes de declarações a respeito de políticas externas feministas surgirem, as ideias e o movimento feministas já contavam com uma longa história de relacionamento com as estruturas estatais e internacionais. Assim, antes de conceituar os encontros dos feminismos com a Política Externa, neste capítulo abordarei como se deram os encontros entre feminismos, Estados, Organizações Internacionais e seus efeitos e críticas, articulando noções de instrumentalização, cooptação e possibilidades de transformação política através das associações de feministas com as estruturas institucionais de poder. Dessa forma, pretendo lançar luz sobre as relações entre os movimentos e pensamentos feministas e as políticas externas governamentais que tem mobilizado vocabulários do feminismo, para entender de que forma os feminismos encontram as políticas externas nos Estados que adotam Políticas Externas Feministas. O capítulo se divide em três seções. Nas duas primeiras, abordo os encontros dos feminismos com as estruturas estatais de governo e agências sub-estatais, e os encontros dos feminismos com as instituições do mercado e o neoliberalismo, respectivamente. Por fim, na terceira seção será abordado como esses encontros podem ser lidos em dinâmicas de instrumentalização e cooptação, mas também quais são as oportunidades que se formam para atingir janelas de transformação política e melhoria social.

A relação dos movimentos feministas com as instituições internacionais e os Estados foi, desde o princípio, marcada por desconfianças. Os Estados foram, e ainda são, em certa medida, vistos como agentes mantenedores da dominação e opressão patriarcal. Nesse sentido, o envolvimento de feministas com as estruturas políticas estatais de tomada de decisões e mecanismos de *policymaking*, utilizando-os com o objetivo de promover a igualdade de gênero foi conceituado como “Feminismo de Estado”, marcado por um movimento de superação dessas desconfianças e por uma maior integração das demandas e interesses dos movimentos de mulheres por agências e instâncias do Estado voltadas para a promoção de igualdade de gênero e direitos das mulheres (Kantola, 2006; Alvarez 1990; Gouws, 1996; Kantola & Squires, 2012).

As conferências e resoluções da década da Mulher na ONU e a própria Declaração e Plataforma de Ação de Beijing marcam um período de intensificação no movimento de defensoras dos direitos das mulheres e ativistas passarem a integrar diversas instâncias de burocracias nacionais e internacionais (Altan-Olcay, 2023). As conferências e resoluções também marcam um momento de criação de diversas agências estatais focadas na promoção de políticas para as mulheres, posteriormente redefinidas como promoção da igualdade de gênero. Do advento dessas agências e sua atuação como mediadoras dos interesses de grupos ativistas feministas e objetivos estatais derivam questões a respeito das lealdades institucionais destas ativistas que passam a integrar as burocracias de Estado, da possibilidade ou não de transformação das estruturas de gênero a partir destas organizações, de acessos desiguais a recursos, dos processos de burocratização e esvaziamento das ideias feministas e do seu papel na (re)produção de estruturas de gênero binário e de agência individual. Estas questões serão abordadas a seguir.

Em se tratando da relação entre o movimento feminista e o Estado, Randall e Waylen (1998) alertam para o perigo de conceitualizar esse encontro colocando as mulheres como objetos passivos na política, ou para o entendimento de “política” ou “estado” de um lado e “mulheres” e “feminismos” como conceitos puros, pré-existentes, ou categorias não-problemáticas. Ao contrário, tais conceitos precisam ser compreendidos como relacionais, adquirindo sentido a partir do momento em que interagem, e através das quais as relações de poder circulam. Também é importante salientar que essa relação entre o Estado e as mulheres se estende para muito além de simplesmente onde as políticas do Estado afetam as mulheres e onde as mulheres afetam o processo político, mas na realidade atua de formas muito mais numerosas e difusas. Assim, é necessário um debate a respeito de formatos e eficácia da participação de movimentos de mulheres nas instâncias do fazer política *mainstream*, assim como o impacto e os interesses das diferentes identidades (raciais, étnicas, nacionais, etc) no formato e conteúdo das intervenções dessas mulheres nos processos políticos (Randall & Waylen, 1998).

A rejeição feminista pelos aparatos e processos de política tradicionais e do Estado por entendê-las como uma expressão e instrumento de poder patriarcal, além de um modelo masculino de cultura política. No entanto, segundo Randall (1998), na prática sempre existiu muito mais engajamento do movimento feminista com as estruturas políticas tradicionais e as instituições do Estado, especialmente na forma

de demandas por causas específicas. Ainda que muitas vezes o enfoque fosse em criar redes autossuficientes de mulheres, a relação dos movimentos feministas com os poderes estatais locais foi muito mais de simbiose do que possa parecer (p.187). Assim, gradualmente a conceitualização feminista do Estado sofre mudanças, passando a ser visto como um ator plural, com diversas instâncias, agências e instituições, cada uma com interesses específicos que divergem entre si, abrindo espaço para maiores colaborações entre as partes e para o avanço da institucionalização de demandas feministas, e abrindo espaço para que algumas teóricas políticas feministas comecem a pensar não em uma rejeição completa do Estado moderno, mas em repensar suas estruturas (Ibid).

Noções de feminismo de Estado compreendem tanto as agências específicas voltadas para a promoção de políticas para as mulheres e igualdade de gênero, além de burocracias a nível nacional e internacional quanto a incorporação de ativistas feministas que passam a integrar as burocracias nacionais e internacionais, em Estados e Organizações Internacionais, tanto enquanto representantes eleitas, quanto funcionárias do Estado, conhecidas como “femocratas” (Eisenstein, 1990; Altan-Olcay, 2023). Segundo Randall (1998):

[Feminismo de Estado] pode ser usado para se referir à tendência de feministas alcançarem posições de influência dentro de governos, seja em cargos eletivos, na burocracia como 'femocratas', ou em ambos (sendo os países escandinavos vistos talvez como o caso paradigmático); ou pode pretender indicar políticas e procedimentos estatais, independentemente de serem determinados politicamente, que são de alguma forma projetados para melhorar o status e as oportunidades das mulheres, ou seja, uma situação em que o 'estado', seja lá o que for, age de forma quase feminista.<sup>17</sup>

A tendência global de adoção de mecanismos de feminismo de Estado e a figura da femocrata levantam questionamentos sobre suas lealdades, já que não estariam completamente comprometidos com o movimento feminista civil, nem completamente alinhados aos interesses do Estado. Enquanto analistas como

---

<sup>17</sup> No original: “it can be used to refer to the tendency for feminists to achieve positions of influence within government, whether in elective positions, in the bureaucracy as ‘femocrats’, or both (with Scandinavian countries seen as presenting perhaps the paradigm case); or it can be intended to indicate state policies and procedures, however these are determined politically, which are in some sense designed to improve women’s status and opportunities, that is, a situation where the ‘state’, whatever that may be, acts in a quasi-feminist way.”

Watson (1990) veem o fenômeno de aproximação/inclusão das feministas na estrutura estatal como uma cooptação do movimento, e entendem as mulheres que integram essas iniciativas como tendo “vendido” a causa feminista, e Silliman (1999) aponta para as desigualdades de acesso a recursos entre estas femocratas e organizações da sociedade civil, outros, como Eisenstein (1990), entendem a incorporação de pautas do movimento feminista pelo estado como um mecanismo de mudança a nível institucional, pelo comprometimento destas mulheres com o feminismo, mesmo que agora integrem agências estatais (Gouws, 1996). De todo modo, a emergência de aparatos “quase-feministas” nos Estados abriu um novo leque de questionamentos na relação entre Estado e Gênero.

ao invés de se perguntar qual é o impacto que o Estado tem sobre o gênero, estamos agora nos perguntando como uma política baseada na reparação de desequilíbrios de poder baseados em gênero pode fazer uso do Estado. Qual a diferença que ter uma mulher no governo pode fazer? (Randall, 1998. p.201)<sup>18</sup>

Buscando não essencializar a participação política das mulheres, neste trabalho foco, especialmente, nos questionamentos sobre como o Estado e o feminismo se impactam através dos processos de institucionalização de demandas do movimento, mas, por uma questão de escopo do trabalho, não será elaborada a dimensão das possíveis diferenças que a incorporação de mulheres em diferentes instâncias do governo pode promover. O que interessa aqui é explorar a possibilidade de novas demandas por igualdade de gênero e direitos das mulheres serem contempladas por Estados e Organizações Internacionais a partir do momento em que estes temas são trazidos para a burocracia estatal e ativistas podem integrar profissionalmente tais órgãos, e se perguntar se este movimento ajuda ou não a avançar uma agenda feminista.

A crença no potencial transformativo de movimentos de institucionalização de agendas pró-gênero se manifestaram nas conferências da Década da Mulher na ONU, e influenciaram na agenda de gênero e desenvolvimento, levando à formulação da noção de *gender mainstreaming*, definida pela Conferência de Beijing e pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas como “fazer

---

<sup>18</sup> No original: “instead of asking what impact does the state have upon gender, we are now asking how a politics based upon redressing gender power imbalances can make use of the state. What difference can having women in government make?”

política de uma perspectiva de gênero, com o objetivo de atingir a igualdade de gênero”<sup>19</sup> (Davids, Van Driel, Parren, 2014. p.399). O *gender mainstreaming* foi rapidamente adotado por organizações internacionais do desenvolvimento, como o PNUD e o Banco Mundial, além de agências nacionais, trazendo a igualdade de gênero e o empoderamento feminino como pontos centrais para o desenvolvimento humano (Parpart, 2014). Os mecanismos de *gender mainstreaming* compreendem como requisito básico a adoção transversal de uma análise de gênero em níveis sociais, econômicos e políticos de uma organização ou estado, incluindo o desenvolvimento, implementação, monitoramento e avaliação das políticas.

tal análise requer que a situação de mulheres e homens em relação às diferentes questões e problemas, bem como as políticas planejadas, legislação e projetos e programas sejam analisados quanto ao seu impacto nas mulheres e nos homens, respectivamente — e nas relações entre eles — antes que quaisquer decisões sejam tomadas<sup>20</sup> (Wiseman, 2015)

Baseado na ideia de que a ordem e a desigualdade de gênero de uma sociedade podem ser alteradas a partir de intervenções focadas e estruturadas por parte de instituições, as políticas de *gender mainstreaming* trabalham substituindo o “porquê” do trabalho pela igualdade de gênero pelo “como”, implicando estas políticas como uma função e obrigação de todos (Parpart, 2014. p.384). Enquanto no nível do discurso político o *gender mainstreaming* e o empoderamento feminino se apresentam como objetivos incontestáveis e centrais na agenda de gênero, no campo da aplicação e implementação, Moser e Moser (2005) apontam para a falta de consenso, clareza ou diretrizes reais do que *gender mainstreaming* signifique na prática, mascarando divergências substanciais na natureza desses processos em diferentes instituições. Dessa forma, estados e organizações internacionais se utilizam da ambiguidade do conceito para aparentar um comprometimento com uma agenda política de igualdade de gênero e empoderamento feminino, mesmo que esse compromisso discursivo não se traduza em ações efetivas nesse sentido (Wiseman, 2015).

---

<sup>19</sup> No original: “policymaking from a gender perspective, with the objective to achieve gender equality”

<sup>20</sup> No original: “such an analysis requires that the situation of women and men in relation to the different issues and problems and the impact of planned policies, legislation, and projects and programmes be analyzed for their impact on women and men respectively- and on the relations between them before any decisions are made”

Enquanto alguns questionamentos da relação do Estado com o feminismo giravam em torno de como o movimento de institucionalização de demandas por igualdade de gênero poderia ajudar a avançar uma agenda feminista, autoras como Mukhopadhyay (2016) alegam que a burocratização do feminismo e as políticas de *gender mainstreaming* produziram um esvaziamento e despolitização das políticas de igualdade de gênero, servindo como forma de cooptação do movimento feminista. Segundo a autora, a normalização do projeto de igualdade de gênero nas instituições do desenvolvimento ocorreu de forma a criar a impressão de um projeto a-histórico, descontextualizado e carregado de um vocabulário técnico que não deixa espaço para reflexão e acaba por manter intactas relações de poder desiguais. “Ao criticarem constantemente suas próprias estratégias, as defensoras feministas mudaram suas abordagens, mas a mudança institucional continua a ser evasiva”<sup>21</sup> (Mukhopadhyay, 2016. p.77).

O trabalho de Prügl (2009; 2010) aponta o surgimento do *gender mainstreaming* como fruto de uma insatisfação com políticas pensadas para mulheres, mas que não só deixavam os homens de fora, setorizando a desigualdade de gênero como um problema de interesse apenas feminino, como mantinha o estado patriarcal e suas estruturas imunes às críticas feministas. Assim, o objetivo do *gender mainstream* seria promover transformação das estruturas políticas tradicionais através da integração de perspectivas de gênero como lente analítica, mas não apenas seu objetivo transformador não tem sido seguido, como Estados e organizações internacionais têm se utilizado dessa abordagem para desradicalizar o movimento e se utilizar da retórica feministas em favor de suas próprias agendas (Prügl, 2009. p. 175). Nesse sentido, Prügl aponta para uma falta de teorização das relações de poder internas às burocracias, e como essas relações de dominação afetam a relação entre Estado e sociedade (Ibid). Enquanto a rearticulação e divisão de poderes e responsabilidades políticas atribuiu renovada importância para agências supranacionais e subestatais, e potencializou o acesso e inclusão de mulheres às arenas políticas, essa mesma rearticulação integra novos atores e interesses da sociedade civil, aos quais são delegados poderes e responsabilidades, levando à apresentação de “um conjunto de agências estatais de *policy-making* despolitizadas e distantes”, agindo contra a inserção de interesses feministas nos

---

<sup>21</sup> No original: “by constantly critiquing their own strategies, feminist advocates have changed their approaches, but institutional change continues to be elusive (except in a few corners).”

processos políticos (Kantola, Squires, 2012. p. 386). No que Prügl define como “Estado pós-moderno”, a dominação patriarcal é institucionalizada de tal forma que pode promover múltiplos pontos de entrada para ideias feministas e ainda produzir resistência patriarcal a partir do uso de diferentes tecnologias de poder, como processos de cooptação, silenciamento da diferença ou de normalização (Prügl, 2009, 2010)

No decorrer do acompanhamento de reformas em agências estatais para agricultura, Prügl demonstra que o encontro do feminismo com o Estado através das políticas de *gender mainstreaming* traz questões não só sobre a implementação efetiva destas políticas ou não, mas mesmo que as políticas de *gender mainstreaming* sejam implementadas, ainda é necessário se atentar se elas são capazes de promover mudanças e melhorias a nível social (Ibid). Dessa forma, é importante destacar que o feminismo encontra o Estado em dois níveis: o primeiro sendo no nível de incorporação e inclusão de mulheres e ideias feministas nas burocracias estatais, ou seja, mudança a nível administrativo; e o segundo sendo o efeito da incorporação destas ideias a nível social. Sendo o feminismo um movimento sobretudo normativo, convém se atentar às mudanças sociais produzidas ou não através das mudanças nas regras formais do estado.

A esse respeito, segundo Davids, Van Driel e Parren (2014. p. 399), a emergência do *gender mainstream* como estratégia global pela igualdade de gênero pode parecer uma vitória, mas também representa um paradoxo, pois justamente no momento em que o vocabulário internacional sofre uma mudança de vocabulário de “direitos das mulheres” e que a categoria “mulher” é substituída pela categoria “gênero” — mais abrangente e compreendendo as dinâmicas de poder implicadas nestas relações — é justamente no momento em que a noção e o significado de gênero está sob forte debate e contestação. Assim, da mesma forma que Moser e Moser apontam para a falta de consenso sobre a definição de *gender mainstreaming* permitir que instituições se utilizem da ambiguidade do conceito em favor de seus interesses, a definição disputada de gênero faz com que atores tomem como certa uma conceitualização que associa gênero às mulheres. Essa definição coloca as mulheres em posição de desvantagem e precisando ser incluídas politicamente, enquanto deixa as posições masculinas no espaço da norma, trabalhando em uma noção de gênero binária e que exclui outras identidades ou relações de gênero das políticas implementadas, já que assume que mudanças e progressos rumo à

igualdade de gênero podem ser alcançadas através da simples “inclusão e sensibilização de mulheres” (Davids, Van Driel, Parren, 2014. p. 400).

Neste contexto, não apenas as noções de gênero estariam sobre reconceitualização, mas a partir do momento em que gênero deixa de ser pensado como pré-determinado e passa a ser entendido como produto de relações de poder sobre o indivíduo, produzindo subjetividades, também as noções de poder passam a ser reformuladas, não mais como algo que se tem ou deixa-se de ter, mas constantes processos de exercer e ceder. O poder deixa de ser algo que se tem *sobre* uma situação ou indivíduo, e se torna um poder *para* alcançar alguma situação. Nesse sentido, as autoras apontam para a necessidade de também reconceitualizar o que se entende por mudança, de forma a acompanhar as mudanças de paradigma na compreensão de gênero e poder.

Se aceitarmos a subjetividade como um produto do poder que atua nos sujeitos, também precisamos reconceituar a mudança. As relações de poder a serem alteradas não podem mais ser vistas como separadas do sujeito, mas sim como performadas e (re)produzidas diariamente por pessoas de carne e osso<sup>22</sup> (Davids, Van Driel, Parren, 2014. p. 399)

O trabalho de Davids, Van Driel e Parren aponta que as instituições podem se utilizar do conceito ambíguo de *gender mainstreaming* para economicizar e modernizar processos de *policymaking*, desconsiderando o projeto transformador de desigualdades de gênero na tradução desse conceito em programas e políticas (Ibid). Assim, enquadrar as políticas de igualdade de gênero focadas em mudanças de governança arrisca reproduzir políticas e estruturas dominantes de governabilidade (Idem. p.400). As autoras ainda ressaltam a importância de conceitualizar políticas no contexto de embates internos das instituições onde estas surgem, e não apenas como um conjunto que possa ser transferido ou traduzido para diferentes contextos sem ter seu conteúdo e significado alterados.

Para conquistar espaço e ampliar os limites do que é aceitável dentro de uma organização e para criar alguma legitimidade, agentes de mudança, especialistas em gênero ou formuladores de

---

<sup>22</sup> No original: if we accept subjectivity as a product of power working in and through subjects, we also need to reconceptualise change. The power relations to be changed can no longer be seen as detached from the subject, but as performed and (re)produced on a daily basis by people from flesh and blood.

políticas que lidam com a integração de gênero precisam fazer movimentos táticos e definir estratégias para convencer potenciais "parceiros". Isso pode variar desde o uso de dados estatísticos até slogans provocantes ou fatos generalizados sobre mulheres (Davids, Van Driel, Parren, 2014. p. 400)<sup>23</sup>

Se Davids, Van Driel e Parren apontam o caráter de disputa interna na adoção e definição de políticas, o trabalho de Prügl acompanhando a implementação de *gender mainstreaming* nas agências de agricultura alemãs aponta justamente para a dificuldade de incorporação destas políticas devido à resistência oferecida pelas já existentes práticas e culturas institucionais. Dessa forma, a transformação institucional em larga escala é efetivamente resistida pela burocracia estatal existente, permitindo que os mecanismos estatais de gênero proclamem um esforço pela melhoria da condição das mulheres, sem que efetivamente tomem uma atitude nesse sentido, e transformando ideais revolucionários em termos tecnocráticos (Altan-Olcay, 2023).

A assimilação de ideias feministas nas burocracias e da própria adoção do *gender mainstreaming* fala sobre os processos e encontros entre o movimento feminista e os mecanismos estatais, sejam eles estados nacionais, agências subnacionais ou organizações internacionais. No entanto, parte da literatura que aborda esse encontro tem apontado para o alinhamento destas instituições com paradigmas econômicos e neoliberais. Na seção seguinte, exploro os encontros do feminismo com as lógicas de mercado e o paradigma neoliberal, e como esses encontros impactam a formulação e o escopo de ideias feministas.

---

<sup>23</sup> No original: To win space and push the boundaries of what is acceptable within an organisation and to create some legitimacy, change agents, gender experts or policymakers dealing with gender mainstreaming have to make tactical moves and define strategies to convince potential 'partners'. This might vary from the use of statistical data to spicy slogans or generalised facts on women

### 3.1

#### **O feminismo encontra o mercado e o Neoliberalismo**

Se a falta de definições claras e a ambiguidade de termos levou o feminismo de Estado a vislumbrar os perigos da cooptação de seus discursos por Estados e agências que alegam tomar atitudes em nome da igualdade de gênero, mas não implementam efetivamente nenhuma medida nesse sentido, o encontro do feminismo com o neoliberalismo e as instituições de mercado avança a despolitização de ideais feministas de emancipação e coletividade, trazendo o foco do movimento para uma lógica de recurso para interesses de mercado. O feminismo liberal e soluções individualistas para a desigualdade de gênero passam a ser comuns em um momento em que não só o feminismo passa a ser amplamente aceito como um ideal de boa conduta, como também passa a andar de braços dados com o neoliberalismo. Neste ponto, a incursão feminista em estruturas estatais passa a também ter relação com a adoção de linguagem e vocabulários feministas pelas instituições de mercado.

Kantola e Squires (2012) sugerem que estaríamos presenciando um movimento de transição do feminismo de Estado para um feminismo de mercado, na qual as dinâmicas de governança e de ativismo feministas estariam se modificando e cada vez mais respondendo às lógicas de mercado, levando ativistas a uma profissionalização ou “ONGuização” da sua atuação, e a priorizarem interesses dos possíveis patrocinadores ou contratantes. Para as autoras, o feminismo de mercado simboliza a busca por promoção da igualdade de gênero através de canais e mecanismos oferecidos pelo mercado, além de se referir a internalização de novas normas nas práticas e prioridades feministas. Já para autoras como Nancy Fraser, o filho “bastardo” do feminismo com o neoliberalismo teria gerado uma cópia sombria de si mesmo, a qual não podemos nem abraçar plenamente, nem descartar completamente. Para Calkin (2015; 2017), interessa saber como a retórica do feminismo foi abraçada pela governança internacional de desenvolvimento através de justificativas de mercado e de um argumento de negócios pela igualdade de gênero, como as mulheres foram conceituadas como um recurso de capital humano inexplorado e uma possibilidade de expansão dos mercados, em especial no Sul Global, através de estereótipos essencializados sobre o comportamento econômico feminino, em um processo de genderização do

desenvolvimento. Por sua vez, Prügl (2015) se propõe a analisar a forma com que certas ideias feministas estão sendo integradas ao neoliberalismo, e o que se perde e se ganha nesse processo, propondo “falar não sobre um novo tipo de feminismo, mas sim sobre a 'neoliberalização do feminismo', reconhecendo a diversidade e a natureza mutável dos diversos feminismos e a fluidez de seus limites”<sup>24</sup> (p. 615)

Assim, o encontro do feminismo com o neoliberalismo e os mercados têm diferentes facetas, muito devido ao caráter múltiplo do próprio neoliberalismo, que pode ser entendido de formas diferentes. Prügl (2015) aponta pelo menos três diferentes leituras para as manifestações do neoliberalismo, ao revisar a literatura sobre a cooptação do feminismo pelo neoliberalismo e pela governança internacional de desenvolvimento. A partir destas, a autora destaca três diferentes facetas dos encontros entre o feminismo e as lógicas de mercado e o neoliberalismo: “(a) A cooptação do feminismo em projetos econômicos neoliberais, (b) a integração do feminismo na ideologia neoliberal e (c) a entrelaçamento de ideias feministas nas racionalidades e tecnologias de governabilidade neoliberal.”<sup>25</sup> (p. 617).

Quanto à cooptação do feminismo para projetos econômicos neoliberais, Nancy Fraser defende que o feminismo não estaria sendo simplesmente cooptado, mas a própria segunda onda do feminismo teria se emaranhado e fornecido bases importantes para a estruturação do neoliberalismo como ele se concebeu. Ao criticarem a autoridade tradicional do capitalismo estatal no período pós-guerra, o feminismo da segunda onda teria contribuído para a emergência de um capitalismo descentralizado, globalizado e neoliberal, através de três ideias principais.

O primeiro ponto fundamental identificado por Fraser como contribuição do feminismo para o neoliberalismo é a crítica de um “salário familiar” e o ideal de um homem responsável pela provisão financeira de sua família, enquanto a esposa seria responsável pelo trabalho doméstico de cuidado não remunerado. Se a crítica da segunda onda fazia referência a uma divisão política binária que sustenta as estruturas do capitalismo estatal e desvaloriza o trabalho feminino, ela serviu

---

<sup>24</sup> No original: to talk not about a new type of feminism, but about the ‘neoliberalisation of feminism’, recognising the diversity and shifting nature of various feminisms and the fluidity of their boundaries

<sup>25</sup> No original: (a) the co-optation of feminism into neoliberal economic projects, (b) the integration of feminism into neoliberal ideology, and (c) the interweaving of feminist ideas into rationalities and technologies of neoliberal governmentality.”

também para instituir a noção de um salário familiar de duas pessoas, no qual as mulheres também são incorporadas ao mercado de trabalho. A partir desta mudança, não só mulheres racializadas, pobres ou jovens solteiras participariam do mercado de trabalho, mas mulheres casadas, com filhos, e de virtualmente todas as nacionalidades e etnias seriam despejadas pelos mercados globais (Fraser, 2013. online). O segundo ponto é o enfoque que feministas da segunda onda tiveram em politizar as esferas privadas e expandir a pauta feminista para aspectos culturais da construção de diferença de gênero, ressaltando hierarquias em representações políticas. Esse ponto foi incorporado pelo neoliberalismo com uma descentralização das questões econômicas que acompanhavam as pautas culturais, se transformando em uma centralidade de temas de identidade de gênero e representatividade (Ibid). Segundo Eschle e Maiguashca (2018), “esses desenvolvimentos têm funcionado não apenas para marginalizar a crítica ao capitalismo dentro do feminismo, mas também para limitar as aspirações feministas a questões de empoderamento individual e expressão cultural.” (p.224)<sup>26</sup> A terceira contribuição apontada por Fraser foi a crítica do caráter paternalista das políticas de estados de bem-estar social (*welfare-state*) e de seus equivalentes no Sul Global, os estados desenvolvimentistas. Uma vez incorporada ao neoliberalismo, a crítica ao paternalismo se torna uma aversão a um estado burocrático e fortemente aparelhado, substituindo políticas de redistribuição *top-down* por soluções de empoderamento pessoal, profundamente individualistas.

A mudança para uma política de reconhecimento, mulheres ingressando na força de trabalho para substituir trabalhadores masculinos caros, a ênfase na autodeterminação em detrimento da tutela estatal e a atenção desproporcional nas lutas internacionais contra a violência contra as mulheres em detrimento da luta contra a pobreza — tudo isso ressoou bem com as prescrições neoliberais (Prügl, 2015. p. 617)<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> No original: these developments have functioned not only to sideline the critique of capitalism within feminism, but also to limit feminist aspirations to matters of individual empowerment and cultural expression.

<sup>27</sup> No original: The turn to a politics of recognition, women pouring into the labour force replacing expensive male workers, the emphasis on self-determination over state tutelage, and the disproportionate attention in international struggles on violence against women at the expense of fighting poverty – all this resonated well with neoliberal prescriptions.

Assim como Fraser, Eisenstein (2009; 2015) também aponta para uma cooptação do feminismo começando na segunda onda do movimento, e transformando pautas que até então eram associadas à emancipação em legitimações do sistema e exploração capitalistas no neoliberalismo. Para a autora, o feminismo teria sido seduzido, permitindo que as bases do feminismo liberal se tornassem hegemônicas. Dentre os múltiplos efeitos desta sedução, Eisenstein destaca a possibilidade de utilização e exploração de mão de obra barata feminina, em especial em zonas de processamento de exportações (ZPEs), e a crença e defesa de que a chave para acabar com a pobreza no Sul Global são as mulheres e não programas de desenvolvimento avançados pelos Estados. A autora identifica no feminismo liberal ocidental a justificativa e legitimação para a utilização de mão de obra quase totalitária feminina nas fábricas do sul global voltadas para exportações. O emprego de mulheres em condições de trabalho extremas deixa de ser enquadrado como um problema, e passa a ser defendido como uma política alinhada com os objetivos do feminismo transnacional, e defendido como uma oferta de oportunidade para mulheres e um caminho de libertação do patriarcado familiar. A diferença salarial baseada em gênero, no entanto, não é abordada, deixando de lado a diferenciação de gênero e a estrutura patriarcal que se mantém inalterada nesta configuração (Eisenstein, 2015).

Mesmo que sejam válidas as críticas de Fraser e Eisenstein sobre a utilização de vocabulário e a aparente apropriação de ideias feminista e sua relação com a implementação e legitimação de uma ordem econômica neoliberal, as autoras adotam uma política acrítica quanto ao caráter do próprio movimento feminista até então. A ideia de que o feminismo teria sido seduzido ou gerado uma cópia sombria de si mesmo obscurece as desigualdades já perpetuadas pelo próprio movimento feminista na formulação destas ideias. A própria noção de ingresso no mercado de trabalho como forma de libertação das estruturas patriarcais partiu do movimento feminista, mesmo que não contemplasse todas as mulheres. Como relata bell hooks (2020), mais de um terço do mercado de trabalho já era composto por mulheres quando o feminismo começou com sua ênfase no trabalho formal como ponto-chave para a libertação das mulheres.

Quando as pensadoras feministas reformistas, com origem em classe privilegiada e cuja pauta era primordialmente alcançar

igualdade social em relação aos homens de sua classe, equiparar trabalho com libertação, elas queriam dizer carreiras bem pagas. A visão de trabalho delas tinha pouca relevância para uma multidão de mulheres (hooks, 2020. p.81-82).

O movimento feminista, então, desde o princípio já havia gerado uma cópia sombria de si mesmo e sido seduzido por ideais classicistas e de dominação da branquitude, pois tinha pouca ou nenhuma preocupação com as mulheres racializadas com as quais os princípios do movimento feminista não tinham ressonância. Além disso, Prügl (2015) e Funk (2013) alertam para uma nostalgia das autoras que não condiz com a realidade da segunda onda do feminismo, além de reforçarem a ideia de um feminismo puro pré-encontro com o neoliberalismo, para o qual se poderia retornar.

Apontar o dedo principalmente para as feministas liberais por corromperem seu movimento, juntamente com as feministas da 'terceira onda' e defensores da 'política de identidade', defensores dessa visão lamentam simultaneamente a perda da forma mais pura e autêntica de política representada pelas feministas socialistas da segunda onda. [...] Da mesma forma, apresentar o feminismo socialista como um ideal passado não apenas ignora o largo escopo das atividades das feministas socialistas durante o suposto período de cooptação [...] mas também as exclusões racializadas e outras geradas dentro desse movimento. [...] Mais normativamente falando, a divisão do feminismo em 'meninas boas' e 'meninas más' reproduz uma 'política de culpa' (Newman, 2013: 203) com um efeito disciplinar e divisivo sobre o corpo feminista (Weber, 1994). As diferenças entre as feministas são reificadas, posicionadas como absolutas e irreconciliáveis, obscurecendo assim as alianças intrafeministas duramente conquistadas. (Eschle, Manguashca, 2018. p.224)

Ademais, as autoras centralizam suas teorias nas correntes feministas socialistas, desconsiderando que o feminismo liberal sempre foi uma variante hegemônica (Prügl, 2015. p.618), e a possibilidade de que para esse setor do movimento feminista, as lógicas do capitalismo podiam ser conciliadas com a emancipação feminina, e a igualdade de gênero pode ser atingida dentro dos parâmetros desse sistema. “Assim, o feminismo não precisou do neoliberalismo para florescer, embora o neoliberalismo possa ter precisado do feminismo. E

embora algumas feministas possam abraçar o neoliberalismo, isso certamente não é verdade para todas.”<sup>28</sup> (Ibid. p.618)

Quanto à integração do feminismo na ideologia neoliberal e nas lógicas de mercado, Prügl indica que a premissa fundamental desse movimento é que atingir a igualdade de gênero é um objetivo importante e lucrativo, na medida em que permite alcançar diversos outros objetivos econômicos. Calkin (2015) relaciona a emergência de discursos de igualdade de gênero e desenvolvimento internacional com um argumento de negócios, no qual as mulheres se tornam recursos inexplorados e potenciais de expansão de mercados, especialmente no Sul Global. As reivindicações por igualdade de gênero se tornam visíveis através da mediação das instituições de mercado, e da rearticulação de ideias feministas em discursos economicistas. O rótulo “*Gender equality as Smart economics*”, surgido no Relatório sobre o desenvolvimento global do Banco Mundial em 2012, consolidou uma agenda que reúne grosseiramente discursos sobre desenvolvimento global e igualdade de gênero e o complexo grupo de estados, instituições, atores e políticas que o compõe. A visão de negócios sobre a igualdade de gênero parte do princípio de que ela é *lucrativa* e aumenta a *competitividade* de estados e firmas, e não apenas um benefício social. E que o aumento das oportunidades para mulheres levaria a uma redução dos índices de pobreza (Calkin, 2015, 2017; Prügl, 2015)

Aqui também a ênfase nas mulheres como catalisadores de mudança econômica reflete uma noção binária do gênero, desconsiderando o aspecto corporificado do gênero, e reformulando a igualdade de gênero como uma simples melhora no acesso às oportunidades para as mulheres, encaixando-as no modelo do *homo economicus* (Prügl, 2015). “Em outras palavras, as mulheres aparecem como se não fossem genderizadas elas mesmas e ativamente agentes na (re)produção desigual de relações de gênero, ou como se elas possuíssem apenas o “gênero bom” (Davids, Van Driel, Parren, 2014. p.402)<sup>29</sup>. A abstração do gênero corporificado espera que noções de empoderamento individual e agência por mudança levem mulheres a ter o mesmo comportamento do sujeito econômico racional padrão,

---

<sup>28</sup> No original: Feminism thus did not need neoliberalism to flourish though neoliberalism may have needed feminism. And while some feminists may embrace neoliberalism, this is certainly not true for all

<sup>29</sup> No original: In other words, women appear as if they are not gendered themselves and active agents in (re) producing unequal gender relations, or as if they possess only ‘good gender’.

através de alterações no nível microeconômico, através de acesso facilitado ao crédito, ou programas de transferência de renda. A ideia que fica reforçada neste tipo de discurso político é de que a desigualdade de gênero é inerentemente um problema econômico de falta de acesso ao mercado, e que as mulheres precisam ser incentivadas para performar atividades mais produtivas e lucrativas (Calkin, 2015;2017).

A descorporificação do gênero na integração de ideias feministas à ideologia neoliberal ainda promove visões essencialistas da mulher, dentro da lógica de gênero binário. A conceitualização de mulheres como agentes econômicos de mudança, ao mesmo tempo em que pressupõe a *inclusão* de mulheres nas lógicas de mercado, se baseia em teorias sobre a natureza e o comportamento econômico femininos serem marcados por traços de altruísmo, o que levaria as mulheres a priorizar gastos com as necessidades familiares e comunitárias, um instinto inerentemente materno, e comportamento resiliente e flexível, que aceitaria condições de trabalho piores para prover sua família, enquanto, em contrapartida, o comportamento masculino é teorizado de forma oposta (Ibid). Assim, as intervenções que visam facilitar o acesso das mulheres ao mercado, por considerá-las sujeitos que valem o risco e bons investimentos, se utilizam do vocabulário de igualdade de gênero, simultaneamente com o reforço a divisões binárias e estereótipos de gênero.

[estas intervenções] ativamente trabalham para construir mercados de consumidores, mas o fazem de maneiras diferenciadas por gênero, onde as mulheres são clientes e empreendedoras preferidas devido ao seu papel como 'guardiãs do consumo', que comprarão produtos, desenvolverão fidelidade à marca e disseminarão novas normas de consumo em suas comunidades (Calkin, 2017. p.83).<sup>30</sup>

Quanto ao entrelaçamento de ideias feministas nas racionalidades e tecnologias de governabilidade neoliberal, Prügl (2015) defende que a cooptação ideológica de noções de gênero para essas tecnologias são apenas um dos lados da moeda da dimensão de governança do neoliberalismo feminista. Nesse caso, o outro

---

<sup>30</sup> No original: “actively work to construct markets of consumers, but they do so in gendered ways where women are preferred customers and entrepreneurs because of their role as ‘gatekeepers of consumption’ who will purchase products, develop brand loyalty, and disseminate new consumption norms in their communities”

lado desta moeda seriam os processos de mudança institucional na relação entre o movimento feminista e as estruturas estatais, como relatam Kantola e Squires (2012), no que as autoras definem como um movimento em direção a um feminismo de mercado. Enquanto Estados tiveram que implementar mudanças e políticas no sentido da institucionalização do neoliberalismo, e se abrirem para parcerias com o setor privado, também o movimento feminista passa a priorizar pautas e demandas que fossem alinhadas às agendas do mercado.

O feminismo de mercado, conforme definido por Kantola e Squires não configuraria uma subcategoria do feminismo de Estado, nem seria derivado deste, mesmo que de alguma forma eles se tangenciam em determinados pontos. O feminismo de mercado surgiria justamente em resposta ao feminismo de Estado e sua atuação, frente às novas configurações econômicas do neoliberalismo. Se o ponto mais marcante do feminismo de Estado foi sua capacidade de articulação entre o movimento feminista e agências estatais, o feminismo de mercado, apesar de ainda ter traços dessa articulação, leva em consideração estratégias, discursos e financiamentos específicos que se baseiam nos ideias do mercado (Kantola, Squires, 2012. p. 390).

Isso não é apenas uma questão de ideias. O feminismo de mercado está ligado ao surgimento de uma nova forma de governança, que transfere o poder do Estado para a sociedade civil, que se baseia em uma rede cada vez mais transnacional de especialistas em gênero e que envolve a profissionalização e transnacionalização dos ativistas do movimento (Prügl, 2015. p. 620)<sup>31</sup>.

As autoras, portanto, não conceitualizam o feminismo de mercado como um mero resultado — capaz de aumentar a produtividade do feminismo de Estado — das mudanças na relação entre os movimentos de mulheres e as agências de implementação de políticas específicas decorrentes da difusão do neoliberalismo. A institucionalização de novas normas e práticas feministas, caracterizadas pela promoção de igualdade de gênero a partir da busca por inserção nas lógicas de mercado seriam um reflexo também dos setores do movimento de mulheres que não

---

<sup>31</sup> No original: This is not just a matter of ideas. Market feminism is linked to the emergence of a new form of governance, one that off-loads state power to civil society, that draws on an increasingly transnationalised network of gender experts, and that entails the professionalisation and transnationalisation of movement activists.

se envolveram com agências estatais e processos de institucionalização. Estes setores acabam comoditizando sua atuação e dependendo progressivamente de mercados e instituições privadas agindo como patrocinadores do movimento e das ideias feministas.

A mudança de práticas que acompanharam o surgimento do feminismo de mercado foram marcadas por uma delegação de funções, anteriormente de responsabilidade de agências estatais, para a sociedade civil e organizações não governamentais, em um processo de “ONGuização” da relação do feminismo com as instituições, além de uma crescente normalização de vocabulário econômico para justificar políticas de igualdade de gênero. Dessa forma, a emergência de um feminismo de mercado altera a racionalidade de as tecnologias de governo, passando a se basear em noções individualistas de escolhas, liberdade e empoderamento, transformando o feminismo em um discurso não mais de organização coletiva, social e política, mas em uma racionalidade de construção de possibilidades e mudanças de atitude pessoal. A incorporação de racionalidade neoliberal se faz evidente na forma com que as instituições adotaram tanto o vocabulário quanto ideias feministas, transformando dinâmicas de gênero em resultados produtivos de lucro empresarial e crescimento econômico (Prügl, 2015). Ainda, segundo Prügl, a apropriação de vocabulário e ideias feministas faz parte de embates mais amplos operados no meio discursivo e das lutas pela fixação de significados.

Dessa forma, entender como o neoliberalismo encontra o feminismo é importante para entender as rearticulações dos significados do feminismo nos termos discursivos da lógica de mercado neoliberal. Enquanto empresas e instituições se utilizam do feminismo e da lógica de igualdade de gênero como uma vantagem competitiva e como um atestado de legitimidade de suas atuações como em prol de um bem maior, o significado do feminismo passa a ser constantemente reescrito. Com a linguagem do feminismo sendo utilizada na manutenção e criação de reputações de “bons atores”, o estreitamento de relações entre o feminismo e o neoliberalismo implica na disputa pelo sentido de termos e objetivos políticos da agenda feminista, que passam a ser utilizados em interesses ideológicos de mercado, extirpados de seus elementos revolucionários e coletivos, e reenquadrados como um processo individual e alinhado aos princípios neoliberais. Essa redefinição de termos e agendas impacta também em uma redefinição das formas

de agência do movimento feminista, de modo que os grupos de movimentos feministas tendam a se tornar redes de especialistas, e priorizem temas compatíveis com o mercado e possíveis investidores.

A apropriação de termos e tópicos da agenda feminista, mesmo que os coloque em disputa, no entanto, não é completa nem irrecuperável. O campo discursivo segue em tensões na fixação dos significados dos esforços feministas, portanto, os significados atribuídos pelo processo de encontro do feminismo com o neoliberalismo também não são fixos. Entender o encontro do pensamento feminista com as lógicas neoliberais a partir de um campo discursivo e da disputa por tecnologias de poder nos oferece a possibilidade de mudança e de resgate dos significados de empoderamento e resistência coletiva a partir dos espaços em que o neoliberalismo ainda não os modificou, e a possibilidade de explorar o potencial transformador de instituições tradicionais a partir de uma aparente cooptação do feminismo, mas que ainda pode ser explorada em suas brechas como forma de promover melhoria nas condições de mulheres e meninas, e questionar construções de gênero, mesmo que dentro dos limites do mercado.

### 3.2

#### **Processos de institucionalização, cooptação e transformação**

Diante dos encontros do movimento feministas com as estruturas estatais e de mercado, convém explorar as dinâmicas que pautam tais relações. É evidente uma prevalência de literatura focada em processos de cooptação do feminismo, seja pelos interesses do Estado ou do neoliberalismo, no entanto, ainda é importante avaliar a possibilidade de um feminismo que não estabeleça nenhuma relação com essas instituições. A prevalência de uma lente teórica que encara os diversos encontros do feminismo como formas de cooptação do movimento esconde as possibilidades de transformação dos processos e práticas institucionais a partir da incorporação do feminismo, além de alimentar noções de um feminismo ideal como puro e intocado.

Estando o feminismo incluso no campo discursivo que delimita os contornos do que pode ser dito e o que pode ser entendido, e onde as disputas de poder (re)produzem constantemente inclusões e exclusões (De Jong, Kimm, 2017), nenhum conceito do feminismo está (ou esteve) definido sem que esteja sujeito aos

debates internos ou visões divergentes e irreconciliáveis de diferentes feminismos. A pluralidade de feminismos também precisa ser levada em conta ao falar de um processo de cooptação em que um conceito teria seu significado modificado para atender interesses específicos do agente de cooptação, ou um movimento seria absorvido pelas estruturas que lutou contra. Se os conceitos de feminismos divergem entre si e têm seus significados disputados, ao falarmos em uma cooptação de ideias feministas pelo Estado ou o mercado devemos, antes mais nada, considerar que certas noções alinhadas aos interesses destas instituições são amplamente aceitas e compatíveis com algumas correntes do movimento feminista. Assim, análises de processos de cooptação que mantenham a ideia de um feminismo verdadeiro e puro, um original para o qual o movimento deveria voltar, são simplistas e subestimam os aspectos biopolíticos da governança neoliberal (Calkin, 2015).

Para Korteweg (2017), o processo de cooptação age na interseção dos atores e conceitos cooptados, ou seja, entre “quem” e “o que” é cooptado, e é melhor entendido como o processo em que objetivos liberatórios, através de engajamentos políticos são transformados em práticas iliberais. Nesse sentido, também as dimensões de liberdade e práticas liberatórias são produzidas em campo de disputas políticas e a fixidez de definições ou a tentativa de declarar certas noções como existentes antes do engajamento político limita as possibilidades do que se entende como liberação e como agência. Ou seja, agências e libertações se tornam móveis e mutáveis, com diferentes entendimentos produzidos a partir de dinâmicas políticas específicas, dessa forma, os questionamentos sobre cooptação se voltam não para a prevenção de uma contaminação de conceitos do feminismo pelo engajamento político com outros atores, mas por sermos capazes de identificar quando estes engajamentos são capazes de criar novas formas de emancipação e agências, e quando eles são reprodutores de desigualdades e explorações (Ibid). O objeto da cooptação, então, passa a ser entendido como os “processo[s] político[s] que reduzem as potencialidades liberatórias enraizadas em nossas *conceitualizações* de liberdade como prática” (Korteweg, 2017. p. 2018. Grifo da autora), enquanto a cooptação de sujeitos ocorreria a partir da resultante dos “gradientes de poder entre atores políticos onde aqueles menos livres para imaginar ou exercer suas imaginações de liberação estão mais suscetíveis a ter suas práticas discursivas imitadas e transformadas por aqueles mais poderosos” (Ibid),

significando que também as agências e capacidades de agir são produtos de contextos estruturais, embebidos em disputas pela significação de conceitos e subjetividades. Da mesma forma, discursos de igualdade de gênero também são produtos culturais de contextos específicos, e podem ser despolitizados, ressignificados e apropriados.

Nesse sentido, entender os processos de cooptação como formas de articulação onde conceitos de libertação se tornam artifícios em favor de projetos antiliberais, e a separação entre os objetos e os sujeitos da cooptação permite entender como os processos de sujeição de algumas mulheres são construídos em conjunto com a conceitualização de ideias do feminismo neoliberal hegemônico ou do feminismo de segunda onda, em dinâmicas de exclusão e alteridade. Além disso, define quem são os sujeitos engajados em práticas “verdadeiramente liberatórias”, constringendo as agências naquelas aceitas dentro das lógicas vencedoras nas disputas políticas do campo discursivo, e fixadas como conceitos. Assim, além de permitir a marginalização de certos grupos de mulheres, o feminismo mantém suas práticas e políticas dentro de uma norma que permite atores em posições relativamente superiores de poder sejam capazes de rearticular as noções do feminismo para se alinhar aos seus interesses. No entanto, a partir da permissão de que vozes diversas produzam debates que expandam e articulem uma quantidade maior de sujeitos na construção e definição de conceitos e agências, o feminismo pode começar a se proteger da possibilidade de instrumentalização e cooptação discursiva.

Apesar de os encontros do feminismo com instituições e ideias liberais terem sido amplamente tratados como processos de cooptação, em que a despolitização e ressignificação de conceitos em nome de novos objetivos, a institucionalização desses encontros não se restringe a processos engessados, sem espaço criativo de novas dinâmicas discursivas de poder. Segundo Davids, Van Driel e Parren (2014), as principais críticas às estratégias de *gender mainstreaming*, por exemplo, dizem respeito ao seu potencial pouco transformativo e estratégias de mudança nada revolucionárias. No entanto, uma mudança paradigmática na forma de se conceitualizar poder — não como algo que se têm ou se exerce, mas como dinâmicas de forças produtivas que circulam socialmente — permite também reconceitualizar o que se entende por mudanças e transformações, trazendo o aspecto de fatores estruturais e subjetividades posicionais, e das dinâmicas de

governamentalidade que pautam as interações e o espaço social. Assim, as mudanças sociais não podem ser separadas dos sujeitos e como suas subjetividades são (re)produzidas diariamente através da performance de relações de poder.

A definição de *gender mainstream* como a intenção de se fazer política a partir de uma perspectiva de gênero e com o objetivo de se atingir a igualdade de gênero e a atribuição de capacidades de mudança às instituições ameaça reproduzir políticas e lógicas de governamentalidade ao conceitualizá-lo como uma política que pode ser transferida de um contexto para outro sem sofrer transformações ou se adaptar a situações específicas. O entendimento dos sujeitos e conceitos como sendo formados no interior de disputas políticas, e não predecessores destas, também precisa se aplicar ao entendimento do gênero como formado a partir de dinâmicas de performance corporizada, mas a crítica do caráter binário em que o gênero é enquadrado e como tais enquadramentos fazem o feminismo perder potencial transformativo e revolucionário também precisam se atentar para a criação de um novo binário, entre um feminismo “bom” e um feminismo “ruim”. “A possibilidade de mudança é retratada como algo que pode ser alcançado pelos sujeitos e simultaneamente situada fora do sujeito. Isso permite a conceitualização de mudança como revolucionária, no sentido de uma quebra clara com o passado. Entretanto, essa mudança é utópica no sentido em que promete algo radicalmente novo, como se alguém pudesse ser liberado das relações de poder de opressão e de contaminação com um ‘gênero ruim’” (Davids, Van Driel, Parren, 2014).

Da mesma forma que as autoras apontam para uma possibilidade de transformação através da rearticulação de uma promessa revolucionária do *gender mainstream* em um enquadramento que compreenda agências subversivas de sujeitos dentro dos campos de construção discursivos, ressalto que os encontros do feminismo com instituições e discursos do Estado e do neoliberalismo também deve compreender as dimensões subversivas que emergem mesmo em relações de aparente complacência. Embora existam debates sobre a cooptação dos discursos feministas em nome de objetivos políticos que preservem as relações de poder e perpetuem uma realidade de desigualdade e opressão, neste capítulo exploramos como essas aparentes contaminações de ideais ou sujeitos “puros” — que precedem o encontro de forças —, na realidade, (re)produzem novas dinâmicas de alteridade e lógicas binárias. Essas dinâmicas posicionam o entendimento de gênero fora da

construção discursiva das subjetividades, criando normas que definem as formas pelas quais agências e resistências são concebidas.

Assim, proponho entender o encontro dos feminismos com as lógicas de Estado e mercado não como uma relação em que os ideais e vocabulários feministas são distorcidos e perdem seu potencial transformador, mas como um campo de constantes disputas políticas pela significação de seus conceitos. Mesmo dentro desse cenário, ainda há potencial para subverter relações de poder e desigualdade, embora essa subversão precise ser compreendida dentro de um novo paradigma para o entendimento das transformações políticas. Na tabela abaixo, apresento as definições de cooptação, instrumentalização e transformação que serão usadas nas análises de caso subsequentes.

Tabela 1:

	Cooptação	Instrumentalização	Transformação
Definição	Processo político através do qual as articulações e engajamentos de conceitos liberatórios tem seu sentido original disputado e passam a servir a práticas iliberais.	Incorporação de atores e ideias, sem que haja compromisso efetivo com uma transformação social ou de estruturas políticas.	Rearticulação de promessas revolucionárias em enquadramentos que compreendam agências subversivas de sujeitos dentro dos campos de construção discursivos.

Nesse sentido, a análise do encontro dos feminismos com a Política Externa, conduzida no capítulo seguinte, levará em consideração a construção discursiva dessa relação. Considerando os espaços para mudança e inovação que emergem neste encontro, e considerando o gênero, os sujeitos e os conceitos como constantemente construídos e reconstruídos nas disputas relacionais de poder.

## O Feminismo encontra a Política Externa na Suécia

A primeira definição de uma política externa feminista, como o paradigma de política mantido até hoje, certamente não foi a marca de um primeiro encontro entre o feminismo e as políticas externas estatais ou diretrizes políticas de Organizações Internacionais. Através das dinâmicas exploradas no capítulo anterior, pudemos ter dimensão dos pontos de contato do movimento feminista com as estruturas governamentais e supranacionais. Tendo em mente estas relações, a seguir, este capítulo se divide em duas sessões, em que serão analisados os casos de estudo deste trabalho, ponderando brevemente a respeito do cenário nacional do momento de declaração das PEFs no Chile e na Suécia, e, em seguida, analisando suas diretrizes e planos de ação para a implementação destas políticas, aplicando o método “*What's the problem represented to be*” (WPR) de Carol Bacchi (2012). Assim, pretendo explorar como a representação discursiva de questões de gênero é feita nestas políticas, e quais relações se traduzem nestes documentos — sejam elas de cooptação, institucionalização ou transformação de práticas através da incorporação do feminismo. Ainda, proponho conduzir essa análise dos problemas representados nestes documentos segundo a conceituação de Lene Hansen (2006) para análises de discurso, ou seja, reforçando a ideia de que discursos e identidades são co-constituídos, e investigando como os discursos de política externa também incorporam essa característica em relação às identidades feministas.

Quando em 2014, o Primeiro Ministro da Suécia afirma que a partir de então o país teria um “governo feminista” (Stefan Löfven, 2014), apontando Margot Wallström e toda sua experiência em pautas de gênero e direitos das mulheres como Ministra de Relações Exteriores, o país se torna o primeiro do mundo a declarar sua política externa como abertamente feminista. A criação deste novo paradigma na relação entre política externa e feminismo não aconteceu do dia para a noite e, apesar de frequentemente associada à imagem de Wallström, é conceituada pela própria Suécia como uma herança de uma já ativa atuação do país em temas de gênero e direitos das mulheres e uma continuidade natural dos compromissos assumidos pelo governo Suéco, tanto internacionalmente quanto domesticamente.

O modelo de política externa feminista da Suécia teve como pilar a metodologia dos “3 Rs” — Recursos, Representatividade e Direitos (rights) — além

de um quarto “R” representando uma checagem das diversas realidades em que a política poderia se ver aplicada. Tal metodologia foi, assim como a adoção de PEFs, amplamente replicada nos dez anos que sucederam a primeira adoção da primeira política externa feminista, porém suas traduções para as diversas experiências estatais que passam a carregar o rótulo de “feministas” ainda não oferecem uma definição clara do que caracterizaria o feminismo de um Estado, nem quais seriam as circunstâncias que levam um Estado a oficializar seu encontro com o feminismo de forma declarada.

A seguir, então, remonto as noções de um excepcionalismo nórdico na condução de políticas de atenção ao gênero e à proteção dos Direitos Humanos, a fim de conhecer quais são as identidades construídas pelos discursos e práticas de política externa até a adoção da PEF. Em seguida, apresento os dois principais documentos que delimitam o escopo da política externa feminista na Suécia: seu manual de política externa feminista e o plano de ação para sua implementação. Nesta apresentação destaco os discursos que reproduzem a PEF para que sejam analisados em seguida. Por fim, aplico a metodologia *What`s the problem represented to be* para identificar o que está sendo problematizado na Política Externa sueca, quais são os silêncios que ela está perpetuando e quais são as dinâmicas do encontro entre feminismo e política externa que embasam a sua representação do problema.

#### 4.1

##### **O excepcionalismo nórdico**

A política externa contemporânea da Suécia, especialmente no pós-Guerra Fria com o desaparecimento de uma “ameaça soviética” e a entrada do país no bloco europeu, tem sido marcada por uma forte dualidade entre um posicionamento internacionalista, focado em sua atuação nas instituições internacionais e um alinhamento mais evidente com a União Europeia (Ng, Rudi, 2015). Especialmente na década de 1990, o direcionamento de sua política externa sofre uma mudança de rota significativa, que Brommesson (2010) atribui à política rígida de não-alinhamento e forte apoio e proximidade do Sul Global durante a década de 1960. Para o autor, ainda que os anos 90 tenham sido marcados por uma reorientação de

posicionamentos externos em todo o continente europeu, o caso suéco foi marcado por uma renovada atenção voltada ao continente europeu.

Entre os anos de 1960 e 1980, o Estado Sueco carregou a reputação de um “poder moral superior” (Bjereld, 1995; Jerneck, 1983; Brommesson, 2010), sustentada por seu apoio ao Sul Global e a uma postura crítica às superpotências e um papel de mediadores, se autodescrevendo como uma terceira opção entre o capitalismo e o comunismo. A Suécia era até então, junto com outros países nórdicos, vista como uma excepcionalidade e com posicionamentos de política externa irreconciliáveis com aqueles de um bloco europeu em formação. A forte tradição internacionalista do país, focada em promover políticas de desenvolvimento em um mundo além das fronteiras europeias, no entanto, surpreendeu ao ser substituída, à época da queda do muro de Berlim, por uma inclinação aos princípios normativos europeus, resultando na integração do país como membro do bloco europeu.

Segundo Brommesson (2010) e Lawler (1997), as diferenças na política externa da Suécia em relação ao resto da Europa, até os anos 90 eram principalmente baseadas em um conjunto de crenças morais para a ação externa do país, fortemente influenciadas por uma tradição internacionalista, mas que contribuíram para a criação de uma autoimagem excepcionalista não apenas em relação aos outros estados da Europa, mas em um contexto internacional mais amplo. Esse conjunto de crenças da tradição internacionalista seria baseada em uma visão de mundo que

parte da ideia de uma humanidade comum e de um destino compartilhado. Crenças fundamentadas focam na cooperação internacional baseada em ideais universais. O progressismo, com igualdade tanto para estados quanto para indivíduos, é outro traço significativo das crenças fundamentadas. Crenças causais enfatizam uma ordem internacional forte que protege direitos iguais para todos os estados e indivíduos, independentemente de seus recursos de poder. (Brommesson, 2010. p. 231. Tradução minha)

O início dos anos 1990, marcado como um ponto de inflexão também na política externa sueca, protagoniza uma virada de atenção do Estado para o continente europeu, não como uma forma de reforçar seu excepcionalismo frente aos vizinhos. Dessa vez, em um tom de integração, o governo da Suécia destaca a

Europa como um espaço não mais dividido, mas como uma promessa de um futuro comum e melhor. A noção de uma nova Europa aparece nos discursos do então ministro de Relações Exteriores, Sten Andersson, declarando aos suecos que a Europa seria a “nossa parte do mundo”, e reconhecendo uma série de valores unificados europeus, que passam a ser a base moral de atuação do país no momento. Segundo Rudi Ng (2015), a partir da integração da Suécia à União Europeia, se torna virtualmente impossível distinguir a posição do país da posição do resto do bloco, e a defesa ativa sueca das pautas do excepcionalismo nórdico dão espaço para uma política externa mais europeizada. “Com um novo cenário político global, o Partido Social-Democrata parecia ter deixado para trás, ou pelo menos modificado, sua ambição de fazer da Suécia uma voz individual e ativa na política global.” (Ibid. p.4)

A redefinição de cursos na política externa foi acompanhada de uma redefinição na identidade nacional Sueca. Através dos discursos de política externa que se aproximavam de uma Europa normativa, a identidade de Estado excepcional, de uma “consciência do mundo” (af Malmberg, 2001. p. 181) foi deixada de lado em nome de uma posição um tanto quanto mais anônima em meio às vozes da Europa e dos países do Ocidente. Com a eleição do Partido Moderado, em 1991, e seus três anos de governo, as noções de que a tradição internacionalista eram uma forma de evitar o debate de questões domésticas se aprofundam, e Agius (2006) alega que a Suécia passa a enfrentar o princípio de uma crise de identidade, tendo seu lugar no mundo em contestação. Com o retorno do Partido Social-Democrata ao poder em 1994, o processo de adesão como Estado-membro da União Europeia já estava bastante avançado, e coube ao partido reconciliar as duas identidades, aproximando a integração europeia e as visões internacionalistas do partido. Ainda segundo Agius e Ng, o país passaria a ter

a oportunidade de converter os valores e normas de neutralidade para uma avaliação mais normativa da política e da ação global. A questão crucial é se a Suécia pode trazer sua perspectiva mais crítica e sua visão de mundo única para a mesa europeia, por assim dizer, e trabalhar para transformar a UE em uma potência mundial normativa ou cosmopolita. (Agius, 2006. p. 201)

Em 2006, o partido Moderado volta ao poder, desta vez na forma da coalizão Aliança, formada por 4 diferentes partidos de centro-direita, com visões conservadoras e liberais. Se as visões de uma Suécia completamente integrada à UE já se estabeleciam durante o período de governo Social-Democrata, a identidade nacional como parte integrante do bloco europeu se intensificou durante o governo da Aliança, até 2013. A União Europeia passa a ser vista como o ator do qual a Suécia é parte, mas quando o “nós” da Suécia age, esse “nós” “é cada vez mais frequentemente definido como Europa ou a União Europeia” (Brommesson, 2010. p.237). A UE, e não o governo Sueco, passa a ser entendido como ator principal em temas de política internacional, levando a uma posição em que os objetivos centrais de política externa devem ser definidos em conformação com os objetivos europeus, e a busca por alcançá-los também é melhor feita em cooperação com o continente (Ibid).

A Europa se torna o ponto de referência 'normal'. Isso ocorre tanto em termos territoriais, uma vez que a Europa se tornou a base territorial na visão de mundo da política externa sueca no início da década de 1990, quanto em termos abstratos, já que a Europa é descrita como um lar para certos valores. (Brommesson, 2010. p.238)

A volta do Partido Social-Democrata, também em forma de coalizão, em 2014, no entanto, traz uma mudança significativa na tendência de que a Suécia se tornasse apenas mais uma voz em meio a outras tantas vozes europeias. A declaração do Primeiro Ministro Stefan Löfven de que o governo seria feminista, e o subsequente apontamento de Margot Wallström como Ministra das Relações Exteriores, trazendo a noção de uma política externa feminista, pela primeira vez por parte de um Estado, renova as forças de uma narrativa de excepcionalismo sueco. Sua voz uma vez crítica, individual e ativa, agora aspira se tornar “a maior voz global pela igualdade de gênero e pleno emprego dos Direitos Humanos para todas as mulheres e meninas” (Suécia, 2017). De forma semelhante, as noções de poder moral superior são agora apresentadas através da adoção de uma política externa feminista como caminho e continuidades naturais da política nacional de

igualdade de gênero e sua notória “política progressista de igualdade de gênero” (Idem).

A adoção de uma política externa feminista como foi feita, segundo Rosén Sundström e Elgström (2020), pode ser interpretada como um claro sinal a outras nações de uma prolongada ambição do Estado Sueco em se tornar uma potência política normativa, estabelecendo uma autoimagem enquanto um estado empreendedor de normas que advoga pelos direitos das mulheres e meninas e pela igualdade de gênero no mundo. A narrativa de que a atuação histórica do país no sistema internacional e por sua classificação em rankings de igualdade de gênero transformaria a Suécia em um Estado naturalmente feminista reforça os aspectos positivos da inovação política do país, chamando outros Estados para abraçar este novo paradigma de política externa proposto.

## 4.2

### **“Rights, Representation and Resources” — Suécia: Maior voz global pela igualdade de gênero?**

Se as identidades suecas se constituíram em conjunto com as mudanças de narrativa e atuação da política externa do país até então, também na adoção da política externa feminista se co-constituem identidades. Para além das identidades nacionais, o uso das pautas de gênero como forma de “elevar as credenciais internacionais” (Soares de Aguiar, Drumond e Rebelo, 2024. p. 30) do país, e de fortalecer sua credibilidade e excepcionalismo implica na co-constituição de identidades feministas e como elas são articuladas discursivamente. Com o intuito de entender a identidade feminista mobilizada pela política externa feminista da Suécia, e como se dá o encontro da política externa com o movimento feminista, será feita análise de documentos oficiais do governo sueco, a exemplo do “*Swedish Foreign Service action plan for feminist foreign policy 2015-2018 including focus areas for 2017*” e o Manual de política externa feminista da Suécia (2019), para localizar o problema para o qual a PEF se propõe uma solução e submeter tal problema à análise crítica.

No plano de ação, o governo declara que pretende tornar a igualdade de gênero uma realidade, e que apesar de este ser um objetivo por si só, é também essencial para alcançar objetivos do país, citando paz e segurança e

desenvolvimento sustentável (Suécia, 2017. p.1). Já no Manual de política externa feminista, o país apresenta os princípios e bases da formulação da PEF e em seguida divide o documento entre as metodologias de trabalho no Serviço de Relações Exteriores do país, nas áreas de apoio à Política Externa e no nível Internacional. Segundo o Plano de Ação e o Manual, as diretrizes que norteariam a política externa feminista seriam os “3 R”: representação, recursos e direitos (rights). Os “3 R” também norteariam a ação do próprio Ministério das Relações Exteriores e requerem que todas as atividades do serviço exterior apliquem uma dimensão de transversalidade de gênero (*gender mainstream*). Um quarto “R” foi posteriormente adicionado, representando esforços de localização e contextualização das medidas aplicadas pela política conforme as realidades (reality-check) diversas em que vivem mulheres e meninas. O Manual ainda sinaliza que a política externa feminista seria baseada na interseccionalidade levando em conta as diferentes condições de vida, níveis de influência e necessidades das pessoas (Suécia, 2018. p.1).

Quanto à metodologia de trabalho no Serviço Exterior, o Manual de política externa feminista **reforça a experiência do país em tratar de questões de igualdade de gênero**, e informa que o trabalho interno do Ministério se tem sido focado em políticas de pessoal, orientação e apoio operacional e um esforço para “manter-se na linha de frente de sua área” (Suécia, 2019. p. 31). A declaração de uma política externa com viés feminista teria aumentado as proporções das ambições institucionais, criando, assim, métodos específicos com o intuito de garantir que o Serviço Exterior “seja capaz de executar a política de forma eficiente em contextos variados em um mundo em constante mudança” (Idem).

O primeiro ponto a integrar a metodologia de trabalho para o Serviço Exterior é a importância do papel de liderança para uma política feminista. Enquanto a relevância de lideranças políticas nos mais altos níveis da hierarquia pode parecer clara, o documento ressalta que todos os integrantes do Serviço Exterior são responsáveis pelo trabalho sistemático em torno da política externa feminista de forma a contribuírem para o sucesso da integração da perspectiva da PEF. As práticas incentivadas para todos os membros do Ministério incluem:

- Referências contínuas à política em discursos, artigos, publicações em redes sociais, etc.
- Clara priorização dessas questões durante visitas, viagens, contatos, etc.

- Mensagens reiteradas para a administração e reuniões regionais do Serviço de Relações Exteriores da Suécia.
- Incumbência frequente do Serviço de Estrangeiros para a veiculação de mensagens e propostas.
- Decisões e iniciativas concretas. (Suécia, 2019. p.31)

O segundo ponto apresentado na metodologia de trabalho do Serviço Exterior é a atenção e controle próximos de diversos setores funcionais, geográficos e administrativos do Ministério de Relações Exteriores. Segundo o Manual, apesar de inicialmente a política externa feminista ter sido lançada como uma iniciativa do governo e por isso de cima para baixo, desde então ela vem sendo desenvolvida em consulta e participação de todo o Serviço Exterior, inclusive missões do país no mundo todo. Através do envolvimento de funcionários, inclusive, teria sido possível um melhor trabalho de promoção de igualdade de gênero em diversas divisões e equipes do próprio Ministério.

O terceiro ponto diz respeito ao trabalho de orientação, planejamento e monitoramento da integração da perspectiva de gênero em todas as atividades do Ministério, entendendo que esta integração é uma responsabilidade compartilhada e não pode ser tratada de forma separada aos demais processos. O documento declara que, segundo o regimento interno do Ministério, todos os gestores têm como obrigação incorporar uma perspectiva de igualdade de gênero em suas respectivas áreas, assim como todos os departamentos e missões no exterior devem explicitar, periodicamente, como a política externa feminista tem sido aplicada. Neste ponto, destaca-se a importância dada à incorporação de uma perspectiva de igualdade de gênero na elaboração do orçamento do Ministério e a garantia de que seus treinamentos em gestão de subsídios estejam alinhados com a PEF, além de garantir que a destinação de recursos deve promover a igualdade de gênero em sua máxima extensão possível.

O quarto ponto considera o apoio de uma equipe de coordenação liderada pela Embaixadora de Igualdade de Gênero e Coordenadora da política externa feminista. Esta equipe de coordenação atuaria no desenvolvimento de políticas, planejamento operacional, comunicação, desenvolvimento de competências e representação. A equipe tem como responsabilidade elaborar os planos anuais de ação do Serviço Exterior para uma política externa feminista, em cooperação com outros setores do Serviço Exterior, outros órgãos do governo e representantes da

sociedade civil. Através da atuação desta equipe, os processos de trabalho passam a dar foco na integração de perspectivas de igualdade de gênero, criando uma importante rede para fortalecer e aplicar a PEF no mundo.

O quinto elemento da metodologia de trabalho no Ministério das Relações Exteriores são os **exemplos de trabalho interno**. Este ponto abarca desde questões de provimento de pessoal e a busca por uma paridade de gênero nas representações em todos os níveis das carreiras do Serviço Exterior, modificações de instalações administrativas para que estas se tornem confortáveis e funcionais para mulheres e pessoas LGBTQ, segurança pessoal de servidoras no exterior, até programas de certificação para empresas de segurança que atuem em áreas de conflito, assegurando boas práticas e respeito aos direitos humanos em todas as empresas licenciadas que prestem serviço para o governo. No trabalho consular, o documento ressalta a importância de priorizar a prestação de assistência a grupos altamente vulnerabilizados, especialmente mulheres e meninas. Esse grupo é ilustrado como:

peças necessitadas, residentes da Suécia, que foram vítimas de violência familiar enquanto estavam no exterior, muitas vezes relacionada ao impedimento de retornar à Suécia. Essas pessoas correm o risco de serem submetidas a casamento forçado ou mutilação genital feminina, ameaças, coerção ou violência de suas famílias, ou serem obrigadas a permanecer no exterior contra sua vontade. (Suécia, 2019, p.43)

A segunda metodologia apresentada são os métodos para mobilização e alteração de normas. Este ponto diz respeito ao engajamento e à promoção da PEF junto à sociedade sueca e internacional. Segundo o documento, criar novas abordagens e contribuir para a mudança depende de “manter nosso foco na criação de condições certas para um mundo onde mulheres e meninas sejam mais ouvidas, recebam mais espaço e possam realizar suas aspirações” (Suécia, 2019, p.53). Assim, esta metodologia abarca a promoção de questões e atores visando a igualdade de gênero a partir de reuniões, conferências e eventos paralelos, visando **aumentar a visibilidade da política externa feminista e ressaltando a importância da comunicação para gerar o impacto normativo desejado**. Outro método destacado são as ações de cooperação cultural na mobilização de outros estados e sociedades na promoção de igualdade de gênero, além do papel de liderança do país em seu trabalho de mudança normativa ao integrar redes, painéis

e compromissos internacionais, como iniciativas que reúnam decisores com o compromisso de desafiar as barreiras para a igualdade de gênero.

A terceira metodologia de trabalho se refere às áreas de apoio à política externa, sendo esta dividida em três áreas principais: política externa e de segurança; cooperação para o desenvolvimento; e política comercial e de promoção. Neste ponto, a Suécia informa de que forma a política externa feminista tem sido conduzida na agenda de política externa propriamente dita, e em suas áreas de apoio, ressaltando o caráter inter-relacionado das três áreas no trabalho de desenvolvimento da PEF.

A área de Política externa e de segurança se divide em três sub-áreas e é executada através de relações diretas com outros países, além de órgãos do sistema ONU e UE. Segundo o Manual, esse tipo de cooperação está baseada no Direito Internacional e tem como importante parte constitutiva a prevenção a riscos e ameaças. A primeira sub-área é a Paz e Segurança, na qual a Suécia enfatiza o caráter desigual de como mulheres e meninas são afetadas em situações de conflito em relação aos homens, e reitera a **importância da participação de mulheres em processos de negociação e construção da Paz**, para a manutenção de uma paz duradoura, além da necessidade de que os acordos de paz incluam dimensões de igualdade de gênero. Nesse sentido, a Resolução 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas e as subsequentes resoluções que integram a agenda Mulheres, Paz e Segurança são apresentadas como **um dos pilares da política externa feminista**. A integração da Agenda MPS no trabalho estratégico diário e de longo prazo é abordada tanto a nível nacional quanto no âmbito da ONU, União Europeia, OSCE, OTAN, Conselho da Europa e em cooperação com os países nórdicos. O Manual ressalta o trabalho do país pela inclusão da igualdade de gênero na política externa e de segurança da UE, e do trabalho com a agenda no contexto das Nações Unidas, através do diálogo entre o governo sueco, as missões no exterior e a Missão Permanente na ONU. Quanto ao trabalho geral da própria Suécia no tema Mulheres, Paz e Segurança, o documento define que este “inclui o financiamento, intercâmbio de especialistas suecos e capacitação de atores suecos e internacionais” (Suécia, 2019. p.64)

A segunda sub-área compreende os temas de Direitos Humanos, democracia e Estado de Direito. Neste ponto, o Manual ressalta a relevância do diálogo com representantes oficiais, sejam eles de Estados, da UE, de organismos internacionais

e regionais, e o papel ativo da Suécia nas negociações de Direitos Humanos em espaços como a Assembleia Geral da ONU, o Conselho de Direitos Humanos da ONU e a Comissão das Nações Unidas sobre o Status da Mulher. O país também declara ter contribuído para a ampliação do foco nos direitos das mulheres e meninas e na importância da desagregação de dados por sexo e idade em resoluções temáticas, através do foco no indivíduo como detentor de direitos. No mais, o país destaca o apoio a campanhas internacionais para a criação de diretrizes nacionais e internacionais na promoção de mulheres em cargos de liderança, a realização de reuniões internacionais que permitiram o apoio à cooperação entre Banco Mundial, ONU Mulheres, OCDE e Comissão CEDAW para o desenvolvimento dos indicadores de conformidade com o Objetivo para o Desenvolvimento Sustentável 5.1<sup>32</sup>. Por fim, a sub-área destaca **contribuições financeiras do país para a execução de planos de ação para a igualdade de gênero do Conselho da Europa.**

A terceira sub-área diz respeito ao desarmamento e não proliferação, na qual o foco de ação da PEF é trabalhar para aumentar a representação e participação das mulheres, além de difundir conhecimentos sobre como mulheres e meninas são impactadas de forma diferente pelo acesso e proliferação de armas. A integração da perspectiva de gênero focou-se em políticas voltadas para mulheres e meninas, seja na forma de promoção de participação e igualdade de gênero nos processos de discussão e inspeção do desarmamento, seja através de um discurso que ressalta o risco de armamento exportado ser usado ou facilitar violências de gênero, ou violências contra a mulher e meninas. Assim como nas demais sub-áreas, a participação do país em discussões e mecanismos multilaterais é fortemente ressaltada, assim como sua atuação no âmbito bilateral, com ofertas de **apoio político e financeiro para a promoção de conscientização sobre as relações entre a proliferação de armamentos e a violência de gênero.**

A segunda área de apoio à política externa é a cooperação internacional para o desenvolvimento, que visa auxiliar e criar condições para a melhoria de vida de pessoas em situação de pobreza ou opressão. Aqui também o princípio norteador para a aplicação de uma perspectiva de gênero para o país é a noção de que mulheres e homens são afetados de forma diferente pela pobreza, e de que **a igualdade de gênero fortalece o desenvolvimento sustentável e contribui na redução da**

---

<sup>32</sup> “Acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda parte”

**pobreza.** Os métodos de trabalho para a cooperação para o desenvolvimento constituem uma das partes mais extensas do Manual, e **a área é apresentada como a mais antiga da política externa a ter uma clara perspectiva de gênero,** destacando que a igualdade de gênero é parte do Quadro de Políticas para a Cooperação para o Desenvolvimento e Assistência Humanitária da Suécia desde 2016. A inclusão da igualdade de gênero no quadro faz com que qualquer caso de cooperação ou ajuda humanitária precise necessariamente incluir uma perspectiva de gênero, combinada a iniciativas direcionadas à igualdade de gênero para ser aprovada.

A cooperação se dá em todas as áreas objetivas da política externa feminista sueca. Essa cooperação inclui apoio para fortalecer a legislação dos países no que diz respeito aos direitos das mulheres e meninas, promover o empoderamento econômico das mulheres, combater a violência dos homens contra as mulheres, fortalecer os papéis das mulheres nos processos de paz e aumentar a participação política das mulheres e seu acesso à SDSR [Saúde e direitos sexuais e reprodutivos] (Suécia, 2019. p. 75)

O Manual também define essa cooperação como um amplo apoio sueco a organismos multilaterais. O texto destaca um apoio às organizações da sociedade civil sueca com o objetivo de empreender uma agenda com foco na igualdade de gênero e combate à pobreza, assim como projetos do Ministério das Relações Exteriores e através de agências como a Agência Sueca de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (SIDA), facilitando que a assistência para o desenvolvimento seja enviada a diversos atores em diferentes níveis. O aspecto multilateral da cooperação sueca para o desenvolvimento também é apresentado através da **posição de doador ativo e membro de conselhos** que o país assume em organizações como o UNFPA, o Banco Mundial, o Banco Africano de desenvolvimento, o Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento e o Banco Europeu de Investimento, além da ONU Mulheres, onde a Suécia é o maior doador de recursos.

O foco desta sessão do Manual, no entanto, se manteve na atuação sueca na área de Assistência Humanitária, afirmando que essa atuação contribuiria para “fortalecer o direito e proteção de mulheres e meninas em crises humanitárias, bem

como sua capacidade de desempenhar um papel ativo em resposta a crises humanitárias” (Suécia, 2019. p.82). O texto reforça que o país adotou medidas contra a violência sexual e baseada em gênero em trabalhos humanitários e em processos de reforma humanitária, além de definir que somente apoiariam atores humanitários que pautem seu trabalho por uma perspectiva de gênero e com dados desagregados por sexo e idade. No mais, o Manual define um dos objetivos desta atuação como a **persuasão de outros atores a adotar uma posição de maior responsabilidade e atenção na incorporação da questão da violência de gênero em seus trabalhos.**

Durante toda a sessão voltada para ajuda humanitária e cooperação para o desenvolvimento, a Suécia se posiciona como um Estado financiador da promoção de igualdade de gênero através da cooperação e de iniciativas globais para a proteção de mulheres e meninas contra a violência baseada em gênero. O documento cita, por exemplo, o apoio do país ao trabalho do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), reforçando a posição do órgão em adotar uma perspectiva de igualdade de gênero em sua atuação, e o apoio à Organização Internacional para as Migrações (OIM) no trabalho ao longo da rota mediterrânea, destacando o caráter indispensável desse apoio para assegurar o atendimento de necessidades urgentes de mulheres e meninas em condições de refúgio e migração. O Fundo de Investimento do Clima (CIF) e o Fundo Verde para o Clima (GCF) também são mencionados como receptores de apoio sueco para o desenvolvimento de novas políticas de igualdade de gênero.

A terceira área de apoio à política externa é a política sueca de comércio e promoção, que visa promover internacionalmente os interesses econômicos e a imagem da Suécia, facilitando o intercâmbio comercial e as importações e exportações. O Manual aponta que **a política comercial do país já possuía um forte efeito redistributivo e era pautada por uma perspectiva de igualdade de gênero**, mas que a política externa feminista ampliou as ambições de promover uma política comercial que aumente o poder econômico das mulheres.

O potencial é enorme. Um estudo da ONU de 2015 mostra que se os mercados de trabalho mundiais fossem completamente iguais, a economia global registraria crescimento de US\$28 trilhões até 2025. O PIB mundial aumentaria 26%, quase equivalente ao PIB combinado da China e dos EUA. Na Índia, o PIB aumentaria nada menos que 60%, já que o país está mais

abaixo na lista de participação da mulher no mercado de trabalho. Ademais, as mulheres do mundo atualmente realizam 75% do trabalho não remunerado. Estima-se que este trabalho valha US\$10 trilhões anuais, o que corresponde a 13% da economia global (Suécia, 2019. p.85).

As contribuições da política externa feminista sueca para uma política comercial que empodere e contemple as oportunidades e desafios de mulheres se voltaram para a integração de uma perspectiva de gênero nos acordos sobre os Objetivos Globais e nas recomendações de fóruns econômicos como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, e na integração da igualdade de gênero a diversos acordos de livre comércio. A Suécia também lançou a iniciativa Global Deal, em parceria com a OIT e a OCDE com o objetivo de trazer um foco global para o diálogo e melhoria das condições sociais, aprimorando a integração de atores do mercado e governos por melhores condições de emprego e produtividade. Ademais, o país também trabalha em apoio ao Centro de Comércio Internacional (ITC), visando criar condições para que pequenas e médias empresas entrem nos mercados globais e focando no empreendedorismo feminino, com vistas de criar uma ponte entre mulheres empreendedoras e o mercado, identificando “sete ações globais nas quais os governos, o setor privado e a sociedade civil podem fazer promessas concretas para corrigir os obstáculos que prejudicam as empresas de propriedade de mulheres” (Suécia, 2019. 89).

Quanto à política de promoção, o documento destaca que um aspecto essencial em uma política externa é a promoção dos valores e a valorização da imagem do país. Dessa forma, a Suécia alega que **a igualdade de gênero é parte importante desta imagem nacional**, e afirma que diversas embaixadas suecas recebem uma grande demanda por informações que esclareçam como o país alcançou um grau tão elevado de igualdade de gênero, além de perguntas sobre a sociedade sueca. Segundo o documento, estas são perguntas feitas com grande frequência, e há um “claro interesse” (Idem. p. 90) em explorar informações sobre o tema.

A última metodologia de trabalho apresentada pelo Manual é a de trabalho no nível internacional, compreendendo principalmente a ação das missões suecas no exterior e como elas executam e implementam a política externa feminista. Esta metodologia afirma que o trabalho de cada embaixada precisa se basear nas realidades em que as atividades serão executadas, buscando um maior impacto nas

ações de Política Externa. Dessa forma, o documento afirma que as abordagens podem ser distintas entre algumas embaixadas, enquanto entre outras as experiências coincidam. O objetivo desta metodologia de trabalho é a autonomia das missões em colaborar de forma mais integrada e alinhada com realidades específicas, cruzando fronteiras operacionais. De forma ampla, o Manual traz uma seleção de exemplos de trabalhos das missões no exterior, aplicando a política externa feminista.

Dentre os exemplos apresentados, destaca-se a utilização de dias internacionais — como o Dia Internacional da Mulher, o Dia dos Direitos Humanos e o Dia Internacional para a Eliminação da Violência contra a Mulher — para promover conscientização sobre estas questões, divulgar mensagens de igualdade de gênero e direitos das mulheres e meninas através de painéis de discussão, mesas redondas e palestras. Outro ponto destacado é o diálogo e o compartilhamento de experiências entre as missões suecas no exterior e a administração dos países onde estas estão sediadas, em especial em temas de empreendedorismo, programas de liderança e emprego de mulheres e outros temas e questões específicas, mas também de forma mais abrangente, a respeito da visão geral sueca. O texto também destaca que a aplicação da política externa feminista nas missões no exterior aprimora as experiências de igualdade de gênero da própria missão além de fortalecer a voz e o alcance de grupos locais de ativistas dos direitos das mulheres e facilitar a criação de plataformas para mulheres e meninas.

Na apresentação desta metodologia de trabalho, no entanto, o documento também demonstra que algumas das iniciativas de promoção dos direitos das mulheres e da própria política externa feminista tem sido tomadas como forma de promoção da própria missão. Um dos exemplos em evidência no Manual é a menção da Embaixadora sueca no Vietnã em 2019, participando de uma iniciativa global para colocar sua agência em evidência no Dia Internacional da Menina. Além disso, o Manual traz relatos de embaixadas sobre a implementação da política externa feminista e como ela impactou na imagem e apresentação do país no exterior, como o trecho a seguir:

O fato de termos uma política externa feminista nos transformou em uma espécie de 'super-herói' entre os atores de cooperação presentes. Os colegas dizem que muitas vezes são indagados por outras agências de cooperação estatal sobre a dinâmica da

promoção de uma política externa feminista e sobre o quanto essa iniciativa é boa (Suécia, 2019. p.93)

Apresentadas as metodologias de trabalho do Manual de política externa feminista, o Plano de Ação do Serviço Exterior para uma política externa feminista 2015-2018 apresenta os seis objetivos gerais da política, destacando como eles se alinham às políticas para o Desenvolvimento Global e a agenda 2030, além de serem objetivos pensados para serem respostas a desafios globais. Os seis objetivos a serem considerados na aplicação da política externa feminista sueca são: 1- pleno gozo dos direitos humanos; 2- libertação de violências físicas, psicológicas e sexuais; 3- participação na prevenção e resolução de conflitos e construção da Paz pós-conflito; 4- participação política e influência em todas as áreas da sociedade; 5- direitos econômicos e empoderamento e; 6- saúde e direitos sexuais e reprodutivos (SDSR).

O Plano também define os focos de cada objetivo para o ano de 2017, seguido dos indicadores definidos para acompanhar sua implementação. O primeiro foco, relacionado ao objetivo de pleno gozo dos direitos humanos, é o fortalecimento dos direitos humanos de mulheres e meninas migrantes e refugiadas. Como indicadores do trabalho neste ponto, o Plano de Ação define que a Suécia trabalhará para garantir que os atores relevantes possam prevenir e tratar de abusos e violações dos Direitos Humanos e leis humanitárias, considerando o direito de mulheres e meninas à proteção. O país também se compromete a trabalhar para que sejam cumpridas as resoluções de conferências sobre migrações, refúgio e questões humanitárias, assim como chamadas para ação na proteção contra violência baseada em gênero em emergências humanitárias, de forma a auxiliar mulheres e meninas migrantes e refugiadas a gozar de seus Direitos Humanos. O Serviço Exterior trabalhará para trazer a atenção ao risco de mulheres e meninas refugiadas ou migrantes submetidas a violência sexual se tornarem vítimas de tráfico humano com propósitos sexuais, ou serem levadas a casamentos forçados, casamentos infantis ou prostituição. O plano também define a promoção do **empoderamento econômico e acesso a serviços de saúde, saneamento, higiene e água para estas mulheres e meninas refugiadas, além de destacar o indivíduo como detentor destes direitos, o que leva a defesa da importância do registro de crianças e de dados estatísticos desagregados por gênero e idade** (Suécia, 2017. p.5).

O segundo foco do Plano, referente à libertação de violências físicas, psicológicas e sexuais, é o combate à violência contra mulheres e meninas em relações próximas. Para esse objetivo, os indicadores de trabalho são definidos como o combate à impunidade e o fortalecimento do sistema judicial, ampliando o acesso de mulheres e meninas a ele; um maior trabalho para que todos os Estados aceitem e implementem a Convenção de Istambul<sup>33</sup>; o combate às normas de masculinidade e violência, envolvendo homens e meninos no combate à violência contra a mulher; o destaque para a correlação entre a difusão de armas leves e a violência contra a mulher em relações íntimas, e a assistência para que os Estados signatários do Tratado sobre o Comércio de Armas possam implementar seus compromissos; e a necessidade de reabilitação de soldados para prevenir violência contra a mulher em fases pós-conflito; e a chamada de atenção para a violência no marco do Dia Internacional da Eliminação da Violência contra a Mulher e da iniciativa especial da Comissão Europeia para combater a violência contra mulheres e meninas.

O terceiro foco consiste na promoção do papel de mulheres e meninas na prevenção de conflitos. Para este foco, o destaque fica com os planos para a implementação da Agenda MPS em todos os trabalhos do Conselho de Segurança das Nações Unidas durante o mandato da Suécia. O Serviço Exterior se compromete a trabalhar pela inclusão de mulheres e meninas e de suas experiências no desenvolvimento de mecanismos de alerta precoce de conflitos e nas análises de conflito, além de incluir uma perspectiva de igualdade de gênero para negociações da área de desarmamento e não proliferação, dando às mulheres espaço nas discussões, negociações e na elaboração de resoluções e documentos importantes, bem como em sua interpretação e implementação. Por fim, a atuação do país será voltada para a definição e implementação de planos nacionais de ação para a agenda MPS, apoio a organizações de mulheres da sociedade civil e programas de recuperação econômica que **empodere mulheres em países em conflito e pós-conflito**.

O quarto foco diz respeito à participação política, e está definido como a promoção da participação de mulheres e meninas como uma estratégia contra a redução do espaço democrático e a dupla vulnerabilidade destas. Os focos de

---

<sup>33</sup> Convenção do Conselho da Europa adotada em 2011 para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres e a violência doméstica.

trabalho para este objetivo são a promoção da **participação de mulheres e meninas em instituições e processos políticos democráticos e o reforço para que as legislações dos Estados levem em conta as vulnerabilidades particulares de ativistas dos direitos das mulheres**. O Serviço Exterior também trabalha para fortalecer a atuação de organizações de mulheres e defensores dos direitos das mulheres, e para avançar a liberdade de expressão e de opinião através de trabalhos para a proteção e segurança de mulheres jornalistas, ativistas, políticas ou outros cargos de exposição que defendam os direitos de mulheres e meninas. No mais, o país também reforça a importância de garantir o cumprimento das diretrizes da União Europeia para a chamada de atenção à proteção de defensoras dos direitos das mulheres, e do mandato da Agência Sueca de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (SIDA), no que concerne a diminuição de espaço para a sociedade civil, jornalistas e trabalhadores culturais.

O quinto foco do Plano de Ação é o reforço do empoderamento e influência econômica de mulheres e meninas, incluindo trabalhar no sentido de alcançar uma legislação não discriminatória. Para isso, o Serviço Exterior se compromete a ampliar seu conhecimento sobre como legislações discriminatórias afetam o empoderamento econômico de mulheres, além de promover estudos e avaliações sobre o impacto do comércio para esse empoderamento. No marco regulatório do mercado interno da UE, a Suécia se compromete a garantir que o empoderamento econômico e influência de mulheres seja levado em consideração, e no marco do Global Deal, reforçar o papel e os direitos das mulheres no mercado de trabalho e a participação de mulheres na designação destes direitos. Por último, o Serviço Exterior trabalha para promover contratos públicos econômica, social e ambientalmente sustentáveis como forma de avançar em direção à igualdade de gênero econômica.

Por fim, o sexto foco de trabalho diz respeito à intensificação do trabalho para os direitos sexuais e reprodutivos de todas as pessoas. Para isso, o Serviço Exterior promove a defesa dos direitos sexuais através do combate de casamentos infantis ou forçados, da prevenção do assédio sexual e da promoção dos direitos de pessoas LGBTQ. A promoção de direitos sexuais e reprodutivos também se dá a partir de um aumento ao acesso à educação sexual, métodos contraceptivos e aconselhamentos, abortos legais e seguros, tratamentos para doenças sexualmente transmissíveis e saneamento e higiene. A Suécia também se compromete a trabalhar

com a UE e seus Estados Membros a favor dos direitos sexuais e reprodutivos e a formar parcerias estratégicas nesta promoção, além de combater normas que dificultem o acesso a estes direitos. O Serviço Exterior também se compromete a fornecer suporte financeiro para atividades que defendam a saúde e os direitos sexuais e reprodutivos.

O Plano também define indicadores para o trabalho interno do serviço exterior, de forma a não apenas aplicar também os preceitos de uma política externa feminista, mas também para ser um exemplo de incorporação da igualdade de gênero na administração pública e internacional. Como indicadores para o trabalho interno do Ministério, o Plano de ação define o desenvolvimento de planos e diálogos operacionais de forma a facilitar a governança e o acompanhamento da política externa feminista, a aplicação de uma lógica de *gender mainstreaming* em suas diretrizes e templates e no seu trabalho de segurança, além do aumento da proporção de mulheres nas carreiras exteriores e da aplicação de uma perspectiva de igualdade de gênero para as promoções, remoções e indicações de cargos comissionados. As políticas de *gender mainstreaming* também são aplicadas na divulgação e acompanhamento de cursos e programas de treinamento que apoiam a política externa feminista.

#### 4.2.1

##### **Qual é o problema representado na PEF da Suécia:**

Conhecendo as metodologias de trabalho e os focos de atuação da PEF sueca, a primeira pergunta para a aplicação da metodologia de Bacchi é “qual é o problema representado” nestes documentos e para o qual a Política Externa Sueca se propõe uma solução. Em ambos os documentos, a Suécia apresenta a incorporação do rótulo feminista em sua política como uma forma de combater a desigualdade entre homens e mulheres. Alcançar a igualdade de gênero é tido como um objetivo por si só, mas os documentos também deixam claro que essa igualdade constitui um meio para outros objetivos gerais da política externa do país, como paz, segurança e desenvolvimento. Assim, podemos definir que o problema central representado na

política externa feminista da Suécia é a desigualdade de gênero entre homens e mulheres.

A partir da definição de qual é o problema representado na PEF sueca, a segunda pergunta procura entender quais são as suposições que sustentam essa representação do problema. Para respondê-la, analisarei o escopo dos “3Rs”, propostos pela política como os eixos de atuação que permitiriam a superação da desigualdade de gênero. A análise destes eixos parte do entendimento de que, ao conhecer como o país supõe a resolução do problema, podemos conhecer como o país entende a própria estrutura da desigualdade de gênero.

O primeiro R — representação — informa que o serviço exterior promove a participação de mulheres em processos decisórios em todas as áreas e esferas políticas, e busca o diálogo com representantes mulheres destas esferas. Em todas as metodologias de trabalho apresentadas no Manual de Política Externa e nas áreas de foco do Plano de Ação, permeou-se a inclusão de mais mulheres tanto no próprio serviço exterior, como em organizações internacionais e em processos de negociação da paz e segurança. No campo do comércio e desenvolvimento sustentável, as metodologias também fazem menção para a inclusão de mulheres empreendedoras, para a criação de melhores condições de mercado para empresas administradas por mulheres, e para o papel indispensável das mulheres no desenvolvimento sustentável. A suposição principal que sustenta a abordagem deste eixo é a de que promover o papel das mulheres enquanto atores políticos e econômicos e ampliar sua representatividade e participação em todas as esferas da sociedade seria uma forma de combater a desigualdade de gênero. Assim, fica claro que para a PEF sueca o problema de falta de representatividade política feminina não apenas fortalece a desigualdade das mulheres em relação aos homens, diminuindo sua capacidade de influenciar da mesma forma as esferas da sociedade, mas é um problema que pode ser solucionado através de uma intervenção do que o Estado sueco compreende como feminista.

O segundo R — recursos — define que o serviço exterior trabalha para garantir que iniciativas de promoção da igualdade de gênero e de oportunidades para todas as mulheres e meninas, e seu pleno acesso aos direitos humanos tenham asseguradas a destinação de recursos financeiros, além de medidas direcionadas a grupos-alvo diversos. No Manual de política externa feminista a distribuição desigual de recursos é ilustrada através de casos internacionais em que as mulheres

não têm direito a possuir terras, e a desigualdade, em comparação aos homens, do número de mulheres que não possuem um telefone celular, restringindo seu acesso a informações e serviços. Nas metodologias de trabalho do serviço exterior e nos indicadores de foco da PEF, o tema do financiamento de programas para a igualdade de gênero também é recorrente, e perpassa todas as iniciativas de ambos os documentos, inclusive com a Suécia se posicionando ativamente como um financiador da igualdade de gênero no mundo, seja através de sua atuação junto a Organizações Internacionais, em conjunto a União Europeia ou em relações bilaterais.

Este eixo também faz menção ao objetivo geral de promover o empoderamento econômico de mulheres, inclusive através do combate a legislações discriminatórias, permitindo que estas tenham acesso a recursos financeiros próprios, direito à terra, à herança e a posses, assim como melhores condições de emprego e acesso ao mercado de trabalho. Quanto ao eixo dos recursos, a suposição que o sustenta como solução para o problema da desigualdade de gênero é a ideia de que a igualdade de gênero pode ser alcançada através do empoderamento econômico e de que o que falta às iniciativas de promoção dos direitos das mulheres é financiamento de sua atuação. Nessa lógica, um Estado feminista destina recursos para iniciativas de redução das desigualdades entre homens e mulheres e assegura a plena participação econômica das mulheres.

O terceiro R — direitos (rights) — estabelece que o serviço exterior se compromete a promover o pleno acesso aos direitos humanos para todas as mulheres e meninas, combatendo todas as formas de violência que limitem sua liberdade de ação (Suécia, 2017). Sobre esse eixo, o Plano de Ação faz referência a diversos compromissos assumidos pela Suécia internacionalmente, como a Declaração Universal de Direitos Humanos e convenções anexas, a Resolução 1325 do Conselho de Segurança, as Convenções de Genebra, o Tratado da União Europeia e diversos planos de ação da UE para a igualdade de gênero. O foco da PEF sueca no eixo de garantia de direitos das mulheres e meninas também vem fortemente acompanhado do que a política considera como bons exemplos de atuação, baseados na experiência interna do país. A aplicação deste eixo também fica clara durante os textos de ambos os documentos, já que as iniciativas por maior representatividade e as ações no sentido de garantir recursos para a igualdade de gênero sempre giram em torno da garantia de direitos das mulheres, seja na forma

de Direitos Humanos, seja na forma de Direitos Sexuais e Reprodutivos, ou Direitos econômicos. A Suécia se posiciona como financiadora e promotora dos direitos das mulheres internacionalmente, destacando sua ação em organismos multilaterais e em suas relações bilaterais. O Manual de política externa feminista da Suécia ainda exemplifica de quem são os direitos que a política pretende promover:

Direitos de quem?

- 104 países de todo o mundo têm leis que impedem as mulheres de realizar determinados trabalhos (por exemplo, nos setores de mineração, produção, construção, energia, agricultura, recursos hídricos e transporte).
- Em 18 países, os homens contam com o amparo da lei para impedir suas esposas de trabalhar.
- 59 países não possuem leis que proíbam o assédio sexual no ambiente de trabalho.
- 123 países são desprovidos de leis relativas ao assédio sexual na educação.
- 37 países não possuem leis para proteger as trabalhadoras grávidas contra a demissão.
- 45 economias não contam com leis para proteger as mulheres contra a violência doméstica. (SUÉCIA, 2019)

A suposição que sustenta a representação do eixo de direitos como solução do problema de desigualdade de gênero passa pela ideia de que a igualdade de gênero pode ser alcançada com a garantia de que mulheres e homens tenham direitos equiparados, e que os Direitos Humanos das mulheres sejam protegidos, e sua aplicação garantida. Um olhar mais atento, no entanto, pode identificar que todas as ações que digam respeito aos direitos das mulheres citadas nos documentos são direcionadas para realidades do exterior. Assim, para melhor compreender a solução proposta para a desigualdade de gênero, considero que a suposição que sustenta essa representação do problema é a de que a quantidade de mulheres que têm seus direitos humanos violados no mundo deve ser superada internacionalmente, com posicionamentos claros a favor de direitos iguais para homens e mulheres, com a trajetória da Suécia no tema servindo de exemplo internacional.

Entendendo qual é o problema central representado e as suposições que embasam essa representação nas diretrizes de política externa feminista da Suécia, cabe questionar agora quais são os silêncios e apagamentos que essa representação

promove, e o que deixa de ser conceituado nela, além de quais são os efeitos produzidos por essa representação. O primeiro ponto a ser destacado na abordagem da representação do problema da PEF da Suécia é o caráter binário de sua proposta. A desigualdade de gênero é representada como uma desigualdade entre homens e mulheres no acesso à representação política, recursos econômicos e direitos. Esta oposição binária, além de desconsiderar qualquer identidade de gênero fora do espectro binário, descorporifica o gênero e representa as mulheres como se elas mesmas não fossem genderizadas e agentes na reprodução de relações desiguais de gênero. A adoção de mulheres e meninas, como uma categoria universal, para serem o alvo de uma política externa feminista também desconsidera o aspecto imbricado da desigualdade de gênero com outras relações de desigualdade, como raça, etnia, religião, nacionalidade e sexualidade. Apesar de o Manual de política externa feminista sinalizar para a necessidade de considerar a interseccionalidade na execução da política, e da adoção do quarto “R” para que as realidades das diferentes mulheres que seriam impactadas pela política fossem levadas em consideração, não há qualquer outra menção a respeito da aplicação destes conceitos, ou qualquer reflexão sobre como a PEF estaria levando em conta as demais desigualdades entrelaçadas às relações de gênero.

O caráter binário também aparece ao conceituar os atores da mudança, na figura do Estado sueco e seu serviço exterior, e quem são os receptores das mudanças. Enquanto a participação de mulheres na política, economia e na garantia de seus direitos é vendida como a solução para a igualdade de gênero, a figura do Estado ainda está presente na forma de um provedor de soluções, e financiador da igualdade de gênero no mundo. Se por um lado a inclusão de mulheres é conceituada como solução para uma disparidade de gênero, o Estado e suas instituições ainda são os protagonistas dessa solução. No caso da Suécia, esse binarismo entre o Estado que cria e promove soluções e as mulheres que recebem estas soluções fica evidente quando o manual exemplifica de quem são os direitos que a PEF pretende promover. Mesmo que a Suécia situe a política externa como parte de um governo feminista que também atua internamente para promover a igualdade de gênero, em todo o documento a construção discursiva é de um Estado sueco cuja trajetória de atuação excepcionalista no campo de igualdade de gênero e direitos das mulheres autoriza a atuar internacionalmente em nome desta igualdade de gênero. Ao mesmo tempo, todos os problemas de desigualdade são apresentados

como problemas de fora, onde a Suécia atuaria para solucioná-los, recriando relações de externalidade, opondo o Estado e sua suposta superioridade em relações de gênero domesticamente e o internacional. Essa divisão reforça uma ideia de mundo binária em que problemas ocorrem “em outro lugar”, mas a solução para eles pode ser encontrada “aqui” (Shepherd, 2016).

O enfoque no empoderamento econômico e na inclusão de mulheres no mercado de trabalho, assim como o incentivo ao acesso e à administração de recursos financeiros, além de fortemente embasado por perspectivas liberais, não considera os efeitos da inserção de mulheres nas estruturas de mercado, já marcadas por desigualdades. Essa abordagem não compreende qualquer discussão a respeito da carga de trabalho não remunerado já realizado por mulheres, e como sua inserção nas dinâmicas de mercado ampliaria essa carga, desconsiderando as dinâmicas de divisão sexual do trabalho. Dessa forma, a política externa feminista da Suécia propõe que a igualdade de gênero possa ser alcançada através da inclusão de mulheres em estruturas econômicas já genderizadas, sem um questionamento de como o trabalho desvalorizado de mulheres sustenta estas mesmas estruturas em que se pretende inseri-las. Essa proposição assume que mulheres devem ser inseridas em estruturas econômicas formais, onde são minorias, sem considerar a sobre-representação das mulheres na economia informal, ou as segregações ocupacionais, que fazem com que as mulheres sejam maioria em funções de cuidado ou educação básica.

Diante da representação do problema e do que deixou de ser problematizado nela, Bacchi nos convida a questionar quais são os efeitos produzidos por essa representação. Neste caso, os efeitos da representação do problema da desigualdade de gênero na PEF da Suécia são também uma manifestação de um do encontro entre a Política Externa sueca com o Feminismo, e das dinâmicas que perpassam esse encontro. O primeiro e principal efeito dessa representação, que perpassa todos os documentos, estratégias e metodologias dessa política é a compreensão de gênero em uma matriz binária. Desta forma, além da desigualdade ser conceituada em uma oposição entre homens e mulheres, outras relações desiguais também são posicionadas em oposições binárias, como aspectos econômicos e não-econômicos, Estado e Internacional.

Dauids, Van Driel e Parren (2014) afirmam que a separação metodológica entre sexo e gênero, tomando o sexo como uma categoria biológica, uma realidade

quase absoluta e imutável — portanto não sendo considerado um espaço para transformação — permitiu que o gênero — entendido como uma construção social em constante transformação — possa ser posicionado fora do sujeito, o que leva a uma representação das mulheres em certas políticas como desprovidas de gênero ou possuidoras apenas de um “gênero bom” (p. 402). Nesse sentido, as mulheres seriam agentes ideais de mudança social. De forma semelhante, a PEF sueca define a maior representatividade de mulheres em todas as esferas políticas como um dos pilares de combate à desigualdade de gênero, posicionando essas mulheres fora das relações de poder que constroem as dinâmicas de gênero. A representação das mulheres como agentes de mudança, colocando-as como combatentes inatas da desigualdade de gênero vem atrelada a uma mistificação e um essencialismo do papel da mulher, desconsiderando como normas de gênero também agem sobre elas em relações disciplinantes que constantemente (re)produzem as estruturas de gênero. Soma-se a isso o fato de que a representação da desigualdade de gênero através da oposição entre homens e mulheres, e colocando as mulheres como um grupo defasado ou em desvantagem centraliza a experiência masculina ainda como a norma a ser alcançada, reforçando as normas de gênero já existentes.

A ênfase no empoderamento econômico feminino também promove uma expansão de agendas liberais, seguindo lógicas de mercado que também por si só reproduzem desigualdades de gênero. Essa representação da inclusão de mulheres como resolução para a realidade de desigualdades de gênero também desconsidera o papel de diversas mulheres na reprodução e no reforço de desigualdades de classe, raça e etnia. Nessa política, as mulheres e meninas são entendidas como vítimas de violência e discriminação, e por isso conceituadas como as melhores agentes de mudança para um mundo mais igualitário, mas a ideia de que uma maior representação política feminina seria eficiente na promoção de igualdade de gênero desconsidera as relações desiguais de raça, etnia, sexualidade e colonialidade das quais mulheres também fazem parte. Outro efeito deste entendimento de representatividade é a possibilidade de mulheres serem usadas como *tokens* para qualquer projeto político, visto que elas podem estar alinhadas a posições que não tenham qualquer interesse na promoção de direitos das mulheres e podem, inclusive, ser diretamente contrárias a estas. Dessa forma, a PEF da Suécia pressupõe uma correlação direta entre o aumento do número de mulheres nos

âmbitos da política externa e uma melhora automática no cenário de desigualdade de gênero.

Além disso, essa agenda liberal traz aspectos essencialmente individualistas e promove essa relação entre representatividade e diminuição de desigualdades, sem que as estruturas econômicas do mercado mundial sejam repensadas com esse propósito. Dessa forma, essa representação do problema da desigualdade de gênero como fruto da falta de acesso das mulheres a recursos, direitos e representação política produz soluções que são pouco transformadoras das estruturas que sustentam a reprodução de desigualdades.

Outro efeito produzido pela representação binária da desigualdade de gênero é a reprodução de uma relação de externalidade entre o Estado e o internacional, representada através da ilustração de casos de mulheres no mundo sem acesso a direitos humanos, direitos reprodutivos ou direitos econômicos. Essa representação cria uma noção de superioridade moral da política externa sueca, mas também adiciona nuances paternalistas na relação entre o Estado e suas minorias étnicas e povos originários (Bergman Rosamond, Cheung, De Leeuw, 2023). A relação de externalidade não se limita às fronteiras políticas e geográficas do Estado sueco e o internacional, mas também separa os grupos que estão dentro do que é entendido como cultura e tradição suecas, e os que estão fora. Essa externalidade carrega nuances de raça, etnia e relações de colonialidade que são desqualificadas na adoção de uma visão da desigualdade de gênero como uma oposição entre categorias universais de homens e mulheres, sem qualquer nuance de suas diversidades.

Uma vez analisados os textos de política externa feminista da Suécia, compilo os principais aspectos identificados na tabela abaixo, localizando-os como aspectos de cooptação ou instrumentalização do vocabulário de igualdade de gênero, e aspectos de transformação no paradigma de

Tabela 2:

Aspectos de cooptação e instrumentalização	Aspectos de transformação
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceitua a desigualdade de gênero dentro do espectro binário,</li> <li>- A adição de mais mulheres em espaços políticos e econômicos sem o questionamento de suas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inclusão de mulheres, enquanto grupo subalternizado, em espaços historicamente resistentes à sua participação.</li> <li>- Horizontalização e integração do combate à desigualdade de</li> </ul>

<p>bases genderizadas é apresentada como sinônimo de feminismo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reforça noções binárias de interno e externo ao diferenciar entre o Estado Sueco (promotor de mudança) e Estados do Sul Global (receptores da mudança).</li> <li>- Relações de externalidade carregadas de nuances de raça, etnia, colonialidade e cultura.</li> </ul>	<p>gênero através da inclusão de diversos ministérios e agências do governo.</p>
---	--

Por fim, apesar de o documento traçar um plano de ação para o combate da desigualdade de gênero através de sua política externa, sua associação deliberada com o vocabulário do feminismo e a relação de sua atuação histórica no campo de igualdade de gênero age como uma forma de produzir uma nova identidade excepcionalista e se diferenciar frente ao cenário internacional. A declaração de uma política externa feminista reforça a ideia de uma identidade nacional já reconhecida como uma potência moral e por sua atuação em tópicos de gênero, criando através do discurso de política externa uma identidade “feminista” para o país. A produção discursiva dessa identidade política, no entanto, encontra o feminismo como movimento social e teórico em relações muito pautadas pela cooptação e a instrumentalização de seus conceitos, pois se apropria de seu vocabulário, sem um compromisso normativo com uma transformação social, e altera, nesse processo, a produção de sentidos do próprio feminismo.

## 5

### O Feminismo encontra a Política Externa no Chile

Com a eleição presidencial de 2022 no Chile, o presidente Gabriel Boric declarou seu governo como amplamente feminista, se tornando o primeiro país da região a assumir esse título. Segundo Balbino e Faria (2022), as mobilizações de 2019 e as fortes demandas feministas que as pautaram foram incorporadas ao novo governo, tornando a trajetória Chilena mais coerente e concreta do que a outra experiência latino-americana com a adoção da PEF mexicana. Apesar de ter de imediato anunciado uma política externa feminista, o delineamento e apresentação do conteúdo da política só foi lançado em junho de 2023. Antes disso, as ações chilenas se focaram na melhora da situação das mulheres nacionalmente, com estratégias para redistribuir e diminuir o trabalho de cuidado e leis de responsabilidade parental.

O papel da ex-presidenta Michelle Bachelet ainda é muito ressaltado como fundamental no avanço dos temas de igualdade de gênero em sua diplomacia presidencial, além de ter promovido o primeiro gabinete paritário entre homens e mulheres do país. A diplomacia chilena seguiu não sendo paritária, no entanto, e o governo feminista de Boric tem implementado medidas para valorizar, visibilizar e reconhecer o trabalho das mulheres diplomatas do país, seja através de políticas de promoção paritárias, apontamento de mulheres como embaixadoras em cargos de relevância e designação de duas mulheres para os mais altos cargos da chancelaria (Ibid).

Neste capítulo submeto ao escrutínio os materiais de apresentação da política externa feminista chilena, buscando compreender como, neste Estado, a articulação discursiva do vocabulário feminista constroi uma identidade nacional e delimita subjetividades e objetos de interesse da política externa. Assim como no capítulo anterior, a análise se inicia com um breve contexto histórico e nacional, a fim de compreender também suas influências no delineamento de política externa. Em seguida apresento os documentos de política externa feminista e os discursos neles articulados. Por fim, aplico a metodologia *What`s the problem represented to be* para investigar o que a política externa feminista chilena pretende solucionar, e quais soluções são propostas, ou seja, o que é problematizado nesta política, assim

como os apagamentos que ela produz. A partir desta representação questiono, então, como se dão as dinâmicas do encontro entre feminismo e política externa no Chile, considerando os espaços de transformação política e social.

## 5.1

### **Do “estallido social” à política externa feminista**

Ainda que Escobar e Cook (2020) definam que grande parte da integração da agenda de gênero na política externa chilena seja proveniente da experiência multilateral, e da incorporação de compromissos assumidos internacionalmente, cabe ressaltar que os movimentos feministas no Chile não se abstiveram desta dimensão. As feministas chilenas têm se feito presentes não apenas em manifestações de coletivos como o Las Tesis ou nas marchas do 8 de maio, mas também em redes de diplomatas e acadêmicas voltadas a teorizar formas de se integrar a perspectiva de gênero de forma transversal na condução estatal, inclusive na política externa.

Segundo Gonzalez (2017), a busca pelos espaços institucionais na expansão de demandas dos movimentos de mulheres na América Latina e em especial no Chile tem relação direta com a participação destes movimentos nas resistências e lutas contra os regimes ditatoriais e restabelecimento da democracia. As demandas por uma agenda política organizada de direitos das mulheres leva à criação, em 1991, do Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), como o mecanismo estatal de políticas para as mulheres. Em 2006, com a eleição de Michelle Bachelet como primeira mulher presidente do Chile, o governo cria uma agenda de gênero a ser posta em prática durante seu mandato, e traz para o debate público uma maior atenção aos temas de gênero tanto interna quanto internacionalmente (Ibid). Os dois mandatos de Bachelet (2006-2010/ 2014-2018) foram de especial importância em matéria de direitos das mulheres, pois é durante sua administração que finalmente são aprovados direitos sexuais e reprodutivos importantes, como o direito ao aborto em casos de inviabilidade do feto, de perigo para a mãe e de gravidez decorrente do estupro (Gonzalez, 2017; Martins, Oliveira e Costa, 2021). Ainda, Escobar e Cook (2020) apontam para como em revisões documentais do Ministério de Relações Exteriores, os períodos de presidência Bachelet se destacam por terem a maior menção a questões de gênero internacionalmente, em relação a outros governos.

Apesar da importância da inclusão de temas de gênero no período Bachelet, a política recente no Chile, e conseqüentemente sua declaração de política externa feminista, é fortemente herdeira das manifestações e processos de demandas sociais que se iniciou em 2019. O que foi chamado de “estallido social” compreendeu uma série de reivindicações de diversos grupos chilenos por mais participação nas decisões políticas, e por uma reformulação geral do sistema político-econômico do país, cuja constituição se manteve desde os anos de regime militar, e que ainda é fortemente ligado ao modelo neoliberal (Martins, Oliveira e Costa, 2021).

Nesse sentido, autores como Carneiro, (2024), Lara (2022), Leibe e López (2019) e Pitre e Galvão (2022) concordam que o movimento feminista assumiu uma posição de centralidade e liderança nesses protestos que tiveram como base comum uma insatisfação geral com o modelo neoliberal. As mobilizações feministas assumiram essa proeminência a partir do ano de 2019, mas na realidade já despontavam em 2018, quando mulheres estudantes começaram a demandar acesso à educação pública de qualidade e não sexista, o fim da violência de gênero e o livre exercício dos direitos sexuais e reprodutivos, além de denunciarem uma série de assédios sexuais praticados nas universidades (Carneiro, 2014; Lara, 2022). O movimento também começava a articular demandas contra a precarização do sistema de trabalho feminino, e pelo reconhecimento do trabalho de cuidado e sua dimensão genderizada.

As bases da organização social chilena herdadas do período da ditadura de Pinochet, no entanto, não permitiam pensar em mudanças sociais baseadas na desigualdade de gênero sem que houvesse um questionamento mais profundo sobre as próprias reproduções internas de relações de externalidade no país:

A ordem do Estado ditatorial parte de um equilíbrio cuidadoso entre pertencimento e “não pertencimento”, na medida em que aqueles que não participam do modelo político neoliberal são incorporados à sociedade simbolicamente através da comunhão católica. Tomando o caso das mulheres como exemplo, elas não pertencem a estrutura política aristocrática, no entanto elas pertencem ao lar enquanto base fundamental da família. Esse papel atribuído às mulheres é de suma importância, na medida em que a família aos moldes da moralidade católica fundamenta as noções de cidadania e pertencimento da população (Martins, Oliveira e Costa, 2021. s/p).

É dentro deste contexto de manifestações por maior participação democrática, direitos e dignidade humana que a população Chilena vai aprovar em plebiscito a realização de uma nova assembleia constituinte, que deveria inscrever estas demandas na condução política diária do país. A constituinte é eleita com paridade de gênero em seus representantes, e com relevante presença de povos originários, indicando que os novos direcionamentos políticos chilenos deveriam também se diversificar em temas e abordagens. Sepúlveda, Bywaters e Fuentes-Julio (2022) evidenciam como a Política Externa não fica alheia ao “estallido” ou ao processo constituinte, e que a nova constituição pode marcar também uma nova etapa na história do país, avançando também rumo a um novo ciclo de política externa. Este novo ciclo seria a oportunidade de reverter os aspectos centralizadores, pouco transparentes e engessados para a participação popular e democrática nas decisões de política externa tomadas quase exclusivamente pelo Chefe de Estado (Ibid).

Bywaters, Sepúlveda e Gertner (2021) também afirmam que o “estallido” social chileno também impactou a política externa ao perturbar a condução de política externa do então presidente Piñera e causar um esgotamento do projeto internacional conduzido pelo país desde o período de redemocratização. As manifestações e demandas populares encerram a “narrativa de estabilidade política, prosperidade econômica e progresso social do assim chamado 'modelo chileno', que serviu de base para a mobilidade ascendente do país na sociedade internacional durante as últimas três décadas” e fazem com que o aspecto de identidade nacional projetada para o exterior precise ser repensado.

As eleições de 2021 são marcadas pelas tensões de um país cuja população demandava mudanças sociais e políticas e uma elite política com três décadas de administração. O Presidente eleito, Gabriel Boric, é oriundo também dos movimentos sociais, e como plano de governo, passa a integrar diversas demandas do “estallido”, entre elas a adoção de uma política externa com perspectiva transversal de gênero e direitos humanos (Gonçalves, 2022).

## 5.2

**“Adelantar el futuro que queremos”: Concepções de política externa feminista no Chile.**

Em junho de 2023, o Ministério das Relações Exteriores lança o documento intitulado “Política Exterior Feminista”, que apresenta e delinea os escopos de atuação e motivação da PEF, além de definir seus temas prioritários e a criação de um plano de ação para sua implementação. O primeiro ponto do documento se divide entre apresentações da política externa feminista, um panorama nacional e internacional das experiências chilenas com o compromisso de promoção da igualdade de gênero. O segundo ponto traça um panorama histórico da agenda internacional de gênero, na qual o país declara ter um papel ativo, e como o Ministério das Relações Exteriores trabalhou na implementação desta agenda em sua administração até então. No terceiro ponto há a definição do que é a política externa feminista chilena, quais são seus valores fundamentais e quais são os objetivos que ela promove. O quarto ponto apresenta seus oito temas prioritários, e define como estes eixos serão articulados na política. O quinto ponto do documento diz respeito a onde a PEF atuará, e define o escopo de atuação em cada âmbito das Relações Exteriores do país, assim como no âmbito interno. Por fim, apresenta brevemente como deverá ser conduzido um plano de ação para sua implementação (Chile, 2023).

A primeira apresentação do documento é assinada pelo Ministro das Relações Exteriores, Alberto van Klaveren Stork. Nela, o Ministro declara que desafios geopolíticos, ambientais, econômicos e sociais tem tensionado o cenário internacional na última décadas e que, por isso, os Estados devem fortalecer seus mecanismos de diálogo e colaboração em todos os níveis da ação externa. Ele reconhece que ferramentas convencionais tem sido insuficientes para a resolução das crises contemporâneas, e que nesse sentido se faz necessária uma mudança de paradigma na compreensão e abordagem de uma agenda global, para construir sociedades mais coesas e pacíficas, e que a desigualdade de gênero limita fortemente o crescimento e desenvolvimento dos países. O Ministro ainda faz menção a outros Estados que declararam suas políticas externas como feministas, e aqueles que apesar de não terem adotado o rótulo do feminismo também tem agido pela promoção de perspectivas de gênero em sua atuação internacional. Na apresentação o Chile declara entender o avançar da igualdade de gênero como uma obrigação assumida na assinatura de diversos acordos internacionais, que através da história diplomática do país é possível identificar suas contribuições significativas para uma arquitetura internacional que avance a igualdade de gênero

e que a decisão de dar um próximo passo, declarando sua política externa como feminista, é também uma forma de reforçar seu compromisso com o multilateralismo como espaço para a revisão, reforma e criação de normas internacionais por uma governança mais igualitária. A apresentação do Ministro se encerra com a reafirmação de que uma democracia é mais proveitosa quando conta com participação paritária, plural e diversa, e que o diálogo é a única ferramenta eficaz para gerar espaços de encontro, respeito e tolerância (Chile, 2023. p.6).

A segunda apresentação parte da Subsecretária de Relações Exteriores, Gloria de la Fuente González, e ressalta a decisão de Boric pela promoção de uma política exterior com perspectiva de gênero, de forma a promover na atuação do país a igualdade de gênero e a revisão de estruturas institucionais que tenham preservado a exclusão de mulheres e meninas em toda a sua diversidade. Ela reforça, também, que apesar da decisão recente de adotar uma política feminista, o caminho para a igualdade de gênero na política externa já estava sendo percorrido anteriormente, e com o mesmo objetivo de permitir que mulheres e meninas gozem de seus direitos e de um mundo mais igualitário. A apresentação também reforça o compromisso chileno com a promoção da democracia e o respeito aos direitos humanos como parte dos princípios de política externa, assim como uma forte marca identitária do Sul Global em todos os temas de sua agenda global. Ela define os desafios do momento como a extensão de uma atuação exterior articulada e coordenada, com diretrizes institucionais explícitas e objetivos definidos, além de configurar uma estrutura institucional que estabeleça um plano de ação metrificável, com resultados mensuráveis, tendo em vista a transparência e prestação de contas. A subsecretária finaliza sua apresentação destacando que a participação, diálogo e debates de atores não apenas do governo, como também da sociedade civil, academia e funcionários do ministério foram essenciais para que sua articulação refletisse os principais interesses e inquietações de todos os atores envolvidos na política externa, e garantiram que o avançar de temas de igualdade de gênero no exterior fosse balanceado com um avançar destes temas também na agenda interna da chancelaria (Chile, 2023. p.9).

A terceira e última apresentação da PEF parte da Susecretária de Relações Econômicas Internacionais, Claudia Sanhueza Riveros. Nela, as dimensões de gênero são aproximadas da integração econômica e de seu potencial de produzir benefícios para a redução das diferenças de gênero e o empoderamento feminino, a

depende dos níveis de diversidade destas integrações, e das condições iniciais de participação da mulher na economia. O texto destaca que o Chile foi o primeiro Estado a nível global a adotar capítulos de gênero e comércio em diversos tratados de livre comércio, visando ampliar as oportunidades e participação de mulheres no comércio internacional. Essa atuação abarca um amplo leque de aspectos, como a disponibilidade de dados com enfoque de gênero, a possibilidade de compartilhar experiências no desenvolvimento de políticas e o diálogo em organismos internacionais. Também enfatiza a promoção de uma perspectiva de gênero de forma transversal em âmbitos regionais, bilaterais, e multilaterais, e a modernização de acordos comerciais com o enfoque em gênero, aprofundando as instâncias de trabalho internacional, e garantindo um olhar mais inclusivo no trabalho de toda a Subsecretaria através da implementação do “Sello Igual”, certificação oferecida às organizações comprometidas com o avanço concreto da igualdade de gênero e conciliação da vida pessoal, familiar e trabalhista. Sua apresentação se encerra com a declaração de que o objetivo da PEF para a Subsecretaria é que os benefícios da integração econômica alcancem a todos e todas sem distinção.

Passadas as três apresentações da PEF, que tem como principal relevância para esta análise o entendimento do que significa a adoção de uma Política Externa com viés de gênero para cada um dos principais responsáveis por sua formulação, o documento apresenta como a igualdade de gênero vem sendo incorporada em políticas públicas. Esta seção do documento justifica as motivações da adoção de uma PEF nesse momento e apresenta os compromissos e acordos internacionais adotados pelo país em matéria de avanço da igualdade de gênero.

A primeira seção define a política externa feminista como um paradigma em construção, o que impõe o desafio de implementá-la ao mesmo tempo em que se busca defini-la de forma consensual e clara. O documento reconhece o avanço do debate teórico acerca deste paradigma, e identifica elementos comuns a serem incorporados a partir destas reflexões, como a necessidade de avançar rumo a igualdade de gênero com mais rapidez, de transversalizar o enfoque de gênero nos diferentes níveis da política externa, de sublinhar o enfoque nos Direitos Humanos como base para seu desenvolvimento e de institucionalizar uma consciência de gênero como um valor que segue em disputa ainda hoje. Nesse sentido, o Chile visualiza a necessidade de que a política externa feminista seja uma política de Estado, com mandato integral e permanente, baseado em um enfoque nos Direitos

Humanos e que seja propensa ao fortalecimento das ferramentas interseccionais para a execução de políticas (Chile, 2023. p.15).

Assim, a adoção da PEF chilena implica que o Ministério de Relações Exteriores, no papel de coordenador da política externa, deverá se engajar em um exercício de diálogo e intercâmbio permanente com outros ministérios — especialmente o Ministério da Mulher e da Igualdade de Gênero — e outros órgãos do governo, de forma que a ação exterior do país esteja sempre alinhada às políticas e prioridades nacionais estabelecidas na agenda de gênero. Sendo a igualdade de gênero um dos fundamentos essenciais para a construção de um mundo pacífico, sustentável e próspero, o Chile foca a atuação de sua PEF na necessidade de instaurar a igualdade e não-discriminação como princípio direcionador, promovendo respeito, proteção e efetivas condições de igualdade de todos os Direitos Humanos das mulheres e pessoas LGBTQA+.

O segundo aspecto destacado na primeira seção do documento são as experiências internacionais e os compromissos assumidos pelo país em matéria de igualdade de gênero. O documento menciona a posição chilena no Índice Global da Desigualdade de Gênero, em 47º e antecedido por 12 países da América Latina e Caribe, e pontua que com o ritmo da região na diminuição das disparidades de gênero em menos de um século seria possível atingir paridade completa.

O Chile em seguida apresenta o Compromisso de Buenos Aires, adotado em 2022, no marco da XV Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe da CEPAL como contexto internacional fundamental na América Latina e Caribe a respeito das desigualdades de gênero na região, e para a implementação da política externa feminista. O Compromisso aborda a autonomia econômica das mulheres, evidenciando os efeitos da pandemia de COVID 19 e o impacto negativo que tiveram na região, afetando sobretudo mulheres e meninas em toda a sua diversidade. Os países então chamam a atenção para que os Estados gerem economias sustentáveis e que incorporem a importância do trabalho remunerado e não remunerado das mulheres para a vida cotidiana, através da criação de um sistema de cuidados. A CEPAL sinaliza um retrocesso de mais de uma década na participação laboral fruto da pandemia e que estes tem efeito especialmente sobre as mulheres, uma vez que impactaram nas taxas de deserção escolar, saída das mulheres do mercado de trabalho e demais participações laborais, além de ter aprofundado a demanda e a sobrecarga dos trabalhos de cuidado. Por outro lado, o

Compromisso de Buenos Aires chama para o reconhecimento do cuidado como parte dos direitos humanos fundamentais para o bem-estar social, e chamando para uma transição rumo a um desenvolvimento que priorize a sustentabilidade e torne visíveis os efeitos multiplicadores da economia do cuidado como um setor que dinamiza uma recuperação econômica transformadora e inclusiva. Nesse sentido, incentiva que os Estados estabeleçam medidas para a superação da divisão sexual do trabalho e do trabalho de cuidado, e medidas que garantam responsabilidades compartilhadas e igualdade de gênero (Chile, 2023. p.18).

A respeito do âmbito das Nações Unidas, o documento faz menção aos Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável e a Agenda 2030, de forma a buscar um crescimento econômico e redução da pobreza de forma inclusiva através do comércio internacional. O Chile ainda destaca que, segundo a ONU Mulheres, se as mulheres tivessem uma participação na economia nas mesmas condições que os homens, o PIB mundial aumentaria em 26% até 2025, mas que o trabalho não-remunerado exercido pelas mulheres já contribuem para o desenvolvimento da economia e aumento do PIB, já que os trabalhos de cuidado sustentam a economia. Este impacto fica evidente no estudo da CEPAL “*Valorización del trabajo no remunerado de los hogares*”, de 2021, no qual se reconhece a contribuição econômica do trabalho não remunerado no PIB da região da América Latina e Caribe é de 20% e que as mulheres são responsáveis por 70% desta contribuição.

No que tange o acesso a posições e postos de poder e liderança, o documento destaca a Estratégia de Montevideo para a implementação da Agenda Regional de Gênero — acordo assinado pelos Estados-Membros da CEPAL — que estabelece que para gerar condições para o desenvolvimento pleno dos direitos humanos e da cidadania das mulheres é crucial estabelecer uma democracia paritária. Para alcançar esse objetivo, a Estratégia define ser necessário chegar a uma distribuição do poder de forma paritária. Atingir a igualdade de acesso aos postos de poder e cargos de tomada de decisão e liderança tornaria as democracias mais legítimas e desenvolvidas.

Nesse sentido, o Chile apresenta a implementação de uma política externa feminista no marco da necessidade de fomentar políticas públicas com enfoque de gênero e que permitam reduzir as desigualdades existentes nos diversos âmbitos da construção de uma realidade igualitária e sustentável. O país reconhece ainda que o aprofundamento da democracia é uma questão de paridade, prevenção da violência,

exercício pleno dos direitos sexuais e reprodutivos, entre outras superações das barreiras da desigualdade de gênero. A política externa feminista chilena espera, então, explorar o potencial e o caráter transformador das políticas públicas, e traduzir essa motivação em todas as instâncias de trabalho do país, sejam multilaterais ou bilaterais (Chile, 2023. p.19).

A segunda seção do documento traça o histórico do engajamento chileno em matéria de igualdade de gênero internacionalmente, a fim de demonstrar como esta participação ativa levaria à adoção de uma PEF. Segundo o texto, a política externa feminista do Chile integra um marco jurídico internacional que coloca em evidência tanto o esforço quanto o compromisso de países e Organizações Internacionais para com a igualdade de gênero e os direitos humanos das mulheres em toda a sua diversidade. A política também reconhece como herança a larga tradição chilena de defesa dos Direitos Humanos, desde a participação de um dos seus embaixadores na redação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, até o papel de liderança que o país tem desempenhado em temas de gênero no sistema multilateral. O documento remonta a participação chilena em momentos chave da definição da agenda internacional de gênero, destacando desde a Comissão para a Condição Jurídica e Social da Mulher (CSW) do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, em 1946, e a participação do país como membro ativo do órgão. O segundo instrumento internacional mencionado no documento é a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a Mulher (CEDAW), ratificada pelo Chile em 1989 e seu protocolo adicional em 2020. A assinatura da CEDAW sujeita o país a apresentação de informes periódicos ao comitê da Convenção, que supervisiona e fiscaliza o cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados-membros. As recomendações gerais da CEDAW aos Estados também foram pontos-chave para avançar em matéria de Direitos Humanos (Chile, 2023. p.22).

As Conferências Mundiais das Nações Unidas para a Década da Mulher, como a Declaração de Beijing e Plataforma de Ação, também são citadas como marco fundamental no processo de elaboração de políticas públicas e objetivos estratégicos para a transversalização de uma perspectiva de gênero interseccional. Seguinte às Conferências, o documento apresenta a Agenda Mulheres, Paz e Segurança, como uma continuidade e desenvolvimento da agenda internacional de gênero, e traz a importância da resolução 1325 do Conselho de Segurança para o

reconhecimento dos efeitos diferenciados dos conflitos armados sobre mulheres e meninas, e da centralidade do seu papel como agentes de mudança na construção e manutenção da paz. No mesmo sentido, é apresentada a aprovação da Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, que estabelecem a transversalização da igualdade de gênero como um princípio e fundamento para se alcançar um mundo mais próspero. No contexto do reconhecimento pela comunidade internacional de que os principais fenômenos globais impactam de forma desigual homens e mulheres, o Chile destaca a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática, que levou em conta a igualdade de gênero em sua negociação e a adoção de seu Plano de Ação de Gênero, considerando a integração de uma perspectiva de gênero em planos, políticas e programas nacionais sobre o assunto. A Conferência Sul-Americana sobre Migrações também é mencionada, por incorporar uma perspectiva de gênero mais profundamente desde o momento em que a Declaração de Montevideo avaliou ser necessária uma maior atenção às questões de gênero nas políticas migratórias. O Processo de Quito — grupo de trabalho regional da América Latina e Caribe para assuntos de migração venezuelana — é mencionado por ter incorporado uma perspectiva de gênero como eixo de trabalho durante a primeira presidência Pro Tempore do Chile no grupo, além de buscar a transversalização de gênero nos outros eixos temáticos no período da segunda presidência chilena.

A nível regional, o documento menciona os esforços no campo dos Direitos Humanos das mulheres, desde a criação da Comissão Interamericana de Mulheres (CIM), em 1928, como fórum regional para políticas hemisféricas de promoção de direitos das mulheres e igualdade de gênero. A convenção de Belém do Pará, de 1994, também é reconhecida como marco fundamental para a região, mas também para o mundo, já que é o primeiro tratado a abordar especificamente a questão da violência contra mulheres na América Latina e Caribe. O Chile ressalta a participação do país na convenção e a importância da conceitualização da violência de gênero como fenômeno multidimensional, da distinção entre violência física, sexual e psicológica, e do reconhecimento da violência contra a mulher como um assunto de Direitos Humanos. O documento também aponta a importância da adoção chilena ao Mecanismo de Acompanhamento para a Implementação da Convenção de Belém do Pará (MESECVI), e dos esforços do Ministério da Mulher e da Igualdade de Gênero no fortalecimento deste mecanismo a nível nacional e

regional, o que leva a uma presença e participação ativas no sistema interamericano. O último dos marcos internacionais e regionais citados pelo documento é a realização periódica da Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e Caribe, subsidiária da CEPAL e responsável pelo acompanhamento e análise da situação de autonomia e direitos das mulheres na região. O Chile ainda ressalta seu papel como sede da conferência em 2020, e a aprovação do Compromisso de Santiago, acerca das causas estruturais da desigualdade de gênero e promovendo políticas de resposta à pandemia.

A política externa feminista Chilena, então, é enquadrada como herdeira dos compromissos assumidos nos âmbitos regional e multilateral e das obrigações emanadas do Direito Internacional. Seu enfoque é voltado aos Direitos Humanos, alinhado à Carta das Nações Unidas, a CEDAW e seu protocolo facultativo, à Convenção de Belém do Pará, ao compromisso com os objetivos da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, e no marco da Agenda Regional de Gênero. Nesse sentido, seu objetivo principal é assegurar o reconhecimento, pleno acesso, exercício e proteção de todos os Direitos Humanos e das liberdades asseguradas pelos instrumentos firmados internacionalmente. Segundo o documento:

Considerando a existência de uma agenda internacional de gênero estabelecida há quase um século e na qual o Chile tem desempenhado um papel ativo em diversos espaços, a política externa feminista continuará a contribuir para o acervo dessa agenda, assim como a preservar os avanços institucionais e normativos alcançados a nível internacional (Chile, 2023. p.25).<sup>34</sup>

A terceira seção do documento de apresentação da política externa feminista é voltada para a definição da PEF chilena (o que é) e dos objetivos gerais que sua adoção pretende alcançar (o que impulsiona). Nela, o país declara que a definição das premissas da PEF foi feita em diálogo com diferentes atores, tanto no nível nacional quanto internacional, e envolveu a participação da sociedade civil e da academia, além de organismos governamentais. A primeira premissa da política externa feminista do Chile é **o reconhecimento de que as desigualdades de gênero**

---

<sup>34</sup> No original: “Considerando la existencia de una agenda internacional de género establecida durante casi un siglo y en la cual Chile ha tenido un rol activo en los diversos espacios, la Política Exterior Feminista continuará contribuyendo al acervo de esta agenda, así como, resguardar los avances institucionales y normativos alcanzados a nivel internacional.”

**são um obstáculo e impedem o pleno exercício de direitos fundamentais**, a exemplo da participação de mulheres em democracias mais representativas. Estas desigualdades também são entendidas como limitantes para o desenvolvimento e bem-estar sustentável do país. A segunda premissa da PEF no Chile é o entendimento de que **o avanço rumo à igualdade de gênero é uma obrigação jurídica** contraída em tratados internacionais celebrados pelo país. Esta obrigação também deriva de compromissos com instrumentos multilaterais, de forma a abarcar uma longa trajetória no âmbito internacional do país, consistentemente em busca do objetivo de se alcançar o fim das desigualdades de gênero. A terceira premissa estabelece que a **igualdade de gênero é um objetivo estratégico, ao mesmo tempo que também representa um eixo transversal em toda atuação do Ministério de Relações Exteriores**. A quarta premissa é a busca por **atuar nas instâncias bilaterais e multilaterais, visando reforçar um modelo de governança global e regional** que garanta a proteção e promoção da dignidade e autonomia de mulheres e meninas em toda a sua diversidade. A quinta premissa da PEF define o **alinhamento da política externa feminista com as políticas e prioridades nacionais** em matéria de gênero, e por fim, a sexta premissa consiste em ressaltar a **igualdade de gênero como um valor democrático e um princípio que reforça a imagem, status e reconhecimento internacional** do Chile (Chile, 2023. p. 28).

A política externa feminista é definida como **participativa, inclusiva, transversal e interseccional**. É participativa, pois pretende abrir espaço para que todos os atores possam ser parte se seu desenho e sua implementação, e inclusiva na medida em que tem por objetivo que todos e todas possam utilizar e ser impactados por seus benefícios na mesma medida. É transversal, pois promove uma atuação coordenada em todos os âmbitos e áreas de atuação do Ministério das Relações Exteriores, não apenas em sua ação internacional, mas em coordenação com o âmbito nacional, e é interseccional na medida em que entende que a desigualdade não é apenas estrutural, mas é configurada através da sobreposição de diversos fatores. O documento indica que a PEF pretende reforçar os valores e princípios democráticos e dos Direitos Humanos, sendo uma estratégia de inserção internacional de acordo com os desafios impostos pela agenda global da atualidade. Além disso, é um paradigma em construção, pois se pretende transformativa na maneira em que se constrói e aborda a agenda global e regional e de como o poder

tem sido historicamente distribuído entre os atores, definindo os termos e conceitos com que se é estruturada esta agenda. A PEF chilena se encontra, então, em constante construção, e seu documento de apresentação se define como um “documento vivo” (Chile, 2023. p. 29).

A quarta seção do documento aborda quais são os temas prioritários na agenda de política externa feminista. O trabalho da PEF é enfatizado como diretamente alinhado aos objetivos estratégicos da política externa chilena definidos para o período de 2022 a 2026. Seus temas prioritários são descritos em uma lista não-hierarquizada, e que deverá ser implementada gradual e transversalmente em todas as áreas de atuação e agendas de trabalho do Ministério das Relações Exteriores, além de se tornarem os eixos do plano de ação para a implementação da PEF. Seus temas prioritários são: Direitos Humanos e fortalecimento da democracia com foco na igualdade de gênero; Promoção da erradicação da violência de gênero; Empoderamento e maior representação das mulheres; Agenda Mulheres, Paz e Segurança; Comércio e gênero; Mudança climática e gênero; Agenda digital, ciência, tecnologia e inovação; e Sistema integral de cuidados.

Quanto ao tema Direitos humanos e fortalecimento da democracia com foco em igualdade de gênero, o documento reforça as responsabilidades assumidas com a Declaração de Beijing e Plataforma de Ação na elaboração de ações, normas e políticas de igualdade de gênero sob o marco dos Direitos Humanos. A política externa feminista, então, trabalhará para o **desenvolvimento de medidas nos mais diversos âmbitos, que busquem reforçar o compromisso histórico com o respeito e defesa dos direitos humanos avançado pela política externa chilena.** Em contrapartida, incorporar uma perspectiva de gênero nas políticas públicas contribuiria para uma melhora na compreensão de fenômenos sociais e econômicos, na redistribuição e melhoria da distribuição de direitos e oportunidades, no avanço da transparência e da prestação de contas, e na promoção da participação, cidadania e fortalecimento da democracia.

O objetivo de promover a erradicação e eliminação da violência de gênero relembra que esta violência é uma grave violação dos direitos humanos e uma das principais ameaças para que se alcancem igualdade, paz e desenvolvimento. Nesse sentido, a política externa feminista **fortalece a participação chilena nos espaços em que as iniciativas para prevenção e eliminação da violência de gênero são geradas**, sejam eles multilaterais ou regionais. Internamente e institucionalmente,

a adoção da PEF permite a criação de um ambiente de trabalho livre de violências em todos os âmbitos da Chancelaria, através da implementação de mecanismos de prevenção a assédios, promoção de canais de denúncias e a punição de casos de assédio no Chile e nas missões no exterior.

O eixo que compreende o empoderamento e maior representação das mulheres associa a representação paritária a promoção democrática, e reforça que ambos são desafios com os quais o Chile se comprometeu internacional e regionalmente, desde as contribuições consistentes para a agenda de compromissos da Conferência de Beijing e Plataforma de Ação, e outros instrumentos regionais já mencionados anteriormente. Como o país entender que a política externa não está alheia às outras esferas do espaço público, onde as mulheres também enfrentam problemas de representação e acesso a postos de relevância e de tomada de decisão, a PEF busca aumentar a relevância e o reconhecimento da sub representação de mulheres e de outros grupos nos espaços de poder na política externa chilena. **A participação de mulheres é entendida como uma concepção integradora e transformadora** e que, por isso, deve ser integrada à política externa.

No que compreende a Agenda Mulheres, Paz e Segurança, o objetivo da PEF é **alcançar um conceito de paz sustentável, em que as mulheres sejam agentes de mudança e protagonistas na criação de sociedades mais inclusivas e pacíficas**, à medida que o entendimento de paz avança para além da ausência de conflitos. Neste âmbito, a participação de mulheres se torna um tema prioritário para o Chile, já que carrega a história de ter sido o primeiro país na América Latina a elaborar um plano de ação para a implementação da Resolução 1325, além de ter sido o primeiro da região a atualizar o plano. A política externa feminista então reconhece a importância da participação de mulheres nos temas de Paz e Segurança, em especial na prevenção de conflitos, atenção às vítimas de violências de gênero e participação ativa nos processos de construção da paz. Também reconhece a igualdade de gênero como um enfoque necessário para que se tornem evidentes as diferenças de impacto das situações de crise e conflitos sobre mulheres, crianças e adolescentes em toda a sua diversidade, e faz menção à importância da proteção especial de seus direitos,

Sobre o tema comércio e gênero, o documento destaca que as relações econômicas e comerciais internacionais são um elemento chave para a eliminação de barreiras à plena incorporação das mulheres na economia, assim como para

avançar em uma recuperação econômica com igualdade de gênero. A política externa feminista chilena busca alcançar uma maior participação de mulheres considerando que, a nível individual, **a inserção de mulheres na economia formal aumenta os rendimentos e afeta positivamente sua autonomia econômica, inclusive gerando recursos a partir de sua atividade econômica.** A nível social, essa incorporação **afeta positivamente o crescimento econômico, na medida em que diminui a desigualdade entre homens e mulheres da população economicamente ativa.** A atuação da PEF, então, vai no sentido de posicionar o Chile na vanguarda destes assuntos, impulsionando iniciativas que fomentem a autonomia e o empoderamento econômico das mulheres, como o fomento do comércio inclusivo, o desenvolvimento de disposições comerciais inclusivas, e a incorporação de capítulos de gênero e comércio em diversos acordos econômicos.

Para o tema de mudança climática e gênero, o documento enfatiza os impactos mais profundos da crise ambiental sobre grupos específicos, incluindo mulheres e meninas em toda a sua diversidade, devido às desigualdades estruturais históricas, a dificuldade de participação nos processos de tomada de decisão, acessos limitados a bens, serviços e crédito, entre outros fatores que aumentam a vulnerabilidade destes grupos. A PEF tem por objetivo, neste caso, a implementação de uma perspectiva de gênero na criação de políticas efetivas e sustentáveis a longo prazo, reforçando a participação de mulheres nos processos de tomada de decisão como forma de garantir que estas possam atuar como agentes de transformação e promoção de soluções que permitam mitigar os efeitos da mudança climática. O documento também reconhece o que já foi feito internacionalmente neste sentido, e enfatiza a participação do país na adoção de um Plano de Ação de Gênero na COP 25, destacando que com a política externa feminista continuará aprofundando a relação entre perspectivas de gênero e políticas climáticas.

Para a agenda digital, ciência, tecnologia e inovação, a PEF assume o desafio de transversalizar o enfoque de gênero. Sua atuação busca incentivar a incorporação de mulheres nas áreas de ciência, tecnologia e inovação e na diplomacia já que entende esta contribuição como crucial para o desenvolvimento de um ecossistema inclusivo e participativo, tendo em vista a importância de suas contribuições na criação de redes internacionais e das potencialidades do próprio país.

O último tema prioritário aborda o sistema integral de cuidados, e compreende a responsabilidade de mulheres com o cuidado principalmente de crianças, idosos e outras pessoas com necessidades especiais de acompanhamento. Sobre este ponto, o documento reconhece que a igualdade de gênero ainda é uma meta temporalmente distante, e que historicamente as mulheres têm sustentado sociedades através da responsabilidade do cuidado não-remunerado, cuja contribuição socioeconômica é indiscutível, e deve ser reconhecida como uma necessidade, um direito e um trabalho. Nesse sentido, a política externa feminista retoma as resoluções do Compromisso de Buenos Aires de 2022, reconhecendo que a distribuição injusta de tempo na atual configuração social e a divisão sexual do trabalho e dos cuidados afetam de forma desproporcional as mulheres em toda a sua diversidade, e gera múltiplas discriminações. A PEF se propõe, então a trabalhar pela contínua inserção do Chile nas instâncias bilaterais, regionais e multilaterais que abordem esta situação, impulsionando planos de recuperação com ações afirmativas para alcançar a igualdade, promovendo sistemas integrais de cuidado e trabalho dignos, além da participação plena e igualitária de mulheres, para assegurar sua autonomia econômica, política e social. Além disso, no âmbito interno, a PEF aborda ações que promovam a co-responsabilidade no Ministério das Relações Exteriores, além de um processo de certificação para a igualdade de gênero validado pelo PNUD.

A quinta seção do documento se dedica à definição de onde a política externa feminista será executada, e quais são as estratégias para sua atuação nos diferentes âmbitos da ação exterior chilena. O documento aponta que o papel do Chile nos temas de avanço da igualdade de gênero, apesar de ativo, até então foi empregado de forma fragmentada e sem diretrizes centralizadas que delineasse essa ação. A adoção da PEF permite que essa atuação exterior seja coordenada e que responda a diretrizes institucionais claras, com objetivos definidos e resultados mensuráveis.

No âmbito da agenda multilateral, o Chile declara considerar que mediante ações concretas com enfoques feministas a nível internacional e regional é possível fortalecer o multilateralismo e transformar dinâmicas desiguais de poder. Para alcançar esse objetivo, o documento propõe três perspectivas: visibilização da PEF, transversalização de gênero no multilateralismo, e representação igualitária de mulheres nos espaços internacionais. Quanto à visibilização da PEF, o documento

define que esta seja articulada como um instrumento que convoque ao diálogo, dando elevada relevância aos temas da agenda de gênero em espaços multilaterais, e trazendo visibilidade para a atuação do país no tema. “Espera-se que o Chile seja reconhecido por ter um papel ativo ao liderar iniciativas que promovam a discussão sobre as lacunas de gênero e como avançar em direção à igualdade”<sup>35</sup> (Chile, 2023, p.40). No que tange a transversalização de gênero, o Chile chama a atenção para o fato de que todos os temas internacionais possuem uma dimensão de gênero sobre a qual a PEF pode atuar, de forma semelhante à atuação da Terceira Comissão da Assembleia Geral da ONU, seu trabalho consiste em demonstrar o valor agregado da perspectiva feminista nos diferentes tópicos da agenda multilateral. Por fim, a terceira perspectiva promove uma representação igualitária em todos os níveis da hierarquia, não se focando apenas em chefias ou cargos de tomada de decisão, de forma a apoiar e fortalecer uma arquitetura internacional de gênero, respeitando os avanços já alcançados pela comunidade internacional para mulheres e meninas em toda a sua diversidade.

Segundo o Plano de Ação para a política externa feminista, cada um dos três objetivos específicos da PEF para o âmbito multilateral possuem instruções específicas para serem implementados. No caso da transversalização e incorporação de temas de gênero nos espaços do multilateralismo, o Plano define o apoio à adoção de resoluções e iniciativas que contribuam na promoção de valores e prioridades da PEF, a utilização de linguagem ambiciosa e inclusiva nos assuntos de gênero e Direitos Humanos, e a participação em reuniões e foros relacionados a questões de igualdade de gênero, promovendo os princípios e prioridades da Política. Quanto à visibilização da PEF como ferramenta de diálogo, as instruções do Plano de Ação são para a organização e participação de instâncias de diálogo e troca de experiências com outros países de política externa feminista, ou países com políticas externas sensíveis ao gênero, a inclusão de pelo menos um dos temas prioritários da PEF nos mecanismos de consulta multilaterais da Chancelaria, e a organização e participação em no mínimo duas atividades anuais com a sociedade civil, como palestras e seminários, como forma de visibilizar os temas de gênero e da própria PEF. Sobre o avanço na representação igualitária das mulheres em organismos internacionais, o Plano define a formação de delegações paritárias,

---

<sup>35</sup> No original: “Se espera que Chile sea reconocido por tener un activo rol al encabezar instancias que promuevan la discusión de las brechas de género y cómo avanzar hacia la igualdad.”

assegurando a participação de mulheres em todas elas, a representação paritária de painelistas e oradores em eventos e conferências internacionais de organização Chilena, e a identificação de espaços em organismos internacionais de competência para a candidatura de mulheres chilenas (Chile, 2024. p.15).

Para a agenda bilateral, a PEF incentiva que o Chile busque diversificar os temas da agenda de gênero em seus acordos e diálogos, a fim de aprofundar reflexões e acelerar a adoção de medidas a respeito de seus principais desafios. A ênfase na diversificação da agenda bilateral voltada à incorporação dos temas de igualdade de gênero é focada e prioriza os países vizinhos e os parceiros regionais na América Latina. Com os países vizinhos, o foco da PEF está na revisão da ampla agenda de gênero nos mecanismos de diálogo bilateral, e em projetos de atividades específicas das embaixadas. Na América Latina, a participação chilena em espaços de integração e reuniões setoriais reforça as oportunidades de identificar temas de interesse relacionados à igualdade de gênero e articulá-los em posições e discussões comuns. Para além do continente, a agenda bilateral busca reforçar o intercâmbio com outros países que adotem políticas externas feministas, para a articulação de alianças, metodologias e boas práticas comuns. Nas demais regiões, onde a agenda de gênero não seja prioritária nos diálogos políticos, o Chile focará em compartilhar sua experiência e trajetória nos campos de política comercial inclusiva e comércio e gênero. A respeito da ação e da agenda consular, a PEF define como prioridade o fortalecimento da atenção e tratamento de casos de violência de gênero, através da elaboração de protocolos e reforço de capacitação de pessoal. Nesse sentido, a Direção-Geral de Assuntos Consulares, Imigração e de Chilenos no Exterior elabora um novo regimento consular, que se torna o primeiro documento interno com a incorporação de linguagem inclusiva.

O Plano de Ação divide a atuação da PEF em quatro objetivos específicos, e suas instruções para aplicação. O primeiro objetivo é o fortalecimento da troca de experiências bilateral sobre política externa feminista e assuntos de gênero, em especial com países que também declararam suas políticas como feministas. Para isso, as instruções são a realização de seminários, debates ou eventos similares com outros países focados em algum dos temas prioritários da PEF e a inclusão de pelo menos uma das oito prioridades da PEF nos conteúdos das visitas realizadas entre 2024 e 2025. O segundo objetivo é a inclusão da política externa feminista e da agenda de gênero nos mecanismos de diálogo político, através da incorporação da

PEF e de seus temas prioritários em todas as consultas políticas, gabinetes binacionais, comitês de fronteira e integração, entre outros, em todas as reuniões bilaterais a serem realizadas entre 2024 e 2025, e da promoção de delegações com formações paritárias em reuniões bilaterais, buscando sempre a participação de mulheres. O terceiro objetivo é a incorporação da perspectiva de gênero na formulação de projetos e programas das missões chilenas, e tem como instrução a inclusão de pelo menos uma das prioridades da PEF em ao menos 30% dos programas para atividades no exterior ou de integração com vizinhos fronteiriços, tanto na formulação quanto na implementação. Por fim, o último objetivo da PEF para o âmbito bilateral é impulsionar a assinatura de memorandos, cartas de intenção e outros acordos bilaterais a respeito da política externa feminista ou questões de gênero, possibilitando acordos de cooperação, assistência técnica ou consultorias. Suas duas instruções visam estabelecer uma agenda de trabalho, primeiramente buscando acordos com outros países que tenham políticas externas feministas ou com viés de gênero, e através da identificação, em outros países, das áreas de cooperação em temas de gênero (Chile, 2024. p.16).

No âmbito da atuação dos órgãos adjacentes ao Ministério das Relações Exteriores, a PEF promove a incorporação transversal de uma perspectiva de gênero. Estes organismos, então, passam a trabalhar por novas estratégias de atuação, reforçando a igualdade de gênero não apenas como uma lente de trabalho transversal, mas também como um foco temático. Estes organismos também se comprometem com o avanço em direção à paridade de gênero, buscando a ampliação do impacto de seu trabalho para mais mulheres, reforçando a participação e visibilização de mulheres envolvidas em suas áreas de atuação, a fim de diminuir brechas na representatividade de mulheres.

Nas relações econômicas, a PEF atua de forma a avançar uma política comercial internacional mais progressiva e inclusiva, garantindo que os benefícios do comércio sejam divididos de forma justa e impactem positivamente a todos e todas, e promovendo o crescimento econômico. O documento destaca o papel já pioneiro do Chile na incorporação de capítulos de gênero em seus acordos comerciais, e define que a PEF buscará gerar mais espaço para as mulheres no comércio internacional, através de uma constante incorporação de disposições de gênero e comércio, buscando intercâmbios de boas práticas e experiências na implementação de políticas de promoção da participação de mulheres no comércio

internacional. Serão também analisados os impactos causados por acordos de gênero e identificadas novas lacunas a serem abordadas através do desenvolvimento de formas de trabalho colaborativas nos diversos âmbitos do comércio com o enfoque inclusivo que se pretende estabelecer. Nesse aspecto, também se destaca o papel das mulheres como exportadoras, trabalhadoras e consumidoras de setores do comércio internacional, sendo relevante incorporar em negociações futuras a dimensão de gênero em arbitragens entre investidores e Estado, e em programas de exportação.

No Plano de Ação de 2024, o âmbito de relações econômicas internacionais conta com quatro objetivos específicos e suas instruções de aplicação. O primeiro objetivo é a incorporação e aprofundamento das disposições de gênero nas negociações de acordos comerciais e a inclusão de atividades de cooperação que facilitem o acesso aos benefícios de uma economia integrada. Suas instruções são a implementação das disposições já vigentes nos capítulos de gênero e promoção das atividades de cooperação através de planos de trabalho com diferentes parceiros, a incorporação de novas disposições ou capítulos de gênero e comércio nos acordos que sejam celebrados, inclusive no que tange a participação pública de mulheres, a inclusão das dimensões de gênero em negociações sobre investimentos e nos mecanismos de solução de controvérsias, e a revisão das listas de arbitragem nos acordos comerciais em que o Chile participa. O Segundo objetivo é a promoção do intercâmbio de experiências e boas práticas em políticas de incorporação da mulher no comércio internacional, e identificação das disparidades e impactos que acordos sobre gênero produzem neste campo. Suas instruções são o avanço na análise das mulheres enquanto trabalhadoras e consumidoras; a elaboração e difusão de estudos com informações sobre as disparidades, barreiras e oportunidades que o comércio internacional apresenta, em relação aos temas de gênero; organização e participação em eventos que promovam o intercâmbio acadêmico com a sociedade civil e outros países com experiência no tema de comércio e gênero; a difusão da PEF em associações comerciais e na rede interna de regiões chilenas; e a coordenação de iniciativas em matéria de gênero com outros organismos do Ministério e do governo chileno.

O terceiro objetivo é a difusão da discussão e o desenvolvimento de ações em temas de gênero e comércio em foros econômicos. Suas instruções específicas são a participação ampla no Grupo de Gênero e Comércio da OMC; participar do

grupo de trabalho da APEC (Cooperação Econômica da Ásia-Pacífico) em 2024 sobre Mulheres e Economia, e do Grupo Técnico de Gênero da Aliança do Pacífico, promovendo o plano de ação de La Serena, no qual o Chile já havia identificado a necessidade de se avançar a agenda de gênero na região através da autonomia e empoderamento econômico das mulheres; e promover a adesão de novos membros no Arranjo Global sobre Comércio e Gênero. O último objetivo para o âmbito das relações econômicas e comércio internacional é a promoção de exportações de empresas lideradas por mulheres. Para tal, promove a implementação de convênio com o Ministério da Mulher e o Serviço Nacional da Mulher e Igualdade de Gênero para ampliar o conhecimento sobre os capítulos de gênero nos acordos econômicos, a fim de promover empresas lideradas por mulheres; incentiva a participação de empresas lideradas por mulheres em ações de promoção de exportações; realiza atividades de vinculação com agentes do ecossistema exportador, além de realizar oficinas de formação no tema, para impulsionar que empresas lideradas por mulheres tenham êxito no processo de exportação; e promove um levantamento de dados destas empresas desagregados por distribuição regional, setor produtivo e mercados de destino.

Quanto à aplicação interna no Ministério das Relações Exteriores, a política externa feminista se divide entre as Subsecretarias do Ministério, com objetivos específicos para cada. Para a Subsecretaria de Relações Exteriores, a PEF reconhece que as desigualdades de gênero tem impedido a participação plena de mulheres em todos os espaços de decisão, por isso, busca assessoria de organismos internacionais para que possa implementar uma completa revisão de seus processos e normas, além de instrumentos organizacionais, permitindo a aceleração necessária para que a disparidade de gênero seja superada. Como a implementação adequada de uma política feminista exige uma sólida institucionalidade e destinação de orçamento específico, o compromisso da Subsecretaria foca-se em quatro objetivos principais.

O primeiro objetivo da Subsecretaria é a institucionalização dos assuntos de gênero a partir da criação da Divisão de Assuntos de Gênero, que se torna responsável pela sistematização de informações sobre as iniciativas e atividades de promoção da igualdade de gênero na Chancelaria, coordenação do avanço do Plano de Igualdade de Gênero e dos Compromissos de Gênero do Ministério das Relações Exteriores, e criação de mecanismos de coordenação entre as divisões políticas e administrativas. A aplicação da PEF também deverá ser feita em concordância com

as reformas legislativas em temas de co-responsabilidade, como conciliação trabalhista e familiar, e deverá revisar e modificar manuais e procedimentos em casos de assédio moral e sexual nos ambientes de trabalho. A Subsecretaria ainda solicitará que o Ministério das Relações Exteriores seja incorporado ao Conselho Interministerial sobre Igualdade de Gênero, para que possa também implementar o “Sello Iguala” e ser certificado por seu trabalho em busca da igualdade de gênero.

O segundo objetivo da Subsecretaria é a elaboração de um orçamento com enfoque de gênero. Uma vez que a PEF reconhece que pensar e desenvolver uma sociedade como a que o Chile busca, com a devida incorporação das visões de todos e todas, além de sua inclusão nos espaços de tomada de decisões sobre políticas públicas, é um passo necessário na modernização do Estado. Considerando que no cenário atual, o alcance de uma igualdade de gênero ainda é muito distante, a PEF aponta a necessidade de se avançar no estabelecimento de orçamentos sensíveis às questões de gênero para que, com os recursos fundamentais, o Chile possa dar continuidade não apenas em uma nova estrutura que dê conta de temas de gênero, como também iniciativas específicas com o objetivo de incorporar esta agenda no trabalho da Chancelaria.

O terceiro objetivo da Subsecretaria compreende uma maior participação, representação e visibilidade das mulheres, e conta com diversas iniciativas por parte da chancelaria para garantir que mais mulheres participem na implementação da agenda exterior e dos espaços de tomada de decisão no Ministério, de acordo com os compromissos nacionais e internacionais para a obtenção de paridade de gênero. Esta maior incorporação de mulheres, e de forma geral maior diversidade, no delineamento e execução de políticas públicas aperfeiçoaria o processo de tomada de decisões e contribuiria na construção de um Ministério mais plural e representativo da realidade do país. O documento ainda ressalta a atuação do Presidente Boric em seu cuidado especial no processo de nomear embaixadores e embaixadoras em 2022, o que permitiu um aumento do número de mulheres chefiando embaixadas e missões no exterior, inclusive assumindo postos nunca antes ocupados por mulheres. A busca por inclusão de mais mulheres também não se foca apenas no ingresso de mulheres em funções diplomáticas, mas em uma revisão normativa geral da Chancelaria, garantindo condições que garantam sua continuidade e crescimento na carreira.

O quarto objetivo é a revisão e reforço dos programas de formação e capacitação, incorporando temas de igualdade de gênero. A partir da implementação de uma política externa feminista, a Academia Diplomática do Chile passa a cobrir temas e questões de gênero tanto em seu exame de admissão, no qual se busca a eliminação de qualquer segregação por gênero, quanto nos currículos do programa de estudo e formação, nos quais foram incluídos conteúdos de mulheres autoras, acadêmicas e pesquisadoras. Desde 2022 a Academia conta, pela primeira vez, com uma mulher na direção e subdireção, e tem-se buscado transversalizar a perspectiva de gênero em todos os processos da instituição. Foram incluídos, também, cursos de capacitação em sensibilização da igualdade de gênero em ambientes de trabalho.

Na Subsecretaria de Relações Econômicas e Internacionais, os objetivos institucionais são o fortalecimento institucional, orçamentário e da participação e visibilidade de mulheres e desafios para a igualdade de gênero. Esta Subsecretaria é responsável pelas divisões de Comércio e Desenvolvimento Sustentável e Comércio Inclusivo, vinculadas a coordenação de temas de comércio internacional e suas relações com gênero, no entanto, não possui estrutura interna que articule os desafios na redução de desigualdades de gênero em sua gestão. Por isso, a PEF determina a criação de um mecanismo que permita transversalizar e institucionalizar uma perspectiva de gênero e inclusão na atuação da Subsecretaria, coordenando este processo a outros mecanismos de promoção da igualdade de gênero do Ministério e de outras agências chilenas, de forma a avançar em conjunto.

O documento se encerra com o comprometimento na redação e implementação de um Plano de Ação para a política externa feminista, que deve ser escrito em concordância com os objetivos estratégicos do Ministério de Relações Exteriores para o período 2022–2026 e com os objetivos da agenda de gênero previamente assumidos na política externa. O plano foi lançado em 2024, delimitando um plano de trabalho e instruções permanentes para cada âmbito de atuação da PEF. Sua apresentação declara que a formulação de uma política externa declaradamente feminista articula e enfatiza uma visão institucional de que a igualdade de gênero é um valor que contribui para a criação de sociedades mais estáveis, democráticas e economias mais livres. Suas iniciativas e ações, então, buscam empregar velocidade na diminuição das desigualdades de gênero, e representam um próximo passo na trajetória consistente do país no cenário

multilateral, onde o Chile já é reconhecido por seu compromisso com a defesa e promoção de Direitos Humanos e dos valores democráticos (Chile, 2024. p.5).

O Plano de Ação primeiro delimita um plano de trabalho para a PEF, dividido em três etapas, correspondentes aos anos de 2022, 2023 e 2024. No ano de 2022 o foco de trabalho da política externa feminista foi um diagnóstico participativo e a identificação de prioridades, abarcando a revisão de informações do Ministério e seus serviços dependentes a fim de identificar o plano de partida comum no esforço de formular esta política. A partir deste movimento, o Chile identifica uma série de instrumentos, vinculantes e não vinculantes, dos quais é signatário, e iniciativas em que participou ou liderou em matéria de igualdade de gênero, além de boas práticas internas. O posicionamento chileno na questão, segundo o Plano, garante ao país ferramentas para exigir maiores avanços neste tema. Para o ano de 2023 a PEF é apresentada com seus objetivos e temas prioritários, através do documento previamente apresentado, cujo objetivo é delinear as contribuições da Chancelaria na construção de uma arquitetura normativa internacional, e seu papel histórico até a posição de “liderança que ostenta na agenda mais recente” (Chile, 2024. p.6). Para o ano de 2024, o Plano de Ação busca orientar as direções e lideranças do Ministério, as missões chilenas no exterior e seus organismos associados, de forma a implementar a PEF integrada e efetivamente. De forma geral, o Plano apresenta o trabalho de construção da política externa feminista como um esforço em remontar e avaliar o que o país já vinha fazendo em relação às questões de gênero e coordenar essa atuação aos novos compromissos da agenda, de forma transversal em toda a atuação externa do país.

O Plano de Ação define três desafios centrais na atuação da PEF, sendo eles o avanço em matéria de articulação da agenda exterior, o avanço em matéria de institucionalidade e o avanço em matéria de representação. O primeiro desafio reconhece que a principal complexidade na adoção de uma agenda internacional que promova a igualdade de gênero tem sido aplicar uma agenda exterior coordenada, e centralizada, mesmo que o Chile tenha uma trajetória neste assunto, pois ainda é necessário aprofundar este trabalho para que possam se posicionar como um ator de relevância em todos os foros internacionais. Para tal, a PEF prevê a construção de alianças com outros setores nacionais e internacionais, como organizações internacionais e da sociedade civil, organismos governamentais e a academia, de modo que seus objetivos transcendam governos e autoridades

transitórias e se tornem prática coletiva a nível institucional. A articulação da agenda, no entanto, ainda mantém como objetivo maior representar o Chile e seus interesses, fortalecendo as credenciais do país e o situando à altura de exercer um papel de liderança nos desafios internacionais.

O segundo desafio entende como necessária a existência de um espaço especializado de institucionalização da PEF dentro da estrutura institucional do Ministério das Relações Exteriores. Para isso, busca a criação de uma Divisão de Gênero que articule os diversos temas da agenda de gênero que competem à Chancelaria, e seja responsável para que as propostas e posicionamentos chilenos estejam de acordo com os objetivos gerais da política externa chilena e com a gestão institucional do Ministério. A criação desta Divisão, no entanto, ainda depende da aprovação de entidades responsáveis pelo regulamento de uma nova organização no Ministério. Até lá, os temas da PEF são responsabilidade de um grupo de trabalho de transição da Subsecretaria de Relações Exteriores, formado por funcionários do Serviço Exterior e do quadro de profissionais de outras agências governamentais.

O terceiro desafio se refere à representação substantiva de mulheres em espaços de tomada de decisão em todos os níveis do Ministério. Considerando a realidade histórica do tema no país, e a situação de paridade numérica na Chancelaria, e em especial no Serviço Exterior, a partir de 2022 o Chile passou a empreender um esforço inédito na nomeação de embaixadores e nas candidaturas de mulheres a Organismos Internacionais, a fim de diminuir as disparidades de gênero e promover uma maior representatividade.

Identificados os desafios da atuação da PEF, o Plano de Ação informa suas oito instruções permanentes, associadas aos seus temas prioritários. A primeira instrução visa gerar e coordenar ações concretas para a incorporação de perspectiva de gênero em todos os âmbitos da atuação externa, e a busca por fortalecimento institucional desta abordagem. A segunda instrução busca visibilizar o trabalho que o Ministério tenha desenvolvido em matéria de igualdade de gênero e nos objetivos e temas prioritários da PEF, para que a igualdade de gênero se torne um princípio de política externa no país. A terceira instrução define o monitoramento sistemático a respeito de temas de interesse sobre igualdade de gênero no âmbito interno, sejam de natureza política, da agenda pública ou questões administrativas, para que possam ser trabalhadas como metodologias, referências ou exemplos de boas

práticas. A quarta instrução define a articulação de uma agenda de trabalho e de diálogo político incorporando os temas prioritários da política externa feminista, e a quinta estabelece critérios flexíveis e que contribuam para uma participação efetiva e visível de todos os integrantes das equipes de missões, divisões ou direções, respeitando os princípios de igualdade e não discriminação, e considerando circunstâncias especiais como responsabilidades e tarefas de cuidado e maternidade. A sexta instrução da PEF promove a participação de seus funcionários e funcionárias em capacitações, mentorias, cursos de liderança e redes diplomáticas. Já a sétima instrução diz respeito à institucionalização de assuntos de gênero, e determina que se avance na melhoria de políticas e procedimentos de gestão de pessoas e orçamento, enquanto a oitava instrução estabelece a identificação de desafios comuns e oportunidades de colaboração e troca de experiências em temas de gênero.

### 5.2.1

#### **Qual é o Problema representado na PEF chilena:**

Diante da apresentação dos conceitos, objetivos e instruções de implementação da política externa feminista do Chile podemos aplicar a metodologia de Bacchi e questionar qual é o problema para o qual a PEF pretende ser solução, e quais são os embasamentos e produtos desta representação. Em ambos os documentos até então lançados pelo governo chileno a iniciativa de adotar uma política externa com viés de gênero é apresentada como uma forma de centralizar a necessidade de promover a igualdade de gênero e de posicionar a igualdade de gênero de forma central nas políticas públicas do país. A justificativa para tal decisão é de que a PEF permite a articulação e ênfase de uma visão institucional que entende a igualdade de gênero como parte da criação de sociedades mais estáveis, economias mais inclusivas e fortalecimento da democracia.

Diferentemente da Suécia, não há qualquer menção nos documentos chilenos de que alcançar a igualdade de gênero seria um objetivo em si mesmo. O combate à desigualdade de gênero vem associado sempre a um compromisso com os Direitos Humanos e a democracia, e com a compreensão de que a criação de sociedades

mais inclusivas permite um melhor desenvolvimento social, não apenas no âmbito econômico, mas rumo a uma paz duradoura e a políticas sustentáveis no enfrentamento de crises globais. Um aspecto central na compreensão de como o problema da desigualdade de gênero é conceituado no Chile é a constante vinculação do tema com o âmbito multilateral, seja através do entendimento de que avançar rumo à igualdade de gênero é uma obrigação e um compromisso assumido devido a diversos acordos assinados pelo país, ou de que com a adoção de uma política externa feminista o país estaria reforçando seu comprometimento com o multilateralismo e a utilização deste espaço para a revisão, reforma e criação de novas normas de governança global. Neste caso, o problema representado pela política externa feminista do Chile são os efeitos negativos da desigualdade de gênero no desenvolvimento de sociedades sustentáveis.

No caso chileno, uma vez que o problema para o qual a PEF pretende ser uma solução não é a desigualdade de gênero em si mas seus efeitos sociais, as suposições que sustentam essa representação do problema demonstram não a forma com que o Chile pretende combater a desigualdade de gênero, mas como o governo conecta as questões de gênero aos seus interesses políticos, conceituando a própria igualdade de gênero como meio para alcançar seus objetivos. Ainda assim, algumas das suposições que embasam o escopo sueco dos “3 Rs”, como o aumento da participação e representação de mulheres, o enfoque na promoção de direitos igualitários e na distribuição de recursos, aparecem de forma recorrente dentro de seus temas prioritários, mas são articulados de forma diferente. Dessa forma, estas suposições sustentam a representação do problema da PEF chilena, pois conceituam como a igualdade de gênero proporciona a criação de sociedades sustentáveis.

A suposição de que o aumento na participação de mulheres em certos processos da política externa permite que estas atuem como agentes de mudança e de que, através de seu papel protagonista, seriam capazes de guiar a política em empreendimentos transformadores se manifesta nos temas prioritários de empoderamento e maior representação das mulheres, Agenda Mulheres, Paz e Segurança, comércio e gênero, mudança climática e gênero e agenda digital, ciência, tecnologia e inovação. No foco em empoderamento e representação das mulheres, o Chile reconhece os compromissos do país no tema, e como tem contribuído para a agenda, mas define a importância de evidenciar a sub-representação de mulheres e outros grupos nos espaços de tomada de decisão na

política externa chilena, pois sua participação funciona como concepção integradora e transformadora. Quanto à agenda Mulheres, Paz e Segurança, o Chile entende que a ampliação da participação de mulheres em negociações e processos de construção da paz tem um impacto positivo no esforço de se alcançar uma paz sustentável, pois estas atuariam como protagonistas e agentes de mudança devido a sua participação ativa na construção e manutenção da paz, mitigação de conflitos e atenção a vítimas de violência de gênero. No objetivo de integração da perspectiva de gênero em temas de comércio, o país defende que a inserção de mulheres na economia formal e comércio exterior é produtiva na medida em que promove autonomia econômica e permite a geração de recursos a partir de sua atividade produtiva, ao mesmo tempo em que contribuem para o crescimento econômico, na medida em que amplia a população economicamente ativa. Quanto ao objetivo com foco em mudança climática e gênero, a inserção de mais mulheres nos processos de decisão se baseia na ideia de que estas podem promover soluções para mitigar e adaptar o impacto das mudanças climáticas, enquanto no objetivo voltado à agenda digital, ciência, tecnologia e inovação o aumento da participação de mulheres na ciência e na diplomacia é visto como essencial para o desenvolvimento de um ecossistema inclusivo devido a sua importância na criação de capacidades para o país, atuando mais uma vez como agentes de mudança e melhoria política.

A participação de mulheres e sua inclusão nos espaços de poder e tomada de decisão se manifesta como uma solução para a diminuição dos efeitos sócio-econômicos e políticos da desigualdade de gênero baseado na suposição de que esta inclusão representaria uma mudança nos processos e uma transformação de agendas. Sempre que a inclusão de mulheres é mencionada nos documentos chilenos, em seguida ela é justificada por um potencial transformador rumo a políticas sustentáveis, através de um papel protagonista feminino. De forma semelhante à abordagem sueca, os eixos prioritários da PEF chilena ainda se baseiam fortemente nas noções liberais de aumento numérico das mulheres na política. O Chile busca visibilizar a sub-representação política de mulheres e de outros grupos, mas não explicita quem são estes outros grupos sub representados, nem como promoverá sua participação, além de ressaltar que sua participação traria novas visões para a formulação de política externa.

O enfoque na promoção e proteção dos direitos humanos das mulheres também se manifesta na PEF chilena, nos objetivos transversais de Direitos

Humanos e fortalecimento da democracia com foco em igualdade de gênero e de promoção da erradicação e eliminação da violência de gênero, mas também perpassa objetivos e instruções específicos da política. A articulação do tema é majoritariamente associada à ação nos âmbitos multilaterais, bilaterais, regionais e globais, através da participação e promoção de compromissos normativos no espaço internacional. No foco em Direitos Humanos e fortalecimento democrático o Chile informa seu compromisso com a inclusão de uma perspectiva de gênero nas políticas públicas, de forma a desenvolver medidas que reforcem o compromisso histórico assumido internacionalmente com os Direitos Humanos que o país tem defendido através de sua política externa. A incorporação desta perspectiva contribuiria para uma melhor compreensão de fenômenos sociais, econômicos e políticos, já que expande e complexifica sua análise, e permitiria redistribuir direitos e oportunidades de forma mais igualitária. Sobre o objetivo de promoção da erradicação da violência de gênero, a PEF define que a violação de Direitos Humanos através da violência de gênero tem sido uma das maiores ameaças à igualdade de gênero, e por isso define seu combate através de iniciativas multilaterais e regionais de prevenção e eliminação da violência, destacando um papel ativo nos espaços em que estas iniciativas sejam pensadas. No enfoque na agenda Mulheres, Paz e Segurança, o Chile reconhece a importância de pensar na proteção especial dos direitos das mulheres e meninas em toda a sua diversidade, devido ao impacto diferente dos conflitos sobre estas, e destaca seu compromisso com a agenda através da adoção do primeiro plano de ação para a implementação da resolução na América Latina.

O enfoque em uma atuação internacional com perspectiva de gênero na defesa dos Direitos Humanos e da democracia surge como solução para mitigar os efeitos da desigualdade de gênero. Assim como a Suécia, o Chile ressalta sempre o posicionamento histórico do país no tema, e seu compromisso ativo em seguir avançando na promoção dos Direitos Humanos e da democracia. A adoção da PEF é localizada como parte destes esforços, como um passo seguinte dentro do seu compromisso com o multilateralismo. Desta forma, supõe-se que os efeitos da desigualdade de gênero deveriam ser diminuídos e combatidos através do fortalecimento do multilateralismo, de um posicionamento que reforce as normas e acordos internacionais já estabelecidos, e de uma participação ativa nestas negociações, de forma a “revisar, reformar e criar normas que fortaleçam a

governança global em prol de uma maior equidade” (Chile, 2023. p.7). A abordagem chilena também destaca a importância desta busca por normas que favoreçam a igualdade de gênero no âmbito interno e institucional do Ministério de Relações Exteriores, de forma que apesar de seu compromisso normativo com os Direitos Humanos e o fortalecimento democrático seja usado como referência de atuação internacionalmente, a atuação chilena vise uma melhora também nas condições de relações desiguais baseadas em gênero no país.

O objetivo prioritário de criação de um sistema integral de cuidados traz uma dimensão inovadora nas concepções conceituais de Políticas Externas Feministas até então, destacando a dimensão invisibilizada dos trabalhos de cuidado não remunerados e não econômicos. Neste objetivo, o Chile pretende que em sua ação multilateral, regional ou bilateral sejam incluídas dimensões de reconhecimento e mitigação dos efeitos da atual divisão sexual do trabalho e dos trabalhos de cuidado, que afeta desproporcionalmente as mulheres em toda a sua diversidade. No âmbito da estrutura institucional e consular, este objetivo busca reforçar princípios de igualdade e não-discriminação ao considerar a conciliação de tarefas de cuidado e estabelecer critérios para uma atuação efetiva e visível de todos os integrantes do Ministério.

Sendo assim, as dimensões de representação e inclusão de mulheres e da promoção de direitos igualitário são articuladas em conjunto a um entendimento mais aprofundado dos problemas de apenas incluir mais mulheres, sem repensar o acúmulo de funções e dupla jornada que estas exerceriam. A transformação social e diminuição dos efeitos da desigualdade de gênero, neste caso, seria alcançada através de uma valorização do trabalho de cuidado e do reconhecimento de como estas tarefas sustentam a estrutura social, e da criação de mecanismos que assegurem trabalho digno e autonomia política, econômica e social para as mulheres.

Estas suposições que sustentam a representação do problema da política externa feminista como os efeitos da desigualdade de gênero também produzem silenciamentos no tema, ainda que a abordagem chilena busque incorporar as críticas recebidas por outros países no delineamento de suas políticas. O primeiro ponto a se destacar é que, apesar de o Chile não fazer uma oposição direta entre homens e mulheres, a PEF ainda reproduz uma noção binária de gênero, com pouco ou nenhum engajamento nas dinâmicas de interseccionalidade de raça,

colonialidade e gênero. Ainda que os documentos chilenos construam a PEF como uma política que deve impactar a todos e todas (2023. p.11), e que seus compromissos sejam pensados para a defesa de mulheres e meninas em toda a sua diversidade (2023. p.22) e de pessoas LGBTQIA+ (2023. p.43), o delineamento de políticas ainda foca nas mulheres como categoria única, e os impactos diferenciados das políticas externas nesta diversidade não são abordados. O Chile, assim, reinscreve a articulação discursiva da desigualdade e não combate seus efeitos, pois se limita a adicionar as “diversidades” de mulheres à política, mas não aprofunda como as imbricações do gênero com estas diversidades geram relações de opressão e violência diferentes, e que as estruturas sociais desiguais continuam sendo perpetuadas. Dessa forma, o processo de descorporificação do gênero age também na articulação chilena de política externa feminista, já que ainda que o Chile introduza noções de interseccionalidade em sua política, sua PEF também reproduz apagamentos raciais, não complexifica as relações de colonialidade — mesmo que o país tenha um histórico de violência colonial — e não incorpora dimensões de sexualidade.

Ao insistir em políticas de aumento quantitativo de mulheres em posições de poder, a abordagem Chilena também reproduz as noções de gênero descorporificado, tratando mulheres como desprovidas de gênero, ou possuindo apenas um “gênero bom” (Davids, Van Driel e Parren, 2014. p. 402), invisibilizando o papel de mulheres na reprodução de estruturas genderizadas na política internacional. A conceituação de mulheres como agentes de mudança e da própria promoção de igualdade de gênero como meio para se alcançar objetivos políticos também tem como efeito a instrumentalização desta agenda e dos movimentos feministas. Enquanto a incorporação de mulheres em espaços políticos em que estão costumeiramente sub-representadas é sim importante, tratá-las como agentes de mudança por si só desconsidera as dimensões estruturadas e estruturantes do gênero. Segundo Shepherd:

A pesquisa feminista [...] destaca os múltiplos e variados papéis que elas [as mulheres] desempenham e [...] reconhe[ce] que não devemos esperar ‘mais das mulheres (super-heroínas) do que esperamos dos homens’ apenas porque são mulheres (Shepherd, 2016. p. 124)

Ainda que uma instrumentalização do feminismo possa ser observada na PEF chilena e que sua concepção ainda tenha espaço para diversas críticas, visto as invisibilidades que produz, é relevante destacar que o Chile não reproduz o arcabouço metodológico da Política Externa sueca em uma assimilação passiva, mas incorpora reflexões de uma realidade do Sul Global. Dessa forma, o Chile não se posiciona como doador ou receptor de auxílio econômico, nem volta sua ação para “dar voz aos que não tem” como parte de uma ação ética assistencialista (Robinson, 2019; Sepulveda, 2021), e grande parte do escopo de atuação da PEF está voltada para o âmbito institucional do Ministério e para o trabalho consular, de forma a aplicar, também internamente, as noções que avança no exterior. A incorporação de um objetivo que reconheça a divisão sexual do trabalho e a dimensão genderizada do trabalho de cuidado, e a transversalização de uma ótica de gênero na agenda ambiental, ressaltando os efeitos desiguais sobre grupos vulneráveis, são exemplos de contribuições do país para o esforço normativo das políticas externas feministas. Esta incorporação de novos temas e dimensões ao paradigma das políticas externas feministas permite reconhecer o

Sul Global como produtor de conhecimento válido, mas também como executor de uma política de empreendedorismo normativo culturalmente pertinente, que conhece os problemas, desafios, diagnósticos e soluções que melhor podem ser empregados em níveis local, nacional e transnacional (Sepulveda, 2021. p10).

Nesse sentido, a política externa chilena encontra o feminismo em relações de instrumentalização dos objetivos de igualdade de gênero, e define o que significa o feminismo de sua política externa como a garantia de aproveitamento do potencial transformador vinculado à participação e proteção dos direitos das mulheres. A PEF chilena não questiona o caráter estrutural e imbricado do gênero, e não desestabiliza as bases da formulação de política externa. No entanto, neste encontro, o feminismo do Sul Global consegue promover novas nuances e abordagens para a agenda de política externa, promovendo, através desta agenda, processos de transformação e melhoria social, ainda que não revolucione a estrutura política internacional.

Em retrospecto, na tabela a seguir retomo os principais aspectos da PEF chilena identificados entre aspectos cooptados ou instrumentalizados e aspectos de transformação em relação ao paradigma de política externa feminista:

Tabela 3:

Aspectos de cooptação e instrumentalização	Aspectos de transformação
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceitua a PEF como meio para se atingir outro objetivo, de um mundo mais igualitário e sustentável. Ou seja, não centraliza a desigualdade de gênero como problema central a ser combatido, mas faz uso de seu vocabulário para avançar interesses do Estado.</li> <li>- Se utiliza da adoção da PEF como forma de autopromoção e busca de reconhecimento internacional.</li> <li>- Enfoque ainda muito forte na promoção de aumento no número de mulheres em determinados setores, desconsiderando o papel de mulheres na reprodução de desigualdades.</li> <li>- Não aprofunda as relações de gênero com as diversidades que os textos da PEF citam, tornando-se de uma articulação meramente discursiva.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inclusão da dimensão genderizada do trabalho de cuidado através da criação de um sistema nacional de cuidados.</li> <li>- Ênfase maior na diversidade de atores e interseccionalidades de raça e gênero.</li> <li>- Expansão de temas e reorientação de foco da política externa, de forma a trazer aspectos considerados de política doméstica.</li> <li>- Inclusão do aspecto democrático como essencial para a promoção de igualdade de gênero e prevenção da violência.</li> </ul>

## 6

### **Conclusão: Feminismos, Políticas Externas, encontros e janelas de transformação**

O fenômeno das Políticas Externas Feministas governamentais tem sido crescente na última década. Enquanto as contribuições dos estudos de gênero e política externa não são tão recentes, um Estado declarar sua política externa como abertamente feminista fez com que os debates de gênero ganhassem novas proporções na política internacional. No entanto, como o próprio movimento feminista possui diversas vertentes e lentes teóricas, o significado do termo “feminista” nestas políticas segue em disputa. Assim como a definição de feminismo, outros termos e vocabulários tradicionalmente associados ao movimentos sociais pela igualdade de gênero e direitos das mulheres também têm experimentado um momento de renascimento. Esta crescente na utilização e reforço de vocabulário de igualdade de gênero e feminismo em um cenário global levanta questionamentos a respeito dos interesses de atores como Estados e Organizações Internacionais e de como a adoção de termos “feministas” nem sempre vem acompanhada de um interesse mais amplo por transformação social.

Apesar de a atenção de atores globais aos termos de igualdade de gênero não ter surgido nessa época, a chamada Década da Mulher (1970) da ONU marca um momento de institucionalização de demandas de movimentos feministas, e a incorporação de mulheres destes movimentos às burocracias do Estado. De tal encontro dos feminismos e movimentos sociais com o Estado e as OIs também derivam relações de desconfiança e crítica - por parte das feministas - e relações de cooptação e instrumentalização - por parte dos atores governamentais. Desde a utilização da igualdade de gênero como justificativa para alcançar objetivos de um Estado, até o constante esvaziamento de sentido de termos em disputa, de forma a articulá-los em práticas iliberais, contraditórias com o contexto onde surgiram.

Este ressurgimento do feminismo, aliado a noções de igualdade de gênero e *gender mainstreaming* cada vez mais relevantes para a governança global divide opiniões entre um avanço das pautas feministas no espaço público. Enquanto algumas correntes entendem seus efeitos como positivos, outras visões afirmam que o feminismo teria sido cooptado por interesses econômicos e da agenda neoliberal,

de forma que os efeitos deste aumento do engajamento com noções de feminismo viria atrelado à um esvaziamento de seus significados originais. Neste trabalho, então, desenvolvi as relações do feminismo com as instituições do internacional, explorando os processos de institucionalização e burocratização das pautas de gênero tanto nos Estados e suas agências sub-estatais, quanto nas organizações multilaterais e regionais, e como elas perdem potencial transformador nesses processos. Explorei as relações de desconfiança entre o movimento feminista e o Estado, e entre o movimento feminista e as ativistas que escolheram trabalhar nesta institucionalização (femocratas). As dinâmicas de cooptação, seja pelas estruturas estatais, seja pelas instituições do neoliberalismo também foram abordadas, considerando como os processos de burocratização do movimento feminista levam a uma reconceitualização dos vocabulários de sua agenda, desestabilizando seus sentidos e permitindo que instituições se utilizem desta ambiguidade conceitual.

Enquanto parte da literatura de Política Externa Feminista busca desenvolver visões normativas de quais aspectos uma política externa deveria levar em conta ou se posicionar contrariamente para ser considerada verdadeiramente feminista (Achilleos-Sarll e Haastrup, 2023; Aggestam, Rosamond, Kronsell, 2018; Clement e Thompson, 2019; Achilleos-Sarll, Thomson, Haastrup, Färber, Cohn, Kirby, 2023), outros autores buscam entender o que a adoção exponencial deste rótulo tem significado internacionalmente (Zarakol, 2017; Towns, 2012; Lawler, 2013; Thomson, 2022; Zhukova, Sundström e Elgström, 2022; Feris e Rottemberg, 2017). Para este trabalho, interessou investigar como os textos de política externa feminista da Suécia e do Chile tem articulado vocabulários de igualdade de gênero, evidenciando como o campo da política externa também se tornou um espaço de disputa discursiva onde termos historicamente associados aos movimentos sociais tem seus significados alterados.

De forma transversal a estas interpretações, ressalto a importância de se considerar as dimensões co-constitutivas de subjetividades, identidades e a prática de política externa, destacando as articulações estatais das PEFs como produtoras de silenciamentos e identidades, mas também de desigualdades. O objetivo deste trabalho foi lançar luz sobre como as noções de igualdade de gênero deixam de ser uma agenda exclusivamente social e multilateral, e se tornam interesses dos Estados. Para isso, busquei primeiro entender como se dá o encontro entre os feminismos e as instituições do Estado e Organizações Internacionais, explorando

dinâmicas de institucionalização, cooptação e instrumentalização, mas também buscando entender as janelas de transformação e mudança gradual que estas relações promovem socialmente. O segundo esforço desta dissertação foi a análise dos textos das PEFs de Suécia e Chile, buscando como estes Estados articularam discursivamente noções de feminismo em uma construção de subjetividades de gênero e, concomitantemente, na construção de uma identidade nacional reconhecida globalmente por seus esforços na defesa de mulheres e meninas, e outros grupos marginalizados.

A aplicação da metodologia “*What`s the problem represented to be*”, de Carol Bacchi, permitiu identificar o que estes países definem como problemas para serem solucionados através da aplicação da PEF, mas também evidenciar os silêncios derivados desta representação. A escolha por este método se deu pois através da aplicação das perguntas propostas por Bacchi é possível evidenciar o processo de enquadramento de algo como um problema que deve ser solucionado politicamente. Dessa forma, é possível compreender como as políticas externas feministas surgem para solucionar problemas específicos, e como cada Estado fez uso de vocabulário de igualdade de gênero, além de permitir identificar dinâmicas de instrumentalização, cooptação e aspectos de inovação propostos nos documentos.

Enquanto as dinâmicas de ambiguidade de termos do feminismo são aparentes nas Políticas Externas Feministas, a instrumentalização das demandas de igualdade de gênero fica evidente nestas agendas através da análise de seus documentos de apresentação e planos de ação. Em ambos os casos, é evidente que a promoção de um “novo paradigma de política externa” integra um empreendimento normativo-institucional e que se utiliza normas gerais de promoção da igualdade de gênero como forma de reorientar suas identidades nacionais globalmente, reforçar sua credibilidade e assumir uma posição de “bons” atores internacionais.

No caso da Suécia, a política externa encontra no feminismo uma forma de resgatar sua identidade excepcionalista frente aos vizinhos de bloco, e se destacar internacionalmente no papel de Estado empreendedor de normas. Sua declaração de política externa feminista faz com que o Estado assumira uma posição de defensor internacional da igualdade de gênero — aspirando ser a maior voz global pela igualdade de gênero. O país conceitua esta centralidade da análise de relações de gênero na condução de política externa como um passo natural devido às agendas

e compromissos internacionais do país até então. A isso, soma-se o modelo de organização social da Suécia ser promovido como não-problemático, e como um exemplo a ser seguido na busca por sociedades mais igualitárias. O termo feminista é definido através da promoção de direitos igualitários, empoderamento econômico feminino e maior participação de mulheres nos espaços políticos, abrindo espaço para a desestabilização e reinscrição de seu sentido, de forma a atender não apenas os interesses estratégicos do país, como o avanço de uma agenda de normas liberais, mas também permitindo que termos do vocabulário feminista sejam incorporados sem um questionamento profundo do aspecto estrutural e imbricado das desigualdades de gênero.

No caso chileno, o vocabulário feminista encontra o Estado e a política externa através de demandas e reivindicações sociais por mudanças políticas, e do próprio movimento feminista, cuja ação foi fundamental para a eleição do novo governo. A declaração de uma política externa feminista e a construção discursiva de seus objetivos também centraliza a atuação internacional do Chile até então, em matéria de promoção dos Direitos Humanos. Seu objetivo em ser reconhecido por suas boas práticas devido ao trabalho de busca da igualdade de gênero como valor democrático é evidente durante todo o documento, não só quando ressalta o engajamento do país na agenda internacional de gênero e de Direitos Humanos, como também em suas premissas, quando destaca que a adoção de uma PEF reforçam o status e o reconhecimento internacional do Chile. Sua adesão ao grupo de países com políticas externas feministas, no entanto, considerou a oportunidade de liderar este empreendimento normativo na região da América do Sul, através da incorporação de novos enfoques críticos e padrões normativos internacionais, e da inclusão de diagnósticos e soluções pensadas no Sul Global. Apesar de instrumentalizar o termo “feminista” e se utilizar de vocabulário de igualdade de gênero em nome de objetivos sociais e considerar as mulheres como agentes de mudança de forma pouco crítica, incorporou novas dimensões de interseccionalidade e transversalizou uma visão de gênero para mais agendas da política internacional, como a mitigação dos efeitos da mudança climática, e complexificou a questão do empoderamento econômico de mulheres através do reconhecimento do trabalho de cuidado. Essa incorporação de novos temas no escopo da política externa feminista contribui para validar o papel do Sul Global

como produtor de normas e capaz de estabelecer políticas alinhadas aos problemas e desafios a nível local e global.

Assim, as políticas externas feministas aplicam e se utilizam de vocabulário de igualdade de gênero e associado a movimentos sociais, em dinâmicas de cooptação e instrumentalização que não podem e não devem ser reduzidas a uma incorporação passiva deste vocabulário em nome de objetivos que em nada conversam com o feminismo. A adoção de políticas externas feministas pode, sim, significar uma tendência de diminuição da radicalidade do pensamento feminista enquanto movimento social, mas, ao mesmo tempo, insere o gênero como objeto válido no estudo de política externa. Por outro lado, repensar de onde emergem as demandas por políticas externas feministas e quem são os atores responsáveis por seu delineamento permite a inclusão de novos temas e escopos a um modelo normativo amplamente difundido no momento. Repensar estes atores também passa por desestabilizar as dicotomias binárias genderizadas, racializadas e imbuídas de relações de colonialidade.

Dessa forma, ainda que as mudanças sociais incorporadas nessas políticas externas sejam lentas e com um potencial transformativo reduzido, elas precisam ser reconhecidas como janelas de transformação e espaços de atuação para um feminismo consciente de suas imbricações. O reconhecimento dos aspectos de transformação política identificados nos textos das PEFs analisadas abre, ainda, espaço para que, uma vez que os movimentos sociais tenham participação ativa no delineamento e aplicação das PEFs, as políticas externas feministas possam finalmente significar um novo paradigma de política externa e internacional.

## 7

**Referências Bibliográficas**

ACHILLEOS-SARLL, Columba. Reconceptualising Foreign Policy as Gendered, Sexualised and Racialised: Towards a Postcolonial Feminist Foreign Policy (Analysis). *Journal of International Women's Studies*, 19(1), 34-49. 2018. Disponível em: <<https://vc.bridgew.edu/jiws/vol19/iss1/4>>

ACHILLEOS-SARLL, Columba; THOMSON, Jennifer; HAASTRUP, Toni; FÄRBER, Karoline; COHN, Carol; KIRBY, Paul. The Past, Present, and Future(s) of Feminist Foreign Policy, *International Studies Review*, Volume 25, Issue 1. 2023. Disponível em: <<https://doi.org/10.1093/isr/viac068>>

AGGESTAM, Karin; BERGMAN-ROSAMOND, Annika. Swedish Feminist Foreign Policy in the Making: Ethics, Politics, and Gender. *Ethics & International Affairs*, v. 30, n. 3, p. 323-334. 2016. Disponível em: <<https://doi.org/10.1017/S0892679416000241>>

AGGESTAM, Karin; BERGMAN-ROSAMOND, Annika; KRONSELL, Annica. Theorising feminist foreign policy. *International Relations*, 33(1), 23-39. 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1177/0047117818811892>>

AGUIAR, Bruna Soares de. América Latina e a política externa feminista. *Latinoamérica* 21. 2023. Disponível em: <<https://latinoamerica21.com/br/america-latina-e-a-politica-externa-feminista/>>

BACCHI, Carol. Introducing the 'What's the Problem Represented to be?' approach. In A. Bletsas & C. Beasley (Eds.), *Engaging with Carol Bacchi: Strategic Interventions and Exchanges* (pp. 21-24). The University of Adelaide Press. 2012. Disponível em: <<https://doi.org/10.1017/UPO9780987171856.003>>

BÄCK, Hanna; BJÖRKDAHL, Annika. Does Female Leadership Matter? An Analysis of Swedish Foreign Ministers and their Parliamentary Speeches. In *STANCE Working Papers Series* (10). p.1-32. 2017. Disponível em: <<https://portal.research.lu.se/en/publications/does-female-leadership-matter-an-analysis-of-swedish-foreign-mini>>

BERGMAN-ROSAMOND, Annika; CHEUNG, Jessica; DE LEEUW, Georgia. Caring feminist states? Paternalistic feminist foreign policies and the silencing of Indigenous justice claims in Sweden and Canada.

International Feminist Journal of Politics, 26(3), p.609–632, 2023. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/14616742.2023.2274407>>

BULLEY, Dan. Foreign Policy as Ethics: Toward a Re-Evaluation of Values, Foreign Policy Analysis, vol. 10, n. 2, p. 165–180, 2023. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/fpa.12003>>

CARNEIRO, Bruna Salles. A Atuação do Movimento Feminista Chileno no Reconhecimento e Redistribuição do Cuidado: do Estallido Social ao Sistema Nacional de Cuidados na Convenção Constituinte. Mediações - Revista de Ciências Sociais, Londrina, v. 29, n. 2, p. 1–16, 2024. DOI: 10.5433/2176-6665.2024v29n2e49128. Disponível em: <<https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/49128>>

CHILE. Política Exterior Feminista. 2023. Disponível em: <<https://politicaexteriorfeminista.minrel.gob.cl/inicio>>

CLAESSON, Annina. Hiding Behind the F-Word: the Failures of Sweden's Feminist Foreign Policy. Centre for Feminist Foreign Policy. 2017. Disponível em: <<https://centreforfeministforeignpolicy.org/2017/08/23/2017-8-21-hiding-behind-the-f-word-the-failures-of-swedens-feminist-foreign-policy/>>. Acesso em 08 ago. 2024.

D'AOUST, Anne-Marie; CHÂTEAUVERT-GAGNON, Béatrice. Feminist Perspectives on Foreign Policy. Oxford Research Encyclopedia of International Studies. Oxford University Press. 2022. Disponível em: <<https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190846626.013.179>>.

DAVIDS, Tine; VAN DRIEL, Francien; PARREN, Franny. Feminist Change Revisited: Gender Mainstreaming as Slow Revolution. Journal of International Development, vol. 26(3), p.396–408, 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.1002/jid.2945>>.

DE JONG, Sara; KIMM, Susanne. The co-optation of feminisms: a research agenda, International Feminist Journal of Politics, 19:2, p.185-200, 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/14616742.2017.1299582>>

DESLANDES, Ann. Checking In on Mexico's Feminist Foreign Policy. Foreign Policy. 2020. Disponível em: <<https://foreignpolicy.com/2020/12/30/mexico-feminist-foreign-policy-one-year-in/>>. Acesso em 01 ago. 2024.

DOTY, Roxanne Lynn. Foreign Policy as Social Construction: A Post-Positivist Analysis of U.S. Counterinsurgency Policy in the Philippines.

International Studies Quarterly, vol. 37, n. 3, p. 297-320, 1993. Disponível em: <<https://doi.org/10.2307/2600810>>.

DOTY, Roxanne Lynn. The Bounds of “Race” in International Relations. Millennium: Journal of International Studies, vol. 22(3), p. 443–461, 1993. Disponível em: <<https://doi.org/10.1177/03058298930220031001>>.

DRUMOND, Paula; REBELO, Tamyra. Norm spoiling, gender washing and the pushback against women’s rights in Brazilian foreign policy. Globalizations, n. 21(1), p. 20–38, 2023. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/14747731.2023.2202106>>.

ENLOE, Cynthia. Bananas, Beaches and Bases: Making Feminist Sense of International Politics. Berkeley: University of California Press, 2014. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/10.1525/j.ctt6wqbn6>>.

FARRIS, SARA R. In the Name of Women’s Rights: The Rise of Femonationalism. Duke University Press, 2017.

FEATHER, Sarah. Are the feminists taking over? A critical analysis of Sweden and Canada's feminist foreign policy and implications in the Middle East. 2021. Tese de Doutorado. Boston University. Disponível em: <<https://hdl.handle.net/2144/42487>>.

FUENTES-JULIO, Claudia et al. Mujeres y política exterior en América Latina: Un mundo de desigualdades. Santiago de Chile. FCE, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile. 2022.

HANSEN, Lene. The Little Mermaid’s Silent Security Dilemma and the Absence of Gender in the Copenhagen School. Millennium, 29(2), p. 285-306, 2000. Disponível em: <<https://doi.org/10.1177/03058298000290020501>>.

HANSEN, Lene. Security as practice: Discourse analysis and the Bosnian War. Londres, New York: Routledge, p.259, 2006. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/42889154>>.

HUDSON, Valeria M. Foreign policy analysis: Classic and contemporary theory. Rowman & Littlefield Publishers. 2013.

IRSTEN, Gabriella. How feminist is the Swedish feminist foreign policy? Heinrich Böll Stiftung. 2019. Disponível em: <<https://www.boell.de/en/2019/08/28/how-feminist-swedish-feminist-foreign-policy>>.

TRUE, Jacqui; PARISI, Laura. Gender mainstreaming strategies in international governance. CAGLAR, Gülay; PRÜGL, Elisabeth; ZWINGEL, Susanne (eds.). *Feminist Strategies in Global Governance*, cap. 3, 2013.

KOROL, Claudia. El encuentro Plurinacional y de las disidências: el feminismo desencubriendo el Abya Yala, 3 out. 2024. Comité para la abolición de las deudas ilegítimas. Disponível em: <<https://www.cadtm.org/El-Encuentro-Plurinacional-y-de-las-disidências-el-feminismo-desencubriendo-el>>. Acesso em 14 jul. 2024.

LARA, Camila Ponce. La politización de lo íntimo en el mayo feminista chileno y el movimiento “#chiledespertó”. *Estudios Feministas*, Florianópolis, v. 30, n. 2, p. e75563, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/1806-9584-2022v30n275563>

LEIBE, Lucía Miranda; LÓPEZ, Beatriz Roque. El mayo estudiantil feminista de 2018 en la Pontificia Universidad Católica de Chile: “la revolución es feminista”. In: LARRONDO, Marina; LARA, Camila Ponce (ed.). *Activismos feministas jóvenes: emergencias, actrices y luchas en América Latina*. Buenos Aires: Clacso, 2019. p. 59-78. (Colección Grupos de Trabajo)

LUGONES, Maria. “Towards a decolonial feminism”, *Hypatia*, 25(4), p.742-759, 2010

MOSER, Caroline; MOSER, Annalise. Gender mainstreaming since Beijing: A review of success and limitations in international institutions. *Gender & Development*, 13(2): 11-22, 2005.

NAÇÕES UNIDAS, Organização (ONU). Carta das Nações Unidas. São Francisco, 1945.

ONU MULHERES. Feminist foreign policies: An introduction. 2022. Disponível em: <<https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2022/09/brief-feminist-foreign-policies>>

PARPART, Jane. Exploring the transformational potential of gendermainstreaming in international development institutions. *Journal of International Development*, 2014, 26(3).

PITRE, Paloma Gerzeli; GALVÃO, Ana Paula. A trajetória do movimento feminista e das conquistas jurídicas até a paridade de gênero na Convención Constitucional chilena. *Brazilian Journal of Latin American Studies*, São Paulo, v. 21, n. 44, p. 268-317, 2022. DOI 10.11606/issn.1676-6288.prolam.2022.196649

PRÜGL, Elisabeth. Does Gender Mainstreaming Work? Feminist Engagements with the German Agricultural State. *International Feminist Journal of Politics* 11 (2), 174–95. 2009.

PRÜGL, Elisabeth. Feminism and the Postmodern State: Gender Mainstreaming in European Rural Development. *Signs* 35, no. 2 (2010): 447–75. <https://doi.org/10.1086/605484>.

PRÜGL, Elisabeth. Neoliberalising Feminism, *New Political Economy*, 20:4, 614-631, DOI: 10.1080/13563467.2014.951614. 201

PRÜGL, Elisabeth. Neoliberalism with a Feminist Face: Crafting a new Hegemony at the World Bank, *Feminist Economics*, 23:1, 30-53, 2017.5

ROBINSON, Fiona. Feminist foreign policy as ethical foreign policy? A care ethics perspective. *Journal of International Political Theory*, 17(1), 20–37. 2021. <https://doi.org/10.1177/1755088219828768>

SEPÚLVEDA, Daniela. “Política exterior feminista: el próximo emprendimiento normativo de América Latina”, *Análisis Carolina*, nº 34, Madrid, Fundación Carolina. 2021

SHEPHERD, Laura J. (ed.). *Gender Matters in World Politics: a feminist introduction to International Relations*. New York: Routledge, 2010.

SHEPHERD, Laura J. (2016) Victims of violence or agents of change? Representations of women in UN peacebuilding discourse, *Peacebuilding*, 4:2, 121-135, DOI: 10.1080/21647259.2016.1192246

SOARES DE AGUIAR, Bruna; DRUMOND, Paula; REBELO, Tamyá. 2024. Políticas Externas Feministas em perspectiva: tendências e debates. *Observatório de política externa feminista Inclusiva*.

SOUZA; BARASUOL; ZANELLA (org). *Feminismo, gênero e relações internacionais*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2023.

SQUIRES, Judith. Is Mainstreaming Transformative? Theorizing Mainstreaming in the Context of Diversity and Deliberation. 2005 *Social Politics* 12(3):366-388.

SYLVESTER, Christine. “Anatomy of a Footnote.” *Security Dialogue*, vol. 38, no. 4, pp. 547–58. *JSTOR*, 2007. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/26299643>>.

THOMPSON, Lyric, and Rachel Clement. *Defining Feminist Foreign Policy*. International Center for Research on Women, 2019.

THOMSON, Jennifer. What's Feminist about Feminist Foreign Policy? Sweden's and Canada's Foreign Policy Agendas. *International Studies Perspectives*. (2020) 0, 1–14. doi: 10.1093/isp/ekz032

THOMSON, Jennifer. Gender norms, global hierarchies and the evolution of feminist foreign policy. *European Journal of Politics and Gender*. (2022) 173-190. <https://doi.org/10.1332/251510821X16354220233761>

USPENSKAYA, V.I.; KOZLOVA, N.N. Feminist Foreign Policy: Selected Issues of Conceptualization and Implementation. *RUDN Journal of Political Science*, v.24, n1, p.25-41, fev. 2022. Doi: 10.22363/2313-1438-2022-24-1-25-41.

VELASCO, Ana. Oye Como Va: Feminist Foreign Policy In Latin America. *The duck of minerva*. 2023. Disponível em: <<https://www.duckofminerva.com/2023/05/oye-como-va-feminist-foreign-policy-in-latin-america.html>> acesso em 08 mai. 2023.

ZILLA, Claudia. *Feminist Foreign Policy Concepts, core components and controversies*. (2022).