



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**

Centro de Ciências Sociais

Instituto de Estudos Sociais e Políticos

**Bruna Soares de Aguiar**


**Análise de Política Externa Feminista: uma contribuição metodológica para  
a verificação de congruência entre normas e práticas políticas**

Rio de Janeiro

2023

Bruna Soares de Aguiar

**Análise de Política Externa Feminista: uma contribuição metodológica para a  
verificação de congruência entre normas e práticas políticas**



Tese apresentada, como requisito parcial para  
obtenção do título de Doutora, ao Programa de  
Pós-graduação em Ciência Política, da  
Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Enara Echart Muñoz

Coorientador: Prof<sup>o</sup>. Dr. Carlos R. S. Milani

Rio de Janeiro

2023

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CCS/D - IESP

S Soares de Aguiar, Bruna. Análise de Política Externa  
Feminista: uma contribuição metodológica para a verificação de congruência  
entre normas e práticas políticas. / Bruna Soares de Aguiar – 2023. 297 f. :  
il.

Orientador: Enara Echart Muñoz  
Coorientador: Carlos Roberto Sanchez Milani

Tese (Doutorado em Ciência  
Política) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Estudos  
Sociais e Políticos.

Rosalina Barros CRB-7 / 4204 - Bibliotecária responsável pela elaboração da ficha catalográfica.

Autorizo para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

---

Assinatura

---

Data

Bruna Soares de Aguiar

**Análise de Política Externa Feminista: uma contribuição metodológica para a verificação de congruência entre normas e práticas políticas**

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora, ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Banca Examinadora

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Enara Echart Muñoz (Orientadora)  
Universidad Complutense de Madrid - UCM

---

Prof. Dr. Carlos R. S. Milani (Coorientador)  
Instituto de Estudos Sociais e Políticos - UERJ

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Letícia de Abreu Pinheiro  
Instituto de Estudos Sociais e Políticos - UERJ

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Itziar Ruiz-Gimenez  
Universidad Autónoma de Madrid - UAM

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Ana Paula Toste  
Instituto de Estudos Sociais e Políticos - UERJ

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Paula Drumond  
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC

Rio de Janeiro

2023

## DEDICATÓRIA

*In memoriam:* à minha avó Maria Hilda Teles Soares, quem deu o primeiro passo para que este sonho se tornasse realidade.



## AGRADECIMENTOS

Eu me lembro de vários momentos quando eu, meu pai e minha mãe falávamos sobre um dia eu ser doutora. Para muitas pessoas na minha família, inclusive eles, este havia sido um sonho muito distante, e, até mesmo, impossível de ser sonhado. Por isso, quando escolheram ser pai e mãe dedicaram todos os dias das vidas deles para que eu pudesse ter tudo o que eu quisesse. É verdade que nem sempre foi fácil, e eu sei o quanto eles abdicaram para que eu chegasse aonde cheguei. E eu sou muito grata. Sou grata por cada noite em que ficaram, os dois, até tarde me ajudando com os trabalhos e embarcando nas minhas ideias mirabolantes para apresentação na escola. Mas também por terem me acolhido e acreditado por mim nas vezes em que escutei alguns não. Eles me acompanharam em todos os primeiros dias de aula, inclusive na Graduação, no Mestrado e no Doutorado. E sei que nos dias mais difíceis sofreram mais do que eu, mas nunca demonstraram desesperança. Agradeço por todo investimento financeiro, de tempo, de vida e de fé em quem eu poderia me tornar. Obrigada por terem me guiado e me apoiado nesta trajetória.

Eu sei que nenhum esforço dos meus pais teria sido completamente válido sem a guia da nossa família, minha avó Zilda. Para minha avó foi negada a oportunidade de terminar o ensino fundamental, ela sempre me contou que aos 12 anos já estava trabalhando na roça. Em alguns momentos eu não entendi tamanha preocupação em eu estar longe de casa, e, em outros, eu agradecia extremamente pelo almoço fresquinho depois de duas horas de trânsito voltando da faculdade. Eu queria, mais do que tudo, que hoje ela estivesse fisicamente presente, vendo a neta dela se tornar doutora em uma Universidade Pública, lugar este que sempre lhe foi negado. E pela memória da minha avó eu lutarei todos os dias para chegar em todos os lugares nos quais ela foi impedida de um dia sequer sonhar que existiam. Eu sou porque ela foi antes de mim, e por mim. Obrigada, Vó.

Outra pessoa a quem eu devo agradecer por ter me apoiado a finalizar esta pesquisa da melhor forma, até mesmo muito melhor do que eu sonhei, é ao meu companheiro de vida. Ele segurou a barra por nós dois, se mudou para a Espanha, voltou para o Brasil mesmo querendo ficar. Me ouviu todas as vezes em que eu precisei falar sobre a pesquisa, na dúvida se estava fazendo o certo. Eu agradeço todos os dias por ter escolhido o meu melhor amigo para compartilhar a vida, e por sermos este time tão incrível. Obrigada pela confiança em quem eu sou, e por ser alguém que me passa tanta segurança.

Nesta trajetória na Universidade Pública, eu tive o privilégio de ser acompanhada por mulheres extraordinárias. Mulheres que são força em suas próprias batalhas cotidianas e alívio em um almoço, um café ou uma visita ao CCBB. Por isso, agradeço a amizade e companheirismo da Amanda, Renée, Patrícia e Madalena. Em especial, agradeço à Lorena. Porque sei que é um encontro de almas, que transcende oceanos, pontes e municípios. Obrigada por serem esta rede de apoio incrível!

Tão importante quanto, gostaria de agradecer aos meus orientadores por terem feito desses quatro anos pandêmicos e desafiadores momentos de certeza. Agradeço o reconhecimento ao meu trabalho, mas, principalmente, por todo o suporte tanto na minha carreira, quanto na minha vida pessoal. Muito obrigada por serem pessoas que realmente se importam, isso faz toda diferença. Posso afirmar que foi uma honra ser orientada pela Enara Echart e pelo Carlos Milani ao longo destes anos, e um privilégio ter neles não só inspiração profissional, mas de empatia e solidariedade com os seus. E neste contexto eu posso incluir também a Maria Villarreal, que, apesar de não ter orientado esta pesquisa especificamente, me orientou nem outras escolhas.

Agradeço também ao GenDip, grupo que pesquisa Política Externa Feminista na Universidade de Gotemburgo, Suécia. Sou muito grata ao carinho com o qual a minha pesquisa foi recebida por todas, mas em especial à professora Ann Towns e à Monika de Silva. Duas gratas surpresas ao longo destes últimos anos de pesquisa, e que contribuíram, em muito, para o avanço da tese, mas também se tornaram excelentes companheiras de trajetória na pesquisa sobre política externa feminista.

Por fim, agradeço às professoras que aceitaram fazer parte desta banca. Às professoras Paula Drumond e Letícia Pinheiro por todo o aporte durante a qualificação do projeto, mas também em trocas de e-mails e disciplinas. É incrível poder contar com duas mulheres tão experientes, e referências em suas respectivas áreas, como conselheiras desta investigação. Agradeço à professora Ana Paula Toste pelo aceite e pela disponibilidade em ler o meu trabalho, mas, principalmente, por agregar tanto potencial a esta banca. E à professora Itziar Ruiz-Giménez, obrigada pela disponibilidade em conhecer e colaborar com a minha pesquisa.

Agradeço também à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo financiamento ao longo dos dois anos de Mestrado e quatro anos de Doutorado, e, ainda, aos seis meses de Doutorado Sanduíche. Meu Doutorado coincidiu com os quatro anos mais difíceis da história recente deste país, e, particularmente, da pesquisa científica. Sei que muitos colegas dependem estritamente da bolsa para realizar os seus sonhos, e agradeço a



agência não ter falhado conosco neste período. Com o desejo de que vivamos anos mais leves, agradeço o fomento que tornou este trabalho possível.

Como eu sempre digo, nenhum trabalho é individual. Por mais que digam que a pesquisa acadêmica é solitária, se olharmos bem, encontraremos pessoas incríveis nos dando suporte e afeto. Obrigada a todas e todos que me acompanharam até aqui.

Hay que crecer aparte y volver  
Hacia adelante seguirás  
Vienen milagros, vienen crisálidas  
Hay que partir y construir su propio futuro

*Sebastián Yatra*

## RESUMO

SOARES DE AGUIAR, Bruna. *Análise de Política Externa Feminista: uma contribuição metodológica para a verificação de congruência entre normas e práticas políticas. O caso da relação bilateral entre Suécia e Bolívia.* 2023. 297 f. Tese de Doutorado em Ciência Política– Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

A adjetivação da Política Externa Feminista sueca em 2014 foi um importante marco na atual ordem mundial, e suscitou indagações em torno do que significa incluir os feminismos como paradigmas que guiam uma Política Externa. Considerando um contexto histórico no qual os feminismos ainda são questionados como teorias válidas para analisar os fenômenos internacionais, o anúncio do país nórdico reforçou, por um lado, as críticas a esta perspectiva como guia ideológico para a relação entre os Estados, mas, por outro lado, fomentou o desenvolvimento de pesquisas e análises sobre a agenda no sistema internacional. No entanto pôde-se observar que o processo de articulação acadêmica sobre a Política Externa Feminista (PEF), tendeu a centralizar reflexões a partir do conceito de igualdade de gênero e ética no sistema internacional. Assim, os primeiros anos de implementação da PEF sueca indicaram uma tendência a buscar uma definição dos objetivos éticos desta estratégia, centrada nos institutos de pesquisa escandinavos e de outros países europeus. Pode-se indicar que 2018 foi um marco na virada analítica da PEF, uma vez que estudiosas e estudiosos latino-americanos incidiram publicamente no debate fomentados pelo anúncio do México de que realizaria uma PEF. Neste sentido, apesar de a partir das críticas dirigidas aos paradigmas feministas nas relações internacionais, foram sendo apresentadas contribuições situadas para o avanço da agenda. Considerando o constante questionamento sobre o que significa um país implementar Política Externa Feminista, e a limitada produção sobre os impactos desta política, esta investigação foi estruturada para ir além da conceitualização, para incluir também a análise de resultados e as relações entre o que um governo feminista se propõe e suas avaliações das práticas. Para tanto, optou-se por verificar estes aspectos na agenda específica de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), no sentido de verificar as capacidades de agência, estrutura e práticas para reformular as relações hierárquicas da cooperação bilateral Norte-Sul em um contexto de políticas feministas. A verificação das hipóteses deste estudo foi feita a partir da elaboração de um modelo de análise de congruência entre normas institucionais e avaliações das práticas, considerando especificamente a Estratégia de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento Suécia e Bolívia (2016-2020). Tendo em vista a delimitação dos documentos institucionais, a capacidade de assimilação das normas internacionais, os atores institucionais e a integração de ideias coletivas com as intersubjetivas no sentido de formar uma coesão social, foi verificado que a Suécia apresenta uma agência hegemônica, uma estrutura de CID prevalentemente hegemônica, com limitados aspectos de contra-hegemonia, e por atuar na Bolívia por meio da Embaixada sueca e em articulação com a organização sueca Diakonia, oscila entre resultados de cooperação solidária de gênero e antiooperação solidária de gênero.

Palavras-chave: Antiooperação. Contra-hegemonia. Cooperação. Feminismos. Hegemônica. Ordem Mundial. Regime de Gênero.

## ABSTRACT

SOARES DE AGUIAR, Bruna. *Feminist Foreign Policy Analysis: a methodological contribution to the verification of congruence between norms and policial practices*. 2023. 297f. Doctoral Thesis – Institute of Social and Political Studies, University of the State of Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

The adjective process of Swedish Foreign Policy in 2014 was an important milestone in the current world order and raised questions about what it means to include feminism as a paradigm that guides foreign policy. In this sense, considering a historical context in which feminism is still questioned as a valid theory to analyze international phenomena, the announcement of the Nordic country reinforced the criticism of this perspective as an ideological guide to the relationship between states, but also fostered the development of research and analysis on the agenda of the international system. Thus, it was observed that the process of academic articulation on Feminist Foreign Policy (PFF) tended to centralize reflections from the concept of gender equality and ethics in the international system. Thus, the early years of implementation of the Swedish FFP indicated a tendency to seek by definition the ethical objectives of this strategy, centered on Scandinavian research institutes and other European countries. On the other hand, It is possible to indicate that 2018 was a milestone in the analytical turn of the FFP since Latin American scholars focused on the debate fostered by Mexico's announcement that it would hold an FFP. In this sense, despite and from the criticism directed at feminist paradigms in international relations, contributions were presented to advance the agenda. having regard to the constant questioning of what it means for a country to implement feminist foreign policy and limited production on the impacts of that policy. This research is structured to go beyond conceptualization and also includes the analysis of results and the relationships between what a feminist government proposes and its evaluations of practices. This analytical process was conducted by verifying the impact of feminism on the specific agenda of the International Development Cooperation (ICD) in order to identify agency capabilities, structure, and practices of the FFP of Sweden to reformulate the hierarchical relations of the North-South Cooperation in the context of feminist politics. The hypothesis of this research was tested from the design of a congruence analysis model between institutional norms and practice evaluations, specifically the International Cooperation Strategy for Development Sweden and Bolivia (2016-2020). In view of the delimitation of institutional documents, the ability to assimilate international patterns, institutional actors, and the integration of collective ideas with intersubjective ones, in order to form social cohesion, It was found that Sweden has a hegemonic agency, a predominantly hegemonic CID structure, with limited aspects of counter-hegemony, and to work in Bolivia through the Embassy of Sweden and in articulation with the Swedish organization Diakonia, results of the cooperation of gender solidarity and anti-competition of gender solidarity.

Keywords: Anticooperation. Counter-hegemonic. Cooperation. Feminisms. Hegemonic. World Order. Gender Regime.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Estruturas históricas de acordo com Robert Cox.....	55
Figura 2	Níveis de atividades nas relações internacionais.....	57
Figura 3	A atual ordem mundial.....	60
Figura 4	Representação gráfica do Modelo de Análise de Política Externa Feminista.....	166
Figura 5	<i>Multidimensional Poverty Analysis</i> (MDPA).....	215
Figura 6	O MDPA e contextos de pobreza.....	216
Figura 7	Abordagem <i>gender mainstreaming</i> da SIDA.....	223
Figura 8	Modelo de capacidade organizacional para a aplicação do <i>gender mainstreaming</i> em projetos da SIDA.....	228
Figura 9	Estrutura <i>Gender ToolBox</i> como metodologia de avaliação de projetos para combate à violência baseada em gênero na Estratégia 2016-2020.....	262

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Estrutura da Tese.....	21
Quadro 2	Análise da capacidade de transformação das estruturas históricas hegemônicas da ordem mundial a partir das normas da CEDAW.....	62
Quadro 3	Análise da capacidade de transformação das estruturas históricas hegemônicas da ordem mundial a partir das normas da Resolução 1325.....	67
Quadro 4	Análise da capacidade de transformação das estruturas históricas hegemônicas da ordem mundial a partir das normas da Agenda 2030..	70
Quadro 5	Blocos de mecanismos que impulsionam a CID do Norte.....	96
Quadro 6	Definição de Anticooperação Solidária de Gênero.....	106
Quadro 7	Necessidades práticas e estratégicas.....	114
Quadro 8	Definição de Política Externa Feminista Hegemônica.....	141
Quadro 9	Definição de Política Externa Feminista Contra-Hegemônica.....	141
Quadro 10	Variáveis dependentes e independentes do modelo analítico de congruência da Política Externa Feminista.....	151
Quadro 11	Categoria Agência.....	151
Quadro 12	Pré-análise e exploração do material normativo doméstico da Suécia em matéria de igualdade de gênero.....	157
Quadro 13	Pré-análise e exploração do material normativo internacional da Suécia em matéria de igualdade de gênero.....	157
Quadro 14	Correlação analítica para observação do tipo de liderança exercido por um governo feminista.....	158
Quadro 15	Categoria estrutura.....	159
Quadro 16	Relação de interação entre agência e estrutura na CID.....	160
Quadro 17	Pré-análise e exploração das normas que compõem as estruturas históricas domésticas e internacionais.....	161
Quadro 18	Correlação analítica para observação das capacidades de revisão estrutural da CID por um governo feminista.....	162
Quadro 19	Categoria práticas.....	162
Quadro 20	Pré-análise e exploração dos materiais de avaliação normativa das práticas da CID sueca com a Bolívia.....	164
Quadro 21	Combinação de resultados de Política Externa Feminista.....	167
Quadro 22	Aspectos de liderança normativa hegemônica identificados na agência sueca.....	209
Quadro 23	Critérios de pontuação <i>do Gender Equality Policy Maker</i> CAD/OCDE.....	229
Quadro 24	Parceiros locais e internacionais da Embaixada sueca na implementação da Estratégia 2016-2020.....	263
Quadro 25	Categorização das organizações parceiras da DIAKONIA.....	269
Quadro 26	Delimitação dos aspectos da agência sueca.....	276
Quadro 27	Delimitação dos aspectos estruturais da CID sueca.....	276
Quadro 28	Delimitação dos efeitos da cooperação e da anticooperação da Estratégia 2016-2020.....	277
Quadro 29	Delimitação dos aspectos da Política Externa Feminista Hegemônica da Suécia.....	279

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Orçamento anual da CID sueca para a Bolívia (1998-2022).....	217
-----------	--	-----



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AC	Análise de Conteúdo
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
AOD	Ajuda ao Desenvolvimento
APE	Análise de Política Externa
APFE	Análise de Política Externa Feminista
CAD	Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento
CEDAW	Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres
CID	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
CSS	Cooperação Sul Sul
CSW	Comissão do Status da Mulher
DAW	Divisão para Avanço das Mulheres
DAWN	Development Alternatives with Women for a New Era
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FFP	Feminist Foreign Policy
FMI	Fundo Monetário Internacional
GDI	Gender Related Development Index
GED	Gênero e Desenvolvimento
GEM	Gender Empowerment Measure
GIWPS	Georgetown Institute for Women, Peace and Security
GMGA	Gender Mainstreaming in Government
GRISUL	Grupo de Relações Internacionais e Sul Global
IACW	Comissão Interamericana de Mulheres
IASC	Conferência Interaliada do Sufrágio
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano

INSTRAW	Instituto Internacional de Pesquisa e Capacidade do Progresso da Mulher
LGTBIQIA+	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros, Queer, Intersexuais, Assexuais
MAS	Movimento al Socialismo
MDPA	Multidimensional Poverty Analysis
MED	Mulheres e Desenvolvimento
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do tratado do Atlântico Norte
OSAGI	Assessoria Especial para Questões de Gênero e Promoção da Mulher
PEF	Política Externa Feminista
PEPG	Política Externa com Perspectiva de Gênero
PEGAF	Política Externa com Perspectiva de Gênero e Agenda Feminista
PIB	Produto Interno Bruto
PMAS	Países Menos Avançados
SIDA	Swedish International Development Agency
UE	União Europeia
UNIFEM	Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher
UNODC	Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes
WID	Women In Development
WPS	Women, Peace and Security



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>13</b>
<b>1. APORTES DOS FEMINISMOS PARA ENTENDER O INTERNACIONAL</b>	<b>24</b>
1.1 Introdução	24
1.2 Os feminismos como epistemologias críticas: visibilizando o invisibilizado	26
1.2.1 Uma historiografia crítica dos feminismos liberais	27
1.2.1.1 Os avanços práticos a partir das concepções liberais	28
1.2.1.1.1 O debate teórico dos feminismos liberais na disciplina de Relações Internacionais	37
1.2.2 A importância dos feminismos do Sul Global para ir além	41
1.2.2.1 A teorização latino-americana	44
1.2.2.1.1 Os feminismos do Sul Global e os impactos no sistema internacional	49
1.3 A configuração da ordem mundial e as capacidades institucionais de inserção das normas internacionais de gênero como perspectiva de política de Estado	59
1.4 Considerações preliminares	72
<b>2. A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO E O REGIME DE GÊNERO</b>	<b>74</b>
2.1 Introdução	74
2.2 O conceito de desenvolvimento e sua concepção a partir do estabelecimento de dependência dos países do Sul	75
2.2.1 O conceito de desenvolvimento como caminho a ser percorrido pela América Latina	81
2.2.1.1 Quando o desenvolvimento é definido como ajuda ao Sul Global	85
2.3 A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e a institucionalização das relações Norte-Sul como parte da atual ordem mundial	89
2.3.1 Os aspectos estruturais da CID na cooperação bilateral	93
2.3.1.1 Os resultados da CID desde uma perspectiva crítica	94

<b>2.4 Gênero e a indústria do desenvolvimento</b>	<b>107</b>
<b>2.4.1 Mulheres no Desenvolvimento, Mulheres e Desenvolvimento e Gênero e Desenvolvimento: a evolução da integração do debate</b>	<b>110</b>
<b>2.4.2 Uma alternativa a antiooperação solidária de gênero: uma economia feminista</b>	<b>114</b>
<b>2.5 Considerações Preliminares</b>	<b>119</b>
<b>3. ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA FEMINISTA: MODELO METODOLÓGICO DE VERIFICAÇÃO DA CONGRUÊNCIA ENTRE NORMAS INSTITUCIONAIS E AVALIAÇÃO DAS PRÁTICAS</b>	<b>123</b>
<b>3.1 Introdução</b>	<b>122</b>
<b>3.2 As estruturas históricas que informam a Política Externa</b>	<b>123</b>
<b>3.2.1 Apolítica Externa como Política Pública</b>	<b>125</b>
<b>3.2.1.1 A Análise de Política Externa</b>	<b>127</b>
<b>3.3 O advento da Política Externa Feminista: o que mudou na estrutura histórica?</b>	<b>130</b>
<b>3.3.1 A Análise de Política Externa Feminista: agência, estrutura e prática para (re)pensar as capacidades de mudança das estruturas históricas da ordem mundial</b>	<b>142</b>
<b>3.4 Análise de Política Externa Feminista: a congruência entre as normas institucionais e as avaliações das práticas de cooperação</b>	<b>148</b>
<b>3.5 Considerações Preliminares</b>	<b>167</b>
<b>4. O CASO DA POLÍTICA EXTERNA FEMINISTA SUECA: A AGENDA DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO</b>	<b>169</b>
<b>4.1 Introdução</b>	<b>168</b>
<b>4.2 Das políticas de igualdade de gênero ao <i>State Feminism</i> no Estado de bem-estar social nórdico</b>	<b>169</b>
<b>4.3 O feminismo na política sueca: do Estado de bem-estar social democrata à busca pela implementação de uma ética feminista internacional</b>	<b>176</b>
<b>4.3.1 Primeira fase de análise: a delimitação do modelo de liderança normativa da política feminista sueca</b>	<b>185</b>

<b>4.3.1.1 Análise do conteúdo das normativas institucionais suecas a nível doméstico e internacional</b>	<b>186</b>
<b>4.4 A agenda de CID na Política Externa Feminista Sueca</b>	<b>209</b>
<b>4.4.1 Segunda fase de análise: a delimitação das capacidades de transformação das estruturas históricas da CID sueca a partir do anúncio da Política Externa Feminista</b>	<b>220</b>
<b>4.5 Considerações Preliminares</b>	<b>231</b>
<b>5. A ESTRATÉGIA DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO ENTRE SUÉCIA E BOLÍVIA (2016 - 2020)</b>	<b>234</b>
<b>5.1 Introdução</b>	<b>232</b>
<b>5.2 O processo de institucionalização das pautas feministas na política boliviana</b>	<b>234</b>
<b>5.3 A estrutura histórica boliviana no sistema de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento</b>	<b>244</b>
<b>5.3.1 A estrutura histórica das relações bilaterais entre Suécia e Bolívia</b>	<b>250</b>
<b>5.4 Terceira fase da análise: análise das avaliações das práticas da Estratégia de Cooperação Suécia e Bolívia (2016-2020)</b>	<b>253</b>
<b>5.4.1 Primeira parte da análise das práticas de cooperação sueca através da Estratégia de Cooperação (2016-2020)</b>	<b>255</b>
<b>5.4.2 Segunda parte da análise das práticas de cooperação sueca através da Diakonia</b>	<b>265</b>
<b>5.5 Considerações preliminares</b>	<b>268</b>
<b>CONCLUSÃO: A RELAÇÃO DE INCONGRUÊNCIA ENTRE AS NORMATIVAS INSTITUCIONAIS DA POLÍTICA EXTERNA FEMINISTA SUECA E AS AVALIAÇÕES DAS PRÁTICAS DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO NA BOLÍVIA</b>	<b>270</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>281</b>

## INTRODUÇÃO

No ano de 2014, a Suécia passou por importantes transformações em seu cenário político. Nas eleições daquele ano, o partido social-democrata presidido por Stefan Lofvén, em coalizão com o Partido Verde, teve maioria no Parlamento sueco. O que habilitou a eleição do próprio Lofvén como Primeiro-Ministro do país. No ano de 2021, após sete anos à frente do governo sueco, Lofvén renunciou ao cargo, o que gerou uma janela de oportunidade – não se sabe se intencionalmente ou não – para que, pela primeira vez na história do país, uma mulher ocupasse o cargo de Primeira-Ministra. A parlamentar Magdalena Andersson, que havia sido Ministra das Finanças do governo Lofvén, foi eleita pelo Parlamento e ficou no cargo até outubro de 2022, quando a coalizão do partido social-democrata perdeu a maioria durante as mais recentes eleições.

Importante ressaltar que durante esses nove anos do governo social-democrata sueco, uma das principais revisões realizadas foi o anúncio de uma política feminista. De acordo com o então Primeiro-Ministro, seria o meio pelo qual a Suécia alcançaria seus objetivos de pleno emprego, melhores escolas e diminuição da emissão de gases do efeito estufa (CROUCH, 2014). Em 2015, foi publicado pelo governo sueco um documento reforçando o pioneirismo do país ao tornar-se o primeiro Estado a realizar um governo feminista.

O Governo da Suécia é um governo feminista e assumiu um compromisso claro de promover a igualdade de gênero em todas as políticas. Um governo feminista trabalha para combater os papéis e estruturas de gênero inibidores e para permitir que a igualdade de gênero tenha um impacto formativo nas escolhas e prioridades políticas e na alocação de recursos. O objetivo geral da política de igualdade de gênero da Suécia é que as mulheres e os homens tenham o mesmo poder para moldar a sociedade e as suas próprias vidas. A integração da perspectiva do gênero é uma prioridade para o Governo sueco, uma vez que a estratégia de integração da perspectiva do gênero é essencial para alcançar progressos no que respeita ao objetivo da política de igualdade entre homens e mulheres e aos subobjetivos políticos. (GOVERNMENT OF SWEDEN, 2015, p.1. Tradução própria)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> No original: "Sweden's Government is a feminist Government and has made a clear commitment to promoting gender equality in all policy-making. A feminist Government works to combat inhibitive gender roles and structures and to let gender equality have a formative impact on policy choices and priorities, and in the allocation of resources. The overarching objective of Sweden's gender equality policy is that women and men are to have the same power to shape society and their own lives. Gender mainstreaming is a priority for the Swedish Government as the strategy of gender mainstreaming is pivotal for achieving progress on the gender equality policy goal and the policy sub-goals." (GOVERNMENT OF SWEDEN, 2015, p.1).

Uma das primeiras medidas daquela administração foi estabelecer uma lógica de gestão orçamentária baseada na igualdade de gênero. O objetivo foi fazer com que o orçamento para políticas e demais ações do Estado fosse gênero sensível, instando cada ator da burocracia estatal a atuar no desenvolvimento de ações que colocassem a igualdade de gênero como prioridade e guia das articulações (GOVERNMENT OF SWEDEN, 2015). Além disso, a Suécia também foi o primeiro país a aderir de forma coletiva a campanha *HeforShe* da Organização das Nações Unidas (ONU). Sendo assim, todos os políticos homens passaram a ser parte dessa iniciativa e a atuar na agenda, o que para Lofvén significava assumir que a igualdade de gênero era um direito ético e uma forma inteligente de administração econômica (ibidem).

O foco do governo nas temáticas de diminuição do desemprego foi desagregado em três vertentes de atuação: igualdade de gênero no emprego e na remuneração, igualdade de gênero na representação e igualdade de gênero na saúde. Esses três pilares guiaram as articulações domésticas e burocráticas, bem como o posicionamento no sistema internacional. Mais além, a Suécia anunciou, também em 2015, que não mediria esforços na agenda de Mulheres, Paz e Segurança (WPS, na sigla em inglês) no intuito de fomentar a participação das mulheres como mediadoras em processos de negociação de paz. Esse trabalho foi intensamente desenvolvido por meio da *Folke Bernadotte Academy*, que é a agência sueca para paz, segurança e desenvolvimento. Outro aspecto de fortalecimento dessa agenda foi a escolha de Margot Wallström como Ministra de Relações Exteriores. Wallström, dentre outros papéis, havia atuado na agenda WPS na ONU.

O engajamento da Ministra de Relações Exteriores com pautas relacionadas a igualdade de gênero contribuiu para que, ainda em outubro de 2014, Wallström anunciasse que a pasta seria gerida pela perspectiva feminista, tendo, assim, a Suécia se tornado o primeiro país a anunciar uma Política Externa Feminista (PEF). Segundo a então Ministra, o objetivo da Suécia, a partir daquele momento, era fomentar o que ela denominou de um “mundo melhor” (ICRW, s/da). Esta medida instou uma busca pela paridade de gênero nas lideranças ministeriais e nas representações exteriores da Suécia, e colaborou também para a elaboração de normas institucionais para adequar a burocracia do Estado a essa perspectiva feminista. Desde então a Suécia divulgou documentos normatizando e revisando a atuação na cooperação, na política de segurança e comércio, e criou a *Swedish Gender Equality Agency*, em 2018, que é a agência responsável por monitorar a implementação da política de igualdade de gênero no aparato burocrático do governo.



A mudança da denominação da política externa do país suscitou, pelo menos, dois tipos de posicionamentos na comunidade internacional. Pode-se identificar que um estava atrelado ao questionamento do que seria desempenhar uma política feminista, e, a partir disso, buscou-se argumentar que esta medida favorecia a um esvaziamento do conteúdo da política (externa e doméstica). Por outro lado, este anúncio gerou a oportunidade de fomentar os estudos sobre feminismos nas relações internacionais, inspirando a criação de grupos de pesquisa e, até mesmo, um *ThinkThank*, o *Feminist Foreign Policy Center*, justamente no sentido de responder às indagações em torno dos significados e significantes de um paradigma feminista como guia político. Ou seja, entende-se que as críticas também foram instrumentos para a geração de conhecimento sobre o tema e proposição de ferramentas analíticas sobre esta “nova” modalidade de fazer política. Assim, os primeiros anos que se seguiram ao anúncio da Suécia foram de grandes movimentos no sistema internacional em torno da agenda, principalmente, porque suscitou uma atenção maior para o desempenho do país em termos de igualdade de gênero e posicionamento internacional frente a aliados.

As cofundadoras do *Feminist Foreign Policy Center* foram Marissa Conway, Kristina Lunz e Nina Bernarding, com o objetivo de revisar o patriarcado que estrutura a política externa, por meio de pesquisa, *advocacy* e consultoria. Em 2016, ano de fundação do centro, foi apresentada uma proposta de definição:

A política externa feminista é um meio de reequilibrar as desigualdades de poder que perpetuam essa opressão [o patriarcalismo da política externa]. O que é feito fornecendo um quadro político que é informado pelas experiências e necessidades diárias das pessoas que sentem as consequências das decisões políticas. Em suma, nada sobre eles sem eles. (CFFP, s/d. Tradução própria)<sup>2</sup>.

A necessidade de definir a PEF passou a ser base dos diálogos e reflexões promovidos pelo tema (AGGESTAM; ROSAMOND, 2018). Outrossim, o objetivo sempre foi compreender o que de fato mudaria a partir do anúncio sueco de realizar uma política feminista no âmbito das relações internacionais. Nesse sentido, é importante sublinhar alguns aspectos que contribuíram para que o país chegasse até esse ponto. Pode-se argumentar que a disponibilidade sueca em atuar pela perspectiva dos feminismos é resultado de uma estrutura histórica que fora conformada a partir de um ideal de universalidade dos direitos sociais. Com a instituição do Estado de bem-estar social europeu, os países da Escandinávia desenvolveram uma

---

<sup>2</sup> No original: “Feminist foreign policy is a means to rebalance the power inequalities which perpetuate this oppression. It does so by providing a political framework which is informed by the everyday experiences and needs of people who feel the consequences of policy decisions. In short, nothing about them without them.” (CFFP, s/d).

compreensão muito particular dessa perspectiva. Ao contrário de países como Inglaterra e Alemanha, o Estado de bem-estar social nórdico esteve diretamente relacionado a um avanço dos direitos sociais e políticos com o caráter universal, o que mobilizou uma atuação em torno do avanço dos direitos das mulheres. É importante destacar, contudo, que essa não foi uma ação endógena do Estado/governo sueco, mas resultado das articulações dos movimentos de mulheres ao longo da história, principalmente pelo sufrágio universal e pelo direito de se candidatarem ao Parlamento – mobilização que teve início ainda no século XIX e que logrou avanços já no começo do século XX.

Argumenta-se que a disponibilidade doméstica e a estrutura histórica do país contribuíram para que o debate da igualdade de gênero se tornasse um princípio que movesse o Estado, mais além dos governos que estavam no poder. Essa articulação contribuiu para que o país, junto com os demais Estados da região da Escandinávia – Dinamarca, Noruega e Finlândia – fossem, ao longo da história, consolidando uma imagem internacional de países “amigos das mulheres” (HERNES, 1987) e referência de articulações políticas para a igualdade de gênero. Esse feito acessou espaços de análises de bem-estar social e Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), por exemplo.

Em uma análise realizada pela Universidade de Georgetown, em 2022, os países da região lideraram o ranking de melhor lugar para mulheres viverem no mundo. O primeiro lugar foi ocupado pela Dinamarca, com uma pontuação de 0.922 – quanto mais perto de 1, o país é considerado melhor para as mulheres – e a Suécia ocupou o sétimo lugar com 0.895 (GIWPS, 2022). Esse cálculo é feito a partir de dados disponibilizados pelos próprios governos desses países, tais como: o índice de violência contra mulheres cometidas pelos parceiros, a percepção das mulheres sobre a segurança na comunidade em que vive, violência organizada, ausência de discriminação legal contra as mulheres, proporção de nascimento entre homens e mulheres, normas discriminatórias, participação feminina no Parlamento, inclusão financeira das mulheres, índice de mulheres com acesso a celular, empregabilidade feminina e, por fim, o nível educacional das mulheres (GIWPS, 2022).

Este estudo é apenas um dos exemplos que quantificaram o nível de igualdade de gênero em um país. Pode-se argumentar que essas métricas estabelecem padrões definidores da igualdade de gênero e por conseguinte de um país feminista, no sentido de que habilitam a defesa e fomentam a continuidade de práticas que são consideradas internacionalmente válidas para a promoção da igualdade de gênero. Importante ressaltar que as categorias que compõem o cálculo da pesquisa realizada pelo *Georgetown Institute for Women, Peace and Security* (GIWPS) considera aspectos que são centrados em normas internacionais sobre o tema, como

por exemplo a Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência Contra as Mulheres (CEDAW, sigla em inglês), Agenda de Mulheres, Paz e Segurança da ONU (WPS, ou Resolução 1325), Conferência de Pequim e a Agenda 2030. Essa conformação da análise de gênero no sistema internacional foi uma das razões que suscitou o desenvolvimento dessa Tese.

As normas são importantes para regular as ações dos Estados e dos indivíduos. Antes da conformação de normativas como as citadas acima, as mulheres estavam fora dos principais espaços de tomada de decisão em seus países e no sistema internacional. É importante destacar que tais normas não resolvem os problemas das desigualdades entre homens e mulheres, mas contribuem para que o tema ganhe uma certa relevância nas agendas políticas e, assim, interpelam os Estados e governos interessados em uma participação positiva no sistema internacional a legislarem sobre o tema. Contudo, essa agenda foi sendo formada a partir da disponibilidade de determinados Estados e, por conseguinte, realidades específicas do ser mulher.

Portanto, ao tomar os feminismos como perspectivas para analisar as relações internacionais, é válido considerar o objeto situado e de onde partem os processos de reflexão e avanços em torno da igualdade de gênero. O que se considera importante destacar é que, apesar do avanço gerado pelas normas citadas, elas são representativas de uma determinada visão e experiência de mundo e, ainda assim, tornam-se métricas universais para análise do índice de igualdade de gênero – mesmo com uma capacidade cultural e material limitada no que tange à contextualização. Mais além, essa perspectiva é centrada na visão de que igualdade de gênero é a igualdade entre homens e mulheres, limitando gênero a uma definição binária e biológica.

Tendo em vista tais reflexões, foi entendido que a investigação que seria base para o desenvolvimento desta Tese teria que buscar uma interpelação feminista solidária (MOHANTY, 1988) sobre os fundamentos que introduziram os debates feministas nas relações internacionais para, dessa maneira, ter a capacidade de analisar e compreender os sistemas que estruturam a PEF da Suécia. E, mais além, assim como pontuado Ann Towns (2002), é importante notar que, em alguma medida, a Suécia mobilizou esse reconhecimento internacional como uma espécie de propaganda capaz de promover seus ideais e levar o país a alçar espaços de relevância no sistema internacional. Por isso, é válido investigar as dimensões que compõem a perspectiva de igualdade de gênero no sistema internacional e como impacta e é impactada pelos sistemas domésticos dos Estados e governos.

Para tanto pode-se informar que o primeiro grande objetivo da tese é responder aos questionamentos de que os feminismos podem ser instrumentos analíticos para entender a

realidade internacional. Assim, a partir de uma visão sociológica das relações internacionais, compreende-se que essas relações externas impactam às vidas das pessoas em âmbitos locais. As Teorias das Relações Internacionais tradicionalmente apresentaram o sistema internacional como um espaço de alta política do qual só participam estadistas, militares e diplomatas. Os avanços de abertura dessa caixa preta (SOARES DE LIMA, 2008) para a inclusão de outros atores de relevância, a partir da opinião pública, avançou até o ponto de delimitar as contribuições das organizações internacionais, empresas e atores sociais para o sistema internacional. Esse movimento fomentou a perspectiva de analisar a política externa como política pública (MILANI; PINHEIRO, 2014).

O olhar sobre a política externa como política pública significa reconhecer a relação intrínseca entre as políticas domésticas e internacionais dos Estados e governos. Contudo, ainda assim, os impactos individuais ainda estão mantidos de fora das principais análises dos temas. Enloe (1993) já argumentava que o sistema internacional era composto por indivíduos, não somente entidades governantes que legislam sobre os temas. Assim, pensar uma política externa, que também é política pública, e que seja capaz de impactar a revisão estrutural do sistema internacional, deve considerar a relevância dos sujeitos sociais e os impactos sobre eles que recaem das políticas externas.

Em suma, para responder a esse objetivo da tese, foram desenvolvidos os três primeiros capítulos como um avanço na inserção e consolidação dos feminismos como paradigmas analíticos das relações internacionais. No primeiro capítulo, buscou-se realizar um percurso sobre o processo de inserção dos feminismos nas relações internacionais, tanto por uma perspectiva prática, quanto pela revisão teórica da disciplina das Relações Internacionais. Mais além, foi feito um estudo aprofundado da Teoria Crítica (COX, 1988) para indicar as ausências das análises de gênero no desenvolvimento das teorias que embasam o estudo do internacional. A escolha pela Teoria Crítica se deu por entender, assim como a proposta de Cox (1988), que a ordem mundial pode ser transformada a partir da influência de aspectos sociais. O autor mobilizou os aspectos locais e estruturantes das relações sociais da ordem mundial para pensar o fenômeno internacional, levando ao entendimento de que as capacidades de transformações da ordem mundial vão estar relacionadas à disponibilidade de interlocução entre forças sociais e instituições estatais disponíveis ao estabelecimento de uma coesão social, a partir da interlocução entre ideias subjetivas e ideias coletivas. Deste modo, o objetivo desse capítulo foi avançar no reconhecimento das teorias feministas como válidas para pensar o internacional e, principalmente, iniciar a formulação da compreensão da ordem mundial como reprodutora de

um padrão específico de relações de gênero, conformando o regime de gênero (STEANS; TEPE, 2008).

Avançando neste processo, o segundo capítulo consolidou a mesma reflexão e procedimento metodológico na análise da agenda específica de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID). A escolha por este tema ocorreu por ser uma das agendas prioritárias para o desenvolvimento da política feminista da Suécia, e pelo fato de que as principais análises desenvolvidas, ao longo dos últimos nove anos, tenderam a vislumbrar a capacidade de avanço do feminismo sueco na agenda de Paz e Segurança, fazendo com que a temática ficasse insuflada pelas revisões de suas capacidades de avanço. No entanto, a cooperação, que é considerada nessa pesquisa um dos espaços políticos mais indicativos de mudanças da lógica estrutural de uma política externa, esteve ausente e/ou presente de forma tangencial nos debates centrais da temática. Portanto, considerando que a CID foi articulada a partir de uma perspectiva situada do conceito de desenvolvimento atrelado ao crescimento econômico, e que isso influenciou na existência e fomento de relações desiguais entre os Estados, optou-se por verificar a capacidade de uma política externa feminista incidir na mudança estrutural da CID e realizar uma cooperação solidária de gênero.

Pode-se afirmar que o segundo capítulo da pesquisa é o primeiro grande esforço de pensar e (re)definir os métodos de análise da política externa. A partir do conceito de antiooperação de Llistar (2009), foi pensada a capacidade dos feminismos de interpelarem a agenda da CID revisando os objetivos do padrão atual de desenvolvimento e realizando de fato práticas que possam ser consideradas como de cooperação. A ideia de antiooperação (LLISTAR, 2009) é articulada a partir da percepção de que o sistema de Ajuda ao Desenvolvimento (AOD) e a CID são articulados há mais de 60 anos e, ainda assim, não alcançaram o objetivo de eliminar a pobreza, ao contrário, ao que parece tem reforçado a dependência entre os países e categorizado os Estados entre desenvolvidos e subdesenvolvidos. Dessa maneira, entende-se que uma CID em contexto feminista proporia articulações para revisar essa estrutura, e (re)interpretar as capacidades materiais e culturais dos Estados.

A partir desta delimitação do contexto da atual ordem mundial e o regime de gênero que rege as relações materiais e culturais, e como a CID foi historicamente estruturada e como poderia ser (re)interpretada a partir de uma perspectiva feminista pós-colonial, se entendeu a importância e validade de refletir sobre a Análise de Política Externa (APE) no sentido em que pode reforçar a visão tradicional das relações internacionais, na qual as tomadas de decisão são estritas aos Estados, militares e diplomatas. Portanto, no terceiro capítulo foi realizada uma revisão bibliográfica sobre a APE e busca incidir na abordagem de Análise de Política Externa

Feminista (APEF). Essa proposta surge não apenas como um avanço da análise feminista pós-colonial, mas com o propósito de (re)formular a metodologia que analisa a política externa, no sentido de não reforçar os costumes de buscar compreender os feminismos por meio de ferramentas patriarcais. Assim, ao final deste terceiro capítulo foi apresentado um modelo analítico feminista pós-colonial para estudo da política externa feminista. Esta é uma contribuição solidária feminista, que tem por objetivo consolidar a APEF como perspectiva legítima das Relações Internacionais e, principalmente, fomentar produções sobre o tema da política externa feminista.

Com o objetivo de testar o modelo desenvolvido, os dois últimos capítulos são dedicados ao estudo de caso. A escolha por analisar a Estratégia de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento entre Suécia e Bolívia (2016 – 2020) é resultado da análise feminista pós-colonial e situada na América Latina que essa pesquisa representa. A partir da compreensão de que existe uma relação desigual e hierárquica entre os países do Sul global e do Norte global, que impacta diretamente as relações de dependência econômica, política e cultural, considera-se relevante entender a medida em que a política feminista incide nesta lógica de relações entre Estados e governos e revisa a estrutura da ordem mundial. Neste sentido, a análise seguiu o caminho da verificação da cooperação bilateral entre um país europeu que se apresenta como feminista e um país latino-americano que se define como plural.

Os argumentos que guiam o estudo dos últimos capítulos é de que a) a relação existente entre as práticas de cooperação entre a Suécia e a Bolívia apresenta incongruências com as normas institucionais adotadas pelo governo sueco a partir da lógica de política externa feminista; b) acredita-se que existe um grau de hegemonia na estrutura feminista liberal de igualdade de gênero adotada pela Suécia, o que reforça a universalização da condição feminista, e, em certa medida, exclui as perspectivas locais de representação social de gênero e as posições estruturais nos países receptores de cooperação e, por fim, c) entende-se que ainda que exista um grau de congruência entre as normas institucionais e as práticas da cooperação sueca, a política feminista desse país não é completamente hegemônica – apesar da hegemonia prevalecer – e revela aspectos de contra-hegemonia que fazem com que haja uma alternância entre cooperação solidária de gênero e antiooperação solidária de gênero.

Quadro 1 – Estrutura da tese

<b>Estrutura</b>		
<b>Dimensões</b>	<b>Capítulos</b>	<b>Objetivos</b>
Dimensão teórica e conceitual	Capítulo 1: Revisão do processo de inserção dos feminismos nas relações internacionais e integração do debate de gênero à Teoria Crítica (COX, 1988)	Estruturar as categorias e ferramentas de análise da congruência entre normas institucionais e práticas de cooperação para o desenvolvimento de uma PEF
	Capítulo 2: Revisão do processo de articulação para geração da perspectiva do desenvolvimento, da AOD e da CID. E delimitação dos conceitos do modelo analítico	
	Capítulo 3: Revisão da formulação da APE e introdução do debate sobre APEF para estrutura o modelo analítico de PEF	Desenvolver um modelo de análise que contribua para a observação do nível de assimilação e implementação de uma PEF por um Estado que informa implementar esta perspectiva
Dimensão analítica	Capítulo 4: Análise da agência e das estruturas da PEF e da CID sueca	Entender a medida em que há congruência entre as normas institucionais e as práticas da PEF sueca através da aplicação do modelo analítico de congruência para analisar a Estratégia de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento entre Suécia e Bolívia (2016-2020)
	Capítulo 5: Análise das agências e estruturas da política plurinacional boliviana e das práticas de cooperação da Suécia	

Fonte: Elaboração própria.

Muito além de buscar entender o que seria uma PEF, esta pesquisa buscou avaliar as contradições e paradoxos que podem interpelar a relação de congruência entre as normas institucionais e as práticas de uma política, a partir da (re)estruturação da ordem mundial e do regime de gênero. Considera-se, portanto, não só o processo de formulação burocrático, mas todo o contexto histórico que envolve a formulação dos paradigmas feministas nas relações internacionais, bem como os comportamentos dos governos que podem incidir nas capacidades de revisão das estruturas da política externa.

Essa pesquisa reconhece que a questão feminista sempre suscitou críticas nas Relações Internacionais (KEOHANE, 1998), desde a busca pela análise e reflexão teórica dos fenômenos internacionais, até a argumentação da participação feminina em espaços de poder. A realidade é que, apesar da antiga luta de indivíduos ao longo da história, principalmente das mulheres, em torno da busca por protagonismos em seus processos de vivências sociais, é muito recente a normatização e institucionalização da igualdade de gênero, quando comparada com essas mobilizações e trabalhos históricos.

Os aspectos mais avançados e que, até certo ponto, contribuíram para uma revisão da estrutura histórica da agenda de gênero nas relações internacionais acabaram estando diretamente relacionados com os trabalhos desenvolvidos no *corpus* das Nações Unidas. Há dois pontos a serem ressaltados nesse sentido. Por um lado, fez com que houvesse uma interpelação aos Estados e governos a atuarem na temática, ainda que de uma forma liberal, e a Conferência de Pequim, em 1995, é vista como um marco neste processo. Por outro lado, houve um fomento a uma indústria da igualdade de gênero, no sentido que os espaços reconhecidos por tais avanços e as métricas estabelecidas para tal reconhecimento ficaram restritas ao espaço da institucionalidade, mas, principalmente, da institucionalidade produzida no Norte global.

Desta forma, quando, em 2014, a Suécia anuncia a política externa feminista, o país parte de um *know-how* construído em determinado contexto da formulação de pensamento e ações feministas. De forma muito específica, a Suécia é um país que se estruturou em torno da elaboração da universalidade dos direitos e, muito antes de alguns Estados, já ampliava o acesso aos direitos sociais e políticos às mulheres. Quando Tickner (1992) publicou seu famoso texto sobre a inclusão das lentes de gênero e dos feminismos nas análises internacionais, Keohane (1998) indicou que não havia espaço para os feminismos, uma vez que não eram teorias, pode-se argumentar que ao longo dos últimos nove anos a política externa feminista tem passado pelo mesmo escrutínio.

Além das críticas e questionamentos sobre o tema, o que suscitou o interesse por iniciar uma investigação doutoral nesta agenda foi a percepção de que não havia sido feitas perguntas sobre o que significava uma política externa - como tradicionalmente conhecida. É importante notar que os feminismos, por suas bases fundacionais em si, já indicam ao que vieram. Contudo, há o costume de naturalizar e universalizar percepções e práticas em torno daquilo que exclui sujeitos sociais que servem para o avanço da ordem mundial, mas que são constantemente vulnerabilizados nos momentos de elaboração de políticas. Ou seja, este estudo parte da crença que, ao invés de questionar o que seria uma PEF, dever-se-ia haver um interesse maior em compreender o que há na ordem mundial que demanda o anúncio de uma PEF e como esta política incide nas estruturas históricas vigentes.

Contudo, é importante frisar que não se pensa esta investigação a partir de um olhar ingênuo de que toda adjetivação, automaticamente, gera impactos positivos na realidade. Assim foi com o desenvolvimento sustentável e assim há chances de ser com a política externa feminista. É importante frisar que no sistema político, internacional e doméstico, a forma como um governo se apresenta importa e influencia diretamente no espaço que ocupará no sistema



internacional. O que significa que, assim como Parashar (2018), considera-se também a possibilidade de que o uso da perspectiva de gênero e dos feminismos pode ser um processo de cooptação das ideias coletivas feministas por parte de estruturas neoliberais, que mantêm as relações de poder que conformam o atual regime de gênero (STEANS; TAPE, 2008).

Dessa maneira, este trabalho buscou unir a percepção sobre a importância de um questionamento sobre as teorias e métodos analíticos não-feministas, bem como dimensionar à medida que um Estado/governo estabelece a agenda de gênero de modo a buscar uma modificação das estruturas históricas da ordem mundial, ou como propaganda para atuação no sistema internacional. Considera-se essa propaganda como um *branding* feminista, ou seja, a forma como um governo se apresenta e articula suas atuações no sistema internacional e suas comunicações multisetoriais para passar a mesma mensagem ao público (internacional e doméstico). Assim como Pereira (2021), entende-se que o *branding* é um processo de contar história, de convencimento para que haja adesão a um determinado projeto de governo. As histórias contadas e as *personas* construídas, tanto por indivíduos, quanto por um ator coletivo - Estado e/ou governos - servem para convencer as populações e interlocutores sobre a capacidade de se manter no espaço que ocupa e/ou se almeja.

Esta história é contada ao mundo por meio dos discursos dos representantes de Estado e do governo, mas, principalmente, a partir das normativas institucionais. É nas normas e nas instituições que se formaliza o *branding* de um governo, que pode vir a se tornar ou não do Estado. Os discursos proferidos por atores políticos são resultado da institucionalização das ideias intersubjetivas que guiam determinada trajetória. Por isso, acredita-se que a comunicação multisetorial que informa sobre a política externa está tanto nas normas quanto nos sujeitos políticos. Nesta tese, optou-se por analisar especificamente as normas institucionais em correlação com as avaliações sobre as práticas, no sentido de incluir as perspectivas locais - de Estados e forças sociais - no processo de articulação da coesão que informa os padrões da política externa em geral, e da CID em particular.

## 1. APORTES DOS FEMINISMOS PARA ENTENDER O INTERNACIONAL

### 1.1 Introdução

Este capítulo objetiva apresentar os feminismos como perspectivas analíticas para compreensão do internacional. Tendo em vista o objeto de análise desta tese, compreende-se como necessária a integração das lentes de gênero para elucidar as variáveis necessárias para o estudo da política externa feminista. Em concordância com Ruiz-Giménez (2000), entende-se que os feminismos possuem a capacidade de revelar os prejuízos gerados pelos paradigmas das teorias das Relações Internacionais. A autora argumenta que os feminismos contribuíram no sentido de enfatizar como as teorias clássicas do realismo, liberalismo e estruturalismo reforçaram o sistema de gênero desigual ao longo do processo histórico de formação da disciplina, e da análise das práticas de relações internacionais.

Desta maneira, parte-se de uma contextualização histórica em torno da inserção dos feminismos no pensamento e prática internacional. Considerou-se a integração dos estudos de gênero à disciplina de Relações Internacionais a partir das décadas de 1970 e 1980, mas também recuperando trajetórias dos movimentos feministas ao longo da história mundial, de modo a sublinhar as demandas e incidências que emergiram.

Sublinha-se que não se buscará um posicionamento de divisão e hierarquia entre os feminismos, mas, sim, uma compreensão de avanços e complementaridades analíticas ao longo dos anos. Para tanto, a argumentação é iniciada a partir das contribuições dos aportes liberais e as considerações que contribuíram para que as questões das mulheres e posteriormente de gênero alcançassem espaço no campo específico das Relações Internacionais, em articulação e a partir do âmbito doméstico dos Estados. Nesta etapa, a reflexão é dividida em dois momentos. O primeiro é a partir de um viés prático, o qual apesar de ainda não ser formalizado como um movimento teórico internacional, mas que articulou mulheres em diversos locais no mundo para atuar em torno do acesso aos direitos políticos e civis, alcançou a esfera internacional por meio de organizações como a Liga das Nações e a Organização das Nações Unidas (ONU). Posteriormente, é apresentado, de maneira formalizada, o debate em torno da construção teórica no campo específico da disciplina das Relações Internacionais, e como os mesmos contribuíram para os avanços práticos no sistema internacional.

Em um segundo momento, são consideradas as contribuições dos feminismos do Sul global, ou seja, daqueles espaços marcados pela realidade dos processos de colonização e

colonialidade do poder (CASANOVA, 1969; QUIJANO, 2000; LUGONES, 2020). Busca-se ampliar a visão sobre o conteúdo das demandas junto à esfera internacional e recuperar os modos de resistências que tendem a ser excluídos das narrativas tradicionais das Relações Internacionais. O que, em decorrência, limita, assim, a compreensão das necessidades não só das mulheres, mas pensando na categoria gênero e como isto impactou os espaços multilaterais. Nesta perspectiva, em razão do objeto de estudo da tese, o enfoque se dá sobre os aportes latino-americanos, pela necessidade de delimitar as particularidades, mas também a pluralidade dos movimentos regionais no sentido de não incorrer na homogeneização das mulheres nas distintas regiões e contextos do mundo.

A partir das reflexões e contribuições dos feminismos, é identificada a ausência do debate de gênero na Teoria Crítica, principalmente no que concerne às contribuições de Robert Cox (1981). Apesar de essa teoria não incluir gênero, mostra-se útil para pensar as condições internacionais que contribuem para que os debates e as teorias de gênero acendam aos espaços de tomada de decisão. Dessa maneira, uma das propostas desta investigação é justamente articular as teorias feministas à perspectiva da teoria crítica de Cox.

Considerando a perspectiva de Cox (1981), é possível entender o sistema internacional sendo composto por estruturas históricas que moldam as ideias, instituições e capacidades materiais que conformam a ordem mundial. Essa ordem incide e é influenciada pelas forças sociais e formas estatais, e, por conseguinte, suas ideologias que conformam uma hegemonia que rege a sociedade doméstica e internacional. Contudo, entende-se que não é possível analisar a hegemonia da ordem vigente sem considerar as relações gênero, que são definidoras das relações sociais a partir de um consenso capitalista e patriarcal que estruturam o contexto histórico atual tendo em vista os papéis de gênero previamente definidos. Para tanto, defende-se que pensar uma política externa feminista é refletir sobre como essa política pública incide na ordem mundial atual. É tanto possível que produza o padrão hegemônico patriarcal e capitalista, quanto apresentar como uma força contra-hegemônica que contesta as forças sociais dominantes e os padrões reproduzidos em suas estruturas históricas.

Em suma, o que se busca neste primeiro capítulo é alinhar a construção epistemológica dos feminismos, com determinada atenção aos feminismos latinos e interseccionais, aos princípios elaborados pela teoria crítica de Cox. Os feminismos serão a lupa indicadora das lacunas deixadas pelas compreensões críticas e fornecerão ferramentas analíticas para elaboração de um modelo que será capaz de identificar o grau de congruência de uma política externa feminista.

## 1.2 Os feminismos como epistemologias críticas

O processo de introdução dos feminismos como epistemologias nas Relações Internacionais tem relação com o avanço dos movimentos de mulheres intensificados nas décadas de 1970 e 80. Todavia, ainda no século XIX, as mulheres estabeleceram articulações ao redor do mundo que contribuíram com ganhos significativos no âmbito político doméstico dos Estados e que, posteriormente, alcançaram o sistema internacional. Segundo Spode (2014, p.117), “transformações e mudanças na ordem internacional podem representar significativas transformações no campo teórico”, mas, no caso dos feminismos, é possível vislumbrar que esse processo não ocorreu de maneira tão direta e linear.

Não há um consenso a respeito de quando de fato ocorreu a introdução dos debates feministas em temas relativos à política internacional, porém é evidente que a transversalidade de gênero nos estudos e produções acadêmicas da disciplina foi tardio em relação às demais ciências sociais (ISQUIERDO, 2012). Segundo Tickner (1992), o tema foi abordado junto com as perspectivas pós-positivistas, como, por exemplo, o Construtivismo e a Teoria Crítica.

Pode-se inferir que os feminismos alcançaram as Relações Internacionais pela concepção de que “[...] a política internacional é uma esfera masculinizada, em que as vozes das mulheres são consideradas inapropriadas” (TICKNER, 1992, p.3). Esta inapropriação feminina na esfera pública contribui para o desenvolvimento de estratégias de diferenciação entre homens e mulheres no sistema internacional. Há, assim, um processo de desconsideração das experiências femininas, bem como a dominação do espaço político por meio da criação de conceitos e experiências relacionados à ideia de masculinidade, apresentada como universal. A hegemonia masculina no espaço público fomenta a exata exclusão das mulheres (TICKNER, 1992).

Apesar de introduzir um debate comum sobre identidade, as autoras delimitam divisões nas análises feministas das relações internacionais, além da observação acerca de diferentes correntes no interior da teoria (HARDING, 1987; TICKNER, 1992; PETERSON; RUNYAN, 1999). De maneira ampla, pode-se argumentar que foram construídas duas abordagens de gênero nas Relações Internacionais (PETERSON; RUNYAN, 1999). A primeira utilizou gênero como categoria de análise, tendeu mais a identificar a posição das mulheres na disciplina, promovendo uma reflexão a respeito da marginalização do pensamento próprio de mulheres pelas teorias tradicionais, são chamadas de *feministas de ponto de vista*. A segunda trata de *poder do gênero*, que busca, além de identificar os espaços relegados às mulheres,

apresentar a relação entre essas posições e o poder do gênero<sup>3</sup>. Esta vertente tende a analisar a medida que as ações na política internacional mantém perspectiva dicotômica entre masculino/feminino, sendo estrutura para o comportamento dos sujeitos e dos Estados. O cerne da questão está na compreensão de que a diferenciação entre homens e mulheres gera um conjunto de normas que constroem a identidade dos sujeitos e das instituições.

Os estudos feministas da política internacional possuem traços comuns: sua crítica visão do realismo e o estudo do funcionamento do sistema de gênero na esfera internacional. No entanto, não se pode negar que talvez a característica mais proeminente das análises feministas dos assuntos mundiais seja a sua diversidade, o que reflete o espectro da teoria feminista geral. Como veremos o olhar do feminismo sobre a disciplina não foi unívoca, mas nos encontramos com perspectivas e enfoques feministas divergentes e às vezes contraditórios. (RUIZ-GIMÉNEZ, 2000, p.329. Tradução própria)<sup>4</sup>.

Assim, os aportes feministas tendem a uma abordagem histórica e sociológica, apreendendo as relações de poder entre gêneros como estruturantes do sistema internacional, do nível individual ao organizacional. Isquierdo (2012) argumentou, então, que os objetivos que orientam os estudos feministas do sistema internacional possuem sentidos emancipatórios e compreendem que as pesquisas a respeito da situação de mulheres nos Estados e nas estruturas internacionais é uma forma de alterá-las. Concluindo que “elas enfocam na investigação do modo como as instituições internacionais estruturam, moldam e reproduzem desigualdade de gênero e, ao mesmo tempo, como as instituições são sustentadas pela mesma desigualdade” (ISQUIERDO, 2012, p.6).

A aceção de que gênero constitui a política internacional e a própria economia global gerou diversas formas de tratar o tema e de introduzi-lo no campo das relações internacionais.

### 1.2.1 Uma historiografia crítica dos feminismos liberais

Para pensar os avanços dos feminismos liberais nas agendas internacionais, é necessário apresentá-los a partir de duas perspectivas. A primeira é um viés prático, quando as ações organizadas por mulheres alcançaram o campo internacional a partir das atuações coletivas domésticas. Ou seja, antes mesmo de uma reflexão teórica na disciplina de relações

<sup>3</sup> Neste ponto é válido esclarecer que gênero é compreendido como um sistema de símbolos utilizados como meio de interpretação da realidade, sendo um guia de ações que diferencia os indivíduos (MONTE, 2013).

<sup>4</sup> No original: “Los estudios feministas de la política internacional poseen rasgos comunes: su crítica visión del realismo y el estudio del funcionamiento del sistema de género en la esfera internacional. No obstante, no se puede negar que quizás, el rasgo más prominente de los análisis feministas de los asuntos mundiales es su diversidad, lo cual refleja el espectro de la teoría feminista general. Como veremos la mirada del feminismo sobre la disciplina no ha sido unívoca, sino que nos encontramos con perspectivas y enfoques feministas divergentes y en ocasiones contradictorios.” (RUIZ-GIMÉNEZ, 2000, p.329).

internacionais a respeito da integração das lentes de gênero, havia formulações políticas feministas que buscavam uma igualdade de participação e acesso no campo internacional. O segundo momento a ser apresentado é justamente esse avanço teórico inserido na disciplina entre as décadas de 1970 e 1980.

Neste sentido, é importante sublinhar que, ao centrar esta primeira sessão nos feminismos liberais, não se assume a inexistência de lutas anteriores, mas busca-se especificar aquelas atuações de mulheres que se deram em torno do acesso a instituições e incorporação feminina aos espaços de debate do Estado. O que demarca como ponto de partida a atuação a partir da Revolução Francesa, visto que as mulheres que elaboravam resistência nas colônias latinas estavam defendendo uma libertação de outro aspecto e articulavam suas lutas por meio de outras estratégias e, não necessariamente, em uma busca por alcançar as instituições coloniais (GIL LOZANO, 2007). Ademais, a partir dos movimentos de independência latina, os pressupostos dos feminismos liberais alcançaram as mulheres da elite nos Estados colonizados, fomentando lutas pelo acesso ao espaço público e ao sufrágio universal. Esse protagonismo das demandas civis e políticas, na maioria das vezes, marginaliza as atuações de mulheres locais (indígenas, trabalhadoras, negras) que já se ocupavam do espaço público de maneira explorada e lutavam por outro modo de acesso e liberdade.

Para tanto, é necessário levar em conta que os feminismos liberais não inauguraram a articulação feminina em torno de igualdade de direitos e/ou emancipação, mas introduziram uma luta específica que alcançou resultados no contexto institucional para mulheres com determinados *ethos* (brancas, da elite colonial). A partir de então, foi possível estruturar outros caminhos de viés mais crítico e plural para ampliar as demandas também em contexto internacional. Isso ocorreu pela razão que o próprio feminismo liberal delimitou: o sistema internacional é um espaço masculinizado e branco, logo, os processos de integração das reflexões mais amplas se deu com a permissividade específica de manter uma hierarquia entre o doméstico e o internacional, de modo a não desconstruir o *status-quo* sob o qual as relações internacionais foram fundadas. As mulheres do Sul global e as mulheres do Sul no Norte global começam a acessar este espaço após inúmeros movimentos de resistência e incessante busca pela descaracterização branca e colonial do sistema internacional, que ainda não se deu por completa.

### 1.2.1.1 Os avanços práticos a partir das concepções liberais

É possível identificar que a atuação em torno dessa compreensão da solução para as desigualdades entre homens e mulheres a partir das estruturas institucionais e estatais bem antes da inauguração do debate teórico feminista nas Relações Internacionais. No viés prático, considera-se que um dos primeiros textos a debater a necessidade da presença feminina no âmbito público foi a “Declaração dos Direitos da Mulher e do Cidadão”, de Olympe de Gouges. Neste documento a autora defendeu que a mulher nasce livre e permanece igual ao homem em direito, era resposta à “Declaração dos Direitos dos Homens e Cidadãos” de 1798. No ano seguinte, outra obra foi desenvolvida para questionar o posicionamento do Estado francês. Mary Wollstonecraft publicou o livro *Vindication of the Rights of Women* como contraponto a um relatório apresentado à Assembleia Nacional da França em 1791, que afirmava que as mulheres deveriam apenas receber educação doméstica.

Além desses, organizações foram fundadas em diferentes cidades, como: o Movimento de Luta pelos Direitos das Mulheres em Petersburgo, Rússia (1859); a Associação Geral de Mulheres Alemãs na Alemanha (1865); a Associação Nacional para o Sufrágio Feminino nos EUA (1869); foi criada a primeira escola normal para moças no ano 1874 no Japão e, por fim, em 1878, a Rússia fundou uma Universidade Feminina. Esses e outros avanços dos processos sociais a nível local favoreceu para que a agenda de direito das mulheres fosse internacionalizada e, em 1878, foi realizado o I Congresso Internacional de Direitos das Mulheres na cidade de Paris. Bem como o *International Council of Women*, em razão da II Conferência da Associação Nacional do Sufrágio Feminino, em Washington no ano 1888, que contou com a participação das delegações de nove países: Canadá, Dinamarca, EUA, Finlândia, Índia, Inglaterra, Irlanda e Noruega. Nesse evento, trataram da criação de um Conselho Nacional de Mulheres em cada país participante, sendo apontada como a mais antiga organização internacional de mulheres.

A luta pelo sufrágio feminino foi, em primeiro momento, a condutora das organizações e associações femininas. Os ganhos foram de forma espaçada e paulatina, tendo sido a Nova Zelândia o primeiro país a conceder o voto feminino em 1893, mas apenas autorizou a representação das mulheres no Parlamento apenas em 1919. A Suécia já havia registrado o voto feminino em eleições municipais em 1862. Dessa maneira, a agenda se manteve e no II Congresso Internacional de Direito das Mulheres foi estabelecida a Aliança Internacional das Mulheres para o Sufrágio e Cidadania Legal (1902). Este passo teve grande impacto em

diferentes países, a exemplo da criação da *Women's Social and Political Union*, no Reino Unido em 1903. Em razão do III Congresso, em 1915, foi criada a Liga Internacional das Mulheres pela Paz e Liberdade, como uma forma de protesto contra a guerra e espaço para o desenvolvimento de recomendações para prevenção de futuros conflitos. A Liga difundia a crença de que a participação igualitária das mulheres em processos de tomada de decisão era fundamental para o alcance da paz.

A fundação da Liga das Nações, em 1919, manteve a perspectiva da agenda sufragista. A participação de mulheres na conferência fundacional contribuiu para o estabelecimento da Conferência Interaliada do Sufrágio (IASC, sigla em inglês), por meio da qual foram apresentadas reivindicações, dentre elas a promoção do sufrágio universal por meio da Liga das Nações; o reconhecimento da manutenção da nacionalidade de mulheres casadas com estrangeiros; o fim do tráfico sexual de mulheres e crianças; construção de um sistema padrão de educação, saúde e controle de armamentos (LATTANZI, 2018). Este órgão adotou algumas dessas propostas e, ainda, favoreceu a participação de mulheres em cargos da própria organização pelo Comitê de Ligação da Organização Internacional de Mulheres (ibidem). Em 1937, a Liga das Nações criou o Comitê de Especialistas sobre o Status Legal da Mulher, encarregado de pesquisa sobre o tema em âmbito mundial.

Outro movimento importante desta época foi *International Cooperative Women's Guild*, em 1921, mas que teve seu início, em 1883, com a fundação da *Women's League for the Spread of Co-operation*, que buscava melhorar a posição política, jurídica e social das mulheres por meio do *lobby* e da educação. Na década de 1920, teve expressão internacional e já em 1963 foi transformado em *Committee of the International Co-operative Alliance*, de modo a atuar como um movimento cooperativo como um todo.

A criação da Organização das Nações Unidas, em 1945, contribuiu para um avanço na agenda das mulheres em âmbito global. O documento fundacional da organização foi o primeiro tratado internacional a considerar a necessidade de igualdade de direitos entre homens e mulheres. No ano seguinte, foi criada a Sub-Comissão dedicada ao Status da Mulher, que foi estabelecida no âmbito da Comissão dos Direitos Humanos, e em junho do mesmo ano foi transformada em Comissão sobre o Status da Mulher (CSW, sigla em inglês). A CSW ficou encarregada de desenvolver recomendações relativas aos direitos das mulheres no campo político, econômico, civil, social e educacional. Bem como a promoção da igualdade de gênero e empoderamento de meninas e mulheres.

Até aquele momento os temas tratados eram relativos, principalmente, aos direitos civis das mulheres. Com a Convenção de Genebra (1949), concernente à proteção de pessoas civis



em tempos de guerra, passou-se a considerar que as mulheres deveriam ser protegidas especialmente ao que foi denominado de “atentado a honra”, mas que descrevia a prostituição forçada e atentado ao pudor. Naquele período, outros compromissos foram firmados como a Convenção Sobre os Direitos Políticos da Mulher (1952) e a aprovação da Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres pela Assembleia Geral da ONU (1967). Também foi realizada a Conferência Internacional do Ano da Mulher, no México (1975); houve a criação do Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para Mulher (UNIFEM) (1976) e o estabelecimento do período de 1976-1985 como Década da Mulher: Igualdade, Desenvolvimento e Paz.

Crises políticas e econômicas incidem diretamente sobre o processo de ganhos de direitos femininos. Na década de 1970 não foi diferente, a crise do petróleo e seus impactos econômicos modificaram o paradigma que conduzia as relações internacionais, migrando do foco em segurança para atenção às questões ligadas à economia e o desenvolvimento dos países (PETILÃ, 2002; LATTANZI, 2018). Nesse espectro, os movimentos sociais, em particular a articulação das mulheres, foram ganhando mais influência no âmbito da ONU na busca por resoluções para as consequências da crise.

Cabe ressaltar que os movimentos feministas brancos dos EUA e da Europa foram aqueles que em primeiro momento tiveram mais incidência na agenda por meio da convergência de ações com o enfoque de Mulheres em Desenvolvimento (MED) (RODRÍGUEZ, 2008; ECHART, 2017). Essa perspectiva delimitou as ações em torno da luta contra as desigualdades entre homens e mulheres por meio da incorporação feminina ao mercado de trabalho e ao âmbito público. Enara Echart (2017) argumenta que esta abordagem foi alvo de críticas das feministas de países do Sul global por não questionar as estruturas vigentes que contribuíam para as opressões das mulheres. Para tanto, é importante compreender que ações descritas a seguir abrangem a perspectiva MED e foram, em paralelo, criticadas e questionadas por movimentos feministas que seguiam outra linha de compreensão de como atingir a igualdade entre homens e mulheres (ECHART, 2017).

No final da década de 1970, em razão da contra ação da CSW à Assembleia Geral da ONU, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW, sigla em inglês), foi criada em 1979. Tendo em seu artigo sexto a demanda que os Estados partes devem tomar medidas apropriadas, inclusive formulando legislações, para extinguir todas as formas de tráfico de mulheres e exploração da prostituição de mulheres.

Já na década de 1980, os Estados membros da ONU se reuniram em Copenhague para celebrar a metade da década da mulher e realizar a Segunda Conferência de Mulheres

(LATTANZI, 2018). Naquele momento, foi debatida a ausência participativa dos homens no processo de construção de igualdade de gênero, a insuficiência da atuação por parte dos Estados para o efetivo enfrentamento às desigualdades entre homens e mulheres e a baixa presença feminina em postos de tomada de decisão. Houve também referência à situação de violência doméstica, e foi adotada uma resolução sobre mulheres em situação de violência e violência familiar. Em contrapartida, tendo uma atuação de questionar os espaços de construção hegemônica, o Primeiro Encontro Feminista da América Latina e Caribe aconteceu em 1981, posicionando-se contra as sociedades capitalistas-neoliberais, patriarcais, racistas e heteronormativas (ECHART, 2017).

A III Conferência de Mulheres em Nairóbi, que criou o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM), aconteceu em 1985. Por ter sido em um país do Sul, pode-se dizer que já indicou um passo de reorientação da ONU em relação ao que era proposto por movimentos feministas críticos. Outra assimilação feita pela organização foi em relação ao relatório produzido na Conferência de Nairobi, feito pela *Development Alternatives with Women for a New Area* (DAWN, sigla em inglês), fundada na Índia, que é uma rede de acadêmicas feministas, pesquisadoras e ativistas do Sul global, que trabalha pela justiça econômica e pelo desenvolvimento sustentável democrático. Esse relatório contribuiu para o texto final da Conferência, *Nairobi Forward Looking Strategies for the Advanced of Women*, e influenciou diretamente a forma como a ONU compreendia a situação das mulheres.

Neste contexto, a CEDAW elaborou recomendações sobre a violência contra a mulher<sup>5</sup>, o que contribuiu para que, em 1993, na Convenção de Viena, a violência contra a mulher fosse reconhecida como violação dos direitos humanos, bem como a criação da Resolução 1994/45<sup>6</sup>. No ano de 1994, foi aprovada a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará). Houve, ainda, a nomeação de um relator especial sobre a violência contra as mulheres com um mandato para investigar e informar sobre todos os aspectos da violência contra as mulheres na África do Sul.

A Declaração de Pequim e a definição da Plataforma de Ação, em razão da IV Conferência de Mulheres, em 1995, mostram-se como marco de uma virada do olhar internacional sobre a agenda de desigualdade de gênero. Esse encontro reconheceu a

---

<sup>5</sup> Recomendação nº19: trata exclusivamente da violência contra a mulher e estabelece explicitamente que este tipo de violência é uma forma de discriminação que inibe a mulher de gozar de direitos e liberdades em pé de igualdade com o homem e sugere aos Estados-Partes que levem em consideração essa caracterização ao examinar suas leis e políticas.

<sup>6</sup> Resulta do trabalho da Comissão das Nações Unidas para os Direitos Humanos para integrar os direitos das mulheres no quadro de direitos humanos da Organização, com o objetivo de combater a violência contra as mulheres.

necessidade de transferir o foco da mulher para o conceito de gênero, compreendendo, assim, que a estrutura social e as relações intrínsecas a ela devem ser reavaliadas. Esta mudança de paradigma é resultado da luta de coletivos feministas, principalmente do Sul, que reconheceram a ideia de Gênero e Desenvolvimento (GED) como alternativa ao modelo aplicado anteriormente. Assim, passaram a ser levados em consideração os contextos que causam as subordinações das mulheres, e o empoderamento passou a ser visto como uma ferramenta coletiva para expandir o acesso feminino a capacidades materiais e simbólicas (ECHART, 2017). Os movimentos sociais convocaram eventos paralelos às Cúpulas das Nações Unidas, de modo a levar a sociedade civil ao debate em espaços globais “no caso da Conferência de Pequim, foram credenciados mais de 4.000 representantes de ONG, e foi realizado um fórum paralelo que teve cerca de 30.000 participantes da sociedade civil” (ECHART, 2017, p.144).

Contudo, a Conferência de Pequim também fomentou o desenvolvimento de uma narrativa política e religiosa contra os feminismos e o avanço dos direitos reprodutivos e sexuais das mulheres. A Igreja Católica liderou o movimento com uma carta do então Cardeal Joseph Ratzinger, em 1997, alegando que a liberação da mulher era um pressuposto para a liberação do ser humano de sua biologia, por isso, a instituição religiosa se colocava contra a substituição do termo mulher pela nomenclatura gênero. Outra reação do Vaticano foi a “Carta às Mulheres” do então Papa João Paulo II, que reforçava a necessidade de defender a identidade feminina. Em 2004, João Paulo novamente se manifestou contra o discurso feminista afirmando que a maternidade era chave da identidade feminina (MISKOLCI; CAMPANA, 2017). Foi nesse contexto que surgiu o termo “ideologia de gênero”, que posteriormente figurou documentos católicos como o Documento de Aparecida, de 2007.

Apesar dessa investida contra os avanços da agenda de gênero ter enraizado e ainda ser muito difundido entre vários círculos políticos na Europa, e, principalmente, na América Latina, os Estados continuaram aderindo à perspectiva pró-gênero, e, em 1996, foi criado o Comitê de Igualdade de Gênero na África do Sul. Além disso, a Suécia introduziu metas especiais de recrutamento para estabelecer proporcionalidade entre professores em Universidades e o Brasil aprovou a Lei 9504/97, que estabeleceu a cota mínima de 30% e máxima de 70% para candidaturas de cada sexo. A ONU também seguiu com os progressos multilaterais, tendo a Assembleia Geral das Nações Unidas adotado a Resolução 52/86, em 1997, sobre “Estratégias Modelo e Medidas Práticas para Eliminação da Violência contra as Mulheres no campo da Prevenção ao Crime e da Justiça Criminal” (INSTITUTO IGARAPÉ, s/d).

Nos últimos anos da década de 1990, as principais iniciativas foram concentradas na agenda de segurança. Em 1998, o Estatuto de Roma da Corte Internacional de Justiça

reconheceu crimes de gênero como crimes contra a humanidade e genocídio<sup>7</sup>. E, em 1999, Assembleia Geral da ONU aprovou o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres. Ao ratificar o Protocolo Facultativo, cada Estado reconhece a competência do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher para receber e examinar queixas de indivíduos ou grupos dentro da sua jurisdição.

Em 2000, a Declaração do Milênio das Nações Unidas foi adotada e formulou oito objetivos para erradicar as formas de extrema pobreza, dentre os quais o terceiro trata especificamente sobre a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de mulheres. Na Plataforma de Ação desta Declaração, ficou delimitado o objetivo de atingir 50/50 (paridade de gênero) no *staff* da ONU e nos cargos de nível profissional. Também, naquele mesmo ano, uma importante resolução do Conselho de Segurança da ONU encorajou os Estados a adotarem medidas especiais para proteger as mulheres e as meninas da violência de gênero e a pôr fim à impunidade, especialmente nos crimes relacionados com a violência sexual, a Resolução 1325, de Mulheres, Paz e Segurança (WPS, sigla em inglês). Essa medida influenciou diversos países a adotarem legislações e práticas de políticas públicas, ao longo dos anos 2000, para a promoção da igualdade de gênero, principalmente em agendas ligadas a conflitos.

Apesar de fundamental para implementar o tema em muitos países, esta agenda recebeu críticas, principalmente de estudiosas feministas do Sul global. Segundo Parashar (2018), a WPS não atenta para as relações de gênero, masculinidades e hierarquias de gênero para outros espaços que não o Norte global. Há uma pressuposição de que a paz é resultado natural do envolvimento das mulheres nos processos pós-conflitos, o que essencializa os papéis e experiências femininas (*ibidem*). Assim, em razão do foco no acesso das mulheres à tomada de decisão, de acordo com a autora, a WPS possui uma narrativa que endossa uma visão liberal específica sobre igualdade e paz que não inclui todos os interesses e experiências (PARASHAR, 2018).

Em razão da 54ª Sessão da Comissão sobre o Estatuto da Mulher, foi celebrada a adoção da Declaração de Pequim e da Plataforma de Ação, “reconhecendo a ligação entre a violência contra mulheres e meninas, e alcançando todas as metas de desenvolvimento – incluindo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio” (INSTITUTO IGARAPÉ, s/d). O Conselho de Segurança da ONU solicitou ao Secretário-Geral das Nações Unidas a inclusão, em seus

---

<sup>7</sup> Inclui o estupro, a escravidão sexual, a prostituição forçada, gravidez forçada, esterilização forçada, perseguição em função do gênero, tráfico de pessoas e a violência sexual como crimes em sua jurisdição. Bem como a violência sexual em conflito, uma prática comum, deixou de ser vista como efeito colateral e passou a ser codificada como crime contra a humanidade.

relatórios sobre violência sexual em conflitos armados, listas de partes em conflitos na agenda do Conselho sobre as quais pesem suspeitas críveis de envolvimento nesses crimes. Instou as partes a assumirem compromissos específicos e com prazos definidos de combate à violência sexual. Em 2010, foi criada a ONU Mulheres, braço da ONU que agrega quatro setores distintos do Sistema das Nações Unidas: Divisão para o Avanço das Mulheres (DAW), Instituto Internacional de Pesquisa e Capacitação para o Progresso da Mulher (INSTRAW), Escritório de Assessoria Especial para Questões de Gênero e Promoção da Mulher (OSAGI) e o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM). A primeira resolução da ONU (17/19) que levou a organização a considerar a discriminação contra lésbicas, gays, bissexuais, transgêneros e intersexuais (LGBTI) foi promulgada em 2011.

O Conselho de Segurança reforçou o compromisso de assegurar o cumprimento da Resolução 1325 em suas próprias atividades, em 2013. Previu, assim, maior interação com a sociedade civil e organizações de mulheres, além da transversalização da agenda em todas as áreas temáticas que examina e nos relatos regulares recebidos do Secretariado e dos Comitês de Sanções. O conselho também incumbiu o Secretário-Geral das Nações Unidas de estabelecer uma comissão para realizar um estudo global sobre o cumprimento da Resolução 1325, o resultado foi publicado em 2015<sup>8</sup>. No ano anterior, em 2014, a Suécia se tornou o primeiro país a adotar uma política externa feminista. Posteriormente o país divulgou o manual para implementação, e o primeiro relatório sobre os efeitos da mudança de paradigma nas relações exteriores do país (SWEDEN, 2018).

Seguindo o mesmo direcionamento do país nórdico, a Austrália adotou, em 2016, a *Women in Leadership Strategy* para a burocracia e práticas de política externa. Nesse mesmo ano, foi fundado também o *Centre for Feminist Foreign Policy*, que monitora todas as ações globais na direção da adesão de políticas externas com agendas feministas e pró-gênero. No mesmo ano, a Noruega assumiu o compromisso de igualdade de gênero na política externa e cooperação para o desenvolvimento. Já, em 2017, o Canadá lançou a *Feminist International Assistance Policy*. No mesmo ano, o Equador assinou um memorando com a Organização das Nações Unidas para enfoque de gênero na Política Externa do país e difusão de boas práticas nacionais e definiu Agenda de Política Externa 2017-2021 que adequa a perspectiva de gênero delimitado pelo Plano Nacional de Desenvolvimento 2017-2021.

---

<sup>8</sup> Preventing Conflict Transforming Justice Securing the Peace: a global study on the implementation of United Nations Security Council resolution 1325. Disponível em: [https://www.peacewomen.org/sites/default/files/UNW-GLOBAL-STUDY-1325-2015%20\(1\).pdf](https://www.peacewomen.org/sites/default/files/UNW-GLOBAL-STUDY-1325-2015%20(1).pdf)

No ano seguinte, o Partido Trabalhista do Reino Unido lançou sua política feminista de desenvolvimento (CENTER FOR FEMINIST FOREIGN POLICY, s/d). Também em 2018, o presidente chileno<sup>9</sup> assinou projeto de lei para incluir igualdade de gênero na Constituição em resposta à mobilização de coletivos feministas e, junto ao PNUD, promoveu o IV Fórum Global “Empresas pela Igualdade de Gênero: O Futuro do Trabalho na Agenda 2030”. A França atualizou sua Estratégia Internacional para Igualdade de Gênero, e anunciou uma Diplomacia Feminista<sup>10</sup>. As mais recentes ações neste sentido foram em 2020, o México adotou a PEF tendo 2024 como prazo final para a implementação, e, em 2021, com o anúncio de assumir uma Política Externa Feminista da Espanha e a publicação do Guia de Política Exterior Feminista<sup>1112</sup>.

Em relação a agenda de segurança, a Resolução 2242 foi a primeira adotada pelo Conselho de Segurança após a publicação, em 2015, do Estudo Global sobre o cumprimento da Resolução 1325, do relatório do Painel Independente de Alto Nível sobre Operações de Paz e do relatório sobre a revisão da Arquitetura de Consolidação da Paz. Nela foi manifestada a intenção de reunir um grupo de peritos sobre a agenda de WPS; de integrar a agenda em todas as situações de países específicos de que se ocupa; e de convidar a sociedade civil, inclusive organizações de mulheres, para apresentar relatos regulares. Considerou ainda a importância da liderança feminina no enfrentamento do extremismo que pode conduzir ao terrorismo. Por conseguinte, a Resolução 70/133 da Assembleia Geral da ONU ampliou a meta de paridade de gênero no *staff* da organização para os demais cargos.

A Agenda 2030 – estabelecida em 2015 – pode ser considerada mais um braço de um conjunto de ações globais para fomentar a adesão à agenda de gênero como paradigma para desenvolvimento de políticas domésticas e internacionais. No sentido de apresentar um novo plano de ação para fortalecer a paz universal, erradicar a pobreza e promover um desenvolvimento sustentável, esta Agenda mobilizou metas específicas em relação a igualdade entre homens e mulheres, que tem como quinto objetivo “alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas”. De acordo com a ONU, todos os países e todas as

---

<sup>9</sup> Após a defesa desta Tese, o Chile anunciou formalmente a adesão de uma Política Externa Feminista, no âmbito da Plataforma Nueva Política, desta ação, originou-se um intenso debate acadêmico e político no país, que fomentou, inclusive, a criação da Plataforma de Política Externa Feminista Latino-Americana.

<sup>10</sup> Informações em: <https://www.afd.fr/pt/page-thematique-axe/igualdade-de-genero>

<sup>11</sup> Disponível em: [https://www.exteriores.gob.es/es/PoliticaExterior/Documents/2021\\_02\\_POLITICA%20EXTERIOR%20FEMINISTA.pdf](https://www.exteriores.gob.es/es/PoliticaExterior/Documents/2021_02_POLITICA%20EXTERIOR%20FEMINISTA.pdf)

<sup>12</sup> Importante ressaltar que, em 2023, foi mapeado um total de 19 países que, de alguma forma, declararam formalmente e/ou demonstraram interesse em implementar uma PEF. Mais informações em: <https://www.ffpcollaborative.org/network-publications>

partes devem atuar de forma colaborativa para implementação dos 17 objetivos e das 169 metas previstas. Dentre as ações específicas do quinto objetivo estão: eliminar todas as formas de violência, casamentos prematuros, mutilações genitais; reconhecer e valorizar o trabalho de assistência e doméstico não remunerado; garantir a participação plena e efetiva das mulheres e igualdade de oportunidades para tomada de decisão na vida política, econômica e pública, entre outros.

No que tange especificamente ações mais recente da ONU na agenda de gênero, em 2016, foi criado Grupo de Peritos Informais do Conselho de Segurança sobre WPS de modo a integrar a agenda com o trabalho da ONU no combate ao terrorismo e extremismo. Esse grupo realizou reunião, em 2018, junto a ONU Mulheres sobre a participação das mulheres na negociação da paz e sua implementação. Já a Resolução 2467, de 2019, reiterou a demanda de cessação completa de todos os atos de violência sexual em situações de conflitos armados e conclamou todas as partes a implementarem medidas preventivas, investigativas e corretivas, garantindo a culpabilidade dos responsáveis por esses atos.

A apresentação destes acontecimentos históricos como parte do avanço dos feminismos liberais se deu, de maneira geral, por entender que concentram esforços no acesso de mulheres ao âmbito público, ou seja, a garantia de direitos civis e políticos pelas vias institucionais – seja dos Estados ou de organizações multilaterais, como a ONU. No entanto, a partir da década de 1980, o debate teórico aconteceu em paralelo aos avanços práticos, e estes foram necessários para ampliar a compreensão em torno das articulações estabelecidas a partir de então, e contribuíram para que atualmente esteja se debatendo a possibilidade de políticas externas feministas.

#### 1.2.1.1.1 O debate teórico dos feminismos liberais na disciplina de relações internacionais

O foro político sempre esteve associado à perspectiva masculina, isto porque as relações de poder são, naturalmente, relacionadas às performances masculinas do exercício das articulações sociais públicas. O processo de questionamento desta verdade tida como absoluta, revela uma possibilidade de virada de chave sob a compreensão tradicional do que deve ser entendido como exercício do poder, e, conseqüentemente, como os fenômenos sociais podem e devem ser analisados (SOUZA, 2014). Por isso, se no campo doméstico dos Estados as feministas debatiam que “o pessoal é político”, quando essa reflexão alcançou o espectro internacional foi argumentado que o pessoal também é internacional (ENLOE, 2000).

O debate dos feminismos nas Relações Internacionais foi integrado a partir do que se convencionou a chamar de teorias pós-positivistas que, para alguns estudiosos, incorporam o terceiro debate da temática e, para outros, o quarto debate. Fato é que a introdução da reflexão de gênero ocorreu pela via liberal, partindo de um questionamento básico: “onde estão as mulheres nas relações internacionais?” (TICKNER, 1992; ENLOE, 1993<sup>13</sup>). A busca por essa resposta se deu, em primeiro momento, por meio de análises nas agendas econômicas e de segurança (ENLOE, 1993; SYLVESTER, 1994).

É importante sublinhar, como já enfatizado anteriormente, que este não foi um processo linear e de fácil aderência ao corpus teórico e prático da formulação de pensamento nas Relações Internacionais. Um dos textos que marcam o início do debate dos feminismos na disciplina foi escrito por Ann Tickner (1997), pontuando que as feministas acreditam que ao introduzir o gênero como uma categoria analítica pode-se compreender o impacto diferencial do sistema estatal e da economia global na vida de mulheres e homens. De acordo com a autora, os feminismos alertam para a problemática na busca por leis universais, que tendem a deixar de contemplar as formas pelas quais as hierarquias de gênero se manifestam de inúmeras maneiras ao longo do tempo e da cultura, e, por isso, as teorias devem ser sensíveis à história, aos contextos e à contingência (TICKNER, 1992, p.627). Tickner (1992) já havia apontado que o espaço que as mulheres ocupam é apenas um ponto inicial para a reflexão sobre a agenda de gênero e que, portanto, é necessário produzir reflexões sobre o imaginário político de gênero social e historicamente construído para, assim, compreender as relações de desigualdade e opressão entre homens e mulheres na política internacional.

Contudo, esta proposta de virada analítica pautada pelas perspectivas feministas não foi prontamente recebida na disciplina. Em 1998, Robert Keohane respondeu ao artigo de Tickner (1997), publicando um texto na mesma revista que a autora, *International Studies Quarterly*. Keohane (1998) acabou por realizar, como ficou visto pelas teóricas feministas da época, uma delimitação de até onde os feminismos poderiam ser inseridos nas Relações Internacionais. Em sua argumentação demarcou pontos de encontro entre o feminismo e as Relações Internacionais por meio de uma perspectiva neoinstitucionalista, defendendo que as dicotomias apresentadas por Tickner (1997) eram “enganosas”. Significa que apontavam para uma conclusão de que as

---

<sup>13</sup> É importante reconhecer que incluir Ann Tickner e Cintia Enloe como autoras da corrente liberal pode não estar de acordo com algumas interpretações, mas, no que se considera este estudo, naquele momento, estas autoras incidiram no tema de gênero e relações internacionais por uma perspectiva mais liberal, no sentido de suas origens e questionamentos mais restritos a dissolução da desigualdade entre homens e mulheres a nível institucional. Ademais, não houve, naquele momento, uma inclusão de reflexão sobre as diversidades do ser mulher, bem como um questionamento em torno das estruturas patriarcais que limitavam a possibilidade de exercício do poder à determinados grupos de mulheres, que elas personificavam.



teorias do campo eram, de maneira geral, teorias “*problem-solving*”, positivistas e “a-sociais”, enquanto que as teorias feministas seriam críticas, pós-positivistas e sociológicas. O argumento de Keohane (1998) é que o criticismo por si só pode ser interpretado como uma lamentação, que por não apresentar análises – na perspectiva dele – é interpretado como a opinião de um conjunto de pessoas, e não uma proposta teórica.

Keohane (1998) defendeu ainda que o feminismo poderia gerar aportes interessantes para as teorias das Relações Internacionais, mas que para isso necessitaria de uma validade metodológica em suas análises e não poderia se centrar em generalizações – que é a sua interpretação sobre a proposta de Tickner (1997). Nas palavras do autor, “só iremos ‘entender’ uns aos outros, se os estudiosos de RI estiverem abertos às questões importantes que as teorias feministas levantam, e se as feministas estiverem dispostas a formular suas hipóteses de maneira que sejam testáveis – e falseáveis – com evidências”<sup>14</sup> (KEOHANE, 1998, p. 197. Tradução própria).

O que se pôde extrair do posicionamento de Keohane foi, em certa medida, uma crítica ao modo como os estudos de gênero integraram o campo, além de uma demarcação da disciplina como neutra e estabelecimento de uma diferença entre o que os feminismos querem fazer e o que os feminismos podem fazer. Além de suas palavras sublinharem uma diferenciação entre o “nós”, estudiosos das RI, e “outros”, as feministas, que, segundo a interpretação que se pode fazer de Keohane (1998), não parecem se enquadrar entre os teóricos da disciplina, mas como *outsiders* que, se seguirem a estrutura previamente estabelecida no campo, poderiam contribuir com as reflexões já postas. Esse embate conformou outras manifestações de estudiosas de gênero nas Relações Internacionais, que contestaram essa “autorização” que deveria ser feita por parte dos cânones da disciplina para que o estudo de gênero pudesse integrar as reflexões e análises internacionais (TICKNER, 1997; WEBER, 1994). Em suma, Tickner (1992; 1997), Enloe (1993), Weber (1994) e Zalewisck (2007) demonstraram que não havia uma busca por se enquadrar no padrão iluminista de análise, mas, sim, ampliar o olhar de maneira atenta aos pressupostos impregnados da pretensa neutralidade. Por isso, uma busca por expansão das fronteiras da disciplina – ao contrário da proposta de Keohane (1998) de se enquadrar nelas.

De maneira específica, o que Tickner (1992) sublinhou foi que as perspectivas feministas buscam compreender a subordinação feminina, que é vista como variável ao longo do espaço e tempo. Olham para o micronível, de modo a elucidar como as relações sociais

---

<sup>14</sup> No original: “We will only ‘understand’ each other if IR scholars are open to the important questions that feminist theories raise, and if feminists are willing to formulate their hypotheses in ways that are testable - and falsifiable - with evidence” (KEOHANE, 1998, p. 197).

impactam e são impactadas pela política internacional. A autora sinaliza que esse aporte se aproxima de uma metodologia positivista, que compreende a remoção dos obstáculos legais com capacidade de diluir a subordinação feminina. Ou seja, de acordo com o feminismo liberal tradicional, a realização dos direitos individuais seria suficiente para minar a desigualdade de gênero, sendo o Estado o agente de mudança e garantidor dos direitos das mulheres. Visto que essa corrente tem como preocupação central a incorporação de mulheres no sistema internacional pelos princípios tradicionais do liberalismo, a exemplo da igualdade de direitos civis e oportunidades (TICKNER, 1992).

Ao perguntar onde estavam as mulheres na política internacional, o feminismo liberal esperava jogar luz em duas questões distintas, mas interligadas: primeiramente, na posição de sub-inclusão das mulheres nos espaços tradicionais de política internacional – como chefes de Estado, diplomatas, servidoras das Forças Armadas, entre outros; e, em segundo lugar, na forma como os lugares que eram efetivamente ocupados por mulheres eram tornados invisíveis politicamente (WHITEWORK, 1994 apud SOUZA, 2014, p. 2).

As feministas tendem a olhar para “cima e para baixo” (SYLVESTER, 1996, p. 164), no sentido de que analisam como as estruturas políticas e de poder econômico, como formas dominantes de conhecimento, são criadas, sustentadas e legitimadas. Por outro lado, também, investigam as vidas que normalmente não são consideradas como portadoras de conhecimento, buscando em lugares estranhos às relações internacionais pessoas e dados que são impactados por essa dinâmica (SYLVESTER, 1996). A perspectiva liberal tende a focar suas reflexões nas noções de igualdade e para a representação das mulheres na esfera pública, ou seja, como são sub-representadas nos governos e nas instituições (WHITWORTH, 2008). Um trabalho que inaugurou essa reflexão foi o livro *Bananas, Beaches and Bases* de Cynthia Enloe (1989), no qual a autora não só questionou onde estavam as mulheres na agenda de segurança, como também revelou que a concepção sobre o tema estava enraizada e era dependente do controle que os homens exercem sobre as mulheres. Esse estudo sublinhou aquele apontamento de que o pessoal é político e internacional, desconstruindo, assim, a concepção hegemônica de que a esfera privada estava fora dos estudos de RI, especificamente, de segurança.

O feminismo liberal, em suma, contribuiu para encerrar a falsa impressão de que as experiências masculinas são válidas tanto para os homens quanto para as mulheres, e que a abstenção da mulher na esfera internacional é relevante para o processo. Enloe (1989) demonstrou que as mulheres estão e sempre estiveram no campo internacional, só que sempre foi feita a opção por vê-las. Estudos como esse revelaram, também, que a construção do gênero nas RI – especificamente nas organizações internacionais, em extensão ainda maior do que nas

instituições nacionais - são dominadas por homens. A pressuposição de tomada de decisão estrategicamente racional em nome da concepção abstrata de “interesse nacional” fundamentou as perspectivas masculinas.

Contudo, o feminismo liberal nas Relações Internacionais, bem como no movimento feminista em geral, recebeu algumas críticas em relação a reprodução de pressupostos dominantes das teorias clássicas. A ideia de que o remédio legal seria suficiente para desconstruir as hierarquias entre homens e mulheres foi se revelando insuficiente, pois não questionava as estruturas patriarcais dos governos e instituições nas quais as mulheres estavam buscando se inserir (TICKNER, 1992). Além do fato de que, para algumas estudiosas, essa abordagem essencializava as identidades das mulheres e não questionava as diferenças como raça e classe (PEOPLES; VAUGHAN-WILLIAMS, 2010). Ademais, o tema da sub-representatividade passou a ser absorvido por outras tradições feministas, como a teoria crítica, pós-estruturalismo e o construtivismo, o que ampliou a agenda de pesquisa na disciplina (ZALEWSKI, 2010).

Para tanto, o que se demonstra é que o feminismo liberal contribuiu no sentido de inserir o debate do campo enquanto disciplina, e para buscar a representatividade feminina no sistema internacional, a exemplo das ações aqui descritas no âmbito da Liga das Nações e da ONU. E como posto por Zalewski (2010), a inserção de outras perspectivas não partiu de uma negação das reflexões liberais, mas, sim, de uma absorção para ampliação da agenda a partir de novos pressupostos analíticos, como raça e classe, por exemplo. Nesse sentido, opta-se por apresentar os aportes das feministas do Sul a partir desta elaboração liberal, sem negar a existência de outras correntes.

### 1.2.2 A importância dos feminismos do Sul Global para ir além

Os feminismos do Sul Global surgiram a partir da necessidade de construir um pensamento situado, ou seja, considerar as variedades da concepção de mulher e, assim, das opressões que vivem e suas formas de resistência. Esta reflexão parte de um Sul geograficamente situado e epistemológico, que elabora uma crítica aos feminismos hegemônicos ocidentais, principalmente à compreensão condensada sobre as mulheres no chamado “Terceiro Mundo” (TORRES, 2018). Este debate, segundo Torres (2018), foi inaugurado na Ásia e na África com o surgimento de estudos pós-coloniais no contexto de descolonização e das lutas anticoloniais do século XX, ao contrário da região latina, que naquela época incorporou os debates feministas e coloniais advindos dos países do Norte e teve

características marcadamente hegemônicas em seus primeiros momentos de institucionalização da luta feminina. Torres (2018) e Montanaro Mena (2021) acrescentam que isto ocorreu porque o próprio processo de democratização da região latino-americana não partiu de uma construção do povo, mas de uma transposição liberal e colonial, limitando o acesso das lutas anticoloniais e de resistência.

O pós-colonialismo não é a ideia de que o colonialismo acabou, mas a compreensão da manutenção do exercício do poder colonial como regulador das relações e práticas políticas, sociais e culturais (NYLUND, 2017). As narrativas patriarcais e práticas políticas disruptivas reforçam o viés de subalternidade de sujeitos que não possuem o *ethos* da modernidade. Para superar esta subalternização epistêmica, cultural, política e econômica é preciso considerar outras variáveis nos processos de construção política: sexualidade, raça, etnicidade, gênero, classe. As práticas de Estado que não integram essas perspectivas tendem a reproduzir o padrão hegemônico patriarcal da ordem mundial.

No caso específico dos estudos feministas pós-coloniais, partiu-se de uma reflexão sobre o privilégio dado pelo feminismo hegemônico ocidental ao gênero como fonte única de opressão, apagando, assim, outras experiências de mulheres que não são representadas pelo imaginário branco, heterossexual e de classe média que foi constituído como o ser universal dos feminismos do Norte (TORRES, 2018). Uma das principais autoras a realizar essa reflexão é Chandra Mohanty (1988), que aponta que as mulheres dos países do Sul Global tenderam a compor as pesquisas e análises feministas como vítimas e sujeitos que demandam ajuda. E as questões sociológicas e antropológicas universais de subjugação do outro, em alguma medida, se reproduziram nesse espaço.

Chandra Mohanty (1988) trata de um processo de homogeneização das diferenças que tende a relegar às mulheres o espaço de vítimas. De acordo com a autora, no padrão branco do feminismo liberal as diferenças baseadas na biologia são substituídas pela construção cultural social, gerando um reducionismo analítico que afeta diretamente as consequências e práticas políticas. O tratamento da mulher como categoria pré-social fomenta pressuposições sobre ‘quem são essas mulheres’ com base nas mulheres ocidentais, como um reflexo narcisista. Há, portanto, uma essencialização dos problemas e desejos das mulheres a partir da suposição de que deve haver a reconstrução contínua da mulher do Sul, uma vez que é um sujeito sempre visto como vitimado e oprimido, essa delimitação é posta em contraste com a mulher ocidental, caracterizada como independente, moderna e liberal (MOHANTY, 1988).

Em suma, a crença de que mulheres compõem um grupo homogêneo baseado na ideia de opressão tende a reduzir a diversidade e complexidade das circunstâncias das vivências

femininas, e, portanto, elabora um exercício de poder nessas representações e reproduções. Swati Parashar (2018) observa esses efeitos das categorizações de mulheres do Sul global na formação de agendas em âmbito multilateral. O principal argumento da autora é a ocorrência de uma violência epistêmica e marginalização do Sul como contextos e espaços sem agência, bem como uma cumplicidade feminista em promover agendas de Estados sem questionar seus próprios posicionamentos, compromissos éticos e privilégios. Existe uma cooptação dos feminismos por agendas neocoloniais e liberais que se concentram na proteção de mulheres do Sul global.

É importante sublinhar que as diferenças não estão apenas entre mulheres ocidentais e não ocidentais, mas também em relação às distintas temporalidades e geografias. Quando tais aspectos não são considerados, as agendas multilaterais endossam uma visão liberal específica de igualdade e paz que não insere todos os interesses e experiências (PARASHAR, 2018). As atuações em torno da promoção de igualdade de gênero a nível internacional acabam por ter um foco no acesso das mulheres à tomada de decisão, que, em muitos casos, não corresponde às demandas locais dos países receptores de cooperação (BASU, 2016). Os Estados do Norte global tendem a impor formas de inseguranças às mulheres do Sul, no sentido que há o risco dos governos neoliberais se apropriarem, em alguma medida, de compromissos éticos feministas e perpetuar a violência epistêmica e as marginalizações do Sul (PARASHAR, 2018). A autora afirma que o enquadramento do feminismo pós-colonial alerta para a hierarquia da produção de conhecimento, apagamentos das histórias coloniais de violência e marginalização de gênero, e, principalmente, a instrumentalização acrítica dos direitos das mulheres e da igualdade de gênero (ibidem).

A mulher como categoria de análise foi elaborada de maneira tradicional pelos feminismos ocidentais com uma ideia de que as mulheres de todos os lugares, independente da classe, localização cultural e etnicidade, sofrem do mesmo padrão de dominação masculina e vivenciam as mesmas opressões, reduzindo o sujeito feminino ao status de vítima. “A suposição de mulheres como grupo homogêneo baseado em sua opressão, reduz a diversidade e a complexidade das circunstâncias das mulheres e, portanto, representá-las e reproduzi-las como tal é um exercício de poder” (MOHANTY, 1988, p.63).

No “*Under Western Eyes Revisited: Feminist Solidarity through Anticapitalist Struggle*”, Chandra Mohanty (2023) aprofundou a reflexão sobre as saídas que deveriam ser elaboradas pelos feminismos para contrapor os ideais de universalização que foram estabelecidos. Para isso, a autora considerou importante, inclusive, revisitar a elaboração do conceito de universal dentro dos próprios feminismos. No sentido de chamar a atenção para a forma enviesada com

a qual foi constituído – privilegiando as mulheres brancas europeias e estadunidenses. Mohanty (2003) indicou a necessidade do estabelecimento de uma **solidariedade básica feminista**, que atravessasse fronteiras e não fosse colonizadora, na qual as diferenças compartilhadas entre as feministas do Primeiro e Terceiro Mundo seriam ferramentas para consolidar tal base solidária (MOHANTY, 2003; MATOS, 2010). O que significa que “[...] seu objetivo seria o de identificar, nas diferenças, as possíveis conexões e os traços de compartilhamento que tornassem possível a construção de coalizões e de solidariedade transversalizadoras” (MATOS, 2010, p. 77).

A proposta apresentada pela Chandra Mohanty (2010, p.232) é de que os saberes dos pobres, indígenas e mulheres do chamado Terceiro Mundo oferecem uma perspectiva mais inclusiva do poder sistêmico global. Esse feminismo “sem fronteiras” (MATOS, 2010) aproximaria o feminismo acadêmico das realidades globais que são atravessadas pelo gênero, raça e classe. De forma que não fossem reproduzidas e repetidas as concepções ocidentais feministas, haveria, assim, a elaboração de um feminismo localizado e de cunho anticapitalista e anti-imperialista, com uma valorização das formas de resistência coletivas de mulheres em qualquer espaço geográfico e epistemológico (MOHANTY, 2003).

Especificamente, as autoras do feminismo pós-colonial negam o sujeito do Ocidente como soberano e sustentam a necessidade de perceber as categorias identitárias como espaços de negociação, debate e contestação (ISQUIERDO, 2012). O imperialismo ocidental e o colonialismo do poder capitalista devem ser questionados como fatores responsáveis pela opressão das mulheres, pois a colonização tem sido utilizada para caracterizar tudo aquilo que é mais evidente nas hierarquias políticas econômicas e na produção que estrutura as ideias de Terceiro Mundo, País em Desenvolvimento e Subdesenvolvido, Países Não Industrializados (MOHANTY, 1988). Sempre pela negação do que é o Ocidente como a face enferma da política internacional.

Assim como a ideia de Terceiro Mundo, a ideia de “mulher do Terceiro Mundo” foi elaborada como singular e monolítica nos textos feministas ocidentais e nas políticas internacionais de ajuda do Norte. O que revela uma supressão entre mulheres como grupo construído e mulheres como sujeitos materiais de sua própria história, em razão de uma noção sociológica da mesmice das opressões (MOHANTY, 1988). Os problemas e desejos das mulheres são essencializados para justificar uma reconstrução da mulher do Sul, por ser um sujeito sempre vitimado e oprimido em contraste as mulheres ocidentais (ibidem).

Assim, busca-se concentrar a análise na compreensão sobre a dupla opressão que as mulheres dos Estados pós-coloniais podem vivenciar e na fluidez das normas de gênero que são

desafiadas pela masculinidade colonial (PARASHAR, 2018). É necessária a observação das estruturas sob as quais as agendas com lentes de gênero buscam incidir. Também, em quais conceitos de desenvolvimento, igualdade e democracia estão se baseando, porque, em muitos casos, a política pode não acomodar a agência de mulheres que não buscam emancipação e empoderamento individual, bem como, reforçar padrões de opressão através de políticas de ajuda.

#### 1.2.2.1A teorização latino-americana

Montanaro Mena (2020) realizou uma reflexão sobre o processo de descolonização dos feminismos na América Latina - que remonta às décadas de 1970 e 1980 - na qual identifica uma absorção das reflexões feministas eurocêntricas e um colonialismo interno por parte dos movimentos latinos. Segundo Curiel (2007) e Espinosa (2009), os feminismos da região também possuem uma base burguesa, urbana, acadêmica, branca e heteronormativa, que são tradicionalmente vinculados aos movimentos de partidos de esquerda. Os processos de redemocratização vivenciados, majoritariamente, nas décadas de 1980 e 1990, fomentaram a participação feminina nos movimentos políticos por uma ótica de integração das instituições e do aparelho estatal, tendo em vista uma herança anglo-saxã, que segundo Montanaro e Mena (2020), citando Mendoza (2014), oscilava entre liberalismo, radicalismo e marxismo.

Com o pós-Guerra Fria, os processos de implementação da égide democrática no Sul Global tenderam a uma absorção da concepção dos conceitos do Norte e, na América Latina, a ideia de democracia foi importada de forma vinculada a políticas neoliberais no sentido Norte-Sul. Algumas autoras, questionaram o que chamaram de neocolonialismo que foi implementado na região a partir da perspectiva democrática, que se materializou nas práticas de cooperação e ajuda ao desenvolvimento das Nações Unidas e suas narrativas de democracia neoliberal do Consenso de Washington, e formalizada em instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (AID) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (MENDOZA, 2014; MONTANARO MENA, 2020). Este processo foi denominado, por Mendonza (2014), como colonialidade da democracia, “[...] a democracia liberal na América Latina, a partir da década dos anos 80, continuou sendo compatível com os projetos de colonização do poder imperial e com os sistemas locais de dominação interna, que dependem e reproduzem seus ditados” (MONTANARO MENA, 2020, p.245).

Assim como Parashar (2018) sinalizou sobre as perspectivas feministas na agenda de paz, no caso da América Latina, as articulações feministas tornaram-se aliadas do neoliberalismo, principalmente pelo processo de “ongnização” (PAREDES, 2014), na década de 1990, que fomentou o financiamento de Estados e instituições do Norte a projetos de fomento aos direitos das mulheres em países latinos. A integração feminina ao aparato estatal e nos Ministérios, por meio de políticas de cotas partidárias, contribuiu para um esvaziamento dos discursos de compromisso ético com as mulheres sob as quais recaem os efeitos nocivos das políticas neoliberais (MONTANARO MENA, 2020).

Este processo formalizou a assimilação da ideia de equidade de gênero e empoderamento por parte das narrativas e estratégias de governo, sublinhando a colonialidade discursiva e estratégica nos feminismos latino-americanos. Espinosa (2009) trata dessa colonialidade intrínseca aos discursos como impactando diretamente as mulheres dos povos indígenas, as afrodescendentes, as trabalhadoras, lésbicas, camponesas, prostitutas e mulheres pobres da região. Todavia, também sublinha uma dependência dos feminismos latinos aos feminismos hegemônicos ocidentais, que tenderam a elaborar as agendas e os delineamentos políticos dos feminismos locais, e, assim, absorveram as mulheres subalternas, que foram silenciadas pelas mulheres da elite interna e pelas feministas hegemônicas latino-americanas (ESPINOSA, 2009; MONTANARO MENA, 2020).

No entanto, foram estabelecidos mecanismos para questionar à medida que os feminismos são produtores de colonialidade, principalmente, a partir das experiências críticas dos feminismos contra-hegemônicos latinos e caribenhos. De maneira geral, a perspectiva adotada nesse espaço situado tem como objetivo analisar o feminismo e constituir uma crítica aos limites da luta e dos privilégios de raça, classe e sexualidade que atuam no interior da ação feminista enquanto movimento social, bem como na esfera do conhecimento formulado pelos estudos acadêmicos de gênero (MACHADO, 2020). Dessa maneira, as feministas latino-americanas atuaram na elaboração de uma reflexão teórica e práticas políticas por meio da inclusão da intersecção de raça, etnia, classe, classe, sexo e gênero de modo a integrar outras mulheres para além do ideal de universalidade importado do feminismo hegemônico ocidental.

Maria Lugones (2007) foi a primeira autora a conceituar o feminismo decolonial, mobilizando a interseccionalidade do feminismo negro dos EUA e a bibliografia da crítica à modernidade de Aníbal Quijano. Nesse sentido, a autora levou em consideração uma atenção à dupla opressão das mulheres nos Estados pós-coloniais e à fluidez das normas de gênero que são desafiadas pela masculinidade colonial (PAREDES, 2013; SEGATO, 2012). Essa opressão está ligada a ideia de colonialidade do poder que, descrita de forma simplificada, é uma forma



de dominação das potências do centro em relação aos Estados colonizados, baseada na construção de diferenças de raça e gênero como forma de elaborar uma dominação econômica e política, acompanhada de dominação epistêmica, linguística, cultural, filosófica e científica (GONZÁLEZ-CASANOVA, 2006[1969]; RIVERA CUSICANQUI, 2010; QUIJANO, 2000, ESCOBAR, 2005).

A colonialidade do poder está relacionada ao padrão de poder capitalista, que é estruturado em relações de dominação entre sujeitos sociais e disputa o controle dos âmbitos básicos da vida, como, por exemplo, sexo, trabalho e autoridade coletiva. Lugones (2020) argumenta que o poder capitalista e eurocêntrico é exercido principalmente por dois eixos: colonialidade do poder e modernidade. “Esses eixos ordenam as disputas de controle de todas as áreas da vida de tal maneira que o significado e as formas da dominação em cada uma são inteiramente atravessados (por esses dois fatores) [...]” (LUGONES, 2020, p. 55-56). A estrutura das relações internacionais e domésticas, no capitalismo, são fundadas na e pela hegemonia patriarcal, que por sua vez é reforçada a partir das bases coloniais, sendo essas estruturas de poder e desigualdade implementadas durante a administração colonial e que se perpetuam ainda nos dias de hoje (RIVERA CUSICANQUI, 2010; SEGATO, 2012). Paredes (2013) e Segato (2012) debatem a respeito de um patriarcado anterior a colonização – ainda que com um sistema opressor ‘mais brando’. As autoras explicam que com a chegada dos colonizadores houve um **entroncamento de patriarcados**. E, por isso, é necessário despatriarcalizar aquelas estruturas coloniais para depois lutar contra o patriarcado pré-colonial.

De acordo com Lugones (2014), passou então a existir uma colonialidade de gênero, que é elaborada a partir de três questões: conceito de colonialidade/modernidade europeu; eurocentrismo e a interseccionalidade raça/gênero. O que demonstra que nas análises decoloniais, as categorias de gênero, raça e colonialidade não são compreendidas de maneira separada, uma vez que essa realidade é resultado de um projeto de poder colonial, moderno e capitalista (MACHADO, 2020). Assim, a partir dessa lógica do sistema moderno colonial de gênero, é estabelecida uma imposição da normatividade patriarcal, branca, heterossexual e de domínio masculino.

O feminismo decolonial é definindo como um movimento que tensiona a superação do colonialismo e a manutenção da colonialidade, que tende a delimitar as identidades de sexo/gênero, raciais e políticas. Direcionando, assim, suas críticas ao racismo estrutural, sexismo e imperialismo presentes nas instituições, ideias e formas de governo do sistema capitalista.

O feminismo decolonial recupera o legado das mulheres feministas afrodescendentes e indígenas (RIVERA, 2011) que desde a América Latina apresentam o problema da invisibilidade dentro de suas próprias comunidades, dos movimentos sociais, políticos e do próprio feminismo. As feministas afrodescendentes latino-americanas e do Caribe evidenciam as sequelas da colonialidade que se escondem por trás do discurso da mestiçagem que tem sido em grande medida o causador da violência racista e classista. Elas têm mostrado as maneiras como conseguiram unir esforços a partir da solidariedade e as diversas formas para resistir à escravidão (MONTANARO MENA, 2020, p. 2050-251).

Para tanto, o feminismo decolonial é protagonista de uma mudança epistemológica que busca recuperar as tradições e o legado das mulheres feministas, afrodescendentes e indígenas da América Latina que colocaram em pauta a questão da sua invisibilização e inferiorização, e tomaram isso como compromisso de contraposição (ALVARADO; FISCHETTI, 2018). O que faz com que, para as mulheres do Sul, os feminismos se coloquem mais como resistência, experiência de militância e ativismo do que uma posição teórico-normativa.

Nessa busca por uma desconstrução da ocidentalidade presente nos feminismos latinos e a partir da crítica feita ao processo de “onguinização” da década de 1990, foi criado o feminismo autônomo. O grupo *Mujeres Creando*, primeiro expoente dessa iniciativa, abarcou as reivindicações das mulheres lésbicas, indígenas urbanas e assumiu a reflexão do recorte de raça na busca por autonomia (GALINDO; PAREDES, 1992). O grupo foi dividido, nos anos 2000, entre o *Mujeres Creando* e a *Asamblea Feminista Comunitaria* (AILLÓN, 2015). A proposta da *Asamblea*, que tem como sua principal representante Julieta Paredes, é o desenvolvimento de um feminismo comunitário.

O argumento de Paredes (2020) é que a terminologia feminista é assumida para haver um reconhecimento por parte da comunidade feminista internacional e que seus aportes sejam levados em consideração. Reflete sobre os processos de dominação estabelecidos sob os conhecimentos a partir de uma categorização valorativa entre os nós e os outros, como, por exemplo, a denominação do pensamento do Sul como cosmovisão e o pensamento ocidental como filosofia, o que, segundo Julieta Paredes (2020), tende a hierarquizar os saberes. Nesta estrutura de saberes, a autora propõe ocupar a palavra feminismo com o intuito de ressignificar seu conteúdo, de modo que se refere às mulheres de qualquer parte do mundo, em qualquer tempo da história em que se rebele frente a um patriarcado que a oprime. Desta maneira, Paredes (2020) defende que a denominação feminismo comunitário é uma escolha estratégica, pois a nomenclatura que melhor representa a ideia do movimento das bolivianas – as quais ela representa - está presente na ideia de *Q’amasa Warminanaka*, ou seja, a força das mulheres.

De forma resumida, o feminismo comunitário tem por objetivo reconhecer que houve um entroncamento de patriarcados, o pré-colonial e o ocidental, e que por isso é necessário

descolonizar a denúncia de gênero de modo a superá-la e transcendê-la. Paredes (2013) defende que é importante ter em conta que havia uma relação injusta entre homens e mulheres antes da colonização e, quando o feminismo comunitário argumenta a defesa em torno da descolonização de gênero, na realidade, está sugerindo a recuperação das lutas das tataravós que antecederam a invasão colonial. A autora revisa as compreensões do patriarcado, de modo a pensar as relações de gênero, uma vez que, para a concepção comunitária do feminismo, o sistema de opressões, dominações, violências, e exploração, sob o qual vive a humanidade e a natureza, foi historicamente construído sob os corpos das mulheres.

Descolonizar e desneoliberalizar o gênero é situá-lo geográfica e culturalmente nas relações de poder internacionais estabelecidas entre o Norte rico e o Sul empobrecido, questionar profundamente às mulheres do Norte rico e sua cumplicidade com um patriarcado transnacional. Uma vez descolonizado e desneoliberalizado, consideramos imprescindível recuperar a denúncia feminista do gênero para desmontar o patriarcado que é mais antigo do que a colonização e o neoliberalismo (PAREDES, 2013, p.72-3. Tradução própria)<sup>15</sup>.

A partir dessa resignificação do termo feminismo e do sentido do patriarcado, Julieta Paredes (2013) argumenta sobre os processos de dominação estabelecidos sob os conhecimentos, a partir de uma categorização valorativa. De acordo com Alvarado e Fischetti (2018), a proposta do feminismo comunitário não pode ser compreendida à margem das lutas dos povos, é um feminismo que pensa, a partir dos corpos das mulheres, uma revolução para toda a humanidade e natureza. Não é uma teoria decolonial ou pós-colonial, segundo as autoras, mas são descolonizadoras nos processos, ações e feitos.

Em suma, estas reflexões e construções teóricas do Sul se atrelam em demasia ao movimento de resistência prático vivido pelas mulheres desse espaço geográfico. Somadas a compreensão de contestar o patriarcado ocidental, as feministas do Sul elaboraram propostas de análise e percepções sobre a ordem mundial que identificam processos de colonialidade de poder e de gênero que subscrevem as políticas domésticas e internacionais. No sentido de universalizar conceitos oriundos do Norte e, marcadamente masculinos, mas também por uma homogeneização das mulheres a partir de experiências brancas. Assim, uma das propostas realizada por essas perspectivas dos feminismos é ampliar o espectro e assumir o entroncamento de patriarcado, bem como o entendimento de que feminismo deve ser amplo, incluindo raça,

---

<sup>15</sup> No original: “Descolonizar y desneoliberalizar el género es a la vez ubicarlo geográfica y culturalmente en las relaciones de poder internacionales planteadas entre el norte rico y el sur empobrecido, cuestionar profundamente a las mujeres del norte rico y su complicidad con un patriarcado transnacional. Una vez descolonizado y desneoliberalizado, consideramos imprescindible, recuperar la denuncia feminista del género para desmontar el patriarcado que es más antiguo que la colonización y el neoliberalismo” (PAREDES, 2013, p.72-3).

etnicidade, cultura e outras questões que se considerem relevantes para cada espaço de vivência. Além disso, que essas características devem ser absorvidas pelos feminismos, no sentido de serem contrapostas à hegemonia patriarcal vigente.

#### 1.2.2.1.1 Os feminismos do Sul Global e os impactos no sistema internacional

Os coletivos de mulheres feministas do Sul global se articularam em torno da agenda internacional tendo exercido impactos positivos e favorecendo ganhos específicos às mulheres de regiões como América Latina, e de países dos continentes africano e asiático. Contudo, ainda são muitas as pesquisas que mobilizam os processos históricos da inserção dos feminismos nas relações internacionais por uma via da “história oficial”, ou seja, a partir de um protagonismo dos avanços da história linear contada a partir dos países centrais (EUA e Europa). Contudo, como destacado por Julieta Paredes (2020), as feministas – tradicionais eurocêntricas – ainda são jovens, pois emergiram, em 1789, no âmbito da Revolução Francesa, enquanto outras mulheres – latino-americanas, por exemplo – estão lutando desde 1500.

Nesta seção, busca-se apresentar a história do movimento feminista a partir da perspectiva das mulheres latino-americanas, de modo a retomar as ações de resistências que foram elaboradas no período pré-colonial até os dias atuais levando em consideração as construções locais da região, bem como os contatos existentes com os feminismos tradicionais eurocêntricos a partir da fundação das repúblicas e implementação do ideal de modernidade nos processos de colonialidade do poder (RIVERA CUSICANQUI, 2010). Esta proposta está em consonância a um dos objetivos desta pesquisa que é promover um debate a respeito da descolonização do pensamento sobre as experiências das mulheres (RIVERA CUSICANQUI, 2010; PAREDES, 2013).

A história das mulheres latino-americanas, asiáticas e africanas tem sido apresentada a partir da ótica europeia. E não só a sua história, mas também a teoria para estudar seus processos de libertação. Portanto, pensamos que não pode haver um sistema único de análise, já que a história não é unilateral. Justamente, o importante do feminismo foi recuperar um olhar que retoma um sujeito-outro com as especificidades históricas, étnicas e de classe desses grupos (GIL LOZANO, 2007, p.2. Tradução própria)<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> No original: “La historia de las mujeres latinoamericanas, asiáticas y africanas ha sido enfocada desde la óptica europea. Y no sólo su historia, sino la teoría para estudiar sus procesos de liberación. Por lo tanto, pensamos que no puede haber un sistema único de análisis, ya que la historia no es unilineal. Justamente, lo importante del feminismo fue recuperar una mirada que retoma un sujeto-otra con las especificidades históricas, étnicas y de clase de estos grupos” (GIL LOZANO, 2007, p. 2).

Fernanda Gil Lozano (2007) argumenta que para elaborar uma historiografia da luta política e social das mulheres na América Latina, deve-se considerar a variável étnica, uma vez que a matriz social é conectada à etnia negra e indígena, além da branca e mestiça. A autora, bem como Paredes (2013) e Segato (2012), explica que antes do processo de colonização, no que atualmente conhecemos como América Latina, não havia um sistema de gênero como o apresentado pela modernidade. Ainda que existisse registro de uma espécie de patriarcado de baixa intensidade (SEGATO, 2012), se identificava, em alguma medida, a possibilidade de transição no *status* da organização social.

O processo de colonização portuguesa e espanhola na América Latina foi marcado pelo uso da violência e pela inserção de novas normas sociais. Ainda que em relação aos indígenas tenha sido mantida a produção para subsistência, de modo geral, a colônia tinha o papel de produção de caráter para exportação. A divisão social perpassou os processos econômicos e transformou a compreensão do trabalho como algo obrigatório, no caso das mulheres sendo relacionadas ao aspecto doméstico, tanto nos estratos brancos quanto nos mestiços, e os homens à produção para o mercado (GIL LOZANO, 2007; RIVERA CUSICANQUI, 2010). Contudo, os trabalhos desempenhados pelas mulheres brancas, mestiças, indígenas, mulatas e negras escravizadas eram distintos. As brancas tinham o papel de educar os filhos, futuros homens que comporiam a estrutura patriarcal colonial, enquanto as indígenas e negras foram imputadas a carga da sexualidade com a apropriação de sua capacidade reprodutiva por parte dos colonizadores, retirando todo o atributo de prazer sexual que era existente nas relações pré-coloniais (GIL LOZANO, 2007).

Rita Segato (2012) argumenta que a inclusão da modernidade colonial nos espaços da aldeia modificou as relações de forma perigosa. Houve a elaboração de uma ordem ‘ultra hierárquica’ a partir do reconhecimento inflacionado dos homens nos espaços comunitários como sujeitos que intermediavam as relações com o mundo exterior; a relevância e capacidade do homem branco no poder administrativo fora das comunidades; aumento da valorização da esfera pública e uma privatização do espaço doméstico, e, conseqüente, binarização desses espaços (*ibidem*).

A partir desta realidade que foi introduzida contra a vontade das mulheres nos países colonizados, iniciou-se um processo de resistência. Como bem exposto por Gil Lozano (2007), as práticas desenvolvidas pelas mulheres não são consideradas na historiografia tradicional por serem mobilizadas por meio do corpo, ponto que Paredes (2013) reforça ao informar que as lutas de mulheres não precisam estar escritas em uma estrutura culta e acadêmica para serem consideradas pelos feminismos.

Nos processos de independência dos países da América Latina, no começo do século XIX, o papel das mulheres também foi reivindicado por meio dos seus corpos ao se fazerem presentes em tarefas de espionagem e participando de lutas junto aos exércitos. A conquista da independência não significou uma retomada aos princípios do período pré-colonial. Ao contrário, o processo de modernização foi reforçado por uma busca da inserção de repúblicas liberais a partir daquilo que estava sendo formulado no centro com a Revolução Francesa e os ideais de liberdade, igualdade e fraternidade. Segundo Rivera Cusicanqui (2010), esta perspectiva reforçou a colonização das mulheres a partir do colonialismo interno, no qual as elites nacionais passaram a exercer a opressão. Não existiu uma despatriarcalização do sistema com os processos de independência, e o espaço da mulher continuou a ser reduzido.

Por isso é importante sublinhar que, de maneira ampla, a segunda metade do século XIX brindou negativamente as mulheres um espaço oficial de subalternidade. A concepção de governo liberal não as contemplava e passaram a ser equiparadas, nos códigos jurídicos estatais, às crianças, doentes mentais e pessoas com deficiência. “O avanço do Estado moderno com seus códigos e leis cristalizou para as mulheres uma situação de subordinação que, com leves matizes, foi impulsionada em todos os países da região (GIL LOZANO, 2007, p.10. Tradução própria)<sup>17</sup>. Todavia, é fundamental salientar que esse retrocesso não foi assimilado de maneira passiva, os movimentos femininos de resistência foram fundamentais na busca por direitos sociais e políticos.

A luta pelo sufrágio feminino foi, em primeiro momento, a condutora das organizações e associações femininas no âmbito internacional. E de certa forma, influenciou as lutas latino-americanas, principalmente das classes altas, em torno da primeira onda do feminismo a partir da vertente liberal. O debate era muito ligado aos movimentos da Revolução Francesa, no século XVIII, e àquilo que fora proposto pela “Declaração dos Direitos da Mulher e do Cidadão” de Olympe de Gouges. Bem como Mary Wollstonecraft e seu livro *Vindication of the Rights of Women*, desenvolvido como contraponto a um relatório apresentado à Assembleia Nacional da França em 1791, que afirmava que as mulheres deveriam apenas receber educação doméstica.

O século XX garantiu alguns avanços para as mulheres. No âmbito de atuação regional, a Comissão Interamericana de Mulheres (IACW, sigla em inglês) foi criada, em 1928, durante a VIII Conferência Internacional dos Estados Americanos em Havana. A IACW foi a primeira

---

<sup>17</sup> No original: “El avance del Estado moderno con sus códigos y leyes cristalizó para las mujeres una situación de subordinación que, con leves matices, se impuso en todos los países de la región.” (GIL LOZANO, 2007, p.10).

organização intergovernamental com o objetivo de atuar nos problemas das mulheres (INSTITUTO IGARAPÉ, s/d), sendo fundamental para a adoção da Convenção de Montevideu para Mulheres Casadas, ao equiparar os direitos de nacionalidade entre homens e mulheres casados (LATTANZI, 2018). Na década de 1930, a América Latina deu passos na construção da agenda de gênero tais como: a IACW apresentou uma resolução para o sufrágio universal das mulheres em 1933, e em 1938, em razão da Conferência Internacional Americana em Lima, foi elaborada a Declaração de Lima em Favor dos Direitos da Mulher. Este documento insta os Estados-parte a criação de bancadas de mulheres e a revisão de dispositivos criminais discriminatórios.

Gil Lozano (2007) argumenta que entre os anos de 1940 e 1970, as latino-americanas alcançaram protagonismo social na vida pública:

Desde o início do movimento trabalhista na América Latina, as mulheres estiveram no centro dos debates gerados em torno das questões sociais. Na verdade, as trabalhadoras e também as crianças realizavam tarefas similares as dos homens, mas recebiam menores salários. Isto fez com que os empregadores privilegiassem a contratação de mulheres, o que foi percebido pelos sindicatos e as sociedades de resistência, que exigiram regulamentações especiais (GIL LOZANO, 2007, p. 12. Tradução própria)<sup>18</sup>.

Como foi apresentado anteriormente, a fundação da Liga das Nações e, posteriormente, da ONU fez com que a agenda de gênero incidisse na esfera multilateral, contemplando as reflexões e o ativismo proposto pela vertente liberal dos feminismos. Contudo, como ressaltado por Echart (2017), as mulheres do Sul global atuaram em prol das suas demandas e incidiram nesse espaço por meio de fóruns e favorecimento de perspectivas críticas para pensar as relações internacionais. Ademais, na região latino-americana, foram também estabelecidos ganhos em países que foram resultado da atuação de instituições regionais e convenções adotadas neste espaço.

### **1.3 Incorporando os feminismos à tradição da Teoria Crítica**

O que se pode depreender das reflexões teóricas dos feminismos nas Relações Internacionais é que, para além dos métodos e objetivos específicos adotados por cada perspectiva, o ativismo em torno da agenda de gênero buscou uma modificação da estrutura

---

<sup>18</sup> No original: “Desde los inicios del movimiento obrero en América Latina, las mujeres estuvieron en el centro de los debates generados en torno de cuestiones sociales. En efecto, las obreras y también los niños realizaban tareas similares a las de los varones, pero recibían menores salarios. Esto llevó a que los empleadores privilegiasen la contratación de mujeres, lo que fue tomado en cuenta por los primeros sindicatos y las sociedades de resistencia, que exigieron reglamentaciones especiales” (GIL LOZANO, 2007, p. 12).

vigente sob a qual as mulheres estiveram tradicionalmente associadas ao âmbito privado e a esfera do cuidado, sem ser consideradas como parcela ativa da força social para integrar a estrutura do sistema internacional e doméstico dos Estados. Entende-se que esse fim buscado pelas teorias feministas converge, em alguma medida, com as reflexões propostas pela Teoria Crítica, no sentido de conceber a realidade como produto de estruturas históricas e sociais específicas, que se reproduzem por meio das ações dos Estados, instituições e das forças sociais (COX, 1981).

De maneira específica, a Teoria Crítica nas Relações Internacionais foi baseada na elaboração dos estudiosos da Escola de Frankfurt, que apontavam que as teorias tradicionais nas Ciências Humanas assimilarem os métodos e compreensões das Ciências Naturais, o que as torna restritas ao conjunto de fatos que deveria ser descoberto. Compreendendo, assim, o mundo social como espaço para controle e dominação, limitando as possibilidades de emancipação humana (SILVA, 2005). Por seu turno, a Teoria Crítica demarca que os fatos são resultado de estruturas sociais históricas específicas e, quando esta compreensão foi transladada para a reflexão sobre as relações internacionais, Robert Cox (1981), salientou que não é possível uma teoria dissociada do contexto histórico concreto, pois isso amplia a capacidade de emancipação humana e transformação da ordem vigente. Assim, a ordem internacional – realidade política, econômica e social – é mutável por meio da agência humana direcionada à emancipação (COX, 1981; SILVA, 2005).

O que se busca depreender da Teoria Crítica para análise da Política Externa Feminista (PEF) é a concepção de que há uma possibilidade de mudança da realidade por meio de construção de ações estratégicas, que incidem diretamente na estrutura histórica e estão relacionadas com o meio social. Para elaboração desta pesquisa, entende-se que a promoção de uma PEF requer um distanciamento dos discursos e práticas tradicionais da elite internacional que são eticamente orientados por princípios hierarquizantes (AGGESTAN; ROSAMOND; KRONSELL, 2018). Ao adotar uma PEF, o Estado tende a se comprometer com a inclusão de perspectiva de mulheres na produção de suas políticas e também de outros grupos marginalizados. Mas como isso é feito? Para além ou a partir das estruturas vigentes?

Robert Cox (1996) estabelece que existe a possibilidade de reconfiguração da ordem mundial a partir das capacidades que os Estados possuem de transformar as regras institucionais e ideias envolvidas na configuração das estruturas. O autor apresenta como imprescindível a realização de uma análise tendo em vista as capacidades culturais e materiais, tanto no espectro doméstico quanto externo. Esta capacidade de modificação está muito relacionada com a ideia de transformação histórica que Robert Cox (1996) introduz no debate das Relações



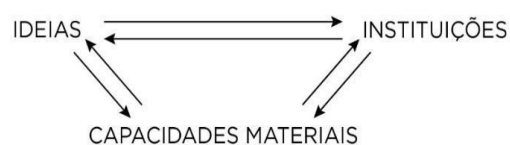
Internacionais, na qual as relações humanas observadas na contemporaneidade são resultado de mudanças que ocorreram durante séculos. O autor aborda as ordens mundiais como estruturas históricas compostas por três forças: capacidades materiais, ideias - intersubjetivas e coletivas - e instituições.

A primeira tem relação com a esfera econômica da estrutura social, mas considera não só o produto material deste processo, e, sim, as relações sociais que organizam a reprodução. As ideias intersubjetivas incidem sob a manutenção dos hábitos e as expectativas em relação ao comportamento social (COX, 1996). Um exemplo é a própria compreensão de que os indivíduos são orientados por um Estado em determinado período histórico. Já as ideias coletivas são relativas às imagens que grupos possuem a respeito da ordem social, são perspectivas distintas sobre o mesmo tema (MACHADO, 2010). Segundo Silva (2005), tem relação também com os juízos sobre o significado de justiça, sobre a legitimidade das relações de poder cultivadas na sociedade. “Enquanto os significados intersubjetivos são a pedra angular de uma estrutura histórica, as imagens coletivas podem ser múltiplas e opostas. Os choques entre as imagens coletivas correspondem a possíveis capacidades alternativas para uma nova estrutura histórica” (MACHADO, 2010, p.178).

As instituições, por outro lado, minimizam os conflitos e buscam inferir na mediação do uso de força física. O objetivo é a estabilização ou fixação de uma ordem, reforçam relações de poder previamente estabelecidas ao cultivar imagens coletivas compatíveis, mas podem ser afetadas por ideias coletivas antagônicas e pela criação de instituições concorrentes (SILVA, 2005). Em suma, as instituições vão refletir a combinação de ideias e poder material, mas possuem possibilidade de transcender a ordem vigente e influenciar no delineamento de novas ideias e capacidades materiais. Cox (1996) evidencia a viabilidade de que essas instituições se tornem arenas conflituosas de ideias opostas ou que sejam conformadas instituições para opor ideias e poderes dominantes.

A proposta do autor é de que as estruturas sociais não são determinadas, mas são construções históricas que combinam as condições (materiais, ideias e instituições) exercendo influência sobre a ação dos atores.

Figura 1 – Estruturas históricas de acordo com Robert Cox



Fonte: Tradução própria a partir de Robert Cox (1981, p.136)

Ao propor avançar para além das abordagens economicistas do materialismo científico, Cox (1996) evidenciou o papel das ideias e das instituições na forma de interpretar os processos de mudanças no sistema internacional, e, principalmente, na construção das ordens mundiais. Para dar construto as categorias formuladas, o autor mobilizou o conceito de hegemonia de Gramsci sobre processos de construção de legitimidade, de modo a delimitar a formação das ordens hegemônicas a partir da aplicação das estruturas históricas às esferas das atividades características das relações internacionais: forças sociais, ordens mundiais e formas estatais.

É necessário abrir um parêntese para sublinhar o fato de que o conceito de hegemonia é central para descrever a estabilidade e manutenção de uma certa ordem mundial, e também para fornecer a robustez de um domínio doméstico. Gramsci (2000) alargou o conceito de hegemonia oriundo da concepção realista ao descrevê-lo como uma ordem política, em alguma medida, incontestada e aceita de maneira passiva – o que seria um somatório de coerção e consentimento. A hegemonia que é exercida pelas forças sociais que controlam os Estados produz consentimento a partir da disseminação de valores morais, políticos e culturais. Esta disseminação ocorre por meio das instituições da sociedade civil que compartilham as ideias intersubjetivas, fazendo com que “as ideologias dominantes se proliferam de tal maneira que passam à qualidade de senso comum” (SILVA, 2005, p. 265).

Outrossim, a transformação da ordem vigente só acontecerá se a hegemonia for contestada, no sentido de que a sociedade civil mobilize iniciativas contra hegemônicas que se apresentem como uma estrutura histórica alternativa, modificando a base material – infraestrutura – as práticas ideológicas e políticas que fundamentam e conservam a ordem vigente. Esta contestação se conforma por meio dos níveis de atividades das relações internacionais.

As formas de Estados são as relações entre Estado e sociedade civil a partir das estruturas particulares e históricas que configuram as capacidades materiais, ideias e instituições. As forças sociais têm relação com a forma de organização da produção, principalmente das forças sociais resultantes desses processos. A estrutura estatal fica suscetível a mudanças nos processos de produção, que desencadeiam ou não modificações nas classes sociais, o que pode vir a alterar as relações entre os Estados. E, na visão de Cox (1996), ordem é o modelo de regularidade de interação vistas nas situações sociais, já ordem mundial é a conformação de formas que determinam as problemáticas para os Estados (MACHADO, 2010). Por isso, cada contexto histórico estabelece uma configuração específica das forças sociais, dos Estados e a interação entre eles resultará em uma determinada ordem mundial.

Figura 2 – Níveis de atividades nas relações internacionais



Fonte: Tradução própria a partir de Robert Cox (1981, p.138)

Assim, a chave de análise da perspectiva de Cox (1996) está na aceção de que a ordem mundial está em constante transformação, e que para analisá-la deve ser realizada uma observação considerando elementos para além daqueles propostos pelas teorias tradicionais: segurança e economia. A perspectiva social e a correlação de forças entre Estado e sociedade civil influenciam diretamente na modificação das estruturas institucionais que legitimam a ordem hegemônica. No entanto, a compreensão das relações sociais delimitadas por Robert Cox (1996) não inclui a dimensão de gênero, no sentido de indicar tais concepções como influenciadoras na conformação das relações de produção e forças sociais que incidem nas instituições e repercutem nas formas estatais.

Bem como Adriene Roberts (2016), entende-se que a concepção sobre as estruturas históricas é fundamental para uma reflexão feminista, já que sublinha a necessidade de contemplar e analisar historicamente as práticas sociais e compreender a mudança histórica como resultado de práticas humanas. Esses processos de conformação de uma ordem hegemônica estão imbuídos de relações históricas específicas, que são marcadas por um dado modelo de reprodução social de concepções essencializadas sobre gênero. Segundo Bakker e Gill (2003, p. 33. Tradução e grifo próprio.), “todas as ordens mundiais envolvem divisões específicas de gênero [...] nas estruturas de poder que moldam representações simbólicas e materiais das relações de gênero, ou seja, **ordens de gênero servem para moldar e são moldadas pelas ordens mundiais**”<sup>19</sup>.

A ordem específica de gênero delimita também a capacidade e possibilidade de contestação de uma dada ordem hegemônica, no sentido de que estabelece condições sociais sob as quais os atores sociais podem incidir nas instituições com suas ideias coletivas e estabelecer forças sociais contra hegemônicas. Segundo Steans e Tepe (2008), Robert Cox (1996) não exclui gênero como um todo de sua análise, mas o coloca na categoria de classe

<sup>19</sup> No original: “[...] all world orders involve specific gender divisions of labor and structures of power that shape symbolic and material representations of gender relations, that is, gender orders coexist with, serve to shape and are shaped by world orders [...]”. (BAKKER; GIL, 2003, p.33).

social, uma vez que, junto com outros grupos, as mulheres possuem uma maior chance de receber menos do que os homens. Neste sentido, o elemento classe social é descrito e cristalizado como categoria que permite analisar as lutas sociais. Contudo, as autoras evidenciam que, apesar de o gênero aparentemente ter importância nas lutas políticas, as relações de gênero se mantêm subestimadas nas relações sociais, assim como nas relações raciais. Por isso, de acordo com Steans e Tepe (2008), é necessário descrever as relações de poder de gênero não como uma questão marginal, mas como constitutiva da hegemonia.

As autoras mobilizam o conceito de **regime de gênero**, que seria a organização formal e informal das relações de gênero na economia, nos Estados e nas instituições internacionais. Esse regime impõe as diferenças de gênero historicamente constituídas, a forma como o poder político é distribuído entre a categoria gênero e, assim, identifica a relação de gênero heterossexual como hegemônica nas normas e abordagens institucionais (STEANS; TEPE, 2008). Esta visão é estabelecida como senso comum e, na maioria das vezes, sustenta a ordem vigente e sua hegemonia por meio da cultura, das instituições e da persuasão. Assim, incidindo em uma naturalização das relações de gênero e colocando-as a margem, não como integrantes centrais na estrutura histórica e, por conseguinte, da ordem mundial.

Neste aspecto, busca-se uma leitura da Teoria Crítica incluindo o regime de gênero de modo a delimitar a configuração da ordem mundial sob a qual a PEF busca incidir. Ou seja, as capacidades materiais, instituições e ideias serão estruturadas como forças que se inter-relacionam para manutenção da hegemonia atual. Como colocado pelas análises dos feminismos liberais, identifica-se nas Relações Internacionais uma compreensão em torno do universal como sinônimo do masculino, no qual os homens são majoritariamente a força social das instituições. Além disso, como sublinhado pelo próprio Robert Cox, possuem maior acesso às capacidades materiais – no sentido de produto – e preponderam no exercício do poder nas relações sociais, pelo regime de gênero (TICKNER, 1992; ENLOE, 1993). Para tanto, compreende-se que a ordem mundial atual é configurada a partir de uma hegemonia patriarcal, que por sua vez é peça estruturante das ideias, instituições e capacidades materiais. Assim, constata-se que a ordem vigente é guiada pelo padrão masculino de poder, no qual os homens estão presentes no interior das instituições estatais e dos organismos multilaterais desenvolvendo políticas que representem os seus padrões hierárquicos e seus signos sobre, principalmente, agendas que remetem a paz, guerra e economia.

Tendo em vista a imprescindibilidade de incluir a categoria gênero para pensar a constituição das estruturas históricas que sustentam uma dada ordem hegemônica, supõe-se que as dimensões de análise descritas por Robert Cox (1981; 1996) devem ser revisitadas a partir

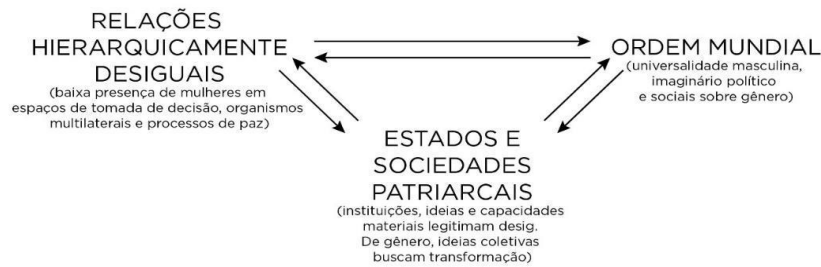
do que se entende como condição atual da ordem mundial. Ou seja, para pensar a capacidade contra hegemônica e hegemônica de uma dada PEF, faz-se necessário delimitar os aspectos constituintes da ordem hegemônica vigente.

Ao observar o processo de construção da ordem atual e da garantia de sua legitimidade, percebe-se que as ideias intersubjetivas são sustentadas pelas regras sociais no sentido que as epistemologias feministas abordam. Há ingerência do patriarcado na formação do imaginário social e político a respeito do que é ser mulher e do que é ser homem, além dos processos históricos que reforçam os estereótipos e as políticas excludentes. As relações de desigualdade são resultado da cultura que nega e marginaliza a construção de saberes femininos e constroem ideias de que o universal e neutro são masculinos. Em relação as ideias coletivas, há exatamente os movimentos feministas e a epistemologia feminista que questionam o *status-quo*, padrões sociais e culturais que criam a imagem marginalizada da mulher no espaço público, e, assim, da política internacional.

No que tange às instituições, que junto com as ideias devem ser valorizadas no processo de construção da ordem internacional, são os espaços que estabelecem ou fixam uma ordem. Assim, se organizações internacionais e burocracias diplomáticas constroem regras e padrões de dominação masculinos, conseqüentemente a política internacional é conformada em um espaço excludente de mulheres e de suas perspectivas. Neste sentido, as dimensões ideológicas, políticas e econômicas convergem em torno de interesses particulares, que são estruturados como universais, fundamentando normas e valores em um regime de gênero, e configuram a hegemonia patriarcal.

Outra questão da ordem hegemônica é aquela apontada por Julieta Paredes (2014), Adriene Roberts (2016) e Parashar (2018), que é quando a hegemonia absorve as estratégias feministas como instrumento de poder, fazendo com que as mulheres sejam instrumentalizadas, ao mesmo tempo que mantém as estruturas globais de desigualdades e as formas dominantes de masculinidade intactas. Assim, a ordem é mantida, as ideias coletivas deixam de ser contra hegemônicas e passam a integrar, de maneira persuasiva, a estrutura de poder do regime de gênero.

Figura 3 – A atual ordem mundial



Fonte: Elaboração própria.

### 1.3.1 A configuração da ordem mundial e as capacidades institucionais de inserção das normas internacionais de gênero como perspectiva de política de Estado

Como exposto na seção anterior, esta investigação parte da premissa de que a realidade é um produto de estruturas históricas que se reproduzem por meio dos Estados, instituições e forças sociais. Assim como Robert Cox (1981), entende-se que essas estruturas não são fixas no espaço-tempo, e são passíveis de transformação a partir da interpelação de ideias intersubjetivas e coletivas. Portanto, para pensar como uma ordem mundial pode ser transformada a partir da adoção de políticas externas feministas - uma vez que moldam e são moldadas pelas relações de gênero - é importante delimitar as capacidades institucionais que foram sendo transformadas ao longo das diferentes estruturas históricas, e que contribuíram para que na atualidade tantos Estados, instituições e forças sociais estejam engajadas em desenvolver uma política de Estado com viés feminista.

Neste sentido, é importante retomar parte do debate apresentado na primeira parte deste capítulo sobre como as instituições internacionais foram assimilando a perspectiva de mulher, e depois de gênero, e desenvolvendo normas institucionais que interpelam Estados e impactam as estruturas históricas que moldam as relações internacionais.

Importante lembrar que este trabalho já pontuou que a primeira instituição internacional a absorver esta demanda de integração das mulheres foi a ONU em sua carta fundacional. Contudo, faz-se imprescindível destacar que não foi um movimento endógeno da organização, mas resultado de articulações de mulheres - anteriormente na Liga das Nações em prol do sufrágio universal. Bem como o posterior trabalho da diplomata brasileira Bertha Lutz e outras diplomatas latino-americanas que insistiram na defesa de que, apesar de Direitos Humanos indicar os direitos básicos de toda a humanidade, historicamente as mulheres foram impedidas de exercer seus direitos por não estarem expressamente descritas nas normas. No intento de modificar essa estrutura histórica que fundamentou um padrão específico de regime de gênero, foi possível incluir no preâmbulo da Carta da ONU: “a fé nos direitos fundamentais do homem,

na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres” (ONU, 1945).

Pode-se interpretar que este resultado - inclusão do termo “mulheres” na carta fundacional da ONU – aconteceu a partir de ideias coletivas - opostas dentro de uma mesma instituição - que alçaram modificar um padrão de poder que alimentava e fortificava uma determinada cultura institucional. Todavia, é importante salientar que dentre todas as normativas que foram institucionalizadas pela ONU, e, por conseguinte, internalizadas por alguns Estados, uma se faz importante na capacidade que teve de transformar as regras institucionais internacionais e domésticas dos Estados signatários, e que pode ser lida como um primeiro passo na elaboração de uma ordem internacional revisionista do regime de gênero: a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) de 1979.

É importante destacar que uma transformação da ordem internacional não acontece em um curto espaço de tempo. Por isso, entende-se que, em 1979, iniciou-se importantes revisões das ideias envolvidas na conformação da estrutura patriarcal internacional que possibilitaram o debate atual sobre implementação de políticas externas feministas. Logo, vale a pena destacar os principais temas abordados pela CEDAW que impactaram os debates domésticos sobre direitos das mulheres, mas considerando que está inserido no contexto do atual regime de gênero, o que preconiza uma revisão das estruturas históricas a partir de uma perspectiva hegemônica.

Pode-se estabelecer uma divisão, baseada na teoria crítica, para analisar o documento da CEDAW. Considerando os aspectos indicados por estudiosos desta teoria, algumas características determinam o que pode gerar uma mudança na ordem (COX, 1981; STEANS; TEPE, 2008). Isto posto, apresenta-se uma primeira proposição: a inclusão do debate sobre mulheres e gênero nas Nações Unidas foi resultado da atuação de forças opostas dentro desta instituição, somada a influência de forças sociais a partir de ideias coletivas que foram absorvidas no sentido de que a ONU trabalhou em prol da geração de consenso coletivo sobre um determinado tema. Tendo isto em vista, é possível delimitar que a CEDAW cumpre a função de modificar estruturas históricas no sentido que se pode identificar em seus artigos aspectos os seguintes aspectos:

Quadro 2 – Análise da capacidade de transformação das estruturas hegemônicas da ordem mundial a partir das normas da CEDAW (continua)

Trecho da CEDAW	Aspectos de transformação da estrutura histórica
<p>“[...] consagrar, se ainda não o tiverem feito, em suas constituições nacionais ou em outra legislação apropriada, o princípio da igualdade do homem e da mulher e assegurar por lei outros meios apropriados à realização prática desse princípio;” (CEDAW, 1979, p.2-3).</p> <p>“[...] adotar todas as medidas adequadas, inclusive de caráter legislativo, para modificar ou derrogar leis, regulamentos, usos e práticas que constituam discriminação contra a mulher;” (CEDAW, 1979, p.3)</p> <p>“[...] derrogar todas as disposições penais nacionais que constituam discriminação contra a mulher.” (CEDAW, 1979, p.3)</p> <p>“[...] a eliminação de todo conceito estereotipado dos papéis masculino e feminino em todos os níveis e em todas as formas de ensino mediante o estímulo à educação mista e a outros tipos de educação que contribuam para alcançar este objetivo e, em particular, mediante a modificação dos livros e programas escolares e adaptação dos métodos de ensino;” (CEDAW, 1979, p.4)</p>	<p>Revisão das normas domésticas</p>
<p>“[...] adotar medidas adequadas, legislativas e de outro caráter, com as sanções cabíveis e que proíbam toda discriminação contra a mulher;” (CEDAW, 1979, p.2)</p> <p>“[...] estabelecer a proteção jurídica dos direitos da mulher numa base de igualdade com os do homem e garantir, por meio dos tribunais nacionais competentes e de outras instituições públicas, a proteção efetiva da mulher contra todo ato de discriminação” (CEDAW, 1979, p.3)</p> <p>“[...] tomar as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher praticada por qualquer pessoa, organização ou empresa;” (CEDAW, 1979, p.3)</p> <p>“[...] os Estados-Partes tomarão todas as medidas apropriadas, inclusive de caráter legislativo, para suprimir todas as formas de tráfico de mulheres e exploração da prostituição da mulher” (CEDAW, 1979, p.3)</p> <p>“[...] os Estados-Partes tomarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na vida política e pública do país e, em particular, garantirão, em igualdade de condições com os homens” (CEDAW, 1979, p.4)</p> <p>“[...] os Estados-Partes tomarão todas as medidas</p>	<p>Integração à política institucional/burocracia dos Estados</p>



<p>apropriadas para garantir à mulher, em igualdade de condições com o homem e sem discriminação alguma, a oportunidade de representar seu governo no plano internacional e de participar no trabalho das organizações internacionais.” (CEDAW, 1979, p.4)</p> <p>“[...] os Estados-Partes reconhecerão à mulher a igualdade com o homem perante a lei.” (CEDAW, 1979, p.6)</p> <p>“[...] os Estados-Partes concederão ao homem e à mulher os mesmos direitos no que respeita à legislação relativa ao direito das pessoas à liberdade de movimento e à liberdade de escolha de residência e domicílio.” (CEDAW, 1979, p.7)</p>	
<p>“[...] modificar os padrões socioculturais de conduta de homens e mulheres, com vistas a alcançar a eliminação dos preconceitos e práticas consuetudinárias, e de qualquer outra índole que estejam baseados na ideia de inferioridade ou superioridade de qualquer dos sexos ou em funções estereotipadas de homens e mulheres;” (CEDAW, 1979, p.3)</p> <p>“[...] garantir que a educação familiar inclua uma compreensão adequada da maternidade como função social e o reconhecimento da responsabilidade comum de homens e mulheres no que diz respeito à educação e ao desenvolvimento de seus filhos, entendendo-se que o interesse dos filhos constituirá a consideração primordial em todos os casos.” (CEDAW, 1979, p.3)</p> <p>“[...] os Estados-Partes tomarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na vida política e pública do país e, em particular, garantirão, em igualdade de condições com os homens” (CEDAW, 1979, p.3)</p> <p>“[...] os Estados-Partes outorgarão às mulheres direitos iguais aos dos homens para adquirir, mudar ou conservar sua nacionalidade. Garantirão, em particular, que nem o casamento com um estrangeiro, nem a mudança de nacionalidade do marido durante o casamento, modifiquem automaticamente a nacionalidade da esposa, a convertam em apátrida ou a obriguem a adotar a nacionalidade do cônjuge.” (CEDAW, 1979, p.4)</p> <p>“[...] os Estados-Partes adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na esfera dos cuidados médicos a fim de assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres, o acesso a serviços médicos, inclusive os referentes ao planejamento familiar.” (CEDAW, 1979, p.5)</p> <p>“[...] os Estados-Partes garantirão à mulher assistência apropriada em relação à gravidez, ao parto e ao período posterior ao parto, proporcionando assistência gratuita quando assim for necessário, e lhe assegurarão uma nutrição adequada durante a gravidez e a lactância.”</p>	<p>Revisão das relações sociais entre homens e mulheres em termos de capacidade cultural</p>

<p>(CEDAW, 1979, p.6)</p> <p>“[...] os Estados-Partes reconhecerão à mulher a igualdade com o homem perante a lei” (CEDAW, 1979, p.6)</p> <p>“[...] os Estados-Partes adotarão todas as medidas adequadas para eliminar a discriminação contra a mulher em todos os assuntos relativos ao casamento e às relações familiares, em particular, com base na igualdade entre homens e mulheres” (CEDAW, 1979, p.7)</p>	
<p>“[...] os Estados-Partes tomarão, em todas as esferas e, em particular, nas esferas política, social, econômica e cultural, todas as medidas apropriadas, inclusive de caráter legislativo, para assegurar o pleno desenvolvimento e progresso da mulher, com o objetivo de garantir-lhe o exercício e gozo dos direitos humanos e liberdades fundamentais em igualdade de condições com o homem.” (CEDAW, 1979, p.3)</p> <p>“[...] os Estados-Partes adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher, a fim de assegurar-lhe a igualdade de direitos com o homem na esfera da educação e em particular para assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres” (CEDAW, 1979, p.4)</p> <p>“[...] os Estados-Partes adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na esfera do emprego a fim de assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres, os mesmos direitos” (CEDAW, 1979, p.5)</p> <p>“[...] o direito às mesmas oportunidades de emprego, inclusive a aplicação dos mesmos critérios de seleção em questões de emprego” (CEDAW, 1979, p.5)</p> <p>“[...] o direito de escolher livremente profissão e emprego, o direito à promoção e à estabilidade no emprego e a todos os benefícios e outras condições de serviço, e o direito ao acesso à formação e à atualização profissionais, incluindo aprendizagem, formação profissional superior e treinamento periódico” (CEDAW, 1979, p.5)</p> <p>“[...] o direito a igual remuneração, inclusive benefícios, e igualdade de tratamento relativa a um trabalho de igual valor, assim como igualdade de tratamento com respeito à avaliação da qualidade do trabalho” (CEDAW, 1979, p.5)</p> <p>“[...] o direito à seguridade social, em particular em casos de aposentadoria, desemprego, doença, invalidez, velhice ou outra incapacidade para trabalhar, bem como o direito a férias pagas” (CEDAW, 1979, p.5)</p> <p>“[...] o direito à proteção da saúde e à segurança nas condições de trabalho, inclusive a salvaguarda da função de reprodução” (CEDAW, 1979, p.5)</p>	<p>Revisão das relações sociais entre homens e mulheres em termos de capacidade material</p>

<p>“[...] proibir, sob sanções, a demissão por motivo de gravidez ou licença de maternidade e a discriminação nas demissões motivadas pelo estado civil” (CEDAW, 1979, p.6)</p> <p>“[...] implantar a licença de maternidade, com salário pago ou benefícios sociais comparáveis, sem perda do emprego anterior, antiguidade ou benefícios sociais” (CEDAW, 1979, p.6)</p> <p>“[...] estimular o fornecimento de serviços sociais de apoio necessários para permitir que os pais combinem as obrigações para com a família com as responsabilidades do trabalho e a participação na vida pública, especialmente mediante o fomento da criação e desenvolvimento de uma rede de serviços destinado ao cuidado das crianças” (CEDAW, 1979, p.6)</p> <p>“[...] dar proteção especial às mulheres durante a gravidez nos tipos de trabalho comprovadamente prejudiciais para elas” (CEDAW, 1979, p.6)</p> <p>“[...] os Estados-Partes adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher em outras esferas da vida econômica e social a fim de assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres, os mesmos direitos, em particular: a) O direito a benefícios familiares; b) O direito a obter empréstimos bancários, hipotecas e outras formas de crédito financeiro; c) O direito de participar em atividades de recreação, esportes e em todos os aspectos da vida cultural.” (CEDAW, 1979, p.6)</p> <p>“[...] os Estados-Partes adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher nas zonas rurais a fim de assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres, que elas participem no desenvolvimento rural e dele se beneficiem” (CEDAW, 1979, p.6)</p> <p>“[...] os Estados-Partes levarão em consideração os problemas específicos enfrentados pela mulher rural e o importante papel que desempenha na subsistência econômica de sua família, incluído seu trabalho em setores não-monetários da economia, e tomarão todas as medidas apropriadas para assegurar a aplicação dos dispositivos desta Convenção à mulher das zonas rurais” (CEDAW, 1979, p.6)</p>	
<p>“[...] com o fim de examinar os progressos alcançados na aplicação desta Convenção, será estabelecido um Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher (doravante denominado o Comitê) [...]” (CEDAW, 1979, p.7)</p> <p>“[...] os Estados-Partes comprometem-se a submeter ao Secretário-Geral das Nações Unidas, para exame do</p>	<p>Comprometimento para internalização estatal das normas previstas como meio de integração a ordem internacional vigente</p>

<p>Comitê, um relatório sobre as medidas legislativas, judiciárias, administrativas ou outras que adotarem para tornarem efetivas as disposições desta Convenção e sobre os progressos alcançados” (CEDAW, 1979, p.8)</p> <p>“[...] os relatórios poderão indicar fatores e dificuldades que influam no grau de cumprimento das obrigações estabelecidas por esta Convenção” (CEDAW, 1979, p.9)</p>	
---	--

Fonte: Elaboração própria (continuação).

O que esta análise pretende demonstrar é que as modificações na estrutura histórica a partir da revisão das regras institucionais da ONU, bem como da interpelação aos Estados de integrarem tais regras como normas institucionais domésticas, indicam um passo na direção do que pode vir a ser uma transformação da ordem mundial em direção a uma ordem mais próxima do feminismo. Mas é importante ressaltar que essas normas foram elaboradas por uma perspectiva liberal, a partir da ideia de modificação dos direitos e não é possível identificar uma norma com um caráter mais revisionista, no sentido de inclusão e ampliação do conceito mulher. Obviamente a CEDAW data um período histórico específico, no qual a perspectiva feminista liberal havia alçado espaços nas organizações internacionais. Ademais, analisar a CEDAW é apenas uma forma de compreender as fontes normativas que geram o contexto histórico que possibilita a conformação das ideias coletivas e intersubjetivas na mudança de regras institucionais em âmbito doméstico, e, possivelmente, uma integração da política externa feminista. Cada Estado absorve a CEDAW de uma maneira, de acordo com suas estruturas históricas domésticas, bem como as regras institucionais e a capacidade de incidência das forças sociais como ideias contraditórias passíveis de serem adotadas na criação de um consenso coletivo nas instituições.

Uma outra norma importante criada no âmbito da ONU é a Resolução 1325, que é resultado da instituição da Agenda Mulheres e Paz no Conselho de Segurança. A adoção desta resolução, no ano 2000, foi resultado da articulação de forças sociais de diversos lugares do mundo para impelir que a comunidade internacional, por meio de suas instituições multilaterais, gerasse normas que atuassem sobre o tema das mulheres e meninas em situação de conflito. “A lista completa das mulheres envolvidas nesse esforço ‘chegaria a centenas, talvez milhares, e incluiria uma rede de mulheres que vai da Praça das Nações Unidas, em Nova Iorque, até os campos de batalha de muitos países atingidos pela guerra” (FRIETZ, 2010, p. 333 apud LIPPI, 2011, p.3).

Outro aspecto é que essa resolução seguiu e ainda segue sendo fonte para a atuação dos Estados e da ONU nesse tema e no desenvolvimento de novas Resoluções para integrar o marco

institucional da agenda. Ademais, ficou instituído também a criação de grupos de trabalho que realizam estudos para avaliar a implementação por parte dos países signatários. E, por fim, uma das estratégias para a integração de tais normas internacionais no âmbito doméstico foi a indicação para a construção de Planos Nacionais de Implementação da Resolução 1325 por parte dos Estados e os mesmos apresentam avanços domésticos na agenda anualmente.

Quadro 3 – Análise da capacidade de transformação das estruturas hegemônicas da ordem mundial a partir das normas da Resolução 1325 (continua)

Trecho da Resolução 1325	Aspectos de transformação da estrutura histórica
<p>“Encoraja o Secretário-Geral a executar seu plano de ação estratégico (A/49/587) no qual solicita um aumento da participação das mulheres nos níveis decisórios na resolução de conflitos e nos processos de paz.” (CONSELHO DE SEGURANÇA, 2000, p.2)</p> <p>“Encoraja o Secretário-Geral a nomear mais mulheres como representantes especiais e enviadas especiais para realizar missões de bons ofícios em seu nome, e a esse respeito, solicita aos Estados Membros que apresentem candidatas ao Secretário-Geral para a inclusão em lista centralizada atualizada periodicamente” (CONSELHO DE SEGURANÇA, 2000, p.2)</p> <p>“Insta ainda o Secretário-Geral a procurar expandir os cargos e as contribuições das mulheres nas operações das Nações Unidas no terreno, e especialmente entre os observadores militares, policiais civis e o pessoal dedicado aos direitos humanos e às tarefas humanitárias” (CONSELHO DE SEGURANÇA, 2000, p.2)</p> <p>“Solicita ao Secretário-Geral proporcionar aos Estados Membros diretrizes e material de treinamento sobre a proteção, os direitos e as necessidades especiais das mulheres, bem como sobre a importância da participação das mulheres na adoção de todas as medidas de manutenção e consolidação da paz. Convida os Estados Membros a incorporarem esses elementos bem como treinamento de conscientização sobre HIV/AIDS em seus programas nacionais de capacitação de pessoal militar e policiais civis como preparação para seu desdobramento, e solicita também ao Secretário-Geral assegurar que o pessoal civil das operações de manutenção de paz receba treinamento análogo.” (CONSELHO DE SEGURANÇA, 2000, p.2-3)</p> <p>“Expressa sua disposição de assegurar que as missões do Conselho de Segurança levem em conta considerações de gênero e os direitos das mulheres, inclusive por meio da realização de consultas com grupos de mulheres locais e</p>	<p>Revisão das normas domésticas e internacionais</p>

<p>internacionais.” (CONSELHO DE SEGURANÇA, 2000, p.4)</p> <p>“Convida o Secretário-Geral a realizar um estudo sobre os efeitos dos conflitos armados sobre as mulheres e meninas, o papel das mulheres na consolidação da paz e as dimensões de gênero dos processos de paz e de resolução de conflitos, e o convida também a apresentar um relatório ao Conselho de Segurança sobre os resultados desse estudo e a disponibilizá-lo a todos os membros das Nações Unidas.” (CONSELHO DE SEGURANÇA, 2000, p.4)</p> <p>“Solicita ao Secretário-Geral, quando conveniente, incluir em seu relatório ao Conselho de Segurança, progresso sobre os objetivos de gênero através de missões de manutenção de paz e todos os outros aspectos relacionados a mulheres e meninas.” (CONSELHO DE SEGURANÇA, 2000, p.4)</p>	
<p>“Manifesta sua vontade de incorporar uma perspectiva de gênero nas operações de manutenção da paz, e insta o Secretário-Geral a assegurar que, quando couber, as operações no terreno incluam componente de gênero.” (CONSELHO DE SEGURANÇA 2000, p.2)</p> <p>“Pede a todos os que participem na negociação e na aplicação de acordos de paz que adotem uma perspectiva de gênero, na qual se considerem e incluam, entre outros aspectos: a) as necessidades especiais das mulheres e meninas durante a repatriação e o reassentamento, bem para a reabilitação, reintegração e reconstrução pós-conflito. b) medidas em apoio às iniciativas de paz de mulheres locais e os processos autóctones de solução de conflitos, e para promover a participação das mulheres em todos os mecanismos de aplicação de acordos de paz. c) medidas que garantam a proteção e o respeito dos direitos humanos das mulheres e das meninas, em especial no que se refere à constituição, ao sistema eleitoral, à polícia e ao sistema judicial” (CONSELHO DE SEGURANÇA, 2000, p.3)</p> <p>“Insta todas as partes de conflitos armados a tomarem medidas especiais para proteger as mulheres e meninas da violência por motivo de gênero, particularmente o estupro e outras formas de abuso sexual, e todas as outras formas de violência em situações de conflito armado.” (CONSELHO DE SEGURANÇA, 2000, p.3)</p> <p>“Encoraja todos os que participem no planejamento do desarmamento, desmobilização e reintegração a considerarem as diferentes necessidades de ex- combatentes segundo pertençam ao gênero feminino ou masculino, e a considerarem as necessidades de seus dependentes.” (CONSELHO DE SEGURANÇA, 2000, p.4)</p>	<p>Revisão das relações sociais entre homens e mulheres em termos de capacidade cultural</p>
<p>“Insta os Estados Membros a assegurarem um aumento da representação das mulheres em todos os níveis dos processos decisórios em instituições e mecanismos nacionais, regionais e internacionais e mecanismos de</p>	

<p>prevenção, gestão e resolução de conflitos.” (CONSELHO DE SEGURANÇA, 2000, p.2)</p> <p>“Insta os Estados Membros a aumentarem seu apoio logístico, técnico e financeiro voluntário às atividades de treinamento destinadas à conscientização sobre as questões de gênero, inclusive aquelas conduzidas pelos fundos e programas relevantes, entre outros o Fundo das Nações Unidas para as Mulheres e o Fundo das Nações Unidas para a Infância, bem como Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados e outros órgãos relevantes.” (CONSELHO DE SEGURANÇA, 2000, p.3)</p> <p>“Sublinha a responsabilidade de todos os Estados de acabarem com a impunidade e de processarem os responsáveis por genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra, especialmente aqueles relacionados à violência sexual e outros tipos de violência contra as mulheres e meninas e, a esse respeito, destaca a necessidade de excluir esses crimes, sempre que seja viável, das disposições de anistia” (CONSELHO DE SEGURANÇA, 2000, p.3)</p>	<p>Integração à política institucional/burocracia dos Estados</p>
--	---

Fonte: Elaboração própria (continuação).

Bem como a CEDAW, a Resolução 1325 tem pontos que indicam um passo na direção da revisão das regras institucionais sobre a temática, mas também parte de uma perspectiva pouco crítica da situação das mulheres, no sentido que estabelece uma relação direta entre mulheres e paz, como no trecho:

“[...] reafirmando o importante papel das mulheres na prevenção e resolução de conflitos e na consolidação da paz, e sublinhando a importância de que participem em pé de igualdade e se envolvam plenamente em todos os esforços para a manutenção e a promoção da paz e da segurança, e a necessidade de aumentar sua participação no processo decisório em relação à prevenção e à resolução de conflitos.” (CONSELHO DE SEGURANÇA, 2000, p.1).

Isto fortalece uma visão reducionista das mulheres enquanto vítimas e promotoras da paz, e é amplamente criticado pelos movimentos feministas.

Neste aspecto há, pelo menos, dois desdobramentos. O primeiro, muito bem pontuado por Tom Moylan (2017), de que a proteção das mulheres é estabelecida em um sentido de protegê-las de outros homens, uma vez que estudos demonstram que estupro como arma de guerra compõe a própria lógica organizacional do conflito e são realizados, majoritariamente, por homens das forças armadas dos Estados e até mesmo das forças de paz da ONU, e, para além desta violação, estes sujeitos masculinos limitam e controlam o acesso de mulheres à recursos nas situações de vulnerabilidade durante e pós-conflito. Tickner (2018) explica que, em razão da Divisão Sexual do Trabalho, as mulheres já ocupam os espaços mais vulnerabilizados no âmbito público, e em tempos de guerra e pós-conflito elas tendem a estar mais presentes em campos de refugiados e outros espaços que demandam ajuda, e o acesso à esta ajuda é prejudicado justamente por esses atores masculinos do campo de guerra e das forças de paz. O segundo desdobramento que se pode citar é a relação direta entre mulheres e a ideia de paz. Segundo Ann Tickner (2018), os estudos feministas questionam este essencialismo ao oferecer uma definição multinível do conceito de segurança,

defendendo que as mulheres devem ser compreendidas como agentes em todos os aspectos de construção da paz e da segurança. (AGUIAR, 2022, p.68)

Entende-se que é importante destacar que esses documentos são fonte para as mudanças nas capacidades institucionais externas e domésticas, mas também integram uma determinada perspectiva sobre a mulher que, em muitos casos, cai no reducionismo da homogeneização das diferenças. Além de possuir impactos limitados a longo prazo, no sentido que a Resolução 1325 não estabeleceu uma obrigatoriedade em termos de aplicação do conteúdo da Agenda Mulheres, Paz e Segurança, limitando a ingerência desta norma no pós-conflito.

Por fim, destaca-se o que se considera a mais recente norma internacional que busca estabelecer uma revisão dos padrões históricos de dominação no sistema internacional e a promoção de um desenvolvimento mais voltado para aspectos sociais, a qual não se limita à perspectiva economicista. A implementação da Agenda 2030 foi iniciada em 2015, como substituta aos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio adotados no ano 2000. Neste sentido, a Agenda 2030 possui 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável com a proposta de buscar ações para a erradicação da pobreza, proteção do meio ambiente e do clima, e o acesso à paz e à prosperidade. O objetivo número 5 é justamente “alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas” (ONU, 2015). Todavia, é importante ressaltar que, apesar de ter um objetivo em particular, a ONU insta que todos os Estados, sociedade civil e atores privados transversalizem as lentes de gênero na implementação dos demais objetivos.

Quadro 4- Análise da capacidade de transformação das estruturas hegemônicas da ordem mundial a partir das normas da Agenda 2030 (continua)

Trecho da Agenda 2030 - Objetivo 5	Aspectos de transformação da estrutura histórica
<p>“5.a Realizar reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso à propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os recursos naturais, de acordo com as leis nacionais” (ONU, 2015)</p> <p>“5.4 Reconhecer e valorizar o trabalho de assistência e doméstico não remunerado, por meio da disponibilização de serviços públicos, infraestrutura e políticas de proteção social, bem como a promoção da responsabilidade compartilhada dentro do lar e da família, conforme os contextos nacionais” (ONU, 2015)</p>	<p>Revisão das relações sociais entre homens e mulheres em termos de capacidade material</p>
<p>“5.b Aumentar o uso de tecnologias de base, em particular</p>	



<p>as tecnologias de informação e comunicação, para promover o empoderamento das mulheres” (ONU, 2015)</p> <p>“5.6 Assegurar o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e os direitos reprodutivos, como acordado em conformidade com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento e com a Plataforma de Ação de Pequim e os documentos resultantes de suas conferências de revisão” (ONU, 2015)</p> <p>“5.5 Garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública” (ONU, 2015)</p> <p>“5.3 Eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos prematuros, forçados e de crianças e mutilações genitais femininas” (ONU, 2015)</p> <p>“5.2 Eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico e exploração sexual e de outros tipos” (ONU, 2015)</p> <p>“5.1 Acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda parte” (ONU, 2015)</p>	<p>Revisão das relações sociais entre homens e mulheres em termos de capacidade cultural</p>
<p>“5.c Adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas em todos os níveis” (ONU, 2015)</p>	<p>Integração à política institucional/burocracia dos Estados</p>

Fonte: Elaboração própria (continuação)

A perspectiva liberal adotada pela Agenda 2030 é amplamente criticada por análises desde o Sul global porque tem por objetivo principal a eliminação da pobreza pela perspectiva econômica<sup>20</sup>, além da ausência de interseccionalidade entre raça, gênero e classe no sentido de incluir o caráter multidimensional da pobreza, da paz e da prosperidade (GHERE; RESENDE, 2019). Apesar de instar a vários Estados e outros atores do sistema internacional a se comprometerem com uma perspectiva de desenvolvimento que incluía a igualdade de gênero, o que favoreceu uma certa mudança nas regras garantidas por instituições internacionais, a perspectiva liberal acaba por limitar as transformações estruturais do regime de gênero.

O objetivo desta seção em apresentar essas três normas institucionais internacionais foi evidenciar que há uma disponibilidade internacional para a transformação do regime de gênero e das ideias intersubjetivas que formam as instituições e os Estados, inclusive com a

<sup>20</sup> No Capítulo 2 desta tese é apresentado o debate desde uma perspectiva pós-colonial de como a questão da pobreza enquanto aspecto puramente econômico limitou o debate e os objetivos de políticas e práticas de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento.

participação das forças sociais feministas. Todavia, é importante destacar que, em muitos casos, essa atuação, na estrutura histórica, ocorre a partir de perspectivas específicas que podem não incidir substantivamente nas produções de consenso nas instituições e Estados, e, em dados momentos, cooptar ideias coletivas e forças sociais para uma mudança hegemônica da ordem mundial.

#### **1.4 Considerações preliminares**

O primeiro objetivo logrado neste capítulo foi apresentar os feminismos como perspectivas válidas para analisar a realidade internacional. Por uma trajetória tradicional, os estudos e as práticas nas relações internacionais tendem a ser resistentes às capacidades de atores descritos como *outsiders* integrarem as formulações de consenso a nível global. Para tanto, o que se buscou foi contribuir com a academia feminista internacional ao promover uma pesquisa feminista e buscar validar a diversidade das perspectivas que existem que são revisitadas e atualizadas constantemente por estudiosas e estadistas.

Ademais, a proposta de integrar a questão de gênero à Teoria Crítica também foi um intento de reafirmar que as análises das Relações Internacionais devem ser ampliadas e incluir atores domésticos, relações de classe, raça e gênero, ou seja, transversalizá-las com elementos que impactam diretamente os resultados das políticas internacionais e, por isso, deveriam ser considerados na elaboração de tais políticas. Pensar a questão de conflitos armados, cooperação internacional, diplomacia, desenvolvimento sustentável sem incluir as categorias de raça, classe e gênero geram análises deficitárias e que não condizem, necessariamente, com a realidade. Além de reproduzir uma produção científica e de políticas públicas que validam somente os conhecimentos produzidos por homens brancos do Norte global - quando do Sul, que atuam por perspectivas das teorias clássicas das Relações Internacionais.

Entendendo que tais objetivos epistemológicos foram cumpridos nas primeiras seções desse capítulo. Ao final, buscou-se indicar como uma análise feminista crítica das normas internacionais que fundamentam as ações das instituições multilaterais e dos Estados no sistema internacional é capaz de revelar perspectivas e objetivos implícitos e que afetam diretamente na elaboração de uma ordem internacional constantemente hegemônica.

Este debate sobre uma ordem hegemônica se justifica no sentido de que um dos objetivos deste estudo é indicar que se pode elaborar, pelo menos, dois tipos ideais de políticas externas feministas, hegemônica e contra hegemônica, e que, a depender do modelo adotado

pelos Estados, é possível mudar os resultados de políticas de cooperação. E, mais além, indicar que um viés hegemônico de políticas de gênero não possui capacidade de transformar as estruturas históricas que mantêm uma ordem internacional patriarcal. Contudo, podem cooptar/integrar forças sociais e ideias opostas no consenso hegemônico institucional que dita as regras das relações entre os e nos Estados.

O capítulo seguinte é proposto como um avanço desta análise feminista crítica, no sentido de investigar os principais conceitos que integram o regime internacional de Cooperação para o desenvolvimento, sendo capaz de delimitar os resultados hegemônicos e contra hegemônicos da cooperação internacional. A partir de então, será possível prosseguir para o estudo específico da política externa por uma perspectiva feminista.

## 2 A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO E O REGIME DE GÊNERO

### 2.1 Introdução

Dentre as diferentes agendas sob as quais o paradigma eleito por um governo para sua política externa, a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) é central para a difusão das perspectivas governistas e o estabelecimento de um posicionamento no sistema internacional. Dada a credibilidade que esta agenda relega à um Estado, este capítulo está centrado na análise das capacidades de incidência de uma PEF na CID de um país. Importante sublinhar que ao longo das seguintes páginas serão debatidas diferentes formas de impactos que os feminismos podem causar nas relações entre Estados e governos, inclusive aqueles que não atendem ao que este estudo compreende como uma PEF.

Se na primeira etapa da pesquisa foi sublinhada a trajetória e a necessidade de reflexões que incluam gênero de forma geral nas relações internacionais, neste segundo momento, espera-se depreender de forma específica o sistema da CID. Objetiva-se observar também as estruturas históricas e suas variações de acordo com as mudanças no sistema internacional, pois, dessa forma, é possível produzir reflexões sobre a articulação feminista nessa agenda.

Desta maneira, a primeira parte deste capítulo considera a construção do conceito de desenvolvimento a partir de questionamentos: “de onde vem?”; “até onde chegou?”; “por quem foi criado?”; “com qual objetivo?” e “por que não vai além?”. A intenção é compreender a natureza da universalidade do conceito que constitui de fato a indústria da cooperação internacional, e como essa ferramenta é utilizada de maneira sistêmica pelos Estados na ordem vigente. A partir de reflexões produzidas no Sul Global, especificamente na América Latina, espera-se desvendar não só a natureza do conceito, mas seus impactos na construção dos imaginários sociais que regem os regimes sociais dele derivados.

Na segunda parte do capítulo, o debate será centrado especificamente na perspectiva sistêmica da CID, no sentido de compreender o sentido dado à Ajuda ao Desenvolvimento (AOD) e os processos pelos quais estas perspectivas de atuações estatais contribuíram para o estabelecimento de relações bilaterais no sistema de cooperação. Ou seja, busca-se não apenas apresentar a estrutura histórica da CID, mas também os seus resultados em práticas bilaterais com os países do Sul Global, quando trata-se, especificamente, da ordem mundial delimitada no Capítulo 1.

Por fim, a terceira parte integra o regime de gênero ao debate sobre desenvolvimento e CID. Por meio da apresentação do panorama histórico das incidências das ideias coletivas nas instituições internacionais, e como essas perspectivas foram absorvidas pelas estruturas sistêmicas de cooperação, busca-se desenhar alternativas de práticas de cooperação em um contexto de PEF.

O que se espera é que, ao final desse capítulo, tenha-se delimitado os efeitos da CID tradicional e os espaços de atuação que se têm nessa indústria do desenvolvimento a partir de uma perspectiva feminista. De forma específica, na segunda parte do capítulo, serão apresentados os efeitos de anticooperação da CID tradicional, ampliando o conceito do autor, ao incluir a perspectiva da anticooperação de gênero (LLISTAR, 2009). Por fim, na terceira parte, será defendido o conceito de economia feminista como alternativa à anticooperação, no desenvolvimento de práticas de CID em contextos feministas, com vistas a um modelo de desenvolvimento que congregue tais paradigmas.

## **2.2 O conceito de desenvolvimento e sua definição a partir do estabelecimento de dependência dos países do Sul**

O conceito de desenvolvimento pode assumir diversas interpretações a partir do apoio teórico sob o qual ele é defendido (ESCOBAR, 2014; MILANI, 2018). Algumas escolas<sup>21</sup> das Relações Internacionais abordam a questão do desenvolvimento por um viés mais positivo, como o enfoque neoclássico, que entende esse conceito como uma via coerente na busca de relações com os Estados pobres no caminho para o acesso ao progresso. Nessa perspectiva, o desenvolvimento é compreendido como evolução com base em pensadores da economia clássica como Adam Smith e David Ricardo. Tal interpretação fundamentou a Teoria da Modernização, que, de forma simplificada, pressupõe que os países do que se convencionou a chamar de Terceiro Mundo<sup>22</sup> sofrem sérios problemas internos que os impede de se desenvolver, modernizar e prosperar. O fim evolutivo seria alcançar o grau de desenvolvimento dos EUA e da Europa (LLISTAR, 2009).

---

<sup>21</sup> Neste capítulo serão apresentadas algumas perspectivas teóricas sobre o desenvolvimento, sublinha-se que não será feita uma revisão bibliográfica de todas as abordagens, até por não ser o objetivo desta Tese um estudo específico sobre este tema. Mas serão pontuadas as diferentes visões sobre o termo, de forma a demonstrar a pluralidade de interpretações e destacar que a perspectiva adotada neste estudo não se pretende única e universal. Ao contrário, por se tratar de uma abordagem crítica espera-se que haja contrapartidas para o florescimento do debate. Para uma visão mais aprofundada sobre as diferentes escolas sugere-se a leitura de Escobar (2014); Llistar (2009) e Milani (2012; 2018).

<sup>22</sup> Este conceito será debatido mais adiante neste capítulo.

No entanto, perspectivas mais críticas compreendem que o conceito de desenvolvimento é resultado de um padrão de dominação do sistema internacional que tende a reforçar relações de poder fundadas na colonização, e estabelecer, em muitos casos, uma relação de dependência entre os Estados (SHIVA, 1995; ESCOBAR, 2014). A abordagem deste estudo parte, justamente, desta perspectiva, tendo em vista todo o contexto da estrutura histórica já analisado por essa pesquisa. Entende-se que o conceito de desenvolvimento concebido atualmente é reflexo de uma ordem mundial capitalista e patriarcal, calcada em práticas hierarquizadas e que servem ainda hoje ao modelo de dominação no sistema internacional.

O conceito do desenvolvimento é recente. Como apontado por Escobar (2014), até o final da Segunda Guerra Mundial, esta palavra não havia sido usada. Segundo Carlos Milani (2018), os conceitos de desenvolvimento e CID acompanham a história do sistema capitalista, das relações coloniais e da interpretação da modernidade como universal. A estrutura histórica que a segue tem relação com os processos de descolonização dos países do Sul Global, bem como a necessidade de os Estados Unidos se estabelecerem como potência mundial. Naquele momento foram criadas instituições internacionais que representassem o novo ideal de organização social que se pressupunha para estruturar as relações hierárquicas de poder no pós-guerra, principalmente na luta contra o comunismo.

Escobar (2014) destaca que, para além das lutas anticoloniais na Ásia e na África e o crescimento no nacionalismo na América Latina, outros fatores que contribuíram para a construção do discurso do desenvolvimento foram: a Guerra-Fria, a busca por novos mercados, o temor do crescimento populacional nos países descolonizados e, por fim, a fé na ciência e na tecnologia. Por isso, a partir da década de 1940, foram criados mecanismos como a Comissão Interamericana para o Desenvolvimento<sup>23</sup> e o Plano Marshall<sup>24</sup>, por exemplo, em uma busca por impulsionar o projeto de uma “civilização industrial”.

Aqui nos serve também o conceito de modernidade, que foi estabelecido como mecanismo para fomentar o discurso desenvolvimentista ao categorizar o *outro* a partir da negação do Norte. Ou seja, os Estados, do que depois se convencionou a chamar de Primeiro Mundo, tinham uma experiência industrial, social, cultural e política “evoluída” e deveriam

---

<sup>23</sup> Criada em janeiro de 1940, a Comissão tinha como objetivo o desenvolvimento a longo prazo, e a promoção a curto prazo de ajuste nas economias continentais. Neste contexto, pela primeira vez, se falou em integração econômica no Ocidente, em um documento oficial das Repúblicas Americanas. As entidades públicas que compunham o Órgão, eram corporações de desenvolvimento com o objetivo de implementar o desenvolvimento econômico, uma das tarefas era a criação de empresas durante a guerra. (CARDOZA, 1997, p.87).

<sup>24</sup> Foi a principal estratégia estadunidense para colaborar na reconstrução dos países aliados na Europa, durante a Segunda Guerra Mundial, e, assim, evitar o avanço da União Soviética.

“ensinar” aos países recém descolonizados a como acessarem o mesmo patamar. A modernidade<sup>25</sup> é justamente aonde deve-se chegar, e o caminho que é o desenvolvimento.

Ademais, a tecnologia e a ciência passaram a ser mobilizadas também como uma força moral que geraria inovação, produção e resultados. Assim, contribuiu para ideias modernistas, e a “transferência de tecnologias” tornou-se importante para a transição desenvolvimentista (ESCOBAR, 2014). A questão é que, nesse primeiro momento, o desenvolvimento era compreendido como uma fase transitória, um caminho, como dito anteriormente. Por isso, era conferida uma noção importante aos processos de acumulação em um caráter ordenador e que estabelecesse a modernização. No final das décadas de 1950 e 1960, essas perspectivas ficaram conhecidas como as teorias da modernização e as etapas do desenvolvimento (ibidem). Llistar (2009) menciona uma teoria econômica do desenvolvimento, que teria sido a equiparação do conceito desenvolvimento à ideia de crescimento econômico, o que teve um duplo objetivo: a melhoria de vida dos países do chamado Terceiro Mundo e a reprodução do modelo de vida ocidental.

Esse discurso de desenvolvimento via o papel da modernização como forma de romper com condições de vida arcaicas, sem considerar os custos sociais, estruturais e políticos que poderiam gerar, uma vez que compreendia que apenas mediante ao desenvolvimento material poder-se-ia atingir o progresso social, cultural e político. Portanto, de “um dia para o outro” 2/3 da população foi transformada em pobre, através da classificação do Banco Mundial, em 1948, de que os países com renda per capita inferior a 100 dólares seriam pobres (ESCOBAR, 2014). Assim, ao mesmo tempo que foi criada a pobreza como conceito econômico e categoria de avaliação dos Estados, também foi apontada a solução: crescimento econômico. A pobreza foi convertida em um conceito para organizar e um objeto de problematização e, assim, gerou novos discursos e práticas que formaram a realidade.

Vandana Shiva (1995) faz uma reflexão muito interessante sobre este aspecto da definição da pobreza. Na visão da autora, o estabelecimento dos significados em torno do que seria desenvolvimento foi feito a partir de um pressuposto de que tudo o que estava relacionado ao modo de vida local era atrasado. Ou seja, por exemplo, se a alimentação era à base de milho seria uma alimentação pobre ou se as casas eram feitas de algum material ecológico, eram mais precárias do que aquelas de cimento. Contudo, a autora aponta que, na realidade, o que se convencionou a chamar de pobreza é um bom desenvolvimento, porque a alimentação natural

---

<sup>25</sup> É importante destacar que este é o conceito assumido neste estudo, mas que existem diversas perspectivas mais plurais sobre o termo. Para mais detalhamento ver: Domingues e Cavalcante de Melo (2009).

é melhor do que a industrializada, resultado dos processos de enriquecimento material capitalista, já as moradias ecológicas interagem melhor com as mudanças climáticas, e assim por diante. O que a autora traz de muito significativo para este debate é que o que se propaga é um mau desenvolvimento que acarreta a escassez de água, de qualidade do clima e em um processo de pauperização compulsória de determinados sujeitos, principalmente no chamado Terceiro Mundo. A ideia da pobreza é condicionada àquilo que deveria ser compreendido como o verdadeiro desenvolvimento.

O estabelecimento do “problema da pobreza” aconteceu, de acordo com García (1994), também como resultado da primeira década do desenvolvimento estabelecida pela ONU. A partir da base filosófica da modernidade, um dos efeitos desse período, que data mais ou menos a década de 1960, foi a caracterização das questões populacionais com altos índices de crescimento e aceleradas taxas de urbanização. Como consequência, o crescimento populacional superou o econômico e o percebido desequilíbrio foi atribuído como causa da pobreza. A década seguinte se ocupou de tratar da questão da população, o que abriu margem para questões relacionadas às mulheres, por terem sido vistas como agentes primárias na diminuição da taxa de natalidade.

Contudo, tendo em vista esta questão da pobreza e o processo de categorização dos países do Sul Global nesta definição, esta região passou a ter com sua questão essencial e definidora a pauperização de sua população. Para este problema foi consensuado que a solução se daria através da busca pelo desenvolvimento, ainda que esta também tenha sido, em vários níveis, a causa do aumento das desigualdades (GARCIA, 1994). Neste aspecto, abre-se um parêntese, pois, ainda que a realidade da condição de vida dos países colonizados seja distinta, e que a população desses lugares tenha limitado acesso a renda, e, por conseguinte, aos meios materiais de produção, em momento nenhum se questiona as causas históricas que criaram esta realidade (LLISTAR, 2009; MILANI, 2018). Vandana Shiva (1995) explica que os processos de pauperização são, de fato, uma criação da compreensão de sentido que foi dado ao conceito de desenvolvimento, que fragmentou a natureza e deslocou as mulheres dos trabalhos produtivos por meio da ciência moderna em um sistema de consciência universal e neutra, com consequências violentas e destrutivas em um mundo que é diverso e inter-relacionado. A autora acrescenta que esse processo de desenvolvimento é patriarcal e transforma a natureza em improdutiva, compreende a agricultura orgânica como pobreza, e vê as mulheres, a comunidade campesina e os povos tribais como improdutivos.

O mau desenvolvimento é a violação de sistemas orgânicos interconectados e interdependentes, que coloca em movimento um processo de exploração, desigualdade, injustiça e violência. [...] Esta é a razão pela qual Mahatma Gandhi



disse: 'o que há no mundo basta para satisfazer as necessidades de todos, mas não a ganância de alguns'" (SHIVA, 1995, p. 34. Tradução própria).

Em suma, a pobreza pode ser entendida de duas formas (SHIVA, 1995): como subsistência e como privação. É importante distinguir a interpretação cultural que costuma apontar a subsistência como sinônimo de pobreza daquela realidade de pobreza material que resulta na ausência de coisas e na privação. Para Vandana Shiva (1995), a pobreza interpretada culturalmente não é a mesma que a verdadeira pobreza material, uma vez que as economias de subsistência satisfazem as necessidades básicas por meio do autoabastecimento, por isso, não existe a pobreza no sentido de que falta algo.

Fato é que os sistemas que geram conflito e instabilidade e os que geram o subdesenvolvimento estão relacionados (ESCOBAR, 2014). Isto quer dizer que os próprios processos de colonização, expropriação de matéria-prima e mão-de-obra nos países do Sul constituíram a realidade sob a qual se encontravam quando foram definidos como pobres pelo Banco Mundial. Ou seja, aqueles mesmos Estados que criaram a condição de pobreza – seja de forma epistemológica ou prática - são os que pretendem prover a solução. Todavia, eximem-se da responsabilidade da causa, caracterizando tal condição como resultado de aspectos intrínsecos às próprias existências daqueles lugares, como a ausência de tecnologia, pensamento científico e a cultura “arcaica”.

Com as demandas específicas do pós-guerra e o combate ao comunismo, a pobreza foi instituída como uma questão a ser resolvida pelos países “desenvolvidos”, em uma tentativa de estabelecer uma ordem mundial específica.

Originalmente, então, o “problema do subdesenvolvimento” foi compreendido como uma questão que implicava unicamente os países do Sul – era a sua falta de crescimento que não os permitia reduzir a pobreza e os impedia de se desenvolver – minimizando a influência da história colonial ou das relações de poder entre diferentes regiões do mundo. A responsabilidade do desenvolvimento, a partir deste ponto de vista, recai exclusivamente nos países “subdesenvolvidos”, entendendo que a única coisa que os países “desenvolvidos” podem fazer é ajudar. A ajuda ao desenvolvimento foi apresentada como intrinsecamente boa, necessária e humanitária; como o impulso que ajudaria os países “subdesenvolvidos” a acessar paulatinamente os níveis de vida material conquistados pelos países do capitalismo industrial avançado. (LLISTAR, 2009, pp.46-47, Tradução própria)<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> No original: “Originalmente, pues, el “problema del subdesarrollo” se entendió como una cuestión que únicamente implicaba a los países del Sur —es su falta de crecimiento lo que no les permite reducir la pobreza y les impide desarrollarse— obviando y minimizando la influencia de la historia colonial o de las relaciones de poder entre diferentes regiones del mundo. La responsabilidad del desarrollo, desde este punto de vista, recae exclusivamente en los países “subdesarrollados”, entendiendo que lo único que pueden hacer los países “desarrollados” es ayudar. La ayuda al desarrollo, de hecho, se ha presentado como intrínsecamente buena, necesaria y humanitaria; como aquel impulso que ayudará a los países “subdesarrollados” a acercarse paulatinamente a los niveles de vida materiales conseguidos por los países del capitalismo industrial avanzado.” (LLISTAR, 2009, p.46-47).

A necessidade de desenvolvimento do Sul, ou seja, a integração deste espaço a uma ordem específica de discurso e prática, fomenta um enraizamento da narrativa da eliminação da pobreza como indispensável para a ordem mundial (ESCOBAR, 2014). E, assim, ao conceituar a ideia de progresso, a estratégia do desenvolvimento se converteu em instrumento potente para a normatização do mundo (ibidem).

Quando se trata do desenvolvimento, pode referir-se a diversas categorias para quantificar e qualificar um Estado, e essas terão relação direta com a perspectiva adotada, tendo em conta aspectos individuais, comunidades de vida, grupos de interesse e categorias socioeconômicas aliadas a práticas transnacionais (LLISTAR, 2009). Dentre as percepções adotadas há a categoria de Terceiro Mundo que tem relação ao conjunto de países que não estavam envolvidos na Guerra Fria e também como variáveis de estudos para centros de pesquisas estabelecidos no Norte, em uma construção analítica de inferioridade (RANDALL, 2004). Por outro lado, a Teoria da Modernização trata especificamente de termos como países em desenvolvimento e países desenvolvidos, estabelecendo o desenvolvimento como conceito linear a ser alcançado. No mesmo sentido, os termos países industrializados e não industrializados estabelecem o meio pelo qual se atinge o desenvolvimento.

As organizações multilaterais também cunharam categorias para centrar suas análises. A ONU lançou o termo Países Menos Avançados (PMAs), que trata da ideia de modernização e desenvolvimento tecnológico, além da Teoria das Necessidades Básicas que, a partir do Índice de Desenvolvimento Humano (renda, expectativa de vida, alfabetização), delimita se um Estado é um país de baixo desenvolvimento humano ou não. O Banco Mundial estabeleceu percepções a partir do PIB/per capita, por uma categoria economicista de países de baixa renda, renda média e alta renda.

Wallerstein (2007) introduziu a Teoria do Sistema Mundo que expressa a hierarquia e interdependência, evidenciando a dominação de um Estados sobre o outro, dando ênfase tanto ao político quanto ao aspecto econômico. Os países são classificados entre: centro, semi-periferia e periferia. Há também a perspectiva do Sul e Norte geográfico, que não está necessariamente vinculada com a precisão da geografia física dos Estados, mas delimita que aqueles que são qualificados como Primeiro Mundo estão no Norte, e vice-versa. Movimentos sociais como a Rede Cidadã pela Abolição da Dívida Externa (LLISTAR, 2009), tratam da ideia de países empobrecidos e países enriquecidos para enfatizar e contrapor a ideia de países em desenvolvimento. O Movimento Antiglobalização Capitalista aborda a ideia de Norte Global com perspectiva política, que se assemelha à ideia de centro/periferia de Wallerstein (2007). É utilizado ambigualmente para fazer referência ao mesmo destino que a globalização

indica para os Estados, e um Sul e Norte que é deslocalizado de acordo com cada país, mas no qual o Sul segue sempre sendo subordinado ao Norte (LLISTAR, 2009).

As categorizações dos países, como indica Llistar (2009), possuem suas limitações e hierarquizam os Estados a partir de determinadas características. Uma vez que, muitos países que são alocados em uma mesma categoria possuem inúmeras divergências culturais tais como passado colonial, sistema produtivo e peso político na arena internacional, por exemplo, o que influencia diretamente em suas capacidades e possibilidades de se articular e seguir as normas desenvolvimentistas. Como exemplo:

Dentro da fronteira dos Estados Unidos, o país ‘mais rico’ do planeta, vivem mais de 40 milhões de pobres. O que permite concluir que se referir a categorias por países de fronteira – e não categorias sociológicas globais – resulta em pouca utilidade [...] porque enquanto as primeiras referem-se a médias estatísticas que amortecem as diferenças, as segundas se referem justamente a realidades que queremos conhecer (LLISTAR, 2009, p. 52. Tradução própria)<sup>27</sup>.

### 2.2.1 O conceito de desenvolvimento como caminho a ser percorrido pela América Latina

Tratar do tema do desenvolvimento da região latino-americana é um exercício de ampla revisão das teorias e práticas articuladas ao longo da história nesse espaço geográfico. Este esforço foi realizado por Bringel e Muñoz (2017), em uma busca por apresentar os imaginários sobre o desenvolvimento na América Latina e investigar a realidade atual. Neste sentido, optou-se por recuperar o debate destes autores como marco introdutório desta seção a partir do debate pós-colonial sobre desenvolvimento - sob o qual se debruça esta investigação.

Segundo os autores, a partir da influência da Guerra-Fria, o imaginário social e geopolítico sobre desenvolvimento tornou-se a principal questão na região (BRINGEL; ECHART, 2017). Neste texto em específico, Bringel e Echart dividem os imaginários em três, no intuito de apresentar os processos de construções históricas deste conceito: 1) do imaginário modernizador às tentativas de ruptura com a dependência, 2) do imaginário globalófico a adjetivação e a negação do desenvolvimento e 3) entre a integração regional e o social-liberalismo nacional (ibidem).

A primeira perspectiva tem relação com o momento seguinte à Segunda Guerra Mundial, no qual o conceito foi estabelecido a partir de uma “máquina global do

---

<sup>27</sup> No original: “Dentro las fronteras de los Estados Unidos, el país “más rico” del planeta, viven más de 40 millones de pobres. Lo que conlleva que referirse a categorías por países de frontera —y no a categorías sociológicas globales— resulte de menor utilidad (incluso pueda usarse demagógicamente), porque mientras las primeras describen medias estadísticas que amortiguan las diferencias, las segundas se refieren justamente a las realidades que queremos atender.” (LLISTAR, 2009, p.52).

desenvolvimento” (BRINGEL; ECHART, 2017, p.14). A partir da Teoria da Modernização se justificou as posições dos países - ou fases do desenvolvimento - mas muito baseado em uma perspectiva de inferiorização do Sul Global. Na região a ideia de desenvolvimento sempre foi tratada como um objetivo final a ser alcançado atrelada a ideia de modernidade, que significava alcançar o *status* dos países europeus e os EUA (ESCOBAR, 2014). Assim, a desigualdade comercial nas relações internacionais ganhou espaço como justificativa para o subdesenvolvimento dos países latino-americanos. Bringel e Echart (2017) citam que a estratégia escolhida foi a desnacionalização de alguns setores da economia, tendo em vista a integração à economia capitalista mundial. Acontece que esse processo ocorreu à custa dos interesses das sociedades locais, mulheres, povos originários e quilombolas que sofreram mais opressões para o estabelecimento de uma relação maior de dependência com os países do Norte.

Na década de 1960, a perspectiva da Teoria da Dependência<sup>28</sup> foi um processo de contestação desse movimento da modernização por meio do desenvolvimento. Autores dessa perspectiva argumentaram que o desenvolvimento não era uma etapa, mas, sim, resultado da estrutura econômica internacional (BRINGEL; ECHART, 2017). Em contexto específico da América Latina, a ideia de desenvolvimento, segundo Quijano (2012), foi um projeto de descentralização e distribuição do controle do capital industrial do capitalismo no pós-Segunda Guerra, além de gerar categorias como imperialismo e dependência que levaram sequências de mudanças na distribuição do poder. Mesmo após a substituição dos Estados oligárquicos latino-americanos, as estruturas coloniais foram mantidas, principalmente em razão da dependência do padrão de poder capitalista que foi estabelecido nas relações de exploração e dominação (QUIJANO, 2012).

González-Casanova (2006 [1969]) foi um dos primeiros autores a fundamentar esta crítica argumentando que é incompatível uma análise do que constitui desenvolvimento a partir das experiências do Norte, visto que esses Estados tiveram experiências homogêneas e específicas nas lutas de classe e no delineamento dos seus modos de produção. Segundo o autor, na Europa houve espaço de agência para negociação entre os setores trabalhistas e os donos dos meios de produção, enquanto na América Latina essa possibilidade nunca se apresentou, uma vez que não é possível estabelecer diálogos para ganhos em espaços onde há um colonialismo interno e os trabalhadores são escravos. Desta maneira, é impossível que se atinja um grau de desenvolvimento semelhante quando o conceito é estabelecido por experiências localizadas e

---

<sup>28</sup> Paul Baran é considerado o principal expoente desta teoria, com a publicação *The Political Economy of Growth* (1975). É uma crítica direta à Teoria da Modernização, e defende que o subdesenvolvimento não é uma fase do desenvolvimento, mas resultado histórico do colonialismo e do imperialismo. Ver mais em: Llistar (2009).

datadas. González-Casanova (2006 [1969]) defende que a ideia de desenvolvimento deveria ser elaborada a partir das experiências dos países colonizados, que são a maioria, e, por isso, permitiria uma análise factível da realidade. Quijano (2000) complementa esta reflexão ao indicar que há uma relação intrínseca entre o desenvolvimento e o estabelecimento de democracias, que ocorreu por meio de processos completamente distintos na Europa e na região latino-americana. No Sul Global não foi uma construção endógena, mas uma internacionalização imposta de um modelo de governança a ser seguido.

Após a queda do Muro de Berlim, na década de 1980, houve o triunfo do neoliberalismo, ampliando a ação do mercado e retirando cada vez mais o papel do Estado. Esse momento é a segunda fase do imaginário do desenvolvimento, no qual as Teorias da Modernização foram revisitadas e atualizadas a partir do Consenso de Washington (BRINGUEL; ECHART, 2017). O movimento crítico naquele contexto apontava para um retorno do Estado como “administrador” do desenvolvimento, no sentido que distribuiria esse desenvolvimento por meio de políticas sociais, ficando conhecido como neodesenvolvimentismo. Esse caminho levou a um processo de adjetivação do desenvolvimento a partir da compreensão de que esse não seria somente equivalente ao econômico, mas também ao social. Contudo, Bringel e Echart (2017) atentam para o fato do antagonismo presente nessa ideia de neodesenvolvimentismo e que, em alguns casos, pode ser mobilizado como uma forma de reprodução do capitalismo.

Esse imaginário foi alçando espaço na região ao longo dos anos 1990, e um dos principais exemplos foi a proposição da criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). Foi apresentada como um destino inevitável aos países latino-americanos, mas amplamente contestada tanto no espaço regional, quanto em âmbitos nacionais. Neste processo pode-se sublinhar a efetiva participação dos movimentos sociais camponeses e indígenas que apresentaram projetos cooperativos e comunitários como alternativa à ALCA (BRINGUEL; ECHART, 2017). Este processo ampliou o debate pós-colonial, indicando que havia um mito do desenvolvimento:

[...] tudo isso implica na possibilidade de pensar e construir projeções emancipadoras alternativas àquelas oferecidas às margens do capitalismo, ou seja, ‘a capacidade de imaginar além da modernidade e dos regimes de economia, guerra, colonialidade, exploração da natureza e das pessoas (...)’ (Escobar, 2005, p.30) [...] (BRINGUEL; ECHART, 2017, p.18. Tradução própria.)<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> No original: “[...] Implica, en todo caso, la posibilidad de pensar y construir proyecciones emancipadoras alternativas a las ofrecidas en los márgenes del capitalismo, es decir, ‘la capacidad de imaginar algo más allá de la modernidad y los regímenes de economía, guerra, colonialidad, explotación de la naturaleza y las personas (...)’ (Escobar, 2005, p.30)[...]” (BRINGUEL; ECHART, 2017, p.18).

Bringel e Echart (2017) delimitam que a virada do século XXI e a eleição de governos progressistas na América Latina geraram a capacidade de uma projeção autônoma da região no sistema internacional. Somado a isso, os autores apontam que aquela crítica ao desenvolvimentismo não logrou um afastamento dos preceitos capitalistas, mas gerou na verdade “[...] grandes acordos interclassistas que acompanharam a democratização de um ‘neoliberalismo de novo tipo’, talvez até mais amplo e sofisticado[...]” (BRINGEL; ECHART, 2017, p.19. Tradução própria)<sup>30</sup>. Este processo foi denominado de social-liberalismo, que nada mais é do que uma nova forma de dominação, mas que inclui o social por meio de políticas focadas na lógica consumista e empreendedora (DOMINGUEZ, 2013). Sousa Santos (2002) argumenta que essa prática fundamenta um regime social em democracias que opera de forma excludente. Assim, pode-se assumir que a ideia de desenvolvimento que permeia a região é ancorada no incremento da dependência em relação aos países do Norte e na subjugação de parte da população doméstica, o que reforça a ideia colonial da exploração.

O colonialismo atravessa as relações internacionais e domésticas gerando consequências patriarcais ao universalizar uma estrutura ocidental por meio de programas de desenvolvimento da ajuda como ferramenta para alcançar os países do Norte. Contudo, esse movimento parte de uma perspectiva neoliberal ou social-liberal que descreve os países do Sul como vítimas da enfermidade do subdesenvolvimento (LLISTAR, 2009).

Esta ampla gama de significados possíveis em torno do desenvolvimento complexifica a simplificação e a polarização habitualmente construídas sobre os modelos de desenvolvimento existentes na América Latina, que oscilaram entre o neoliberalismo e o neodesenvolvimentismo (Aranibar; Rodriguez, 2013). Ao mesmo tempo, contribui para sugerir que o que habitualmente é visto como ‘desenvolvimento alternativo’ deve ser lido com mais cautela, já que, em um sentido forte não existe realmente um desenvolvimento ‘alternativo’ dentro do capitalismo, mas simplesmente um desenvolvimento diverso do capitalismo que sempre busca novas vias para sua expansão, (BRINGEL; ECHART, 2017, p.17. Tradução própria)<sup>31</sup>.

Este processo de construção de diferentes imaginários sobre o desenvolvimento na região, e no mundo de maneira geral, contribuiu para que fossem criados outros processos que incidiram na geopolítica do desenvolvimento. Também favoreceram a geração de mecanismos

---

<sup>30</sup> No original: “[...] sino más bien a grandes acuerdos interclasistas que compaginan más democratización con un ‘neoliberalismo de nuevo tipo’, quizás incluso más ampliado y sofisticado [...]” (BRINGEL; ECHART, 2017, p. 19).

<sup>31</sup> No original: “Esta amplia gama de significaciones posibles en torno al desarrollo complejiza la simplificación y la polarización habitualmente construida sobre los modelos de desarrollo existentes en América Latina, que bascularían entre el neoliberalismo y el neodesarrollismo (Aranibar y Rodríguez, 2013). Al mismo tiempo, contribuye a sugerir que aquello que habitualmente es visto como ‘desarrollo alternativo’ debe ser leído con mucha cautela, ya que, en un sentido fuerte, no existe desarrollo realmente ‘alternativo’ dentro del capitalismo, sino simplemente un desarrollo diverso del capitalismo que siempre busca nuevas vías para su expansión.(BRINGEL, ECHART; 2017, p.17).

e ferramentas discursivas e práticas de constrangimento aos países em desenvolvimento - ou do Sul Global, em torno de um constante reforço da posição subalterna e uma busca incessante pelo acesso aos espaços geopolíticos similares aos países do Norte. Em determinados discursos, que foram amplamente estabelecidos de forma hegemônica na ordem mundial, a ideia de ajuda cooptou significados que desfavoreceram os processos de avanços dos países no Sul Global<sup>32</sup>.

#### 2.2.1.1 O desenvolvimento definido como ajuda ao Sul Global

Pode-se argumentar que a internacionalização dos modelos de governança oriundos desses diferentes imaginários sobre o desenvolvimento foi elaborada a partir da ideia de ajuda, que se estabeleceu como uma prática pertinente a ser realizada por países “desenvolvidos” de modo a contribuir para o avanço econômico dos demais - ainda pela lógica do desenvolvimento atrelado à economia e ao mercado. Uma das primeiras ações neste sentido foi realizada pelos EUA em uma tentativa de contribuir para a recuperação da Europa no pós-guerra, focando nos Estados europeus membros da Organização Europeia para a Cooperação Econômica (OECE). E, após o Plano Marshall, os EUA implementaram diversos planos de ajuda ao exterior.

Com a implementação de Bretton Woods, a maior parte dos Estados que receberam ajuda estadunidense cresceram economicamente, converteram-se em países doadores e criaram novas agências para a ajuda externa. Todavia, é importante sublinhar que, assim como exposto por Casanova (2006 [1969]), esta reflexão sobre desenvolvimento nos países do Norte se deu de maneira muito específica e diferente do que foi repassado ao Sul. Até mesmo as condições da ajuda fornecida à Europa no pós-guerra, por parte dos EUA, tinha uma finalidade e uma relação distinta daquelas direcionadas aos países descolonizados (ESCOBAR, 2014). Segundo Escobar (2014), na ajuda prestada à Europa, os EUA suspenderam os princípios da economia clássica e deixaram de lado a regra sobre a qual se baseava o mundo capitalista. Isso aconteceu porque, caso os EUA não reativassem a economia europeia, ficaria sem parceiros comerciais, principalmente em razão do excesso de capacidade produtiva gerado pela guerra. Ademais, Payer (1991) explicou que o feito principal do Plano Marshall foi melhorar o nível de vida, “presenteando” com o produto do trabalho (ESCOBAR, 2014). Em contrapartida, o tratamento

---

<sup>32</sup> Não se busca afirmar que todas as políticas de ajuda ao desenvolvimento estão calcadas em uma perspectiva de subjugação dos países do Sul Global, mas destacar que esta ideia de “ajuda” contribuiu e contribui, em muitos casos, na manutenção do sistema capitalista de poder que limita o acesso de países em desenvolvimento aos mesmos espaços de articulação geopolítica a dos países do Norte, e reforça a ideia de “salvador x salvo”.

ofertado aos países do Sul foi diferente, Truman (apud Escobar, 2014, p. 84) havia afirmado que o problema dos países do hemisfério americano era de natureza distinta e não poderia ser avaliado com o mesmo enfoque atribuído ao caso europeu.

Em contraste com os 19 bilhões de dólares recebidos pela Europa, durante o mesmo período, menos de 2% do total da ajuda dos Estados Unidos, por exemplo, foi à América Latina (Bethell 1991: 58); em 1953, foram gastos apenas 150 milhões de dólares para o Terceiro Mundo no seu conjunto ao abrigo do Programa Point IV (Kolko 1988:42). Ao Terceiro Mundo foi pedido que privilegiasse o capital privado, doméstico e estrangeiro, o que implicava criar "o clima adequado", incluindo um compromisso com o desenvolvimento capitalista e o controle do nacionalismo, a esquerda, a classe trabalhadora e o campesinato. A criação do Banco Internacional de Reconstrução e Fomento, o BIRF (mais conhecido por Banco Mundial) e do Fundo Monetário Internacional, o FMI, não representaram um desvio a este critério. Nesta perspectiva, "a inadequação do BIRF e do Fundo Monetário representava uma versão negativa da iniciativa positiva do Plano Marshall" (Bataille 1991: 177). O desenvolvimento, assim, ficou aquém desde o início. O destino do Terceiro Mundo foi considerado de "interesse geral" para a humanidade, mas apenas de forma muito limitada (ESCOBAR, 2014, p.84, Tradução própria)<sup>33</sup>

Ao somar-se aos novos doadores internacionais, o sistema de ajuda foi sendo institucionalizado em direção aos países descolonizados, além disso foram criadas agências especializadas no tema e programas de CID Assim, o conceito de desenvolvimento se aliou ao de ajuda no sentido de contribuir para que os países pobres tivessem mais crescimento econômico e capacidade produtiva. Contudo, em muitos casos, essa ajuda foi estabelecida de forma hierárquica e, como bem aponta Pérez-Rodríguez (2013), carente de diálogo entre os países doadores e aqueles que recebiam a doação. A autora argumenta que, neste sentido, foram mobilizadas políticas de cunho assistencialista, sob as quais a ajuda prestada reforçava as condições de dependência e a passividade do receptor.

A ajuda ficou, então, estabelecida como um modelo tradicional de cooperação, no qual “[...] difundia um enfoque exógeno do desenvolvimento (imposto de fora), parcial (considera que o problema que a cooperação tem que resolver afeta somente a parte que solicita ajuda) e unilateral (somente uma parte decide)” (PÉREZ-RODRIGUEZ, 2013, p.4-5). Tais padrões inferem diretamente na eficácia da ajuda, e foram implementados e mantidos ao longo dos anos.

---

<sup>33</sup> No original: “En contraste con los 19 mil millones de dólares recibidos por Europa, durante el mismo período, menos del 2% del total de la ayuda de Estados Unidos, por ejemplo, fue a América Latina (Bethell 1991: 58); en 1953 se gastaron solamente 150 millones de dólares para el Tercer Mundo en su conjunto bajo el Programa Point iv (Kolko 1988: 42). Al Tercer Mundo se le pidió que privilegiara el capital privado, doméstico y foráneo, lo que implicaba crear “el clima adecuado”, incluyendo un compromiso con el desarrollo capitalista y el control del nacionalismo, la izquierda, la clase trabajadora y el campesinado. La creación del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento –BIRF– (más conocido como el Banco Mundial) y del Fondo Monetario Internacional –FMI– no representan una desviación de este criterio. Desde esta perspectiva, “lo inadecuado del BIRF y del Fondo Monetario representaba una versión negativa de la iniciativa positiva del Plan Marshall” (Bataille 1991: 177). El desarrollo, de este modo, se quedó corto desde el comienzo. La suerte del Tercer Mundo se consideró de “interés general” para la humanidad, pero solo de manera muy limitada” (ESCOBAR, 2014, p. 84).



Carvalho (2021) destaca a reflexão realizada por Caponi (1999) sobre o desdobramento do discurso da “ajuda ao próximo” e “aos menos favorecidos”, que oculta uma pressuposição de piedade, mas também disparidades ao prover uma certa confusão com tutela e dependência.

Esta perspectiva é sistematicamente relacionada ao que fora debatido na seção anterior sobre a relação entre criação da condição do problema e provisão da ajuda. O mesmo ator que gera a demanda por ajuda é quem mobiliza a solução. Carvalho (2021) explica que quando alguém manifesta piedade por *outro*, o descreve como indivíduo débil, condição esta que é superada por meio do “socorro” oferecido pelo sujeito que a gerou.

Por outro lado, Carlos Milani (2018) sublinha que há um certo reducionismo em tratar a ajuda internacional apenas pelo viés do interesse que se reproduz nas ações de cooperação. O autor expõe que, na realidade, o que existe é uma política estratégica dos Estados (doadores), e que é necessário reconhecer os princípios solidários e humanísticos que podem ser resultado da ajuda ao desenvolvimento. “A complexidade está na interação entre solidariedade e interesse estratégico como partes aditivas de um mesmo quadro ao qual não é possível ter controle sobre todos os efeitos positivos e negativos das políticas de cooperação” (CARVALHO, 2021, p. 50).

Em um contexto que se questionava as naturezas opostas das relações de suporte econômico e social dirigidos pelo Norte ao Sul daqueles do Norte para outros países do Norte, a Ajuda Internacional para o Desenvolvimento (AOD) foi institucionalizada como parte integrada da CID. Isto ocorreu a partir da origem das ações dos setores públicos dos países doadores, e a materialização do suporte em recursos que devem ser empregados com certa consensualidade e ser orientados para o desenvolvimento das Nações receptoras (PÉREZ-RODRIGUEZ, 2013). Por isso, o que será compreendido como ajuda com resultados positivos para os receptores, ou, em melhores termos, eficaz, tende a ser relativo aos interesses dos doadores, da ordem mundial vigente e dos valores que os Estados que doam defendem (CARVALHO, 2021, p.55). Isso significa, para algumas autoras como Carvalho (2021), que a AOD tem a sua eficácia, mas varia no sentido dos valores que almeja.

Esses valores são definidos pelo contexto histórico sob o qual a ajuda é produzida. Pensando em termos das mudanças da ordem mundial e os efeitos que causaram sobre a compreensão de desenvolvimento e de ajuda – visto que até 1940 a mesma era realizada de maneira pontual e em temas específicos como alimentação e questões humanitárias (MILANI, 2012) – pode-se argumentar que há uma transformação da ordem. Esta compreensão foi construída a partir da crença de que houve uma capilaridade por parte das instituições internacionais e domésticas às ideias coletivas, definindo, assim, os termos da ajuda como é conhecida atualmente como AOD. Isto revela, e reforçar, a possibilidade de resignificação de

conceitos e paradigmas sob os quais os interesses dos Estados doadores estão embasados, e, por conseguinte a reinterpretação do próprio conceito de pobreza no qual as políticas de desenvolvimento se assentam.

Um exemplo válido dessa perspectiva é o modelo de AOD implementado pela União Europeia. É importante destacar que o posicionamento, até aqui apresentado como tradicional, foi institucionalizado pelos EUA no processo de consolidação no sistema-mundo. Contudo, isso não significa que determinados Estados e/ou blocos do Norte Global não tenham buscado uma revisão crítica do conceito de Ajuda ao Desenvolvimento. Durante a década de 1990, a União Europeia buscou integrar uma perspectiva de coerência de políticas de desenvolvimento, ainda que com certa resistência de alguns Estados-membros que tinham receio de perda de protagonismo no sistema de cooperação internacional. Por meio dessa articulação, inclusive através de tratados constitutivos, o bloco europeu integrou a ideia de desenvolvimento ao desenho, implementação e avaliação das políticas públicas desenvolvidas pelos países-membros<sup>34</sup> (CHICHARRO, 2017). Conjuntamente a interpelação crítica de organizações não governamentais da região, o bloco agiu no sentido de integrar transversalmente em suas políticas a ideia de coerência de políticas de desenvolvimento. No artigo 208 do Tratado de Funcionamento da União Europeia, está indicado que as políticas implementadas por parte do bloco e dos membros devem apoiar as necessidades do desenvolvimento e, pelo menos, não entrar em conflito com a promoção dos direitos humanos e a erradicação da pobreza, para além das fronteiras europeias.

Para Chicharro (2017), foi estabelecida uma conexão entre os objetivos de desenvolvimento, democracia, boa governança, segurança e direitos humanos na CID europeia.

A observação dos direitos humanos que a UE quer garantir tanto dentro quanto fora da própria organização destaca a responsabilidade compartilhada no processo de desenvolvimento. A proteção dos direitos fundamentais das pessoas marginalizadas e empobrecidas da sociedade é valor e objetivo primordial da UE, ao mesmo tempo é um requisito essencial para avançar na erradicação da pobreza. Precisamente a abordagem dos direitos humanos aplicada à CPD [coerência de políticas de desenvolvimento] ajuda a abordar os impactos das diferentes políticas europeias ao desenvolvimento (CHICHARRO, 2017, p.9. Tradução própria)<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> De acordo com a pesquisa de Chicharro (2017), é importante entender que isto não quer dizer que não se identifique incoerências nas políticas de desenvolvimento da União Europeia e de seus Estados-membros, mas que, na verdade, o bloco buscou criar ferramentas que articularem uma visão mais integradora e cosmopolita da ajuda ao desenvolvimento.

<sup>35</sup> No original: “La observancia de los derechos humanos que la UE quiere garantizar tanto dentro como fuera de la propia organización pone de relieve la responsabilidad compartida en el proceso de desarrollo. La protección de los derechos fundamentales de las personas más marginadas y empobrecidas de la sociedad es valor y objetivo preeminente de la UE, a la vez que se erige en requisito imprescindible para avanzar en la erradicación de la pobreza. Precisamente, el enfoque de los derechos humanos aplicado a la CPD ayuda a abordar el impacto de las distintas políticas europeas sobre el desarrollo” (CHICHARRO, 2017, p.9).

Este compromisso foi institucionalizado ao longo dos anos 2000. Um dos documentos mais relevantes é o Consenso Europeu de Desenvolvimento (2005), que integrou a coerência de políticas em três níveis da cooperação: nos Estados-membros, com o objetivo de melhorar as práticas desses países; no Conselho Europeu, transversalizando o tema de coerência nos grupos de trabalho; e na Comissão Europeia a partir da análise dos impactos das políticas de cooperação. Chicharro (2017) explica que, em 2010, foi lançado o Livro Verde sobre os avanços da política de desenvolvimento do bloco europeu, no qual se reconheceu que a AOD por si só não findaria com a pobreza, e, por isso, foi proposto o estabelecimento de políticas globais de desenvolvimento baseadas na coerência e no desenvolvimento sustentável.

Seguindo este rol, a Comissão Europeia lançou, em 2017, o documento *Declaración conjunta del Consejo y los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión*<sup>36</sup>, no qual foi definida a relação entre as políticas de desenvolvimento do bloco com as propostas da Agenda de Desenvolvimento Sustentável 2030 para guiar todas as práticas de cooperação de seus Estados-membros com países em desenvolvimento. A Declaração explicita:

Foi proposto alcançar uma vida digna para todos, que concilie a prosperidade e a eficiência econômica, sociedades pacíficas, integração social e a responsabilidade sobre o meio-ambiente [...] a fim de garantir que ninguém seja deixado para trás. Com a contribuição para alcançar os objetivos da Agenda 2030, a UE e seus Estados-membros promoverão também uma Europa mais forte [...] integradora, segura e próspera. (CONSEJO EUROPEO, 2017, p.2. Tradução própria)<sup>37</sup>

De todos esses aportes, faz-se necessário resgatar que a Declaração do Conselho Europeu de 2017 indica entre seus princípios e valores a igualdade de gênero, delimitando que as políticas de desenvolvimento do bloco, bem como de seus Estados-membros, serão guiadas pela priorização da promoção dos direitos das mulheres e meninas, seu empoderamento e proteção (CONSEJO EUROPEO, 2017). Esses processos construídos na Europa ao longo dos últimos anos, são resultado de ações ativas de movimentos sociais e organizações da sociedade civil do Norte global que advogam por uma perspectiva crítica e inclusiva do desenvolvimento. O logro de estabelecer na norma tais princípios impactam diretamente na linguagem da

<sup>36</sup> Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:42017Y0630\(01\)&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:42017Y0630(01)&from=ES) Acesso em: novembro de 2022.

<sup>37</sup> No original: “La UE y sus Estados miembros se han propuesto lograr una vida digna para todos, que concilie la prosperidad y la eficiencia económica, unas sociedades pacíficas, la integración social y la responsabilidad medioambiental. [...] a fin de garantizar que nadie sea dejado atrás. Con su contribución al logro de los objetivos de la Agenda 2030, la UE y sus Estados miembros promoverán también una Europa más fuerte [...] integradora, segura y próspera. (CONSEJO EUROPEO, 2017, p.2)

cooperação internacional para o desenvolvimento, na valorização normativa e institucional da coerência de políticas de desenvolvimento e a inclusão das lentes de gênero.

### **2.3 A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e a institucionalização das relações Norte-Sul como parte da atual ordem mundial**

A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento acompanha, em certa medida, historicamente, a construção do conceito de desenvolvimento. Da mesma maneira, a CID foi consolidada no pós-Segunda Guerra Mundial, mas sofreu influências da expansão da globalização e do avanço do conceito de desenvolvimento, que incidiram diretamente sobre as suas bases filosóficas, práticas e atores (PÉREZ-RODRIGUEZ, 2013).

A CID passou a congrega a compreensão em torno de uma realidade de mundo mais pacífica, na qual a cooperação seria um modo de relação benéfica entre os Estados (MILANI, 2012). Para isso foi necessário superar a “lenda da ajuda ao desenvolvimento” (EASTERLEY, 2006) que vigorava, principalmente na década de 1950, sob a qual os países pobres eram vistos como imersos em uma armadilha da pobreza (quase a ideia de que a pobreza é inata a fundação desses Estados), de onde não tinham como sair se não fosse o “empurrão” financiado pela ajuda dos Estados.

Então, por muito tempo, a cooperação promovida pelos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) era compreendida como necessária e com certo sentido de naturalidade, muito devido ao próprio imaginário social que fora construído e que regia a ordem mundial, como resultado das ações contínuas ao longo da história (CARVALHO, 2021). Contudo, em dado momento, o que entrou em vigor foi o debate em torno da eficácia da ajuda, que começou a ser questionada em razão de não ser observado um desenvolvimento por parte dos Estados que recebiam cooperação. Ou seja, havia o emprego do financiamento, mas o padrão de desenvolvimento almejado – dos países do Norte – não era alcançado.

O primeiro argumento a ser levantado foi muito ainda naquele sentido da “lenda da ajuda ao desenvolvimento”, colocando sob os países receptores a responsabilidade pelo não progresso. Milani (2018) destaca que foram articuladas questões como a condição das instituições e dos governos locais, destacando aspectos como a corrupção e a ineficácia da ajuda. Earsterley (2006) argumenta que vários estudos foram realizados, e utilizados por organismos como Banco Mundial, para defender que os países receptores que tinham “boas instituições” – conceito genérico definido por quem produzia os estudos, os próprios Estados

doadores – tinham alcançado níveis de desenvolvimento. Com isso, a cooperação naquele momento era direcionada apenas aos países que eram vistos com bom desempenho institucional. O autor cita como exemplo os EUA pós-11 de setembro, que criaram critérios rigorosos para selecionar quais países receberiam a cooperação. Contudo, outras pesquisas foram sendo desenvolvidas ao longo do tempo e indicaram que não havia uma relação de causa e consequência entre esses fatores.

No pós-guerra, a cooperação estava calcada na atuação das potências do Norte e as questões relativas à segurança (ESCOBAR, 2014). Os EUA conformam a atuação em torno da ajuda internacional, como mencionado anteriormente, no sentido de articular suas relações com os países europeus aliados – evitando, assim, uma aproximação da URSS – e estabeleceu na região latino-americana uma influência para conter os avanços dos nacionalismos, muito articulada com o próprio conceito de desenvolvimento. Com o fim da Guerra Fria, e, por conseguinte, das disputas sistêmicas entre EUA e URSS, foi necessário repensar a justificativa para manter a cooperação internacional. Por isso, a década de 1990 foi um período de revisão da estrutura internacional que sustentava o modelo de desenvolvimento e suas ferramentas.

Em razão do crescente debate sobre a eficácia, outras formas de cooperar foram surgindo. Durante a década de 1990, (re)emerge a Cooperação Sul-Sul (CSS), que é a cooperação entre países tradicionalmente vistos como receptores da AOD. Por outro lado, foram sendo difundidas estratégias de monitoramento a respeito da eficácia da ajuda prestada pelos países do Norte e uma maior observância sobre a relação entre discursos e práticas (CARVALHO, 2021), como apresentado anteriormente no debate da coerência das políticas de desenvolvimento da União Europeia (CONSEJO EUROPEO, 2017).

Apesar de ter havido uma busca por parte dos países colonizadores em desvincular suas relações com os países do Norte das narrativas do período colonial (ESCOBAR, 2014), a ideia de desenvolvimento e a própria cooperação foram gerando sistemas que fomentaram, novamente, dicotomias, saindo da realidade colonizador x colonizado, para a de desenvolvido x subdesenvolvido (CARVALHO, 2021). Todavia, o que foi mantido foi aquilo que está apresentado na seção sobre o desenvolvimento na América Latina, a colonialidade. Milani (2018, p.98) ressalta a “[...] CID como campo político cujas bases filosóficas alimentam contraditórias relações de hierarquia, assimetria e independência”.

É intrínseco pensar que a cooperação, tendo o desenvolvimento como a sua principal finalidade, e atuando sob um regime internacional específico, com relações desiguais e assimétricas, os Estados que recebem ajuda possuem poucas chances de atingir o mesmo

patamar dos doadores (CARVALHO, 2021). Apesar disso, a narrativa de mundo mais pacífico prevaleceu e foi sendo articulada na ordem mundial a partir de uma prioridade da cooperação, sendo sublinhada sistematicamente no espaço multilateral, por meio de mecanismos como a Agenda de Paz (1992) e a Agenda para o Desenvolvimento (1994). Carlos Milani (2012) ressalta que, pelo menos, seis temas tornaram-se prioritários para a cooperação naquele momento: combate a disseminação de epidemias; proteção da biodiversidade e mudanças climáticas; descentralização e desenvolvimento local; parcerias entre setores públicos e privados; programas de minimização da pobreza e a difusão da microfinança. Ademais, os países que compunham a OCDE redirecionaram seus investimentos para a Europa Oriental e o que denominavam de “economias em transição”, diluindo, assim, suas atenções a ajuda alimentar, e focando em mais diálogo sobre políticas públicas (MILANI, 2012).

Vários artificios foram mobilizados para configurar essa mudança da ordem, a exemplo do lançamento do Índice de Desenvolvimento Humano<sup>38</sup>, como novo modo de integrar as dimensões da saúde e educação como perspectiva para medir o desenvolvimento (MILANI, 2012). A perspectiva mais “humana” do desenvolvimento, em prol de parcerias, foi sendo difundida durante os anos 1990 e 2000, Milani (2012) cita como exemplo os Temas Globais que contribuíram para um debate sobre as posições Norte e Sul, entre questões culturais e discursos religiosos. A atuação da ONU foi muito importante nesse sentido, pois ampliou a compreensão em torno da agenda de cooperação, fomentando um monitoramento das práticas com a participação de movimentos sociais e organizações não governamentais. O ideário “liberal” da agenda se conforma nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, em 2000, e a propositura de melhorar o desenvolvimento humano (ibidem).

Outros compromissos foram firmados ao longo dos anos, como cita Pérez-Rodríguez (2013): Cúpula para o Financiamento do Desenvolvimento (2002); Doha (2008); Fóruns de Alto Nível da Eficácia da Ajuda Oficial ao Desenvolvimento – Roma (2003); Paris (2005); Accra (2008) e Busán (2011). A Declaração de Paris destacou o papel dos Estados do Sul e marcou a necessidade de tratar da agenda de cooperação por uma via mais participativa, buscando resultados concretos. No entanto, Pérez-Rodríguez (2013) destaca um problema de legitimidade da agenda, visto que foi formulada pelos próprios países do Norte. Já, na Agenda da Ação de Accra, houve uma tentativa de transladar o enfoque assistencialista da CID para

---

<sup>38</sup> Sobre este ponto, será debatido mais à frente, que a questão de gênero foi sendo articulada em torno da humanização do desenvolvimento e pensando em políticas de empoderamento dentro das agências internacionais. Para uma reflexão mais aprofundada sobre como o IDH foi mobilizado por uma dinâmica específica de desenvolvimento, sugere-se a leitura de Zabala (2010).

uma perspectiva dos direitos. Carlos Milani (2012, p. 216) resume essas reflexões internacionais da seguinte forma:

Para a CID ser eficaz, deve dar prioridade ao desenvolvimento das capacidades nacionais, garantir a apropriação pelos países em desenvolvimento, coordenar programas e projetos dos diversos doadores bilaterais e multilaterais com objetivos das políticas públicas dos países beneficiários, responsabilidade mútua, ferramentas de gestão de resultados, harmonizar as práticas e estratégias dos Estados-doadores.

Assim, a agenda de cooperação foi sendo reestruturada, tendo em vista a busca por uma perspectiva mais articulada com deveres e solidariedade, buscando minimizar os efeitos negativos, sem, no entanto, deixar de corroborar ainda com uma nuance “[...] nacionalizadora e individual (sedimentada nas capacidades de cada pessoa) do desenvolvimento, colocando para escanteio o debate estrutural e político sobre as desigualdades entre países ou regiões e as diferenças de classes sociais na ordem internacional.” (MILANI, 2012, p.214).

### 2.3.1 Os aspectos estruturais da CID na cooperação bilateral

A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, ao longo do tempo, foi sendo cada vez mais institucionalizada e estruturada de modo a atender as condicionantes do sistema internacional, bem como as demandas específicas dos Estados envolvidos nas relações. Dessa maneira, de forma simplificada, pode-se argumentar que a CID possui, pelo menos, quatro grupos fundamentais de atuação: i) financeira; ii) técnica; iii) ajuda alimentar e iv) ação humanitária. Nesse aspecto, pode ser bilateral, triangular ou multilateral.

No escopo dessa pesquisa, interessa debater os contornos que assume uma política de cooperação bilateral, no sentido de que, assim como Maria Regina Soares de Lima (2000) e Milani (2012) descrevem, a cooperação deste tipo é uma das práticas que os Estados mais utilizam – como instrumento de política externa – para fomentar a adesão, por outros países, de suas perspectivas políticas, econômicas, estratégicas e culturais, mas também como forma de se projetar no cenário internacional (MILANI, 2012). De maneira específica, Lima (2000) destaca que a política externa, além de demonstrar os mecanismos de constrangimentos sistêmicos dos Estados, oriundos da conjuntura do sistema internacional, reflete as estratégias desenvolvidas por atores da esfera doméstica no estabelecimento de preferências nos Estados. Por isso, Milani (2012) argumenta que as políticas externas dos Estados e as suas compreensões em torno da CID estão relacionadas diretamente com as demais políticas públicas domésticas.

Para arguir especificamente sobre a cooperação bilateral, é preciso adiantar um debate do Capítulo 3, na definição da política externa como política pública (MILANI; PINHEIRO,

2013). No sentido de que tal perspectiva permite a compreensão em torno das demandas específicas envolvidas nas relações estabelecidas pelos governos no campo da CID, de modo a compreender que não são atuações desconectadas de uma lógica de ação e compreensão de mundo, além de uma vontade de manutenção hierárquica no sistema internacional, e a convergência de determinados regimes consolidados. Para Letícia Pinheiro e Carlos Milani (2013), uma política externa é política pública porque houve uma ampliação das agendas temáticas para além da segurança e diplomacia, retirando o protagonismo unificado dos órgãos específicos de relações exteriores e agregando congruência com Legislativos e outras agências governamentais, bem como Ministérios e Secretarias, com certo grau de autonomia no estabelecimento de políticas exteriores. Com isso, passaram a serem incluídas as agendas tradicionalmente descritas como de baixa política, como direitos humanos, cooperação, cultura, turismo e outras. A redefinição das fronteiras entre o doméstico e o internacional tornou o debate e as práticas mais plurais.

Outrossim, tratando especificamente da cooperação nesse contexto, Milani (2018) argumenta que as políticas de cooperação bilateral atuam sob uma racionalidade específica de ator interessado, no sentido de que os Estados buscam colocá-las a serviço dos interesses da política externa.

O discurso de cooperação veiculado por agentes estatais nunca é um discurso cru e puro de dominação sob outros Estados menos poderosos, ou de controle de agendas bilaterais de cooperação. Existem eufemismos, cinismos, interesses estratégicos de inúmeros e diversos atores domésticos e, em alguns casos, motivações políticas humanitárias, normas e valores éticos que podem justificar e explicar as demandas dos atores estatais por cooperar. (MILANI, 2018, p. 149).

Dessa maneira, Rafael Domínguez (2012, apud MILANI, 2018) sublinha ser necessário não haver dúvidas sobre os meios – que são a própria política de cooperação – e os fins – o desenvolvimento – que podem espelhar as representações tradicionais das relações Norte-Sul, ou seja, as relações de poder que foram articuladas no pós-guerra. Mas ainda assim, a AOD é mantida como instrumento de cooperação bilateral entre os Estados, o que parece não ter perspectiva de mudança. Por isso é importante reforçar as demandas de repensá-la, (re)interpretar as estruturas sistêmicas a partir dos elementos que são fornecidos por novos paradigmas que passam a integrar as relações internacionais. Para, assim, compreender novas estruturas que podem revelar novos resultados.



### 2.3.1.1 Os resultados da CID desde uma perspectiva crítica

Assim como a questão do desenvolvimento, o debate em torno da CID depreendeu diversas interpretações. Tradicionalmente compreendida como a relação entre os Estados do Norte e do Sul, a cooperação para o desenvolvimento foi sendo articulada, como debatido anteriormente, por meio de parceria entre os países e, com a globalização, essa forma de se relacionar se expandiu cada vez mais. Como aponta Llistar (2015), em forma de anedota, quando alguém em um país da Europa esquentar seu café está, ainda que indiretamente, estabelecendo uma relação com um produtor de grãos de café na Nicarágua. Por isso, é necessário reconhecer que, de uma forma ou de outra, há uma conexão entre os diferentes espaços do globo, sendo a CID uma das principais ferramentas para o estabelecimento desta interpelação.

Contudo, essa expansão do sistema capitalista por ondas de relações transnacionais, que não foram sempre marcadas pela horizontalidade (ESCOBAR, 2014; QUIJANO, 2000; CASANOVA, 2006[1979]), resultou em impactos diferenciados nos países. O que se quer dizer é que, se a CID é compreendida como a atuação do Norte que gere – ainda que teoricamente – um benefício para o Sul, deve-se também entender aquelas relações que não tem como fim um benefício, mas impactos negativos (LLISTAR, 2015, p. 2). Nesse sentido, David Llistar (2009; 2015) definiu o conceito de anticooperação, que seria o conjunto de influências negativas entre os polos Norte e Sul. De acordo com o autor, se existe a Ajuda ao Desenvolvimento, é compreensível que também exista a “antiajuda”, que é um mecanismo de anticooperação. Ou melhor, a via prática do sistema-mundo que contribuí para que determinado grupo – de forma voluntária ou involuntária – intervenha de maneira grave sobre outros grupos de pessoas ou os subordine (ibidem, 2009).

Essa compreensão da “antiajuda” seria também uma noção em torno da contribuição sistêmica do empobrecimento, de desconstrução socioeconômica, cultural, de erosão ecológica e de violência, por meio de um conjunto de interferências do Norte. A dimensão desse conceito trabalhado nessa tese será puramente baseada na definição de Llistar (2009; 2015) que integrou os estudos de CID por uma visão crítica sobre os resultados práticos das ações do Norte em países do Sul. Se alguns autores trabalham sobre a questão da eficiência, David Llistar (2009) decodificou as ações de AOD e CID em, pelo menos, nove formas de anticooperação do Norte em relação ao Sul. Não é só medir se a CID está sendo eficaz, mas é também olhar os impactos negativos que pode gerar.

Nesse sentido, é imprescindível apresentar a compreensão do autor também sobre a AOD, que seria um conjunto de ajuda que é dominada economicamente pelas agências públicas dos países e organismos multilaterais. É apoiado em uma fórmula neoliberal que possui uma eterna busca de combinação simultânea do Consenso de Washington e AOD que facilite a transição linear dos Estados pobres para economias de mercado globalizadas e integradas segundo a Divisão Internacional do Trabalho (LLISTAR, 2009).

Anticooperação deriva da “cooperación ao desenvolvimento”, um conceito que o saber popular associa a todas aquelas ações do Norte que ajudam ao Sul de alguma maneira. Sem entrar especificamente no debate se este último é certo ou não, é intuitivo definir o contrário, ‘anticooperação’, como toda aquela ação, qualquer que seja, que seja gerada do Norte e que interfira negativamente no Sul [...] a anticooperação surge de ao se perguntar quantas interferências negativas recebem os povos do Sul Global do Norte Global, de que maneira o fazem, qual é a lógica que compartilham essas interferências e quanto do ‘buen vivir’ e da autodeterminação dos povos do Sul são determinados pelo Norte. (LLISTAR, 2009, p.97. Tradução própria)<sup>39</sup>.

Os nove tipos de anticooperação são fruto de três blocos de mecanismos a partir dos quais Llistar (2009) delimita que partem os interesses dos países do Norte Global no universo da AOD e da CID.

Quadro 5- Blocos de mecanismos que impulsionam a CID do Norte

Blocos de mecanismos	Âmbitos de atuação
Lucro (setor empresarial)	Focado no setor puramente econômico, que tem relação em como o Norte deslocaliza seus ativos empresariais e controla sua tecnologia. Mas também em como financia as relações de endividamento, como faz o comércio, onde aloca o dinheiro, como gera lucros e quem fica com eles.
Interesse nacional (setor público)	Por um lado, se ocupa de como o ‘Primeiro mundo’ castiga o Sul com ações militares ou reforça o armamento de facções locais. E, por outro, como o Norte utiliza um sistema de intermediários bem informados (como diplomatas ou entes supranacionais, como organismos internacionais), para recolher informações, negociar e impor multilateralmente políticas nacionais. Neste âmbito também são incluídas as atuações em torno do controle migratório sentido Sul-Norte.
	Este pode ser dividido em três âmbitos distintos: uso dos recursos naturais planetários, colonização

<sup>39</sup> No original: “Anticooperación deriva de “cooperación al desarrollo”, un concepto que el saber popular asocia a todas aquellas acciones del Norte que ayudan al Sur de una u otra manera. Sin entrar en si esto último es completamente cierto o no, resulta intuitivo definir lo contrario, “anticooperación”, como toda aquella acción, cualquiera que sea, que se genere en el Norte y que interfiera negativamente en el Sur. [...] . La anticooperación surge de preguntarse cuántas interferencias negativas reciben los pueblos del Sur Global desde el Norte Global, de qué manera lo hacen, cuál es la lógica que comparten tales interferencias, y cuánto del “vivir bien” y de la autodeterminación de los pueblos del Sur quedan determinados desde el Norte.” (LLISTAR, 2009, p. 97).

Setor público + Setor empresarial	cultural e educacional e as distorções introduzidas na solidariedade internacional.
-----------------------------------	---

Fonte: Elaboração própria a partir de Llistar (2009, p. 82)

Llistar (2009) defendeu em sua tese que a prática de prestar ajuda ao desenvolvimento é fracassada porque não há justificativa para que, em mais de 60 anos, de CID os países do Sul não tenham se aproximado do Norte, e acrescentou que a estratégia usada para a transição da perspectiva de AOD para a de CID estava no processo de convencimento de que “a ajuda ao desenvolvimento gerida através da cooperação internacional evitaria os traumas do doloroso, mas necessário, ajustamento desses países com intenções de se desenvolver” (apud, p.53. Tradução própria)<sup>40</sup>. Contudo, Llistar (2009) indicou acreditar em duas explicações possíveis para esta mudança: a) a ajuda internacional foi insuficiente e escassa; b) a ajuda internacional não teve qualidade, logo deveria ser reformulada. Argumentos estes que foram postos a partir da observação de que o resultado dessas práticas perpetua a miséria, a violência e a injustiça, além do crescimento do abismo da crise ecológica (LLISTAR, 2009).

O sistema de ajuda ao desenvolvimento, embora complexo, não é mais que uma peça de um quebra-cabeça. Faltam as outras peças. Por isso, não só devemos analisar o sistema internacional de ajuda ao desenvolvimento, como também considerar outros sistemas tanto ou mais importantes para a abolição das desigualdades Norte-Sul, tais como o sistema comercial mundial, o sistema financeiro, o sistema militar, o sistema de segurança internacional, as migrações etc. LLISTAR, 2009, p.54. Tradução própria)<sup>41</sup>.

A partir de sua hipótese de que a CID como tal gerava, na realidade, resultados de antiooperação. Llistar (2009) estabeleceu categorias para definir esferas de antiooperação, são elas a militar, tecno produtiva, financeira, comercial, diplomática, ambiental, mobilidade humana, simbólica e solidária.

- a) **Antiooperação militar:** categoriza as interferências realizadas pelos países do Norte, em Estados do Sul com o uso da violência, seja na direção de atuação militar nos territórios ou através do financiamento de compra e venda de armas para grupos e facções locais. Pode também ter relação com qualquer tipo de incentivo do uso da violência nos países do Sul, ainda que, aparentemente, o Norte não esteja envolvido no conflito. Pode ter três causas: a geoeconômica, geoestratégica e a legitimação interna.

<sup>40</sup> No original: “La ayuda al desarrollo gestionadas a través de la cooperación internacional evitaria los traumas del doloroso, pero necesario ajuste de esos países con intenciones de desarrollarse” (LLISTAR, 2009, p.53).

<sup>41</sup> No original: “[...] El sistema de ayuda al desarrollo, aunque complejo, no es más que una sola pieza del rompecabezas. Faltan las demás piezas. Por eso no sólo debemos analizar el sistema internacional de ayuda al desarrollo, también considerar otros sistemas tanto o más importantes de cara a la abolición de las desigualdades Norte-Sur, tales como el sistema comercial mundial, el sistema financiero, el sistema militar, el sistema de seguridad internacional, las migraciones, etc. (LLISTAR, 2009, p.54).

Exemplo: Anticooperação EUA-Afganistão no pós-11 de setembro. Por um lado, a motivação geoeconômica tinha relação com as rotas de comércio de gás e petróleo. Por outro, a geoestratégica, uma vez que era uma zona chave perto da Ásia central e, por fim, a legitimação interna em razão dos ataques do 11 de setembro e a “guerra contra o terror”;

- b) **Anticooperação tecnoprodutiva:** é, de acordo com o autor, a mais abstrata, porém a que mais se gera efeitos práticos. Produzida por qualquer mecanismo Norte-Sul que tenha relação com a produção de tecnologias e redes globais objetivando o crescimento da classe capitalista mundial, ao invés de estarem orientadas para as necessidades da maior parte da população global. Exemplo: o extrativismo a partir da atuação de mineradoras na península colombiana *La Guajira*, que resultou, ao longo dos anos, na saída compulsória dos indígenas de suas terras, somada a necessidade por parte daqueles que ficaram de passar a comprar água potável das próprias empresas exploradoras, porque a atividade mineradora contaminou os rios;
- c) **Anticooperação financeira:** relacionada às ações produzidas por mecanismos financeiros transnacionais, com origem do Norte, que interfiram negativamente nos sistemas financeiros do Sul, ou em outros aspectos tais como políticos e ambientais. Exemplos: a dívida externa como aspiradora do capital, dívida externa como palanque geopolítico, fuga de capitais e os desvios de depósitos da elite do Sul em bancos do Norte.
- d) **Anticooperação comercial:** está envolvida com as ações comerciais transnacionais que tendem a priorizar poucos indivíduos/empresas que, no Sul global, fazem parte de uma elite local ou são propriedade do Norte global. Congrega também os acordos de livre comércio, que raramente beneficiam os pequenos produtores e/ou respeitam os limites da natureza e da produção da matéria prima. Esses acordos limitam o direito socioambiental e as pessoas nos países do Sul, bem como os distintos processos de financeirização da natureza. Há dois tipos de mecanismos nesta modalidade de anticooperação: os brandos e os rígidos, os primeiros estão ligados a instrumentos de persuasão quando, por exemplo, transforma o livre comércio no desejo dos países subdesenvolvidos, trabalha a partir da mobilização do aparato do imaginário social. Os rígidos são os instrumentos coercitivos e vão desde intervenções militares, apoio a

golpes de Estado, embargos econômicos, e, inclusive, a suspensão da AOD. Um dos exemplos era a Lei Helms-Burton, que impôs o embargo econômico a Cuba.

- e) **Anticooperação diplomática:** nesta prática, os principais atores são aqueles das embaixadas e consulados que, ao atuarem em torno das ordens definidas pelos seus Estados de origem (Norte) e/ou organismos internacionais, geram impactos negativos sobre as populações do Sul. O principal objetivo de uma embaixada é defender os interesses de seu país, mas também há outros objetivos em uma política externa, como a diplomacia empresarial – que seria o apoio das transnacionais no exterior, e, como apontado anteriormente, essas empresas podem desenvolver atividades que impactam negativamente o meio ambiente e a população de outros países. Por outro lado, as embaixadas costumam ser o caminho por onde se capitalizam os instrumentos bilaterais. Ademais, nesta esfera também se inclui a “governança global” dos organismos internacionais que deve ser vista a partir da arquitetura institucional de cada organismo, que atua de maneira hierárquica sobre toda a população mundial, em especial a do Sul. Um exemplo de como a vontade de uma país do Norte se sobrepõe a um país do Sul por meio da via diplomática de instituições multilaterais foi a interferência da Espanha na Argentina, através do Fundo Monetário Internacional (FMI)<sup>42</sup>.
- f) **Anticooperação ambiental:** é definida como toda prática produzida em decorrência de decisões políticas e costumes – a nível individual e coletivo – oriunda do Norte que tenha impacto negativo sobre os ecossistemas do Sul global. Os impactos dessas interferências tendem a ocorrer mais diretamente nos direitos humanos, econômicos, sociais, ambientais e culturais de populações locais. É posto que resultados deste tipo de anticooperação são oriundos diretamente da lógica de acumulação do sistema capitalista, e estão ligados ao fato de que os atores capitalistas possuem a prerrogativa de não serem responsabilizados pelos impactos ecológicos gerados, principalmente, se ocorrerem no Sul. O problema neste caso está na medição dos custos e impactos gerados, sendo um debate amplamente explorado pela economia ecológica.
- g) **Anticooperação migratória:** refere-se às políticas migratórias do Norte que limitam a circulação de pessoas dos países do Sul em seus territórios, de modo a estabelecer uma espécie de filtragem daqueles sujeitos que “importam ou interessam” às economias do

---

<sup>42</sup> Mais informações em Llistar (2009, p. 180-181).

Norte, e o bloqueio do cruzamento de fronteira dos demais. Mas também pode-se incluir outros deslocamentos no sentido Norte-Sul que geram algum impacto negativo sob a geografia do destino. Exemplo recente é a construção de muros em diversas fronteiras como forma de conter os fluxos migratórios de países africanos e do Oriente Médio com destino à Europa. Ou as práticas de países como Itália e Espanha, que expulsam os migrantes e/ou geram meios para que não desembarquem ou logrem finalizar a travessia pelo mar Mediterrâneo.

- h) **Anticooperação simbólica:** é o que Llistar (2009) denomina de poder brando, uma vez que atua por meio do convencimento da população a partir de símbolos sobre o que é válido ou não, o que é verdade e o melhor modelo de vida. Esses símbolos podem estar contidos em filmes, novelas, sistemas escolares, universidades, notícias manipuladas ou na publicidade. A relação também pode ser estabelecida por meio do acesso à elite dirigente dos países do Sul, de modo a influenciar nas necessidades da população, modelando-as e determinando um sentido para as suas ações. Está relacionada à "boa imagem do país" e à "boa reputação internacional". Um dos exemplos foi a narrativa construída pela mídia estadunidense para legitimar a invasão ao Afeganistão no pós-11 de setembro, elaborando o "mito" sobre as pessoas de origem mulçumana, e reforçando o preconceito contra essa população. Outro exemplo são as teorias clássicas e metodológicas difundidas nas Universidades do Sul, que são oriundas do Norte e legitimadas como únicos processos válidos de conhecimento, negando toda uma epistemologia e teorias que são desenvolvidas em regiões como América Latina e no continente Africano. Autores pós-coloniais e decoloniais questionam, inclusive, porque os pensamentos do Norte são chamados de "teoria" e os do Sul de "saberes locais".
- i) **Anticooperação solidária:** são as ações realizadas por meio do sistema de ajuda internacional ao desenvolvimento e cooperação internacional. Apesar de, em nome da AOD, terem sido desenvolvidas diversas políticas e práticas que de fato contribuíram para as populações receptoras, é importante esclarecer que sob este mesmo discurso foram e são desenvolvidas práticas que buscam operações lucrativas e que, em muitos casos, sustentam governos prejudiciais às populações e/ou fomentam guerras. É posto pelo autor que, em determinados casos, o sistema de AOD foi cooptado parcialmente por um sistema de anticooperação, que ainda que tenha uma pretensa ideia solidária e de caridade, pode conter mais interesses geoestratégicos. Por isso, é importante

diferenciar a AOD que contribui para o “*buen vivir*” de dada sociedade, e aquela que desestrutura, impõe condições e explora. Para isso é preciso ter consciência do poder legitimador que define os conceitos de ajuda e cooperação.

Llistar (2009) também estabeleceu quatro atores como emissores de AOD do Norte para o Sul: ONGs, Estados (por meio das relações bilaterais), organismos internacionais (em ações multilaterais) e empresas (em alguns casos sob o termo filantropia). Cada um desses atores possui uma lógica específica de solidariedade.

No caso das organizações não governamentais foi descrito, no estudo do autor, que atuam por meio do diagnóstico de realidades muito distintas como a caridade, ação humanitária, projetos de desenvolvimento com perspectivas ocidentais. Contudo, o que determina mesmo a atuação e os objetivos implementados são o financiamento. Ou seja, se as ONGs recebem apoio financeiro dos Estados do Norte, suas ações seguirão as perspectivas de dado governo, ou se, por exemplo, o financiamento é do setor privado de alguma país do Norte, também não será encontrada uma atuação que priorize as perspectivas dos países receptores de ajuda, mas tende a guiar propostas de políticas alinhadas a perspectiva defendida pelo agente financiador. Um exemplo que ganhou notoriedade na mídia recentemente, foi o caso do selo *Dolphin-Safe* que é dado às marcas que, em tese, cumprem com as leis de proteção dos animais marinhos. Contudo, de acordo com o documentário *Seaspiracy*, este selo também é concedido às marcas que não cumprem minimamente com a proteção dos animais, isto porque estas mesmas marcas fornecem aportes financeiros à organização que emite o selo.

Já a lógica solidária das instituições multilaterais é acionada principalmente por meio da atuação dos bancos de desenvolvimento, como o Banco Mundial e os regionais, e até mesmo pelas agências da ONU, como a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), que, apesar de não serem dependentes diretamente do mercado financeiro do Norte, são de seus governos. Llistar (2009) leva o seu leitor a entender que as ajudas promovidas por estas instituições financeiras, e/ou fundos com aportes financeiros de governos, implementa suas ações a partir de uma lógica neoliberal, e, portanto, as decisões tomadas por tais instituições são resultado das perspectivas econômicas dos Estados parceiros e membros, que possuem seus interesses estratégicos. Assim, apesar de ser promovida uma narrativa solidária para a prestação de ajuda aos países em desenvolvimento e subdesenvolvidos por meio desses bancos e fundos globais, pode-se observar uma atuação a partir de interesses mercadológicos dos Estados que integram os altos postos de decisão dos organismos internacionais, ou por interesses políticos das próprias instituições, que não necessariamente

são concernentes aos interesses dos países receptores e/ou beneficiem a população destes países como um todo, mas sim à elite política.

A lógica solidária dos Estados, que pode ser a mais importante para esta tese, parte da pergunta de “quais usos dão à CID?”, ou seja, para que um Estado desenvolve cooperação, e qual a finalidade que é concedida a esta forma de ação externa. De acordo com Llistar (2009), são seis as finalidades da CID bilateral, mas apenas uma é livre de interesses nacionais egoístas. A primeira é a cooperação que objetiva formar alianças estratégicas, ou seja, são as chamadas ‘cooperações reforçadas’, que são estabelecidas por meio de retóricas como a guerra ao terrorismo ou controle de fronteiras. São realizadas majoritariamente pelos EUA e pela União Europeia, e assumidas por toda a comunidade internacional. Já a cooperação que visa o acesso a mercados e recursos se utiliza da AOD condicionada para entrar nas economias do Sul. Nesses casos dentro das próprias agências de cooperação dos países doadores existe um tipo de ajuda ligada às suas empresas nacionais, como forma de facilitar a entrada delas nos mercados dos Estados receptores. Outra estratégia é quando se categoriza como ajuda a terceiros o envio de excedentes agrícolas produzido pelo *agrobusiness* local, com o fim de que diminuam seus preços. O que evidencia o fato de que a ajuda bilateral é concentrada geograficamente nas regiões de interesse econômico e, que em muitos casos, são ex-colônias.

Mas há também a denominada cooperação pela boa imagem internacional, que se refere aquela na qual o fim é apresentar o país como um ator doador como solidário frente a comunidade internacional. Neste sentido, a promoção das parcerias bilaterais é feita de forma muito semelhante à publicidade de uma marca, demonstrando uma tendência a atuar em projetos possíveis de divulgar por meio de imagens (infraestrutura), e não marcando tanta presença em áreas como a educação e a saúde, que não são tão concretas para a opinião pública internacional. Llistar (2009) definiu também a cooperação pela governabilidade, que, obviamente, tem por objetivo manter a governabilidade de um determinado grupo e possíveis agito sociais revolucionários, populistas ou que atentem contra o *status quo*. O autor delimita que este tipo de prática tende a ser realizada também pelo Banco Mundial, bancos regionais, FMI, agências bilaterais de ajuda ou fundações e ONGs com caráter assistencialista.

No caso da cooperação pelo capitalismo, o autor defende que é desenvolvida para integrar, no sistema capitalista internacional, aqueles países que não têm predisposição a fazê-lo, esta prática parte, na maioria dos casos, da intencionalidade discursiva sobre os perigos do socialismo. Por fim, a cooperação com efeito da pressão cidadã é aquela que, segundo Llistar (2009), não teria o fim puramente egoísta. Isso porque recebe influência da sociedade civil organizada no sentido de transmitir uma sensibilidade sobre as demandas dos países



receptores<sup>43</sup>. A efetividade dessa cooperação depende da ideologia do governo, da cumplicidade dos meios de comunicação e da profundidade democrática do país em geral. O mais importante é que os movimentos sociais locais tenham a capacidade de manter a pressão sobre o governo doador e sensibilizem a população do Norte sobre a necessidade da cooperação.

Dada essa extensa definição sobre o que seriam as possíveis causas de antiooperação, é importante refletir sobre a ausência de uma perspectiva. Os impactos sobre a população receptora devem ser analisados a partir de espectros específicos, já que a literatura indica que de forma geral os Estados atuam por interesses individuais, buscando privilegiar suas perspectivas específicas sobre o mundo – sejam elas econômicas, políticas e ideológicas – além de beneficiar atores domésticos por meio destas políticas externas bilaterais. Ou seja, se determinadas antiooperações incidem de forma violenta, acumulam opressões e vulnerabilizações socioeconômicas, é importante que se reflita sobre quem são essas populações vulnerabilizadas pelas mesmas, como são compostas em termos de raça, gênero, classe social, etnia, religiosidade.

No caso aqui estudado, reflete-se sobre diferentes compreensões sobre o desenvolvimento que tendem a prescrever formas para que os países do Sul global se curem da ‘enfermidade’ do subdesenvolvimento (LLISTAR, 2009). Esta ideia guia uma política externa tradicional com práticas de antiooperação, ou seja, são apresentadas soluções para problemas criados pela colonização e busca-se imprimir a necessidade de alcançar um mesmo ponto de chegada para Estados com características históricas, geográficas e temporais completamente distintas. Além de haver uma tradição de inter-relacionar culturalmente os modelos tradicionais de subsistências – com atuação majoritariamente feminina – como sinônimo de pobreza. Os resultados desses modelos tendem a ser a reificação das relações colonizadoras, que se propõem a corrigir problemas gerados pelos próprios países do Norte no processo de colonização.

Assim, se reconhece que é preciso questionar a perspectiva de desenvolvimento adotada em uma CID, mas, entende-se que é necessário ir além, e também discutir as concepções que ela carrega e seus impactos na população local. Ampliando, assim, uma visão de um sistema internacional que não é composto apenas por Estados, empresas, organismos internacionais e ONGs, mas por sujeitos que atuam e são sistematicamente impactados por modelos específicos

---

<sup>43</sup> Neste sentido de sociedade civil organizada é importante diferenciar das ONGs. Neste modelo, o que Llistar (2009) se refere é quando a sociedade civil de um determinado país estabelece cooperação com outros grupos e/ou Estados, no sentido de influenciar e impactar geoestrategicamente à CID com sua agenda. Um exemplo interessante é o que foi feito pelos movimentos feministas colombianos no processo de negociação do Acordo de Paz, em 2016, na busca por integrar a agenda de gênero no documento final - para mais informações sobre este processo na Colômbia ver: AGUIAR (2022).

de articulação da ordem mundial, que moldam as instituições e suas ideias. Para lograr este passo é fundamental que se integre perspectivas feministas, no sentido de ampliar o olhar sobre os atores envolvidos na CID. Isto, além de tudo, possibilita conceber outros tipos de antiooperação que possam estar sendo desenvolvidos ao longo do tempo, sem que sejam compreendidas por que estão além do que os governos, instituições e organizações dos Estados do Sul recebem de impactos negativos da CID. A população do Sul também é, em grande escala, alvo dessas distintas formas de antiooperar.

No caso da questão de gênero, Oyewùmí (2020) expõe que os processos de colonização europeia introduziram a ideia de hierarquia entre os sujeitos e, principalmente, a de hierarquia de gênero e diferenciação binária. Tal perspectiva reduz, ainda nos dias de hoje, os direitos daqueles corpos que os países com passado colonizador definem como mulher/feminino. Contudo, são estes mesmos Estados que exportam o atual modelo de igualdade de gênero por meio de acordos internacionais, AOD e CID, bem como fazem com o conceito de desenvolvimento (NYLUND, 2017; OYEWÚMÍ, 2020), e, assim, definem o espaço que gênero ocupa na atual ordem mundial.

Ainda que as formas de antiooperações já definidas por Llistar (2009) já abarquem diversas esferas do que se interpreta como resultados não feministas e que não podem ser mobilizados em contextos de políticas anunciadas como feministas, é visível que não se leva em conta as diferenciações dos impactos específicos nas populações receptoras, e como estes impactos podem ser traduzidos em outras modalidades de antiooperação. Ou seja, por meio de uma antiooperação simbólica, pode-se gerar a antiooperação migratória, impactando nos imaginários sociais da sociedade doadora e da receptora, e gerando práticas de xenofobia, racismo e militarização de fronteiras. Importante assinalar que, no caso da mobilidade humana, e em outros aspectos de antiooperação, as mulheres são as mais vulnerabilizadas – junto com outras populações diversas. Desta maneira, o esforço a ser realizado ao longo das próximas páginas será o de definir uma antiooperação que integre, especificamente, os impactos negativos da AOD e da CID na população feminina.

Portanto, a análise aqui desenvolvida defende que uma CID não deveria ser centrada na noção de ajuda e internacionalização de modelos políticos, mas em uma construção coletiva local que gere autonomia e emancipação da comunidade que implementa a política, possibilitando, assim, resultados de cooperação. Por isso, para pensar os efeitos contrários a estes idealizados pelo que deveria ser uma CID em um contexto de política feminista, entende-se que, particularmente, a antiooperação solidária serve para pensar o sentido da eficácia, e, assim, dos resultados práticos das políticas de cooperação.

Com o advento das normas internacionais de gênero, principalmente aquelas debatidas no Capítulo 1, os países buscaram integrar a perspectiva das mulheres em suas práticas políticas, muito no sentido de uma cooperação objetivada para a boa imagem internacional. Ou seja, se uma política externa é reflexo das demandas internas, os paradigmas implementados na ação exterior partem justamente do que o Estado entende como “melhor forma” de incluir as agendas domésticas no sistema internacional. O que se quer dizer é quando a CEDAW ou a Resolução 1325 e a Agenda 2030 foram estabelecidas internacionalmente, cada Estado tratou de internalizá-las a partir de seus modelos específicos de boa governança, democracia e, por que não, AOD. Assim, quando incluem tais perspectivas em suas práticas de CID, não só apoiam uma boa aparência no sistema internacional, como também incidem de forma simbólica nos países receptores de ajuda.

O argumento é que, no sistema bilateral da AOD, como bem explicado por Milani (2012), os Estados internacionalizam suas concepções específicas domésticas, e, para este estudo, sua compreensão em torno da igualdade de gênero. As ONGs que são financiadas pelos Estados do Norte e prestam a ajuda à/em Estados do Sul também estão contribuindo na disseminação de uma dada perspectiva. E, ademais, a Agenda 2030, especificamente, insta o setor privado a assumir a agenda de gênero como pilar de suas atuações internacionais, o que envolve, por outro lado, o acesso aos mercados e recursos do Sul também a partir de uma condicionante da agenda específica de gênero de acordo com tais modelos estruturados, majoritariamente, por organizações “comandadas” pelos países do Norte Global.

Busca-se demonstrar a necessidade de que os indivíduos, receptores da política de cooperação, ou “consumidor final” da prática desempenhada, tenham poder de articulação em torno dos conceitos e perspectivas que guiam a política de cooperação. Isto porque, ainda que se reconheça a existência de práticas de cooperação com efeitos positivos, tais como aquelas indicadas por Llistar (2009) que é realizada por parte da sociedade civil organizada, entende-se que a ausência da promoção de espaços de articulação e interlocução entre os atores que financiam, os implementadores – que pode ser a sociedade civil organizada - e os indivíduos beneficiários gera, no caso das políticas de igualdade de gênero, um décimo modelo de anticooperação, que nesta tese será denominada como anticooperação de gênero.

Quadro 6 - Definição da Anticooperação Solidária de Gênero

<b>Anticooperação Solidária de Gênero</b>
<p>Ocorre na esfera simbólica, no sentido de que normas de gênero de um determinado Estado doador são integradas ao tecido governamental, burocrático e social de um Estado receptor por meio de uma cooperação descrita como solidária, mas que é condicionante, no sentido que faz uso do regime internacional de gênero (CEDAW, Resolução 1325 e Agenda 2030) como prerrogativa para o estabelecimento dos acordos.</p> <p>Na prática, as concepções de gênero e desenvolvimento do Norte são levadas aos Estados do Sul, em muitos casos com o apoio de coletivos feministas do Norte e do próprio Sul Global, sem perspectiva interseccional, e não questiona os padrões de poder aplicados. Isto resulta em uma sobrecarga do sistema de gênero local, que em muitos casos já não considerava a perspectiva de gênero, fomentando e sobrepondo condições de vulnerabilizações das mulheres – que podem se somar e ser duplas ou até mesmo triplas: a vulnerabilização herdada da colonização do seu Estado, a já praticada pelo seu Estado patriarcal ‘independente’, e a gerada pela CID.</p> <p>Esta anticooperação pode se manifestar articuladamente com as definidas anteriormente: a financeira, militar, migratória e ecológica, nas quais as mulheres são as mais impactadas, dada as condições do sistema capitalista. O que torna os mecanismos os mesmos: mercados, sistemas financeiros, controle de fronteiras, emissão de gases do efeito estufa etc.</p>

Fonte: Elaboração própria.

Considera-se ainda que a dimensão da solidariedade nesta anticooperação pode ser aplicada tanto por ONGs, quanto pelos Estados, organismos internacionais e setor privado, uma vez que não há um favorecimento à ampliação da agenda de gênero em nível internacional, mas uma internacionalização de um regime de gênero específico, baseado nas prerrogativas dos doadores e sem interlocução com os receptores na construção das políticas. Paredes (2013) esclarece que as práticas de cooperação internacional estabelecidas entre países centrais e Estados latino-americanos geram consequências negativas para as populações receptoras, uma vez que tende a ser um processo de internacionalização das práticas do Norte e não considera as perspectivas locais e suas necessidades no momento de formulação das políticas.

Um dos aspectos da anticooperação solidária de gênero é a construção da mulher do Sul enquanto vítima, narrativa esta que opera como uma força hierarquizante sob a população que recebe a CID. Este discurso tende a reforçar o discurso de “salvamento” por parte dos feminismos e lentes de gênero dos atores do Norte, que pautam suas ações em uma solidariedade discursiva e fomentam, assim, suas imagens de bons atores internacionais. Tal como a ideia de Terceiro Mundo, a ideia de “mulher do Terceiro Mundo” foi elaborada como

singular e monolítica nos textos feministas ocidentais e nas políticas internacionais de ajuda do Norte, o que revela uma supressão entre mulheres como grupo construído e mulheres como sujeitos materiais de sua própria história, em razão de uma noção sociológica da mesmice das opressões (MOHANTY, 1988).

Seguindo esta perspectiva, e tendo em conta a estrutura de construção do desenvolvimento como destino dos países do Sul, Swati Parashar (2018) argumenta que há uma violência epistêmica e uma marginalização do Sul Global, ao defini-lo como sendo espaços geográficos compostos por Estados sem agência. A autora observa uma cumplicidade feminista em promover agendas estadistas sem questionar as posicionalidades, compromissos éticos e privilégios, gerando uma cooptação dos feminismos por agendas neocoloniais e liberais que se concentram na proteção das mulheres do Sul global.

Deste modo, busca-se concentrar a análise na compreensão sobre a tripla opressão que as mulheres dos Estados pós-coloniais podem vivenciar e na fluidez das normas de gênero que são desafiadas pela masculinidade colonial (PARASHAR, 2018). É necessária a observação das estruturas sob as quais as agendas com lentes de gênero buscam incidir, e em quais conceitos de desenvolvimento, igualdade e democracia estão se baseando. Afinal, em muitos casos, a política pode não acomodar a agência de mulheres que não buscam emancipação e empoderamento individual, bem como reforçar padrões de opressão por meio de políticas de ajuda, sendo assim do tipo simbólica.

Para elucidar um exemplo do que seria uma anticooperação solidária e simbólica de gênero pode-se citar como exemplo o conceito de empoderamento e sua apropriação por parte de instituições que impactam de maneira desproporcional a vida das mulheres. Isto porque esta nomenclatura é amplamente difundida a partir de uma pretensa capacidade de explicar as demandas específicas de todas as mulheres (a nível global), sem considerar outros terrenos que influem nos desejos e necessidades, tais como cultura, religião, etnias, sexualidades, passados coloniais etc. Além disso, Idoye Zabala (2010) explica que o conceito de empoderamento foi desenvolvido por estudiosas de regiões do Sul Global com o intuito de questionar as possibilidades de escolhas apresentadas para as mulheres e indicar como as condições estruturantes das relações de gênero limitam as alternativas e possibilidades de escolhas disponíveis. Nos anos 1990, o discurso do empoderamento foi sendo absorvido pela narrativa oficial do desenvolvimento, tendo sido mobilizado por programas e políticas que não questionavam o sistema (estruturas) que subjogavam as mulheres. Zabala (2010) descreve que houve o estabelecimento de uma narrativa individualista para que as mulheres fossem

autossuficientes no contexto neoliberal, contribuindo para que os Estados diminuíssem suas responsabilidades na provisão social.

Outro mecanismo de anticooperação solidária de gênero também pode ser observado em casos nos quais a CID está dirigida somente às ações relacionadas ao crescimento econômico, acordos comerciais, internacionalização de empresas, sem considerar os impactos diferenciados nas populações, ou seja uma anticooperação solidária e tecnoprodutiva de gênero. O trabalho desenvolvido pelo Grupo de Relações Internacionais e Sul Global (GRISUL, 2019) mostra que por toda a América Latina a atuação de empresas transnacionais europeias e estadunidenses têm causado impactos negativos às populações locais e ao meio ambiente das comunidades latinas receptoras. No que tange especificamente as condições de impactos de anticooperação na vida das mulheres pode-se identificar diversos tipos de vulnerabilização, tais como a exploração sexual de meninas e mulheres moradoras dos territórios nos quais por empresas transnacionais se instalam, fomentando ou criando um comércio de exploração sexual; a sobrecarga na esfera do cuidado, visto que o aumento da poluição e da degradação ambiental ativam vulnerabilidades nas crianças e idosos, que são, majoritariamente, responsabilidade das mulheres; impacto econômico, uma vez que o meio de subsistência das comunidades é suprimido em razão de instalação de projetos extrativistas que degradam o meio ambiente, e, em muitos casos, faz com que essas mulheres tenham que iniciar o processo de deslocamento forçado.

Apesar da OCDE, União Europeia e demais agências de cooperação dos Estados terem buscado implementar as perspectivas de gênero acionadas por organismos internacionais, é perceptível que as articulações em torno do desenvolvimento podem gerar, e geram, impactos negativos de gênero. Neste sentido, é preciso destacar dois pontos: pode haver a **cooperação solidária de gênero**, com efeitos benéficos naqueles espaços articulados por atores doadores que permitem, em alguma medida, uma abertura para articular suas ações com os movimentos sociais locais e realizam a escuta de movimentos feministas que possuem como perspectiva uma atuação coletiva na revisitação dos conceitos universais que regem a CID. Visando, assim, uma influência positiva sobre a população beneficiária, e conscientizando a população dos países doadores sobre as diferentes realidades com as quais cooperar. Este mecanismo pode ser observado naqueles acordos de cooperação que priorizam a participação dos atores do Sul como agentes ativos, e não passivos da AOD. Contudo, é preciso reconhecer que a **anticooperação solidária de gênero** ainda é prevalente, e ocorre porque o instituto do desenvolvimento nas perspectivas de AOD e da CID não foram estabelecidos em sua concepção integrando as

questões relativas à agenda de gênero. A marca fundacional na indústria do desenvolvimento será debatida na seção seguinte.

## **2.4 Gênero e a indústria do desenvolvimento**

Como demonstrado nas seções anteriores, o debate em torno do conceito de desenvolvimento – tanto a sua formulação quanto a crítica em geral – pouco tratou da questão relacionada ao gênero e às mulheres. Diversas autoras trabalham com o processo tardio de integração da agenda de gênero na reflexão sobre cooperação e desenvolvimento, por isso, serão mobilizadas distintas perspectivas para retomar uma cronologia que faça sentido para a argumentação aqui defendida<sup>44</sup>.

García (1994) apontou que as mulheres foram tidas como agentes no desenvolvimento apenas quando a desigualdade entre o crescimento populacional e o nível de desenvolvimento tornou-se uma questão de destaque durante a década de desenvolvimento promovida pela ONU, em 1960. Naquele contexto de avaliação das práticas políticas implementadas pelos Estados e instituições internacionais, foi imputado às mulheres a responsabilidade de diminuir a taxa de natalidade, caminho este fundamentado pelas teses malthusianas de que ao reduzir o número de nascimentos, se reduziria a pobreza. Posteriormente, foi demonstrado que outras variáveis relacionadas às condições de vida das mulheres, como educação e participação econômica, tinham influência direta com a questão da fecundidade, e, mais uma vez, foi colocado sob as mulheres a culpa sobre a causa da pobreza. Ou seja, ambas as perspectivas deixaram a cargo da mulher a responsabilidade sobre a taxa de natalidade, ignorando completamente o papel do homem na realidade reprodutiva.

Ainda segundo Garcia (1994), poderia se falar em três momentos do debate do desenvolvimento: i) o primeiro que é o deslocamento da tese da modernidade para a atuação em torno dos planos de desenvolvimento com o enfoque no combate à pobreza, por meio da inclusão de questão redistributivas acompanhadas de crescimento econômico; ii) o conhecimento sobre a condição social e a dinâmica do desenvolvimento no chamado Terceiro Mundo, que evidenciou os fenômenos de marginalização e discriminação, além dos impactos negativos dos megaprojetos de desenvolvimento sobre as mulheres e, por fim, iii) o crescimento

---

<sup>44</sup> É importante reconhecer que nesta Tese não se esgota as revisões bibliográficas sobre o debate de gênero e desenvolvimento, visto ser uma agenda de pesquisa amplamente debatida ao longo dos anos. Sublinha-se aqui alguns trabalhos que são considerados importantes para este estudo, mas que podem ser ampliados em futuras publicações desta pesquisa.

da força social do movimento de mulheres no sistema internacional, particularmente nos países do Norte.

A partir desta ideia de momentos do debate do desenvolvimento, Aguinaga et al (2011) apontam que as críticas feministas ao desenvolvimento aconteceram 20 anos após essa forma de hierarquização Norte-Sul ter sido estabelecida pelo presidente dos EUA, Harry Truman. Na década de 1970, que seria o equivalente aos momentos ii e iii argumentados por García (1994), a segunda onda do feminismo – tanto nos países industrializados quanto na América Latina – começaram a questionar os padrões de desenvolvimento. O trabalho de Ester Boserup (1970) é visto como um dos primeiros a questionar os projetos de desenvolvimento do pós-guerra, principalmente na África, sublinhando que tiveram diversos impactos negativos no bem-estar e na participação das mulheres nos espaços públicos.

De acordo com Burbano (2003), o reconhecimento do papel que a mulher cumpre nos processos de desenvolvimento ocorreu por três fatores: a) constatação da posição das mulheres na sociedade; b) reformulação das políticas de desenvolvimento e c) o reconhecimento internacional da necessidade de levar em consideração a perspectiva das mulheres e, posteriormente, de gênero nos programas de CID. O autor defende que o próprio conceito de gênero já é fundamental para a reflexão da agenda de desenvolvimento, no sentido que leva em consideração as construções sociais e econômicas que definem as relações entre homens e mulheres na sociedade.

Nesses processos de reconhecimento internacional sobre a questão das mulheres e da articulação de movimentos feministas sobre o tema, diversas cúpulas e conferências foram sendo realizadas e integrando as lentes das mulheres, em primeiro momento, para debater as questões de desenvolvimento. Dentre elas, pode-se citar: A Conferência da ONU sobre Alimentação, em 1973, que reconheceu a necessidade de participação das mulheres nos processos de tomada de decisão sobre alimentação e nutrição; Conferência da ONU sobre População, em 1974, ressaltou a importância da mulher para tratar da questão do crescimento demográfico; Conferência da Mulher, de 1975<sup>45</sup>, e a Década da Mulher que foram grandes marcos neste debate de mulheres e desenvolvimento, estabelecendo diversos mecanismos que indicavam para o sentido da igualdade nas políticas dos Estados. Na década de 1990, pode-se sublinhar a Cúpula da Terra (1992) que reconheceu formalmente a necessidade de incluir as mulheres para avançar em direção a um desenvolvimento sustentável. Em 1993, a Cúpula dos

---

<sup>45</sup> Para Idoe Zabala (2010), esta Conferência absorveu o debate de Mulheres e Desenvolvimento (MED) – definido mais adiante – promovendo a adoção de mudanças legislativas e a fundação de Ministérios e escritórios sobre temas específicos de mulheres.



Direitos Humanos, integrou e reafirma os direitos das mulheres no rol dos DH, e, por fim, a Conferência de Pequim, em 1995, tem como lema “Igualdade, Desenvolvimento e Paz”.

De forma geral, assim como López (2005), acredita-se que, em uma revisão histórica, é possível identificar que houve um esforço para a inclusão dos aspectos de gênero na agenda do desenvolvimento e da cooperação internacional. Pelo menos na narrativa e na retórica política, de fato, é possível perceber um progresso que contribuiu para sair do processo de culpabilização das mulheres pelo crescimento da pobreza à uma atenção às desigualdades entre homens e mulheres como objetivo a ser combatido nas estratégias de desenvolvimento, além de consagrar os direitos das mulheres como parte dos Direitos Humanos fundamentais. Ademais, como ressalta a autora, o processo de humanização do desenvolvimento trouxe consigo um processo de feminização do debate, que foi absorvendo instrumentos jurídicos internacionais como a CEDAW para ativar os direitos das mulheres nos programas de desenvolvimento. Exemplos foram os debates em torno dos Objetivos do Milênio, que colocaram a igualdade de gênero no seu rol de atuação, e, posteriormente, a Agenda 2030.

Contudo, apesar de o debate em torno das questões das mulheres na indústria do desenvolvimento parecer uma linha contínua e homogênea, estas reflexões podem ser divididas por meio de aportes críticos dos diferentes feminismos. Esta espécie de classificação interessa a esta investigação no sentido de refletir como atuar para que a perspectiva de gênero seja integrada na AOD e na CID, mas de forma que não gere resultados de antiooperação solidária de gênero. Como aponta Echart (2017), cada momento tendeu a lançar luz sobre uma possibilidade estratégica de ação, apesar de não serem excludentes, mas, sim, acumulativas, uma vez que somam suas relevâncias em função das construções de alternativas na agenda de desenvolvimento, compondo uma rede de espaços e resistências.

#### 2.4.1 Mulheres no Desenvolvimento, Mulheres e Desenvolvimento e Gênero e Desenvolvimento: a evolução da integração do debate

Como delimitado anteriormente nesta tese, o debate em torno da participação das mulheres na indústria do desenvolvimento teve início na década de 1960 pela via da imputação da responsabilidade sobre o controle de natalidade, e, posteriormente na década de 1970 a partir do questionamento em torno de onde caberia a mulher no processo de desenvolvimento. As ações internacionais em torno desta última perspectiva, como a Conferência Mundial da Mulher (1975) e a Década da Mulher, contribuíram para um processo de institucionalização da compreensão da mulher como parte do processo de desenvolvimento. Aguinaga et al (2011)

argumentam que esse processo não evidenciou uma crítica ao desenvolvimento, mas uma busca pela reversão da exclusão das mulheres dos processos relacionados ao desenvolvimento. Ocupava-se também com o processo de invisibilização do trabalho reprodutivo e produtivo, com os quais as mulheres contribuíam de maneira significativa para as economias nacionais, mas não eram levados em consideração pelos Estados.

Esta perspectiva inaugurou o debate que se convencionou a denominar de Mulheres no Desenvolvimento (WID, sigla em inglês). Tal momento contribuiu para o fomento de iniciativas de diversas ONGs que lutavam pelo acesso de mulheres aos fundos destinados aos projetos de desenvolvimento e a inclusão como beneficiárias dos programas. O argumento era apresentado em torno de que a socialização feminina como cuidadora gerava maior responsabilidade com o outro, e, por isso, as mulheres seriam melhores gestoras dos recursos e teriam maior capacidade de economia. Em razão desses tipos de mobilização, foram gerados vários programas de desenvolvimento direcionados às mulheres, a exemplo das políticas de microcrédito. Contudo, Aguinaga et al (2011) sublinham que esses argumentos não questionavam o consenso das ideologias liberais e da economia neoclássica – intrínseco ao paradigma da modernização – que existia nas políticas implementadas naquela época.

Na segunda metade da década de 1970 emergiu o paradigma Mulheres e Desenvolvimento (WAD, sigla em inglês) como um processo de ruptura com os limites do modernismo (AGUINAGA et al, 2011). Com fundamentos em teorias marxistas e na Teoria da Dependência, que já possuíam uma interpretação do desenvolvimento conceitualizado pelo Norte como resultado da exploração do Sul, essa perspectiva analisou as relações entre homens e mulheres no interior das classes sociais, dando ênfase as estruturas desiguais de classe e as estruturas opressivas a nível internacional, alocando, assim, pouca atenção às questões relacionadas a subordinação de gênero. Sendo desconsiderada a dupla jornada vivenciada pelas mulheres, que passaram a manter a esfera do cuidado no âmbito privado e atuaram na esfera pública, sem considerar o valor que o trabalho do cuidado gera para o desenvolvimento.

Já na década de 1980, quando eclodiu a denominada terceira onda do movimento feminista, o termo gênero apareceu como categoria para pensar o processo de globalização, emergindo, assim, a perspectiva Gênero e Desenvolvimento (GAD, sigla em inglês), que tem raízes nos feminismos socialistas e nas críticas pós-estruturalistas (AGUINAGA et al, 2011). Naquele momento as mulheres não foram colocadas no centro das análises sobre o desenvolvimento, mas passou-se a debater a ideia de mulher como categoria hegemônica.

[...] dá ênfase aos papéis e as relações de gênero, o que se pode chamar de “sistema de gênero”, e advoga por mudanças estruturais na construção social do mesmo. Insiste que para reduzir a pobreza, se requer políticas diferenciadas de gênero. Propõe a

equidade como objetivo, visibilizar a dupla carga de trabalho que as mulheres enfrentam, transcende o lar como unidade de análise das ciências relacionadas ao desenvolvimento. Ao mesmo tempo, abre as portas para a contribuição de homens comprometidos com a equidade. (AGUINAGA et al, 2011, p. 64. Tradução própria).<sup>46</sup>

Esta perspectiva inovou no fato de incluir as relações familiares como parte importante para pensar o desenvolvimento. O argumento foi que, ao dar atenção a opressão das mulheres dentro do lar, ou seja, na base das relações conjugais, seria possível reorientar a chave analítica para as mulheres como agentes de mudança, indo além da ideia de receptoras do desenvolvimento, o que contribuiria para que fossem construídas representações políticas efetivas sobre as necessidades das mulheres. De acordo com a historiografia apresentada por Aguinaga et al (2011), naquela época as mulheres passaram a intercambiar análises de opressão de gênero, raça e classe de forma vinculada a uma crítica ao desenvolvimento.

Um trabalho que ganhou destaque foi o de Caroline Moser<sup>47</sup> (1986; 1993), que definiu as necessidades práticas e as necessidades estratégicas de gênero, contribuindo para uma complexificação dos dados sobre as questões relacionadas ao tema, levando em consideração o contexto específico de onde se opera. Para Moser (1991), o debate sobre bem-estar social direcionado às mulheres no pós-guerra tinha como foco a ajuda emergencial por meio de agências humanitárias privadas com a mobilização do trabalho não pago de mulheres da classe média, de modo a reduzir os custos para a realização dos programas de forma eficaz. Moser (1991) e Zabala (2010) explicam que esse modelo de ação contribuiu para uma exclusão das mulheres dos programas de desenvolvimento das principais agências de cooperação internacional. Desta maneira, Caroline Moser (1991) argumentou que essa estratégia partiu de três pressupostos: i) a visão das mulheres como receptoras passivas do desenvolvimento; ii) a maternidade como o espaço de atuação mais importante para as mulheres e iii) a ideia de que a melhor contribuição que as mulheres poderiam fornecer para o desenvolvimento era o cuidado dos filhos.

Burbano (2003) sintetizou as ideias de necessidades práticas e necessidades estratégicas desenvolvidas por Moser (1989):

---

<sup>46</sup> No original: “[...] pone énfasis en los roles y las relaciones de género, en lo que se llega a llamar el “sistema de género”, y aboga por cambios estructurales en la construcción social del mismo. Insiste que para reducir la pobreza, se requiere de políticas diferenciadas de género. Plantea la equidad como objetivo, visibiliza la doble carga de trabajo que enfrentan las mujeres, y trasciende al hogar como unidad de análisis de las ciencias relacionadas al desarrollo. Al mismo tiempo, abre las puertas a contribuciones de hombres comprometidos con la equidad, a diferencia de enfoques feministas anteriores” (AGUINAGA et al, 2021, p. 64).

<sup>47</sup> Assim como Kate Young (1997), o debate proposto por Caroline Moser parte do que foi desenvolvido por Maxine Molyneux (1985), que cunhou o termo “interesse de gênero”, que seriam os interesses que podem se desenvolver em razão da sua localização social de acordo com os atributos de gênero.

### Quadro 7 – Necessidades práticas e estratégicas

Necessidades práticas	<p>Necessidades dentro do papel socialmente aceito para o indivíduo:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Acesso a artigos de consumo básico como água, moradia, alimento</li> <li>2. Acesso a serviços sociais básicos</li> <li>3. Acesso a um trabalho gerador de renda</li> </ol>
Necessidades estratégicas	<p>Necessidades que implicam no fortalecimento do indivíduo em relação à sociedade:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>4. Redução da desigualdade na divisão sexual do trabalho</li> <li>5. Redução da carga de trabalho relacionada com o lar e o cuidado das crianças</li> <li>6. Redução da desigualdade com relação aos direitos do acesso à terra e a propriedade</li> <li>7. Igualdade política</li> <li>8. Acesso a crédito</li> <li>9. Prevenção do abuso de poder e violência por parte dos homens</li> <li>10. Educação</li> </ol>

Fonte: Traduzido de BURBANO (2003, p.148).

Portanto, a promoção da agenda de gênero no desenvolvimento, a partir desta perspectiva, seria articular ambas as necessidades. Uma vez que, como ressalta Irene López (2005), as condições e as posições de homens e mulheres no desenvolvimento estão inter-relacionadas, dado que a posição explica as condições e, ao mesmo tempo, as condições de vida mantêm as desigualdades e as posições dos homens e mulheres (BURBANO, 2003). O ponto de inflexão com a proposta de Moser (1989;1991) é que, de acordo com Aguinaga et al (2011), ela foi absorvida pelas instituições de desenvolvimento tais como o Banco Mundial e a ONU, e passaram a compor a perspectiva hegemônica do pensamento sobre o tema. Assim como no caso do empoderamento, a sua aplicação prática não acessou os objetivos pelos quais foi pensada.

Na visão das autoras, esse modelo já se propunha como uma perspectiva mais tecnocrata que absorvia as complexidades das problemáticas por meio de “caixas de ferramentas” que são compreendidas como aplicáveis universalmente, mas que, na perspectiva crítica de Aguinaga et al (2011), revela-se como uma transferência colonial de pré-configurações epistemológicas do Norte para os destinos do Sul.

No contexto neoliberal a visibilização das mulheres como sujeitas do desenvolvimento não gerou reconhecimento nas políticas sociais [...] Apesar da ideia de que as mulheres agora estavam inclusas no desenvolvimento, a modificação patriarcal dentro da família e no espaço público adotou outra forma, iniciando um

novo ciclo de empobrecimento feminino e de feminização da pobreza, ancorado às economias de subsistência (AGUINAGA et al, 2001, p.63 Tradução própria).<sup>48</sup>

O movimento crítico em torno dessas abordagens mais tecnocratas e economicistas havia ganhado força a partir da década de 1985, quando, em razão da Conferência Mundial da Mulher, as mulheres do Sul Global atuaram mais diretamente na agenda a partir da articulação do grupo *Development Alternatives for Women in a New Era* (DAWN, sigla em inglês). O DAWN contestou a definição de progresso como vinculada ao crescimento econômico, apontando que o desenvolvimento econômico deveria ser ferramenta do desenvolvimento humano, e não a abordagem contrária que estava sendo assumida pelo sistema internacional. Assim, as políticas desenvolvimentistas estavam se tornando uma continuidade do colonialismo, no sentido em que aplicavam um processo de desvalorização sistemático sobre as estruturas e instituições dos Estados considerados “subdesenvolvidos” (AGUINAGA et al, 2011).

Ainda que os precursores da agenda desenvolvimentista tenham se esforçado para se afastar de correlações com os processos coloniais, como bem destacou Carvalho (2021), houve uma fundamentação semelhante na criação do par binário desenvolvido x subdesenvolvido, e as críticas das feministas, principalmente do Sul global, foram no sentido de sublinhar as semelhanças dos processos. De acordo com Spivak (1999), o desenvolvimento é sucessor neocolonial do imperialismo. Segundo a autora, o sistema econômico neoliberal, sob a justificativa e argumentação do desenvolvimento, acessa as economias nacionais vistas como frágeis, influenciando de forma perigosa as capacidades e possibilidades de distribuição social. No que tange especificamente a inclusão das mulheres neste processo, Spivak (1999) argumenta que há um essencialismo estratégico sobre as mulheres e suas diferenças, que forja atuações conjuntas em prol de lutas concretas.

Aguinaga et al (2001) delimitam que uma crítica ao desenvolvimento deve levar em consideração também um questionamento em torno da heterossexualidade reprodutiva como égide da organização social dominante, que produz e reproduz os sistemas de dominação patriarcal e colonial. O que as autoras defendem é o que esta pesquisa aponta desde o primeiro capítulo, o questionamento em torno do regime de gênero que sustenta a atual ordem mundial.

---

<sup>48</sup> No original: “En el contexto neoliberal, la visibilización de las mujeres como sujetas en el desarrollo, no implicó que obtuvieron el reconocimiento de las políticas sociales [...] A pesar del supuesto que las mujeres ahora eran “incluidas en el desarrollo”, la modificación patriarcal dentro de la familia y en el espacio público adoptó otra forma, iniciando un nuevo ciclo de empobrecimiento femenino y feminización de la pobreza, anclado a las economías de subsistencia.” (AGUINAGA et al, 2011, p. 63).

Defende-se, portanto, que um dos caminhos pode ser através da absorção de uma perspectiva feminista sob os processos, estruturas e instituições. No sentido de que as mobilizações e construções de alternativas acessem os Estados a partir de sua solidariedade, incorporando a pressão exercida pelos cidadãos, ampliando os atores envolvidos nos processos decisórios e também as alternativas de mudança.

#### 2.4.2 Uma alternativa a antiooperação solidária de gênero: uma economia feminista?

Esse estudo não se propõe apenas como uma análise crítica dos temas que aborda, mas compreende que uma pesquisa feminista do Sul global deve, além de tudo, contribuir com alternativas práticas aos apontamentos que realiza. Ao longo deste capítulo foi demonstrado que o conceito de desenvolvimento e as atividades que dele derivaram foram, tradicionalmente, centrados nos aportes dos saberes do Norte como forma de levar avanços e prosperidade econômica aos países categorizados como subdesenvolvidos. Este debate partiu, principalmente, da identificação da pobreza como causa dos males dos Estados – majoritariamente do Sul global - e na construção de uma interpretação cultural de pobreza ser sinônimo de subsistência. Desta forma foi possível vislumbrar que essas questões foram abordadas a partir de uma pretensa neutralidade de gênero sobre os avanços econômicos e sobre a própria questão da pobreza, e, conseqüentemente, a respeito do desenvolvimento e da cooperação.

As questões mobilizadas pelas teorias feministas demonstraram que há uma cegueira em torno das questões de gênero no debate sobre desenvolvimento (SANCHÍS, 2011), no sentido de que as contribuições feitas não demonstravam um olhar sobre as ordens de gênero hierárquicas e inequitativas (SANCHÍS, 2011). Este conceito de Norma Sanchís (2011) em muito se relaciona com a ideia de regime de gênero, apresentada no capítulo anterior, para pensar a estrutura da ordem mundial. Ou seja, fala-se em um regime de gênero que trata do homem, da heterossexualidade e da branquitude como norma, e retira dos espaços institucionais e, por conseguinte, renega as ideias coletivas, que tratam do exato oposto: as mulheres. Neste sentido, é oportuno convencionar uma ideia em torno de um regime de gênero hierárquico e inequitativo, que fomenta resultados de antiooperação solidária de gênero.

Uma perspectiva ressaltada por Sanchís (2011) para pensar alternativas ao modelo de desenvolvimento oriundo desse regime de gênero, é a economia feminista. Esta contribuição do feminismo sublinha a importância de levar em consideração as relações de gênero como variável explicativa do funcionamento da economia e das inequidades de posicionamentos de

homens e mulheres como sujeitos das políticas econômicas (RODRÍGUEZ-ENRÍQUEZ, 2015). Apesar de levar o termo economia em seu título, esta reflexão coloca no centro de seu debate a sustentabilidade da vida ao invés do mercado, e, assim, o foco não está na reprodução do capitalismo, mas, sim, da vida em si. E o debate transcende o campo econômico, acessando aspectos das ciências sociais como um todo.

O tema da pobreza também ganhou centralidade, mas a partir de uma resignificação em relação a abordagem tradicionalmente feita pelas teorias do desenvolvimento. A economia feminista contrapõe as questões pontuadas pela ideia de desenvolvimento econômico no sentido de que indica as lacunas nas reflexões, e como e porque os debates tenderam a reproduzir as desigualdades de um regime de gênero que assegura uma visão mais hierárquica da economia e da reprodução da vida, excluindo os papéis centrais desempenhados por atores sociais que estavam no limiar da cegueira da abordagem clássica. Por isso, a questão da pobreza foi apontada por duas perspectivas: uma conceitual e outra empírica. Na primeira, foi abordada uma temática para além dos conceitos estritamente monetários, e, empiricamente foi possível desvendar o processo de feminização da pobreza e os resultados incoerentes que determinadas políticas públicas de desenvolvimento causavam na questão da autonomia da mulher (RODRÍGUEZ-ENRÍQUEZ, 2015).

A economia feminista, como os feminismos no geral, pode assumir diferentes vertentes a partir de uma dada interpretação sobre o mundo. Por isso, pode-se falar de economia feminista radical, liberal, pós-moderna, pós-colonial, comunitária, e tantas outras (FERNANDEZ, 2018). Contudo, o que todas estas perspectivas têm em comum é levar a questão da desigualdade de gênero para o debate econômico, mas não se restringindo a ele, e dar a devida atenção e centralidade ao trabalho reprodutivo, que, apesar de sustentar o sistema capitalista, é invisibilizado por ele.

A economia tradicional não contempla em seu objeto de estudo a perspectiva de gênero, vale dizer, a possibilidade de que, no espaço econômico, o tratamento dado a homens e mulheres possa ser diferente (e, no caso, discriminatório para com as mulheres) como consequência dos distintos papéis sociais que historicamente têm desempenhado. Tampouco aborda a produção doméstica e a troca de valores de uso. Por definição, apenas se consideram como pertencentes ao âmbito econômico aqueles bens e serviços que se destinam à transação mercantil, à troca no mercado, e aos quais por isso mesmo foi atribuído um preço de mercado. Todo tipo de atividade transformadora tradicionalmente realizada por mulheres, ou seja, todos os bens e serviços que são produzidos, realizados e consumidos dentro do espaço familiar, e pelos quais não seja cobrada uma contrapartida financeira, precisamente por este motivo permanecem fora do foco de interesse da economia tradicional. Neste sentido, a perspectiva da economia feminista direciona uma crítica que propõe um olhar estranho à tradição econômica desde o estabelecimento da economia como disciplina científica autônoma no século XVIII. (FERNANDEZ, 2018, p.560)

Ou seja, o debate primário desta perspectiva é semelhante àquele mobilizado pelas teóricas feministas, durante a década de 1970, sobre a necessidade de incluir as mulheres nas horizontes dos debates sobre desenvolvimento. Apesar de ser importante sublinhar que o desenvolvimento não deve ter uma reflexão restrita às questões econômicas, pensar alternativas a partir da perspectiva da economia feminista contribui, de certa forma, para lançar luz a um olhar para além dos processos que ocorrem no mercado, ou seja, na esfera pública da cooperação e do sistema internacional de ajuda.

A mobilização dos feminismos como alternativas para a economia é um exercício de reflexão sobre as relações assimétricas de poder que são sustentadas por práticas institucionais (FERNANDEZ, 2018). Por isso, esta perspectiva não oferece apenas uma nova forma de pensar a economia, mas propõe novas metodologias que consideram os contextos sociais, históricos, econômicos e políticos nos processos de produção de dados e na reaplicação de informações quantitativas sem um questionamento de como estão sendo produzidas (ibidem). De forma geral, o que as teóricas e teóricos econômicos feministas debatem é que não existem modelos expressamente universais que possam ser aplicados a todos os espaços de forma indiscriminada a qualquer Estado, sob qualquer contexto e em qualquer momento histórico. Autoras e autores, como Collins (2000), Guimarães, (2008) e Fernandez (2018), vão sublinhar que categorias como gênero, raça, nacionalidade, classe social, nível de estudo, número de filhos, influenciam nos processos analíticos e nos resultados no mercado de trabalho e outros espaços analisados pela economia clássica. O argumento desses autores é que os processos enfrentados pelas mulheres no meio econômico não são falhas do sistema, mas constituídas a partir da estrutura do sistema econômico e social, que, como define Fernandez (2018, p. 569), possui um caráter patriarcal, sexista e étnico-racial discriminatório. O que a economia feminista trouxe de contribuição prática, em resumo, foi:

[...] a incorporação do trabalho doméstico e dos cuidados não remunerados na análise econômica como elemento fundamental; a identificação do bem-estar como a forma de medir o sucesso do funcionamento econômico (por oposição aos indicadores de desempenho econômico tradicionais, como o crescimento do PIB); a incorporação da análise das relações de poder como parte incontornável da análise econômica, entendendo que as instituições, regulamentações e políticas nunca são neutras em termos de gênero; a constatação de que os julgamentos éticos são válidos, inevitáveis e mesmo desejáveis na análise econômica; e a identificação das múltiplas dimensões de desigualdade social -classe, etnia, geração - que interagem com o gênero, reconhecendo que as mulheres e os homens não são grupos homogêneos e que as diferentes dimensões da desigualdade se sobrepõem e reforçam entre si (o que na literatura se chama também a interseccionalidade da desigualdade de gênero). (ESQUIVEL, 2016, p. 108. Tradução própria)<sup>49</sup>

<sup>49</sup> No original: “la incorporación del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado al análisis económico como pieza fundamental de tal análisis; la identificación del bienestar como la vara mediante la cual medir el éxito del funcionamiento económico (por oposición a los indicadores de desempeño económico tradicionales, como el



Os primeiros debates sobre economia feminista foram articulados no Norte como uma via crítica aos modelos econômicos clássicos e, também, como uma construção empírica que critica a estrutura sob as quais estão calcadas as lógicas desenvolvimentistas tradicionais que têm regido o sistema de cooperação e AOD. No Sul global, as correntes dos feminismos mais à esquerda questionam os modelos de políticas de transferência econômica que foram estruturados estabelecendo condicionalidades às mulheres pobres e, por isso, pode-se falar em uma derivação específica da economia feminista nas regiões do Sul global. De acordo com essas formulações, de forma geral, as políticas clássicas são paternalistas e assistencialistas, e geram um processo de repatriarcalização (AGUINAGA et al, 2011; PAREDES, 2013). Nesse ponto de vista, uma economia solidária que levasse em conta a defesa da soberania alimentar e tivesse a defesa da terra no centro de seu projeto poderia ser uma alternativa ao modelo de desenvolvimento que tende a incluir gênero e mulher no sistema existente, e não questiona as estruturas sobre as quais estão fundadas suas agências e instituições, resultando em práticas desfavoráveis aos Estados e suas populações receptoras, que nessa pesquisa denomina-se como resultado de anticooperação solidária de gênero.

A economia feminista tem sido trabalhada a partir de uma interlocução com a economia solidária e o ecofeminismo (SHIVA, 1995; ESQUIVEL, 2016). Pensar os processos econômicos na América Latina, por exemplo, como bem destaca o trabalho de Esquivel (2016), é reconhecer a multiplicidade de realidades e diferenças de processos sociais e políticos existentes dentro de uma mesma fronteira e aquelas equivalentes à fronteira regional. Assim sendo, a economia feminista emerge a partir do reconhecimento de que as diferenças de gênero têm sua fundamentação, e que tanto homens quanto mulheres atravessam desigualdades estruturais de forma desigual (ibidem, p. 110). A autora ressalta que esse é justamente o ponto significativo do pensamento latino-americano, no sentido que reconhece a inexistência de um ponto de partida e que, portanto, as desigualdades não são homogêneas, uma vez que na própria região latinoamericana existem muitas categorias de mulheres que possuem interesses distintos. É evidenciar que há a mulher assalariada, não assalariada, a que vive no meio urbano e a que

---

crecimiento del PIB); la incorporación del análisis de las relaciones de poder como parte ineludible del análisis económico, entendiendo que las instituciones, regulaciones y políticas nunca son neutrales en términos de género; la constatación de que los juicios éticos son válidos, inevitables e incluso deseables en el análisis económico; y la identificación de las múltiples dimensiones de desigualdad social –clase, etnia, generación– que interactúan con el género, reconociendo con ello que mujeres y varones no son grupos homogéneos y que las distintas dimensiones de la desigualdad se superimponen y refuerzan entre sí (lo que en la literatura se llama también la interseccionalidad de la desigualdad de género). (ESQUIVEL, 2016, p.108).

tem sua vida construída no meio rural, a mulher indígena andina, a mulher indígena brasileira, e tantas outras diversidades que demandam políticas que reconheçam suas particularidades e redistribuam as desigualdades.

À vista disso é pertinente considerar que a agenda política na América Latina é ampla e pode ser apresentada a partir das seguintes perspectivas: economia do cuidado, política fiscal, críticas ao desenvolvimento e formas de produção alternativas (ESQUIVEL, 2016). No que tange a primeira perspectiva, pode-se dizer que o debate analítico foi mobilizado para além das questões apresentadas na Conferência de Pequim (1995). O que significa que as pesquisadoras e pesquisadores latinos, ainda que de maneira diversa, não só reconheceram a esfera do cuidado como componente ativo do processo de desenvolvimento econômico, como também propuseram políticas concretas de redistribuição do cuidado, tanto na esfera privada quanto na esfera pública. (ibidem, 2016). Esquivel (2016) cita como exemplo dessas políticas redistributivas, a Rede Nacional de Cuidado e Desenvolvimento Infantil na Costa Rica. No que concerne especificamente as políticas fiscais, esta ação fomentou uma atuação conjunta entre feministas nas ONGs e na academia, com o objetivo comum de estabelecer articulações com legisladores e funcionários das administrações públicas dos estados para que os orçamentos levassem em consideração as questões de gênero. Contudo, por ser resultado de um regime macroeconômico vigente, essa iniciativa resultou em poucos avanços.

No mais, no caso da crítica ao desenvolvimento e formas de produção alternativas, a atuação das economistas feministas teve como base a compreensão em torno da sustentabilidade da vida. O principal exemplo é o *Buen Vivir*, que foi muito articulado na Bolívia e no Equador, e tem como objetivo um avanço coletivo de uma vida plena a partir da cooperação, complementaridade, solidariedade, reciprocidade e da justiça. Além das já citadas economias solidária e do ecofeminismo.

O comum nestas experiências é uma crítica ao sistema capitalista, ao avanço dos mercados sob o pretexto do crescimento econômico e a uma exploração "predatória" dos recursos naturais. E a mobilização, no quadro de movimentos plurais, em resposta a violações concretas dos direitos econômicos e sociais das comunidades (ESQUIVEL, 2016, p. 115. Tradução própria).<sup>50</sup>

Segundo Natalia Escobar Váquiro (2017), a economia feminista e seu subcampo latino refletem que a perspectiva é contextual-dependente, ou seja, parte de uma reflexão da realidade sobre a qual se posiciona. Contudo, a autora sublinha a importância de não cair um

---

<sup>50</sup> No original: "Lo común en estas experiencias es una crítica al sistema capitalista, al avance de los mercados bajo el pretexto del crecimiento económico y a una explotación «predadora» de los recursos naturales. Y la movilización, en el marco de movimientos plurales, en respuesta a violaciones concretas a los derechos económicos y sociales de las comunidades." (ESQUIVEL, 2016, p. 115).

reducionismo analítico da dicotomia Norte-Sul, mas, assim como em uma perspectiva de solidariedade feminista, construir um diálogo de saberes que contribua para a incorporação das particularidades das diferentes regiões por uma perspectiva transversal às análises.

## **2.5 Considerações Preliminares**

O objetivo deste segundo capítulo foi debater o conceito do desenvolvimento e, especificamente, a CID e a AOD a partir de uma perspectiva crítica que permitisse elucidar as lacunas existentes no que tange a incorporação das questões feministas por uma esfera de mudança estrutural e, não apenas, na retórica adjetivada de programas específicos de desenvolvimento. Ou seja, partiu-se de uma compreensão específica sobre o regime de gênero que rege a ordem mundial para pensar quais aspectos das estruturas, agências e práticas têm absorvido, e de que forma as questões são postas pelas ideias coletivas feministas.

Em um primeiro momento foi importante revisitar o debate sobre a construção conceitual do termo desenvolvimento de modo a compreender como o contexto histórico contribuiu no estabelecimento dos significados que fundamentaram a estrutura da indústria do desenvolvimento. Pensar que a ideia de pobreza, como é conhecida ainda hoje, está imbricada a uma construção narrativa e um processo de categorização institucional por parte de agências e atores que servem a um determinado discurso economicista e que estabelecem a narrativa da modernidade como objetivo a ser alcançado de forma universal.

Foi possível delimitar que a pobreza, enquanto sinônimo de subsistência e como construção do Norte global, contribuiu para que houvesse um certo tipo de autorização por parte do sistema internacional para que a ordem mundial se constituísse a partir da compreensão de que havia Estados modelos a serem seguidos e que as realidades dessas geografias deveriam ser o horizonte a ser alcançado pelos países subdesenvolvidos através da ajuda internacional. Esta ajuda foi justificada por um discurso sobre pauperismo e precariedades sociais e econômicas. Tendo em vista essa compreensão sobre a estrutura vigente, é possível se falar em uma “antiajuda”, e, assim, na anticooperação, no sentido de que algumas ações são moldadas em um caráter extremamente universal e paternalista, sob a ótica específica do regime de gênero, que subscreve as realidades dos Estados receptores sem compreendê-los – e a sua população – como sujeitos ativos na indústria do desenvolvimento.

Os autores e autoras mobilizados ao longo desse capítulo trouxeram contribuições específicas para que fosse possível estruturar o conceito de anticooperação solidária de gênero.

O que significa que essa prescrição desponta como um resultado inerente àquelas práticas de CID e AOD que incorporam as normativas internacionais sobre gênero sem questionar as estruturas sob as quais busca-se inserir as mulheres. Assim como foi feito com as perspectivas do empoderamento, de necessidades práticas e as necessidades estratégicas, em alguns casos, é possível identificar uma cooptação das ideias coletivas feministas que resultam no processo específico de anticooperação e que, como demonstrado, soma-se as demais modalidades descritas por Llistar (2009).

No entanto, é necessário reconhecer que há casos em que existe uma cooperação solidária de gênero. Porém para que isso ocorra, é preciso que os projetos e programas de CID e AOD levem em consideração um questionamento sobre as estruturas do desenvolvimento e amplie os atores que compõem os processos de CID. Aponta-se que se há uma busca por parte de determinados Estados por uma visão menos universalista e menos desigual da CID, mas antes de tudo é necessário romper com ideias estruturantes da indústria do desenvolvimento, dentre elas a de que as mulheres são receptoras passivas do desenvolvimento, que os meios de subsistência – em muitos casos comandados por mulheres – são sinônimo de pobreza material e, por outro lado, reforçar a necessidade de que as ideias coletivas estejam nas estruturas institucionais por meio da inclusão das mulheres como agentes do processo, e não por uma absorção das demandas para servir a um regime estabelecido pela ordem mundial. Uma das alternativas que se pode inferir para que de fato os acordos, principalmente os bilaterais, tenham resultados de cooperação é a economia feminista. Como indicado na última seção do capítulo, de forma geral, a economia feminista parte de uma perspectiva contextualizada, ou seja, questiona os modelos universais de políticas de cooperação e sugere que haja uma articulação a partir de condições como idade, gênero, raça, geografia, e outras variáveis que são de grande importância para que os efeitos da cooperação sejam positivos.

Isto posto, pode-se argumentar que há dois *tipos ideais* possíveis para os resultados de CID e AOD. Por um lado, uma anticooperação solidária de gênero e, por outro, a cooperação solidária de gênero. Esta última entden-se que pode ser alcançada por meio da incorporação de estratégias e interpretações debatidas pela economia feminista a partir de suas diferentes perspectivas, mas que desde uma elaboração conjunta podem refletir em uma solidariedade feminista. Por consequência, haverá muitos mais processos de cooperação internacional que congreguem avanços econômicos, sociais e políticos para os Estados receptores que se tornam, junto com a sua população, agentes ativos da CID, ao lado dos países do Norte.

### 3 ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA FEMINISTA: MODELO METODOLÓGICO DE VERIFICAÇÃO DA CONGRUÊNCIA ENTRE NORMAS INSTITUCIONAIS E AVALIAÇÕES DAS PRÁTICAS

#### 3.1 Introdução

Ao longo dos capítulos anteriores, esta pesquisa teve por objetivo introduzir as capacidades das estruturas históricas do sistema internacional de absorver e integrar as diferentes teorias feministas, com uma perspectiva particular à agenda de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento. A partir disso, neste capítulo, busca-se analisar especificamente a política externa, no sentido de compreender de forma abrangente seus processos de constituição e formação das suas instituições, bem como os atores de relevância. Desta forma, será possível delimitar a estrutura histórica vigente, ou seja, como as ideias fundamentadas na tradição da política internacional vinculam os Estados e os diferentes governos na manutenção do *status-quo* e na fortificação do regime de gênero nos espaços externos. Somente definido o *corpus* teórico e analítico sob o qual se fundou a política externa é possível refletir sobre o que constitui uma política externa feminista, e como a mesma pode ser estudada.

A estrutura do capítulo está dividida em três partes. Primeiro, apresenta-se a história da política externa, não como uma tentativa exaustiva de reproduzir e referenciar os principais teóricos da área, mas como uma revisão da ausência de vínculos com os debates de desigualdade, principalmente de gênero, e como isso impactou no modelo de gestão internacional como hoje é conhecido. A segunda parte é dedicada ao levantamento sobre o surgimento da política externa feminista, à identificação das ideias coletivas que incidiram no processo de debate e fomento em torno dos feminismos nesta agenda, bem como às capacidades institucionais de abertura para a integração da perspectiva de gênero em seus discursos. Por último, busca-se sugerir uma proposta analítica para o que se tem convencionado a definir como Política Externa Feminista. Se no sentido de pensar uma política externa tradicional foi desenvolvida ampla literatura sobre a chamada Análise de Política Externa (APE), faz-se importante delimitar um escopo analítico e teórico que permita desenvolver ferramentas coerentes e que correspondam à realidade proposta por um novo modelo político. Portanto, considera-se que o último momento deste capítulo é o principal esforço da pesquisa na busca por contribuir ao debate acadêmico internacional, mas principalmente brasileiro, na produção

de um modelo de Análise de Política Externa Feminista (APEF) que seja capaz de ser trasladado aos diversos casos de PEF que surgirem ao longo do tempo.

### 3.2 As estruturas históricas que informam a Política Externa

O debate em torno do conceito de política externa é central na elaboração das relações internacionais. Diversas correntes teóricas abordaram esse conjunto de objetivos políticos dos Estados concedendo centralidade a atores e ações específicas de acordo com suas percepções particulares a respeito do sistema internacional (SOARES DE LIMA, 2000; PINHEIRO; MILANI, 2013; HILL, 2003; HUDSON, 2007). A contextualização desse processo foi realizada por inúmeros autores, destacam-se inicialmente os trabalhos de Soares de Lima (2000) e Hill (2003), nos quais ficaram evidentes as características dos processos de estruturação da política exterior a partir das diferentes correntes teóricas da disciplina de relações internacionais.

Segundo os autores acima citados, o paradigma das teorias realistas representa a política externa como atividade restrita ao Estado a partir da consideração de que a irracionalidade da opinião pública influencia negativamente a atuação estatal em âmbito internacional. Desta forma, os interesses nacionais e dos Estados são compreendidos como sinônimos, e o “ser” diplomata é estabelecido como representante desse interesse no plano externo, na busca incessante pela maximização vis-à-vis dos interesses dos demais Estados (SOARES DE LIMA, 2000). Segundo Maria Regina Soares de Lima (2000), essa representação do Estado como ator coeso e autônomo é muito simplista e adota um roteiro cognitivo do modelo germânico de formação do Estado, no qual o objetivo era a segurança.

Segundo a autora, a tradição alemã<sup>51</sup> foi o primado da política externa no sentido de compreensão de que a política internacional está acima da política doméstica - que é voltada

---

<sup>51</sup> Importante abrir um parêntese em torno desta reflexão feita pela professora Maria Regina Soares de Lima (2000). Ao destacar a influência da tradição alemã neste processo de demarcação do espaço de ação da política externa, para análises como a desta Tese, que vislumbram sublinhar o *gap* de gênero em torno da estruturação da política internacional, justifica-se um distanciamento de agendas democráticas no sentido da própria concepção de Estado do país. É importante lançar luz sobre os “pais fundadores” das agendas internacionais, pois estes exerceram sua paternidade a partir de e para a anulação da maternidade no sistema internacional. Aqui de uma forma metafórica, entendendo que a maternidade está fora desta lógica pois havia um afastamento das mulheres como criadoras, produtoras e executoras de política internacional, não havendo, desta maneira, espaço para publicização de seus feitos e torná-las “mães” de uma determinada tradição política ou escola teórica. Mas maternidade também no sentido de excluir tudo aquilo que é do âmbito doméstico dos Estados, da esfera privada e do cuidado do interesse internacional dos Estados. Seus tradutores não tinham afeição pela opinião pública, justamente pela aproximação com as escalas locais e palatáveis dos impactos de suas escolhas internacionais, o que resultaria em envolver atores como as mulheres.

para a defesa dos interesses nacionais e por tratar de temas muito desvinculados das questões relativas à segurança e sobrevivência do Estado (SOARES DE LIMA, 2000). Portanto, há uma ênfase na racionalidade da política democrática como forma de manter a política externa afastada da arena pública. “Ao fim e a cabo, a opinião pública não é um bom guia para a política externa porque reflete os interesses particularistas, de determinadas minorias com acesso aos círculos de poder” (SOARES DE LIMA, 2000, p.273).

Assim, ficou definido, em um primeiro momento, que a boa política externa estava de acordo com os interesses nacionais que só eram conhecidos por aqueles autodenominados como verdadeiros estadistas, capazes, portanto, de interpretar a vontade nacional e traduzi-la em uma ação exterior. A viabilidade do exercício desse “dom” é impedida pela democracia. No entanto, com as mudanças globais e a inclusão da tradição estadunidense, foi aberta a “caixa preta” do Estado, fazendo com que a política externa passasse a ser correlacionada às políticas domésticas, além de presumir uma ampliação dos atores envolvidos nos processos com variados graus de influência (SOARES DE LIMA, 2000; BRAGA, 2018). Visões mais pluralistas ascenderam às relações internacionais e ideias sobre a atuação de ONGs, organismos multilaterais, atores sociais domésticos e os próprios sistemas políticos dos países passaram a ser mais aceitos e analisados.

De acordo com Soares de Lima (2000), o que antes era visto como problemático e que levava a Nação a uma atuação imediatista, com impossibilidade de planejamento e, conseqüentemente, uma crença da inviabilidade de desenvolvimento de política externa em contextos democráticos, passou a ser descrito como “fontes domésticas de política externa” (ROSENAU, 1967 apud BRAGA, 2018, p. 45). Outros autores contribuíram para evolução em torno desse debate, a exemplo de Allison (1993), a partir de seu trabalho sobre a Crise dos Mísseis, que demonstrou o exercício de influência dos atores domésticos nos processos de tomada de decisão estatal, bem como Putnam (1988), Milner (1997) e, de forma mais atualizada, Hill (2003) e Hudson (2007).

Em tais contribuições, compreende-se que há uma pluralidade de atores que possuem algum tipo de influência nos processos decisórios do Estado. Hill (2003), apesar de considerar a variedade de agentes, não retira por completo a importância do Estado enquanto ator central no exercício da política externa, mas sublinha que há uma mudança da perspectiva negativista clássica sobre os resultados da atuação de outros agentes no processo. Hill (2003) argumenta que esse processo se deu em razão do entendimento de que a articulação entre estrutura internacional e doméstica afeta os processos de responsabilidade na esfera pública internacional. E, por isso, o autor define a política externa como uma soma das relações oficiais

externas elaboradas por um ator independente nas relações internacionais - que pode ser o Estado ou não (ibidem). Nesta definição, a política externa está relacionada a como o Estado (ator independente) avança seus objetivos por meio de seus valores e impacta o internacional, tanto na esfera da *high politics* quanto *low politics*.

Neste espectro, passou a existir uma argumentação em torno da correlação da política externa como política pública. Segundo Soares de Lima (2000), isso ficou evidente, principalmente nos países latinos em razão dos processos políticos e históricos vivenciados no século XXI, que contribuíram para consolidar a importância da atuação de diversos atores políticos e sociais nos processos de constrangimento estatal para a formulação da política internacional. Milani e Pinheiro (2013) esclareceram que houve também uma ampliação das agendas temáticas para além da segurança e diplomacia, o que retirou, em alguma medida, o protagonismo unificado dos órgãos específicos de relações exteriores e agregando congruência com legislativos e outras agências governamentais, bem como ministérios e secretarias, com certo grau de autonomia no estabelecimento de políticas exteriores. Com isso, passaram a serem incluídas as agendas tradicionalmente descritas como de baixa política, como direitos humanos, cooperação, cultura, turismo e outras.

### 3.2.1 Política Externa como Política Pública

Discorrer sobre a estrutura histórica sob a qual foi fundada a política externa não pode deixar de apresentar uma das mais, senão a mais, importante virada de chave neste processo. A delimitação de um olhar mais amplo em torno da política externa, conforme destacado pelos autores e autoras aqui já citados, têm relação com o processo de centralização da escola estadunidense nas relações internacionais. Ou seja, uma mudança no sistema que favoreceu uma ordem mundial liderada pelos Estados Unidos, conformando novos processos históricos, incluindo novas ideias e favorecendo uma reflexão sobre a estruturação das instituições e dos atores envolvidos na política internacional, além de ampliar o tipo de governo e Estado. Dessa maneira, pensar a política externa como política pública - a partir da perspectiva adotada nesta pesquisa - já tem relação com uma transformação da ordem mundial.

Segundo Salomón e Pinheiro (2013), a política externa é uma política pública, embora haja uma característica que a diferencie das demais políticas públicas: a realidade de que é implementada para além das fronteiras estatais, o que fomenta um certo distanciamento entre



os objetivos e os resultados<sup>52</sup>. As autoras argumentam ainda que, embora seja implementada fora das fronteiras estatais, a política externa é resultado e, ao mesmo tempo, promove os arranjos institucionais e burocráticos domésticos, além das articulações políticas internas em várias dimensões.

Em sua pesquisa, Fernanda Gonçalves (2021) realizou uma revisão das principais definições sobre a política externa a partir da perspectiva da política pública, algumas das quais, inclusive, foram destacadas neste capítulo. De acordo com a definição própria da pesquisadora, uma política externa pode ser compreendida “[...] como uma política pública que envolve as políticas e interação dos Estados no plano internacional, o que abrange sua atuação externa em diferentes áreas. Esta atuação externa pode ser manifestada de distintas formas e por meio de instrumentos diversos, como a diplomacia e o uso da força” (GONÇALVES, 2021, p.16).

Segundo as reflexões desenvolvidas por Celina Souza (2007) e Eduardo Marques (2013), ao analisar as políticas públicas estuda-se os Estados em ação, porque envolve dimensões como a própria política pública (policy), a política (politics), a sociedade política (polity) e as instituições que delimitam as decisões. Ou seja, compreender a política externa como política pública resulta em considerar que o Estado e o governo estão em ação no plano internacional, é, ainda, assumir que a implementação dessas políticas está relacionada com decisões dos governos, suas preferências ideológicas e partidárias e de jogos de interesses (MILANI; PINHEIRO, 2013). Por isso, Carlos Milani e Letícia Pinheiro (2013) apontam que essas políticas não estão livres das questões e disputas partidárias que representam interesses nacionais, como se assume ao delimitá-las como políticas de Estado.

Desta maneira, destacam-se definições da política externa atualizadas a partir dessas e outras reflexões em torno da categorização como política pública. Para Breuning (2007), tem relação com as ações e os comportamentos dos Estados em relação a outros Estados, bem como com o ambiente internacional. Nesta definição há um entendimento em torno da totalidade de políticas de um país e suas interações com o ambiente para além das fronteiras.

---

<sup>52</sup> Um segundo parêntese vale ser aberto. As autoras sublinham muito bem este distanciamento existente entre aquilo que uma política se propõe a realizar e o que de fato realiza. Obviamente diversas são as variáveis capazes de incidir neste meio do caminho entre o desenho e a realização da política. Mas, por outro lado, é evidente também o jogo de barganha sob o qual o sistema internacional é estruturado. E, ainda que tenha havido este movimento em torno da ampliação dos temas e atores da política externa, esta ainda é compreendida como alçada do alto escalão dos Estados. Se mantém à sombra deste “dom” relegado aos estadistas, diplomatas e ministros para exercício de influência na política externa. As ideias sob as quais as instituições de política externa dos países foram fundadas, ainda reconhecem na opinião pública um temor, o que favorece o afastamento entre a ideia e a prática. Esta reflexão será retomada nos próximos capítulos para pensar em que medida os feminismos, e a nova mudança da estrutura histórica que rege a política externa, têm sido capazes de encurtar esta lacuna entre as normas e as práticas.

Neack (2003), por sua vez, além de sublinhar a dimensão externa, indicou o grau de influência de grupos de coalizões formados por atores domésticos, sendo a política externa conduzida com base na interação entre o doméstico e o internacional. Rittberger (2004), mobilizou uma diferenciação em torno da política internacional e da política externa. A primeira indicaria uma interação complexa entre atores internacionais, enquanto a política externa estaria baseada em um ator particular, geralmente o Estado. Assim, uma implicaria a compreensão da interação de vários Estados, e a outra seria a política transfronteiriça do Estado, como ocorre e seus resultados. Já Kaarbo, Beasley e Lantis (2013) voltam ao ponto indicado por Milani e Pinheiro (2013) sobre a política externa ser tipicamente um produto dos governos, sendo os Estados atores a serem considerados, mas ao lado de outros que também podem exercer política externa. Assim, estaria relacionada a conjunção de ações dos governos, seus oficiais e suas instituições.

Para Ingram e Fiederlein (1988), a política externa deve ser compreendida e analisada como uma política pública sob a argumentação de que aquilo que compõe a política exterior de um Estado é parte significativa da esfera doméstica. Desta maneira, os autores abordam o campo das políticas públicas como espaços da formulação da política, que varia com a natureza do problema e dos impactos apresentados, além da influência dos participantes nesse processo, variável de acordo com os diferentes estágios dos ciclos políticos. Silva e Braga (2014) explicam que essas dimensões destacadas pelos autores podem ser aplicadas à política externa, porque demandam uma autorização do Estado e permitem a participação de diferentes atores em sua construção. Dessa maneira, Braga (2018) defende que nessa realidade, o processo de politização da política externa reforça a ideia de que é também uma política de governo e não somente de Estado.

[...] A revolução técnico-científica-informacional nos termos de Milton Santos (2006) catalisa esse processo na medida em que os acontecimentos mundiais têm impacto mais perceptível no cotidiano do cidadão comum [...] O interesse público em política internacional provoca maior demanda e interesse pela política externa dos países, e resulta em fenômenos sociais inovadores, como a diplomacia cidadã e as redes de ativismo transnacional. (BRAGA, 2018, p.72).

### 3.2.1.1 A Análise de Política Externa

A partir da inclusão da dimensão doméstica na definição de política externa, surgiram formas de entender a formulação e os efeitos da PE, e, nesta pesquisa, destaca-se a Análise de Política Externa (APE), que determinou, em muitos sentidos, quais seriam os diferentes atores a serem considerados para refletir sobre a agenda. Segundo Braga (2018), a valorização dos fatores domésticos permitiu a observação dos impactos da política externa e a objetivação em

torno da correção dos rumos do estudo da política internacional, realizando uma crítica ao nível de análise sistêmico e aos estudos que se resumiam aos resultados - fonte do realismo, que via nessa perspectiva o sinônimo de cientificidade. “A incorporação da APE legitimava, por assim dizer, a disciplina de Relações Internacionais no contexto político-acadêmico norte americano ao incorporar variáveis domésticas na explicação da política externa (SOARES DE LIMA, 2013 apud BRAGA 2018)”.

Salomón e Pinheiro (2013) destacaram os estudos dos processos decisórios como um dos objetos da APE, que buscam incluir os aspectos da influência, contextos e práticas sociais que incidem nas fases de formação da agenda até a implementação de uma política externa. Todavia, as autoras retomam de maneira histórica o debate e apontam para as reflexões, por exemplo, de Snyder, Bruck e Sapin (1954), em texto inaugural da APE, que indicavam a política externa como produto de decisões e que o modo como as decisões são tomadas afetam os seus conteúdos. Dessa maneira, o analista teria condições de explicar a razão pela qual Estados em posições similares no sistema internacional se comportam de maneiras distintas. O conceito de interesse nacional era um dos pontos mais problemáticos para os realistas tradicionais, uma vez que era interpretado como percepções subjetivas dos tomadores de decisão (VIEIRA DE JESUS, 2014). Já, no sentido de um debate com os autores inaugurais da APE, Rosenau (1974) indicou que Snyder, Bruck e Sapin (1954) não levaram em consideração o ambiente operacional, não sendo possível medir o nível de congruência entre as percepções das elites e a realidade. Já para Hudson (2005), o que Rosenau (1974) fez foi apontar que não bastava indicar que a política externa era determinada por fatores externos e domésticos, mas observar como esses fatores interagem e em quais condições um prevalecia sobre o outro.

Nessa linha de apresentação histórica da APE, Salomón e Pinheiro (2013) destacaram por um lado, uma perspectiva mais liberal da mesma, que seria a base de sustentação da disciplina, tendo surgido junto com a chamada abertura da caixa preta do Estado na década de 1950, considerando a importância dos fatores domésticos na formulação da política externa. Por outro lado, há as elaborações construtivistas, que postulam a importância do componente ideacional ressaltando as ideias como capazes de determinar a vida social e os fatores materiais, fazendo com que os objetos das análises não sejam os Estados individualmente, mas as próprias ideias, normas, identidades e interesses e como surgem, se propagam e se modificam.

Vieira de Jesus (2014) faz uma apresentação a partir de uma divisão entre os teóricos de médio alcance, a revolução cognitiva e os pós-estruturalistas. Segundo o pesquisador, no primeiro grupo pode-se identificar um desafio e uma reivindicação realista de que os Estados poderiam ser compreendidos como atores unitários, não havendo nenhum tipo de referência às

estruturas domésticas, como debatido anteriormente. Enquanto os que se inseriram na revolução cognitiva se apoiaram na exploração dos aspectos psicológicos dos formuladores de decisão, tendo sido os teóricos que enfatizaram a importância dos aspectos ideológicos na política externa. “A política externa não se refere ao mundo externo *per se*, mas a imagem simplificada do mundo externo construído na mente daqueles que elaboram decisões políticas, em um contexto de suas ideias e representações subjetivas da realidade” (TETLOCK; MCGUIRE JÚNIOR, 2002, p.489 apud VIEIRA DE JESUS, 2014, p.89).

Na visão de Mônica Herz (1994), esse último grupo carece de crítica, no sentido de que os aspectos socioculturais que antecipam o início do processo de deliberação estão postos à margem ou como um detalhe no eixo explicativo desses autores. Assim, eles não olham para os processos de construção sociocultural dos atores da política externa. Rosati (2000), na mesma linha, indica que as diferenças culturais tendem a acentuar as percepções equivocadas e fomentam uma falha na comunicação, mas indica que as pessoas dividem predisposições cognitivas básicas e recolocam o processo sociocultural em segundo plano.

No grupo dos pós-estruturalistas, Vieira de Jesus (2014) destaca o trabalho de Cynthia Weber (1995)<sup>53</sup> que indica que não existe um Estado soberano “natural” porque não há uma fundação “natural” da soberania. Assim, a política externa - principalmente aquelas voltadas para a intervenção - permite que “escreva” o Estado, formulando práticas discursivas que legitimam o poder e a soberania, consolidando as ideias presentes fora dele. Para Shapiro (2004), a soberania não é um conceito estável porque não tem um significado ontológico pré-estabelecido, sendo assim, o Estado é uma construção de práticas simbólicas, ideológicas e discursivas (VIEIRA DE JESUS, 2014, p.95).

Para além dos pós-estruturalistas, Vieira de Jesus (2014) mobiliza as abordagens neoinstitucionalistas, representadas por autores como Goldstein e Keohane (1993), que tratam as ideias como variáveis intervenientes entre os conceitos de poder, interesses e resultados políticos. Nessa lógica, o poder e o interesse eram os elementos explicativos mais dotados de significados, transladando a ênfase para os efeitos das ideias e não para os processos de constituição.

Já, no que tange aos estudos sobre aspectos vocacionais e sociais que incidem sobre a política externa, Vieira de Jesus (2014) destaca o trabalho de Holsti (1970), que discorreu sobre

---

<sup>53</sup> Vieira de Jesus (2014) foi o único autor lido para esta pesquisa que, ao fazer uma revisão teórica sobre Análise de Política Externa inclui o trabalho de uma feminista. Cynthia Weber é tradicionalmente lida pelos estudiosos de gênero. Esta observação se faz importante no sentido de frisar as ausências das estruturas históricas de política externa e no desenvolvimento do campo analítico em torno da dimensão de gênero para o estudo - seja no enfoque decisório, cognitivo, ideacional ou sociocultural - a dimensão gênero não está presente.

o papel das imagens nacionais que sistematizam as ideias e compreensões sobre o comportamento e ordenação das preferências dos Estados. Putman (1988), por sua vez, introduziu a ideia dos jogos de dois níveis, ou seja, não era suficiente compreender que os fatores domésticos exercem influência sobre a agenda internacional, mas, sim, encontrar perspectivas que integrem essas esferas e captem a complexidade dessas interações, principalmente nos processos de negociação internacional.

Luciano Tomassini (1987) chamou a atenção para o fato de que as políticas não devem ser confundidas com as decisões, que geralmente são mais circunstanciais e são adotadas dentro do marco mais geral de uma política. Para o autor, toda política envolve intenções, mas não se reduzem a elas, uma vez que influem também o comportamento inspirado por essas intenções. É necessário levar em consideração que o propósito de uma política pode ser definido de maneira retrospectiva e, por outro lado, toda política deve ser atribuída a uma autoridade, ou a alguma organização, pois não se pode esquecer que na prática intervêm na política numerosas agências, inclusive algumas organizações ou grupos aos quais se atribui a política.

A redefinição das fronteiras entre o doméstico e o internacional tornou o debate e as práticas mais plurais. Contudo, apesar da crescente e rica argumentação sobre política externa como política pública e APE, observamos que os estudos ainda não se aliaram à ascensão das questões das mulheres e gênero. O processo de incorporação da pauta das Teorias Feministas nas Relações Internacionais fora tardio e restrito, sendo este tema visto ao longo dos anos como baixa política e militância. Ainda que com uma paulatina pluralidade, os aspectos estruturantes do sistema internacional possibilitaram confirmar a ideia de que “[...] a política internacional é uma esfera masculinizada, em que as vozes das mulheres são consideradas inapropriadas” (TICKNER, 1992, p.3).

### **3.3 O advento da Política Externa Feminista: o que mudou na estrutura histórica?**

Nancy Hustons (1992), Cynthia Enloe (1993), e demais autoras dos feminismos, argumentaram sobre a necessidade de modificar a compreensão tradicional das Relações Internacionais e sobre o que é política externa, ampliando o espectro de atores ativos e impactados nos processos políticos para além dos soldados, diplomatas e estadistas, incluindo, assim, pessoas comuns e como elas estabelecem relações com os Estados e com os processos internacionais. Pode-se argumentar que esta mudança na chave de análise foi advento da inserção formal das Teorias Feministas nos estudos da disciplina de Relações Internacionais,

aproximadamente na década de 1980, que passou a defender a urgência em superar a visão tradicional e reducionista do poder e redefini-la a partir de enfoques mais criativos e inclusivos. E, assim, compreendê-la como a capacidade dos indivíduos de trabalhar em conjunto para a consecução de fins comuns (RUIZ-GIMENEZ, 2000) - como amplamente debatido e apresentando no primeiro capítulo desta Tese.

Pode-se considerar que a elaboração de uma política externa que contrapõe a perspectiva masculinizada das relações internacionais e o regime de gênero da estrutura histórica internacional, seria um passo na direção de uma desconstrução das relações entre Estados como práticas patriarcais e opressoras para sujeitos que não se identifiquem com o padrão heteronormativo de masculinidade. A elaboração da Política Externa Feminista (PEF) pode ser lida como alternativa nesse processo, pois, de acordo com o *Centre for Feminist Foreign Policy* (2019), uma PEF muda a perspectiva em relação à política externa tradicional ao colocar o indivíduo no centro da narrativa como principal referência para a promoção de segurança humana contra a fome, doenças, crimes e repressão.

A adoção da palavra feminismo para definir uma política externa não é apenas a mudança de uma nomenclatura, mas se apresenta como uma atuação em direção de políticas controversas no sentido de que age na contramão do consenso global, e busca renegociar hierarquias de poder do gênero que definiram a política internacional e instituições de política externa ao longo do tempo (AGGESTAM; ROSAMOND, 2016). Há também uma reorientação das normas de justiça, paz e segurança que regulam essa modalidade política. Contudo, é preciso ressaltar que, ao compreender a PEF como uma forma de integrar as questões de gênero de maneira igualitária via diálogo e cooperação, sugere-se questionar também os espaços e estruturas nos quais se buscam abrir acesso às mulheres, como também pessoas LGBTQIA+, visto que, ao não remodelar a ética da política externa tradicional e seus mecanismos, podem-se reproduzir desigualdades. Como exposto por Hill (2003), há uma perspectiva ética em todas as relações exteriores estabelecidas pelos Estados instituindo uma convergência com a dimensão prática e compondo a dimensão da responsabilidade.

A definição de Política Externa Feminista tem perpassado incontáveis debates na academia internacional. O artigo referência para qualquer estudo sobre o tema é o de Aggestam e Rosamond (2016), quando trataram da PEF por uma perspectiva ética. Nesta visão, a PEF, que fosse diferente de uma política externa tradicional, se afastaria das práticas e discursos orientados para a elite tradicional em busca de uma estrutura política que seja guiada por princípios normativos e éticos. Dessa maneira, haveria uma orientação normativa guiada por uma estrutura eticamente informada e baseada em normas cosmopolitas de justiça e paz global.

Se argumenta em torno da existência de uma solidariedade - muito ligada à Escola Inglesa da Teoria das Relações Internacionais, na qual é adotada uma perspectiva de justiça cosmopolita (ROBSON, 2019).

Em um outro trabalho de 2018, Aggestam et al. prosseguiram com este argumento, indicando que uma PEF em si mesma é ética, no sentido de que coloca no centro das análises temas que foram tradicionalmente excluídos pela política internacional, justamente por serem centrados em uma herança realista em torno das agendas estatais, e do Estado em si como ator unitário. As autoras reconhecem que as premissas dos debates sobre uma política externa ética ignoram as questões relacionadas a gênero, mas defendem que isso pode ser corrigido por meio da teorização da PEF. Lançam mão das Teorias Feministas das Relações Internacionais por acreditarem que oferecem oportunidades para focar nos papéis que as mulheres podem desempenhar no sistema internacional (AGGESTAM et al, 2018). Uma importante contribuição desse texto é que as autoras sublinham a importância da ética do cuidado no sentido de realizar uma análise crítica da extensão em que uma PEF se baseia na localidade das pessoas que a recebem.

Fiona Robson (2019), por sua vez, argumenta que uma visão cosmopolita liberal da política externa feminista pode reproduzir relações de poder já existentes, incluindo as de gênero e os modelos de dominação ocidental. Todavia, chega ao mesmo ponto das autoras anteriores ao defender uma ética feminista crítica do cuidado que ofereça uma transformação potencialmente radical da ética como base para um feminismo transnacional. Ou seja, deve revelar e perturbar a ordem binária de gênero que constitui o internacional, além de expor as formas pelas quais as ordens patriarcais têm mantido ao longo da história políticas hierárquicas que impedem a construção da empatia no sistema internacional.

Nesse trabalho, Robson (2019) percorre um caminho um pouco mais crítico do que Aggestam et al (2018), no sentido de demonstrar como as lógicas binárias da Teoria Realista - como por exemplo, universal *versus* particular, realismo *versus* idealismo - são reproduzidas pela ética da política externa. Já que quando se iguala o ético ao cosmopolita, a chamada Política Externa Feminista pode reificar e reproduzir uma ordem mundial mantida por relações de poder nas quais o capitalismo se entrelaça ao patriarcado a partir de uma lógica racista e neocolonial. Por isso, a autora entende haver o risco de que PEF seja mobilizada estrategicamente e ligada a um conceito universal da ética. Neste caso, a ética como conceito universal é, em última análise, antiética à crítica do feminismo transformador, pois o que torna a ética feminista ética não é o seu posicionamento em relação ao debate da universalidade, mas sua capacidade de

apresentar a violência epistêmica e física que é perpetrada por estruturas binárias constitutivas de gênero.

Em suma, para Fiona Robson (2019), o debate em torno de uma PEF está justamente na questão de sua definição ética e de como se coloca na estrutura já existente. Uma vez que o posicionamento discursivo e normativo da política externa feminista como política externa ética não deveria ser um movimento difícil de se fazer (ibidem). Na perspectiva da autora, os binários de gênero são formadores das linguagens e das práticas da política internacional. Contudo, paradoxalmente, é justamente a política externa ética que eleva a importância dos direitos humanos, por exemplo, ou que subordina os ganhos materiais aos direitos em emergências humanitárias - mas sempre sob uma perspectiva paternalista da ideia de “salvar” o outro (ROBSON, 2019). Assim, a PEF estaria em constante tensão com os binários de gênero que conformam a política externa por definição. Ainda que seja ética e, portanto, feminina, ao mesmo tempo é protetora e paternal, logo masculina (ibidem). Para a autora, a sugestão seria a ética do cuidado como maneira de informar a política externa feminista com o objetivo de desafiar, e não reforçar os binários de gênero.

Seguindo esse esforço para definir a Política Externa Feminista, outro trabalho de grande relevância é o de Thompson e Clement (2019) que mobilizam uma perspectiva em direção distinta daquela tomada por Aggestam e Rosamond (2016), Aggestam et al (2018) e Robson (2019). Segundo Thompson e Clement (2019), todos os Estados que têm assumido uma PEF se baseiam em normativas internacionais como a Conferência de Pequim, a Resolução 1325 e outros acordos que têm seus padrões focados em realçar o *status* das mulheres e integrar a perspectiva de gênero. Por conseguinte, a argumentação das autoras parte do universo dos anúncios e das PEF existentes para uma definição, e não de uma reflexão teórica. Em uma definição estrita, a PEF seria “a política de um Estado soberano e sua interação com outros Estados soberanos baseadas em teorias políticas, econômicas e a igualdade política, econômica e social dos gêneros, integrada para o avanço dos direitos humanos e interesses” (THOMPSON, CLEMENT, 2019, p.6 Tradução própria)<sup>54</sup>. Ou seja, uma política de Estados que priorizam e definem suas ações a partir do enfoque na igualdade de gênero. As autoras acrescentam que o Estado deveria também separar recursos significativos para alcançar essa visão e romper com estruturas patriarcais nos diferentes níveis de influência. Portanto, ter suas políticas informadas por ativistas, grupos e movimentos feministas (ibidem).

---

<sup>54</sup> No original: “[...] la política de un Estado soberano y su interacción con otros estados soberanos basados en teorías políticas, económicas y la igualdad política, económica y social de los géneros, integrada para el avance de derechos e intereses” (THOMPSON, CLEMENT, 2019, p.6).



Todavia é importante sublinhar que nem todas as reações ao tema da Política Externa Feminista foram no sentido de integrá-la e elaborar definições conceituais contundentes que contribuíssem para uma larga implementação. Na visão de Nordberg (2015), incluir a carga normativa do foco feminista nos interesses nacionais era um exercício de experimento idealista, ingênuo e potencialmente perigoso. Críticas como essas resultam da dificuldade em definir precisamente o que deveria ser uma PEF e, ao encontrar interpretações heterogêneas aqueles que são arraigados a conceitos clássicos, tendem a compreender as variações dos feminismos como perigosos para a estabilidade dos Estados e do sistema internacional. Por isso, Martínez (2021) indica que uma PEF desafia a mentalidade realista sobre as relações internacionais, pois essa perspectiva tende a sustentar que uma ordem mantida pela competência e pela anarquia não apresenta oportunidades para sustentar e implementar uma política externa que seja baseada em compreensões éticas ou mensagens emancipatórias como as que possuem os feminismos, principalmente quando se trata da agenda de segurança. Por tanto, defende que PEF é um exercício de contínuo equilíbrio entre uma perspectiva pragmática e um comportamento eticamente informado que coloca a equidade de gênero no centro das reflexões.

Para Ann Towns (2010), a ordem liberal internacional produziu normas que são favoráveis à ideia de equidade de gênero que não somente projetam modelos de atuação para os países, como os classifica. Ou seja, o nível de acolhimento da perspectiva feminista por parte dos Estados está diretamente associado ao prestígio que o mesmo pode ter no sistema internacional, uma vez que as normas constituem a referência para que os atores globais os identifiquem como países “civilizados”. Por isso, pode gerar a ideia de que os países que anunciaram uma PEF o fizeram em busca de uma estratégia legítima para atingir objetivos dentro do sistema internacional, particularmente nas Nações Unidas. Definições que se limitam a apontar características básicas para que uma PE seja PEF acabam por não lograr um passo adiante na estruturação de uma definição concisa de PEF, que reforça um maior comprometimento dos Estados que apenas reproduzem ditames de Acordos Internacionais já existentes.

Alguns trabalhos, principalmente na América Latina, têm buscado lançar ao debate da teorização da PEF análises mais críticas que fundamentam, de fato, o conceito de uma política externa feminista e que seja capaz de avaliar se um Estado reproduz um *standard* internacional sobre gênero numa busca por uma classificação internacional, ou se de fato muda as estruturas tradicionais de uma política externa.

Sepúlveda (2021) indica que, a nível institucional, uma PEF é uma ferramenta capaz de derrubar resistências culturais na condução da política externa, principalmente na região latino-

americana, que historicamente marginalizou as mulheres em uma posição de receptoras passivas dos esforços de mitigação e assistência internacional. O argumento da autora lança foco na dimensão estrutural, uma vez que ao encarar a possibilidade de proliferação das PEF, os Estados estarão tensionados por processos de transição muito importantes, posto que implementar uma política feminista envolve uma reorganização da política exterior já desenvolvida e a regulação dos conflitos de interesses econômicos. O argumento de Sepúlveda (2021) é que a declaração de que um Estado passará a desenvolver políticas feministas por si só não é suficiente para realizar mudanças, nem no nível prático nem no discursivo. “Nesta organização, cada Estado definirá como reorientar suas prioridades e, também, se refinará como se reescrevem nas relações de poder e hierarquia entre o Estado e os seus cidadãos e cidadãs” (SEPÚLVEDA, 2021, p.4.Tradução própria).<sup>55</sup>

Nesse sentido, a autora indica elementos que incorporam o que ela define como Política Externa Feminista:

- a) É uma política que busca promover as **mulheres como atores ativos de mudança**, tanto nos processos de tomada de decisão quanto na geração de novas normas internacionais;
- b) Busca estabelecer ações corretivas e afirmativas em todas as áreas e agências vinculadas à política externa, inclusive uma **avaliação dos efeitos colaterais** e diferenças que toda política, ação ou acordo internacional podem ter para ambos os gêneros;
- c) A política exterior feminista é **necessariamente** participativa ao integrar organizações da sociedade civil no desenho e implementação da estratégia de empreendimento normativo;
- d) Prioriza a igualdade de gênero no interior dos Ministérios de Relações Exteriores e entre os tomadores de decisão da política externa. Isso é feito com base em uma perspectiva de direitos, para a qual o fundamental é a **eliminação das barreiras institucionais que limitam a participação** e o desenvolvimento das mulheres, contribuindo para diversificar e profissionalizar o serviço exterior.

Além desses aspectos, para Sepúlveda (2021), o empreendimento normativo-institucional da PEF deve também questionar o modelo histórico com o qual a política exterior dos países moldou o tratamento prestado às mulheres, limitando-as como agência transformadora. Assim, “é urgente enfrentar a sub-representação das mulheres nos espaços de tomada de decisão na política externa, corrigir a cultura organizacional que não aprofunde as

---

<sup>55</sup> No original: “En esta reorganización, cada Estado definirá cómo reorientar sus prioridades y, también se refinó cómo se reescribirán las relaciones de poder y jerarquía entre el Estado y sus ciudadanas y ciudadanos.” (SEPÚLVEDA, 2021, p.4)

lacunas de gênero e os estereótipos de gênero” (Dominguez, Muñoz, Sepúlveda, 2021 apud SEPÚLVEDA, 2021 p.6. Tradução própria)<sup>56</sup>. A tradução desse processo é conseguir, de fato, fazer com que a igualdade de gênero se torne interesse político e social de um país, o que permitiria a construção de acordos e ações mínimas capazes de promover a mudança básica no campo político e diplomático (SEPÚLVEDA, 2021).

Por fim, o argumento, defendido por Sepúlveda (2021), é que uma política externa não se tornará feminista atendendo apenas às questões normativas-institucionais relacionadas a cultura burocrática-organizacional, práticas diplomáticas e resistências institucionais. Mas a partir de um enfoque integrador das políticas a nível doméstico, com capacidade de iniciativa diplomática, mas também com a construção de coalizões regionais e globais em torno deste empreendimento. Um passo mais adiante em torno da apresentação de conceitos que possam ser capazes de definir uma PEF foi dado recentemente por Barbas, Chaves e Lucero (2022). O trabalho revisita definições que têm sido postas como pilares para toda e qualquer pesquisa sobre PEF, e busca refletir a medida que de fato esses conceitos e/ou propostas normativas são reflexo da realidade implementada ou do que é capaz, ou não, de incluir as variações que implicam a definição de uma política externa.

Segundo o trabalho de Back e Bjorkdahl (2017), uma PEF é ancorada em normas que visem a inclusão das mulheres em todos os âmbitos da atividade humana. Tem por objetivo a consolidação dos direitos femininos, garantia de acesso a recursos e colocar fim nas relações de discriminação e violência de gênero. Por conseguinte, Alwan e Weldon (2017) definem a PEF como o curso da ação orientado para os atores localizados fora das fronteiras nacionais, comprometidos com a igualdade de gênero, o fim da dominação masculina e a eliminação dos estereótipos. O que as duas definições têm em comum é que não inserem a variável da coerência das políticas domésticas com a PEF. Parecem retomar a estrutura básica tradicional de definição de PE e APE e incluir nesse rol os temas de igualdade de gênero, sem aprofundamento em que medida está em correlação com o governo, Estado e suas instituições. Podendo gerar exatamente o que Ann Towns (2010) denominou de uso estratégico da PEF, á que não haveria necessidade de promover mudanças estruturais e estabelecer coerência, no sentido que o nível normativo-institucional já transparece um Estado “amigo das mulheres” e o coloca em uma posição de mais privilégio no sistema internacional.

---

<sup>56</sup> No original: “[...] urge enfrentar la subrepresentación de las mujeres en los espacios de toma de decisión en política exterior, corregir una cultura organizacional que no profundice los sesgos y estereotipos de género [...]” (DOMINGUEZ, MUÑOZ, SEPÚLVEDA, 2021 apud SEPÚLVEDA, 2021, p.6)

Para Barbas, Chaves e Lucero (2022), essas definições parecem tropeçar em um olhar essencialista das mulheres, no qual o sujeito do feminismo está definido por termos biológicos, impedindo, assim, a incorporação de reflexões sobre outras identidades e setores tradicionalmente feminizados e/ou subalternizados. Carecem de críticas estruturais, fazendo com que tais propostas se esgotem na incorporação das mulheres em determinados espaços e na adesão de instrumentos internacionais (Barbas, Chaves e Lucero, 2022). Essa reflexão vai de encontro com o debate proposto nos dois primeiros capítulos desta Tese sobre os efeitos de não elaborar um olhar sobre a estrutura e integrar mudanças superficiais em uma mesma estrutura histórica, com a manutenção das ideias institucionais e limitado alcance das ideias coletivas. Isso resulta na reificação das estruturas de opressões, e, por conseguinte, na manutenção do regime de gênero, só que adjetivado com a palavra feminismo. Para os autores,

[...] estas definições são insuficientes para delimitar uma política externa feminista. Porque sua amplitude e imprecisão teórica quase qualquer país pode amparar-se e autodesignar-se como executor de uma política externa feminista. E, ademais, porque esta crença de fórmulas exportáveis faz com que se perca a importância de considerar a especificidade dos contextos onde a política externa feminista será implementada.” (BARBA; CHAVES; LUCERO, 2022 p.75. Tradução própria)<sup>57</sup>.

Assim, ao olhar especificamente para as PEF de Suécia e Canadá, Barba, Chaves e Lucero (2022) identificaram cinco características, a seguir destacadas:

- a) **Ausência de questionamentos das estruturas** econômicas, jurídicas, políticas e sociais que estruturam a situação de marginalidade e subjugação das mulheres e outras identidades subalternizadas (no âmbito doméstico e internacional);
- b) As PEF analisadas **mantêm uma perspectiva etnocentrista** a partir de um olhar essencialista da mulher na seleção de agendas prioritárias e na abordagem das possíveis soluções;
- c) Há um **olhar excludente** das alteridades sexo genéricas oprimidas que diferem do modelo heterocispatriarcal;
- d) **O institucionalismo que identifica como únicos interlocutores válidos nas relações internacionais os Estados e organismos internacionais**, deixando de lado outros atores do sistema internacional;
- e) As concepções inerentes nessas PEF estão em concordância com os **valores neoliberais** que são questionados por setores majoritários do movimento feminista.

---

<sup>57</sup> No original: “[...] estas definiciones precedentes resultan insuficientes para enmarcar una política exterior feminista. Porque su amplitud e imprecisión teórica casi cualquier país puede ampararse y autodesignarse como ejecutor de una política exterior feminista. Y además porque esa creencia de fórmulas exportables se pierde la importancia de considerar la especificidad respecto a los contextos donde la política exterior feminista sería implementada” (Barbas, Chaves e Lucero, 2022, p.75)

Por conseguinte, definiram características que devem ser encontradas para conceituação de uma Política Externa Feminista:

- a) **Coerência** entre o comprometimento do Estado no plano internacional e seu desempenho doméstico;
- b) Deve observar o **contexto de transversalidade das questões de gênero** na totalidade das dependências governamentais, uma vez que seria inconsistente que somente se defendam postulados feministas em um único ministério ou organismo estatal;
- c) Assegurar a igualdade de gênero no interior dos Ministérios de Relações Exteriores, bem como realizar **conscientização e capacitação dos funcionários**, acompanhadas de ações concretas que favoreçam o acesso e permanência das mulheres e outros setores excluídos do âmbito diplomático, como pessoas do coletivo LGBTQIA+;
- d) Uma PEF **não deve estar em consonância com a exploração econômica e extrativismos**, em particular aqueles que impliquem na exploração do meio-ambiente com impactos negativos sobre determinadas comunidades;
- e) Defender a segurança e a soberania alimentar dos países, **questionando as práticas atuais do agronegócio**, sobre as quais se expande a indústria alimentícia tradicional;
- f) **Romper com a dinâmica estadocêntrica das relações internacionais** que ainda mantém o paradigma tradicional e incorpora como interlocutores válidos determinados atores;
- g) **Participação cidadã e controle democrático** sobre as instâncias de planejamento, execução e avaliação da política externa.

Assim, a definição posta de uma PEF, na visão dos autores, seria:

política externa e interna, que são regidas por uma perspectiva feminista de diversidade e interseccionalidade, ponderando as estratégias e os discursos que contribuem para a emancipação econômica, social, política e cultural das mulheres e subjetividades que integram os coletivos LGBTQIA+, bem como das pessoas com deficiência [...] e que promovam relações bi e multilaterais recíprocas, sem hierarquias e de caráter horizontal entre os grupos sociais e entre os Estados. (BARBAS; CHAVES; LUCERO, 2022, p. 86. Tradução própria)<sup>58</sup>

A partir daí, os autores refletiram a respeito do que atualmente é posto em prática pelos Estados, especificamente os analisados, não se enquadra nessa definição. Contudo, podem ser

---

<sup>58</sup> No original: “[...] el conjunto de decisiones y acciones que toma un gobierno, en coherencia con una política externa e interna, que se rige por una perspectiva feminista de diversidad e interseccionalidad, ponderando las estrategias y discursos que contribuyen a la emancipación económica social, política y cultural de las mujeres y subjetividades que integran el colectivo LGBTQIA+, así como también las personas con discapacidad [...] y que promoven relaciones bi y multilaterales recíprocas, sin jerarquías y de carácter horizontal entre grupos sociales y entre estados.” (Barbas, Chaves y Lucero (2022, p.86).

fontes para o estabelecimento de dois modelos de política externa feminista existentes, que seria a Política Externa com Perspectiva de gênero (PEPG) e a Política Externa com Perspectiva de Gênero e Agenda Feminista (PEGAF). O primeiro grupo enquadra as políticas exteriores nas quais se reconhecem a existência das desigualdades de gênero e que impulsionam ações que busquem uma maior presença e representatividade formal das mulheres nas instituições internacionais, sem que haja o questionamento - nem que seja no nível do discurso - das estruturas sobre as quais se fundamentam o heteropatriarcado, as desigualdades sociais e os diferentes tipos de violência. Apresenta um enfoque liberal e institucionalista, com estratégias baseadas no *gender mainstreaming* e replica os acordos internacionais em entidades estatais. O segundo grupo, PEGAF, soma a importância da representatividade substantiva, da identificação e sanção das violências no interior e no exterior das fronteiras dos países e a necessidade de questionamento sobre as estruturas heteropatriarcal, desde o nível discursivo - para o qual o âmbito diplomático é fundamental. Tende a problematizar os estereótipos que são difundidos nas instituições compreendendo que os direitos das mulheres e outras identidades também envolvem uma disputa no plano simbólico. Todavia, mantém uma lógica capitalista de mercado para o conceito de emancipação e limita o debate do diálogo entre atores não estatais e outros organismos não hegemônicos.

Essas políticas podem ser setoriais ou transversais. No caso das setoriais, os Estados alinham as questões de gênero ou feministas em poucas áreas de sua política exterior, e a maior parte da esfera institucional do governo se comporta de forma tradicional e androcêntrica. E no caso das transversais, as políticas de gênero ou o incentivo à agenda feminista influenciam diversas áreas da política externa, ainda que permaneçam à margem dos mesmos âmbitos tradicionalmente masculinizados, sendo o caso mais paradigmático o da segurança e defesa.

A partir dessa recompilação de algumas das definições desenvolvidas na atualidade sobre o tema, é importante sublinhar o que se entende, nesta pesquisa, como Política Externa Feminista. No mesmo sentido que Barbas, Chaves e Lucero (2022), compreende-se que as propostas teórico normativas que têm mais espaço no debate atual da agenda carecem de um aprofundamento acerca da ampliação das perspectivas feministas. Afinal, como já amplamente debatido no escopo desta Tese, a diversidade dos feminismos tende a incluir variáveis e categorias relevantes para pensar a realidade de gênero e, se limitar a uma visão restrita aos processos formais perde uma gama de significados, bem como exclui dimensões de violação dos direitos de gênero que ocorrem na esfera do simbólico, por exemplo<sup>59</sup>.

---

<sup>59</sup> Ver o Capítulo 2 e o debate crítico sobre a CID e os efeitos de antiooperação.

A partir do que se tem argumento em torno de uma construção de PEF com capacidades de repensar a ordem mundial vigente e transformadora da estrutura histórica calcada no regime de gênero, propõe-se a existência de dois modelos de PEF. Um está mais na esfera do limite permissivo de prática dos feminismos na atual ordem mundial, e acredita-se que descreve aquilo que os Estados têm desenvolvido desde o primeiro anúncio em 2014 e, outro, está na esfera do *dever ser*, como modelo mais próximo do ideal para a Política Externa Feminista, considerando que incida sob uma mudança da ordem mundial.

Quadro 8 – Definição de Política Externa Feminista Hegemônica

<b>Política Externa Feminista Hegemônica</b>
Uma PEF é hegemônica quando, apesar de apresentar normas que visem a integração das lentes de gênero nas relações internacionais, as práticas e as retóricas sobre as práticas revelam uma manutenção da estrutura histórica do regime de gênero na ordem mundial. Não integra as ideias coletivas de maneira eficiente, pois realiza uma absorção limitada por uma instrumentalização dessas ideias em torno de um feminismo estratégico para alcançar uma boa imagem no sistema internacional, e reproduz ideias coloniais sobre desenvolvimento e cooperação internacional.

Fonte: Elaboração própria (2023).

Quadro 9 – Definição de Política Externa Feminista Contra-Hegemônica

<b>Política Externa Feminista Contra-Hegemônica</b>
Uma PEF se propõe como contra-hegemônica quando questiona a estrutura histórica do regime de gênero vigente na atual ordem mundial, a partir da integração de ideias coletivas nos espaços institucionais, questionando as normas e práticas colonizadoras e promovendo a descolonização no que se refere a raça e gênero. Além de rever as perspectivas sobre desenvolvimento e a cooperação internacional de modo a estabelecer relações não hierárquicas no sistema internacional - próximo dos objetivos da economia feminista.

Fonte: Elaboração própria (2023).

A partir desses conceitos, compreende-se que será possível verificar os aspectos que integram, na atualidade, um dado Estado aplicar a perspectiva feminista em suas estratégias exteriores. Todavia, para lançar luz sobre os processos que envolvem o desempenho de PEF, é interessante que os analistas se ocupem de implementar uma análise feminista dos processos. Como apresentado em seções anteriores, a articulação tradicional em torno da APE sempre esteve apartada de debates como a igualdade de gênero e a inclusão das perspectivas que envolvem temas de desigualdade social e/ou raça nos processos decisórios das relações

exteriores dos Estados. Ao olhar para os atores que articulam os processos, foi sempre apontado para um sistema hierárquico de gênero das relações internacionais tão criticados pelas autoras feministas - apresentadas no primeiro capítulo dessa tese. Aqui é interessante recordar o texto de Keohane (1993), no qual indicou haver uma estrutura metodológica na qual os feminismos podem se inserir nas relações internacionais. Desta maneira, um dos objetivos deste capítulo também é demonstrar que não há razão para inserir as perspectivas metodológicas dos feminismos nas estruturas analíticas que conservam e reforçam o regime de gênero. Isto porque acredita-se que é possível fazer Relações Internacionais e análises de política externa a partir de metodologias feministas, e construções conceituais oriundas de uma bibliografia crítica.

Espinosa Miñoso (2020) destaca muito bem o fato de que para fazer parte dos processos de produção de conhecimento e/ou metodologias investigativas, os feminismos recorrem a processos de validação de sua produção que os coloca, muitas vezes, na exata estrutura do poder/saber que se auto relega a prerrogativa de determinar o conhecimento válido e não válido. Em vista disso, a proposta desta investigação tende constantemente a ser revisitada no sentido de não se apresentar como uma única via de análise crítica e decolonial da PEF, mas construir suas categorias, significantes e significados a partir do que pesquisadores e pesquisadoras da região latino-americana e do Norte global (com perspectivas decoloniais) estão desenvolvendo sobre a agenda. Entende-se, nesse sentido, que tomar base da APE e outras perspectivas metodológicas tradicionais a partir de uma visão do feminismo crítico também é uma maneira de questionar a estrutura fixa poder/saber de engessamento das teorias e metodologias das Relações Internacionais, indicando que, assim como nos feminismos, há oportunidades de reavaliação e reinterpretação para reconstrução.

Isto posto, para estabelecer um método capaz de ser mobilizado e revisado por outras pesquisadoras que tenham interesse em realizar estudos sobre a PEF a partir de um olhar do decolonial, foi importante uma leitura aprofundada da proposta de Curiel (2020) sobre metodologias feministas. Além de desglosar e internalizar nesta investigação premissas básicas que devem caminhar em cada revisão, uma vez que “a proposta decolonial propõe um abandono da colonialidade de poder, do saber e do ser, justificativa da retórica da modernidade, do progresso e da gestão democrática 'imperial'”(ibidem, p. 134):

- 1) **Reconhecimento e a legitimação de “outros” saberes subalternizados:** é um processo de identificação de conceitos que são elaborados pelos conhecimentos subalternos. Curiel (2020, p;135) usa o termo “desengajamento epistemológico”, no sentido de exigir uma “antropologia da dominação”, que é compreender as estratégias de discursos que definem grupos sociais como “outros”, a partir de determinados lugares



de poder. É um processo de etnografia dos conceitos que naturalizamos e utilizamos. Pode ser a partir da criação de novos ou a elaboração de conceitos não hegemônicos a partir das categorias ocidentais;

- 2) **Problematizar as condições de produção de conhecimentos:** no intuito de definir o processo, Curiel (2020, p. 136) mobiliza a ideia de “economia do conhecimento”, elaborada por Cusicanqui (2010), que faz um questionamento sobre a produção do conhecimento a partir da geopolítica com um convite a sair da esfera da superestrutura que opera por trás dos mecanismos coloniais, para que seja possível uma descolonização da prática.

Considerando tais prerrogativas para o desenvolvimento de metodologias feministas decoloniais, foi realizado um esforço para elaborar um método que cumprisse, pelo menos, com a proposta de questionamento dos significados e conteúdo das categorias ocidentais. Portanto, o método que será desglosado na próxima seção não foi desenhado a partir de novas categorias, mas por meio de uma busca de reinterpretação da estrutura da APE somada às propostas de APEF de autoras feministas - não necessariamente decoloniais. Assim como Mohanty (1988) e Curiel (2020), acredita-se que a elaboração coletiva de métodos, a partir do que fora realizado por feministas que vieram antes, contribui para uma descolonização do pensamento e da produção de conhecimento, reforçando a perspectiva da solidariedade feminista.

### 3.3.1 A Análise de Política Externa Feminista: agência, estrutura e prática para (re)pensar as capacidades de mudança das estruturas históricas da ordem mundial

Esta seção tem como ponto de partida um texto publicado por Archileos-Sarll (2018), no qual a autora busca reconceitualizar a APE a partir de uma revisão dos processos de racialização, sexualização e genderização dessa metodologia. Essa escolha se deu por acreditar que, ao ser o primeiro texto a tratar diretamente da necessidade de rever as categorias mobilizadas pela APE, busca contribuir para o desenvolvimento de um pensamento crítico e decolonial em um contexto de análises acadêmicas feministas sobre a PEF. O objetivo é que os avanços da tese se somem a investigações como está, na busca pela reflexão e revisitação constante da produção do conhecimento crítico sobre a PEF.

De acordo com a autora, pode-se dividir a APE em três: a pós-positivista, a tradicional e a construtivista. A APE tradicional, que é aquela sobre a qual dissertou-se ao longo deste capítulo, e que por aspectos fundacionais e escolas das relações exteriores são naturalmente ignorantes para as questões de gênero. Contudo, Archileos-Sarll (2018) indica que a APE pós-

positivista também é para as formas como as opressões se cruzam, ou seja, para a interseccionalidade, operando por meio de categorias sociais que possibilitam uma naturalização da informação do processo e das consequências de gênero resultantes da política externa.

A perspectiva de *gender mainstreaming* busca incorporar gênero em todas as políticas, além de visar o equilíbrio de gênero e o aumento do número de mulheres nos espaços públicos das RI. Contudo, a APE não conseguiu aderir a essa perspectiva, principalmente porque não teve capacidade de assumir as normativas internacionais sobre gênero que influenciam os Estados a atuar nesta agenda (ARCHILEOS-SARLL, 2018). A intervenção da APE pós-positivista levou a atenção aos processos articulados pela APE tradicional, no sentido de desafiar a disciplina que até então era associada às teorias canônicas e epistemologias positivistas. Esse processo possibilitou o destaque da subjetividade intrínseca às reivindicações dominantes de racionalidade, coincidindo na formulação das políticas. Apesar do avanço, ainda se mantém um silêncio na APE sobre como os discursos e as hierarquias de gênero, sexualizadas e racializadas dependem e são reforçadas pelas instituições e práticas de política externa (ARCHILEOS-SARLL, 2018).

Segundo a autora, não é possível analisar a política externa sem considerar os legados coloniais e as opressões interseccionais que necessariamente informam e são centrais à sua formulação. Archileos-Sarll (2018) argumenta que se deve submeter a política externa a uma dupla crítica com o objetivo de expor suas bases imperialistas e de gênero, além de suas estruturas e práticas heterossexuais que marginalizam a relação entre gênero, sexualidade e raça tanto no desenho quanto na implementação de uma política externa (ibidem).

Para Dan Bulley (2014 apud Archileos-Sarll, 2018), a análise de política externa tradicional lançou luz sobre como a sua teorização e forma também perpetuava certas suposições sobre política externa e a maneira como ela opera na política mundial. Essas suposições informam justamente o regime de gênero e ratificam o papel da agenda de gênero, raça e sexualidade como apartadas do estudo da política externa e, de forma mais ampla, das relações internacionais em si. Epistemologicamente a maior parte das teorias mobilizadas pela APE tradicional se preocupa em explicar a tomada de decisão por meio de uma abordagem sobre a resolução dos problemas. Por isso, tanto as perspectivas “orientadas ao agente” quanto as “específicas ao ator” colocam os líderes políticos e militares (geralmente homens brancos) no centro da análise:

Devido a um reflexo do viés de gênero e das masculinidades concorrentes que definem a realidade política. Apesar disso, parece haver pouca tentativa de desconstruir o assunto, além de tratar gênero ou mulheres como variáveis explicativas [...] esses

estudos não reconhecem como os discursos de gênero [...] produzem opressões que informam o processo, a produção e os resultados da política externa. (ARCHIELOS-SARLL, 2018, p. 38. Tradução própria)<sup>60</sup>.

Em 1993 Roxane Doty indicou que as análises clássicas de política externa se preocupavam com a razão pela qual uma política foi adotada, o que pressupunha um pano de fundo de práticas sociais que tornam possíveis as práticas e os atores. As relações internacionais, de forma geral, tendem a ter um olhar menos aprofundado sobre as questões sociais e os contextos locais que influenciam os atores e seus processos no sistema internacional. Há uma lacuna na identificação desses impactos e processos informacionais, apartando esse debate a disciplinas como a sociologia, afastando questões cruciais para a articulação do sistema internacional, como o tema de gênero e raça. Retomando a Doty (1993), a autora sublinhou a importância de apresentar questões para a APE a exemplo de: como os sujeitos da APE são constituídos socialmente? Como isso torna uma decisão particular possível e inteligível? Ou seja, problematizar ao invés de naturalizar as categorias é uma maneira de armar espaços críticos sobre a prevalência de categorias sociais que são fundamentais para uma abordagem feminista pós-colonial (ARCHIELOS-SARLLS, 2018).

Archielos-Sarls (2018) retoma o texto de Campbell (1998) para indicar que o autor avançou em uma perspectiva crítica da APE quando indicou que a política externa é uma política de identidade, uma vez que o conjunto das práticas discursivas por meio dos quais os Estados e o sistema internacional são constituídos é um processo de alteração. Campbell (1998) também lança luz para a reiteração do axioma “o pessoal é político” e problematiza o *continuum* de violência entre as esferas domésticas e externas. A mudança do foco de análise do processo de tomada de decisão para a produção de política externa marca um ponto de partida crítico no campo da APE (ARCHIELOS-SARLLS, 2018). De acordo com a visão de Archielos-Sarls (2018), David Campbell havia reconhecido, ainda que parcialmente, o papel de gênero e das normas de gênero na produção de política externa: “[...] as normas de gênero [...] ajudaram a constituir as normas de política (1998:11) [...] códigos de gênero influenciam e legitimam ideias

---

<sup>60</sup> No original: “due to a reflection of the gender bias and the competing masculinities that define the political landscape. Despite this, there appears to be little attempt to deconstruct the matter beyond treating ‘gender’ or ‘women’ as explanatory variables [...] these studies fail to recognise how gendered discourses[...] and produce oppressions that inform the process, the production and the consequences of foreign policy” (ARCHIELOS-SARLL, 2018, p. 38).

de perigo e diferenças que são produtivas em nossa compreensão do ‘eu’ e do outro” (ARCHILEOS-SARLLS, 2018, p. 7. Tradução própria)<sup>61</sup>.

Archiellos-Sarlls (2018) indica o trabalho desenvolvido por Debora Stienstra (1995) para pensar uma APE feminista. A autora analisou pressupostos e dicotomias de gênero que sustentam e enquadram a prática e o discurso da política externa. A partir disso, propõe que uma análise feminista crítica de política externa deve perguntar como gênero moldou a linguagem de e sobre a política externa, as práticas de política externa e a instituição da política externa, e, ainda, como essas instituições, práticas e ideias restringem ou perpetuam certos pressupostos de gênero. Outras acadêmicas feministas pós-positivistas buscaram priorizar gênero como relação de poder e essas abordagens se estenderam além dos limites acadêmicos e tiveram implicações para a adoção institucionalizada das ideias feministas, bem como para o conteúdo esponsal e normativo de uma política externa feminista (ARCHIELOS-SARLLS, 2018). Mas, “indiscutivelmente, quando os governos se envolvem com a teoria feminista, são as ideias feministas liberais que são mais compatíveis com as ideias das instituições estatais neoliberais e ideologias de mercado e, portanto, são mais propensas a se incorporarem na prática e no discurso da política externa.” (ibidem, p. 41. Tradução própria)<sup>62</sup>.

Dessa maneira, Archielos-Sarlls (2018) propõe que a APE feminista pós-colonial oferece uma abordagem potencialmente radical e transformadora para a compreensão da política externa que poderia fornecer um modelo potencial para uma alternativa ética à *real politik* além do feminismo liberal, que está encontrando seu lar tanto na retórica quanto na realidade das políticas externas dos Estados. Assim, a autora identifica uma abordagem tripartite da política externa: (re)centra a interseccionalidade, (re)instaura histórias conectadas e (re)configura ordens normativas. Essa reorientação é aplicada a reconceituar a política externa para pensar de forma diferente a respeito de como esses conceitos podem informar uma política feminista externa e doméstica. A (re)centralização da interseccionalidade como abordagem analítica em um foco de raça, gênero e sexualidade é usada para destacar as principais omissões da APE. Igualmente no foco da APE em instituições poderosas para escrutinar processos de tomada de decisão em detrimento da atenção às formas como essas categorias sociais são hierarquizadas

---

<sup>61</sup> No original: “[...] gender norms have helped constitute the norms of statecraft” (1998:11) [...] “codes of gender” (ibid.) influence and legitimise ideas of danger and difference, which are productive in our understanding of the ‘Self’ and the ‘Other’. (ARCHIELOS-SARLLS, 2018, p. 7).

<sup>62</sup> No original: “Arguably, when governments engage with feminist theory, it is liberal feminist ideas that are most compatible with the ideas of neoliberal state institutions and market ideologies, and are therefore more likely to become embodied in foreign policy practice and discourse.” (ARCHILEOS-SARLLS, 2018, p.41)

e naturalizadas para informar a construção da política externa, e os efeitos interseccionais da política externa para os mais marginalizados.

Archielos-Sarlls (2018) conclui que a política externa buscando institucionalizar o feminismo e as ideias de gênero é baseada em hierarquias generificadas, sexualizadas e racializadas, e, portanto, em configurações especializadas devido às assimetrias de poder de Estados e grupos. Neste sentido, a proposta lançada na pesquisa é revisitar essas perspectivas feministas ao modo de (re)centralizá-las e (re)conceitualizar a partir de uma visão pós-colonial da Política Externa Feminista. Ou seja, os conceitos mobilizados a partir de agora serão, posteriormente, (re)significados no sentido de propor um método que parta não de uma APE pós-positivista, mas de uma APE Feminista Decolonia.

O trabalho desenvolvido por Karin Aggestam e Jacqui True (2020) se propôs a estabelecer um arcabouço analítico para pensar a análise de PEF. As autoras identificaram três formas de apreciação comparativa da PEF:

- 1) Destacando a variedade de normas pró-gênero e aprimorando a avaliação analítica das tendências transnacionais;
- 2) Gerando uma explicação robusta sobre a ascensão, incorporação e continuidade, bem como a resistência a normas pro-gênero da política externa em contextos semelhantes e diversos;
- 3) Examinando tanto a continuidade quanto às mudanças nas normas pro-gênero, a fim de revelar a contestação em torno do gênero que está no cerne da política externa.

Para além de identificar os tipos de estudos produzidos sobre a PEF, as autoras analisaram os tipos de práticas existentes em torno do chamado *pro-gender equality norms*, que é o processo de incluir compromissos de gênero nas políticas externas dos países. Foram identificados, pelo menos, quatro tipos:

- 1) Prática explícita da integração da perspectiva de gênero como uma abordagem política para promover a igualdade de gênero e os direitos das mulheres como questões chave em segurança e defesa, desenvolvimento econômico, comércio, ajuda humanitária e em todos os níveis de formulação da política externa;
- 2) Assistência internacional e desenvolvimento que atinjam substancialmente a desigualdade de gênero e busque transformar as relações de gênero;
- 3) Foco na segurança das mulheres e nos direitos humanos como indicadores de estabilidade do Estado e segurança internacional, como evidenciado pelo compromisso com a agenda WPS da ONU e pela adoção de Planos de Ação nacionais da ONU (WPS/NAPs);

- 4) Mecanismos institucionais ou legislativos concretos de igualdade de gênero da política externa, como estabelecimento de embaixadores globais para o empoderamento de mulheres e meninas ou compromissos explícitos de promoção a liderança das mulheres no portfólio da política externa para alcançar maior igualdade de gênero.

Tendo em vista os aspectos apresentados sobre os modos de ação dos Estados, Aggestam e True (2020) questionaram retoricamente que diferença faz uma abordagem de gênero da política externa em comparação com as abordagens tradicionais da política externa convencional. As autoras destacam o ceticismo de estudiosas feministas sobre a capacidade de instituições de Estados aplicarem agendas políticas feministas por uma interpretação de que os Estados sempre estão arraigados a uma estrutura de poder patriarcal, hierárquica e opressiva. Desta forma, um Estado não pode ser visto como neutro a partir de uma perspectiva feminista. Os atores da política externa estão, na realidade, negociando um mundo social internacional que, na visão de Aggestam e True (2020), é complexo e cheio de simbolismos e práticas de gênero, que afetam como os Estados e indivíduos se apresentam e são percebidos, e, por conseguinte, os modelos de comunicação e interação entre eles. Logo, há uma sensibilização para a análise empírica para as experiências materiais vividas das pessoas, onde gênero se cruza e se reforça com outras categorias sociais de desigualdade e identitárias, como raça/etnia, sexualidade, classe, nacionalidade - dentro, através e entre os Estados.

Aggestam e True (2020) então sugerem três formas sob as quais o processo que elas denominam de “genderização da política externa” pode ser estudado:

- 1) Como um dos cinco pilares da Resolução 1325 que centra na participação, representação descritiva e substantiva. A representação e a inclusão de gênero são importantes, de acordo com as autoras, nos discursos políticos contemporâneos, bem como na teoria política e no ativismo. A análise também deve estar atenta à reprodução das relações interseccionais de classe, etnia e sexualidade;
- 2) *Gender Mainstreaming*: está inserida no liberalismo internacional e foi amplamente adotada nas últimas décadas por instituições internacionais. Esse contexto forneceu uma janela de oportunidade para promover a igualdade de gênero e os direitos das mulheres. Nesse sentido, Aggestam e True (2020) indicam a relevância em avaliar à medida que a incorporação da perspectiva de gênero influenciou a política externa em países específicos;
- 3) Aggestam e True (2020) apontam que a incorporação da perspectiva de gênero tende a favorecer abordagens, resultados despolitizados e tecnocráticos. Dessa maneira, é um importante processo de análise em conjunto com princípios transformadores feministas.

Segundo as autoras, isso permitiria um escrutínio crítico das relações de gênero, que iluminaria as políticas contenciosas e as práticas de poder patriarcal, bem como até que ponto um país específico está avançando em direção a uma política externa transformadora.

A partir dessa identificação, o caminho percorrido pelas autoras foi o de entender as variáveis que contribuíram para compreender os limites e possibilidades dessas análises. Aggestam e True (2020) lançam a pergunta: como agência e estrutura nos ajudam a explicar e interpretar a liderança das mulheres na política externa, seus limites e possibilidades? Assim, definem agência, estruturas e práticas como variáveis que explicam a forma como uma dada política externa se move em torno da agenda de gênero, a agência e a estrutura serão analisadas como forma de interpretar os limites e possibilidades na formulação de uma política externa feminista e a prática como resultado desse processo. Essas três categorias são inter-relacionadas.

Na próxima seção, essas variáveis serão apresentadas em suas especificidades e articuladas de modo a (re)conceitualizar, (re)interpretar uma proposta de Análise de Política Externa Feminista Decolonial, que seja capaz de explicar a medida em que uma Política Externa Feminista é hegemônica ou contra-hegemônica, e seus resultados são de cooperação para o desenvolvimento ou antiooperação.

### **3.4 Análise de Política Externa Feminista: a congruência entre as normas institucionais e as avaliações das práticas de cooperação**

Como debatido anteriormente, o conceito de PEF tem sido abordado por diferentes perspectivas e com diversos enfoques de atuação. Todavia, um ponto de inflexão é capaz de convergir todas as propostas até aqui apresentadas é justamente a relação entre os discursos normativos e as práticas do Estado e/ou governo. Ainda que as análises indiquem variáveis diferentes e considerem definições mais gerais ou mais focadas em determinadas agendas da política externa, em sua maioria, tendem a observar a efetividade prática dos discursos, ou seja, o que de fato muda quando um Estado anuncia que passará a implementar uma PEF. Seja no caso de uma proposta internacional ou doméstica, os analistas, para compreender a eficiência e eficácia, observam como as instituições estabelecem suas normas como discursos oficiais em correlação com aquilo que de fato é posto em prática.

Antes de iniciar de fato a argumentação da perspectiva da pesquisa, é considerável esclarecer um ponto: em primeiro lugar, é importante reconhecer que não se procura uma política ideal, que preencha todas as lacunas historicamente deixadas por ações patriarcais que são guiadas pela heteronormatividade nos âmbitos internacional e domésticos. Em nenhuma agenda haverá políticas livres de críticas e melhorias, logo, não se exige isto de uma PEF. O importante observar é à medida que há uma cooptação de discursos feministas para justificar a manutenção e perpetuação de práticas que violam sistematicamente os direitos de gênero e/ou como meramente uma estratégia de favorecimento de um dado Estado ou governo no sistema internacional e que esvaziada de criticismo e mudanças efetivas ao longo do tempo, assim, não estabelecendo impactos duradouros nas estruturas históricas que sustentam a ordem mundial.

Logo então, o primeiro passo no sentido de elaborar um modelo analítico que possa servir para pensar à medida que uma PEF estabelece relação de congruência entre seus discursos normativos e práticas é estabelecer o marco conceitual da proposta metodológica. Assim, partindo de toda a referência bibliográfica já apresentada ao longo dos dois primeiros capítulos da Tese, definem-se termos basilares para a análise de uma política externa feminista: a política externa feminista hegemônica e a contra-hegemônica, e as ideias de cooperação feminista e anticooperação feminista. Mas, além dessas, serão delimitadas as variáveis que compõem esse método de análise, partindo das propostas elaboradas pelas analistas Aggestam e True (2020) e a (re)interpretação necessária para se realizar uma APEF decolonial. Como já explicado, serão utilizadas três variáveis: agência, estrutura e práticas.

De acordo com a Teoria Crítica (COX, 1981) e o que foi elaborado pelas estudiosas críticas que inseriram a perspectiva de gênero nessa linha analítica, o sistema internacional é composto por estruturas históricas que favorecem ou não a uma reconfiguração da ordem mundial a partir da reprodução de ações específicas dos Estados, instituições e forças sociais. Como demonstrado na seção inicial deste capítulo, a APE foi construída sob pilares completamente androcêntricos e heteronormativos, ou seja, a visão sobre o Estado e seu papel, bem como dos atores de interesse é tradicionalmente definida por uma perspectiva que exclui as ideias coletivas dos processos de desenho, implementação e análise de resultados de uma dada política pública.

Nesse contexto, é imprescindível que as variáveis que venham a compor o modelo proposto tenham densidade e capacidade conceitual de contribuir para o questionamento das estruturas históricas vigentes, bem como das ideias, instituições e modelos de Estados que se propõem como feministas. Até o momento foi possível conceber que há uma iniciativa internacional em torno de aplicação de políticas mais progressistas na agenda de gênero.



Contudo, também é plausível indicar que há uma dada limitação no processo de revisão dos padrões históricos de dominação e no modo tradicional de fazer política. Se por um lado os Estados despontam como inovadores na proposição do feminismo como política de Estado e de governo, por outro, limitam as capacidades de incidência das ideias coletivas e, assim, da transformação das instituições que desenvolvem e aplicam uma política externa. O que se pode e deve observar em uma APEF são justamente os intercâmbios entre as diferentes perspectivas dos feminismos, bem como a revisão e desconstrução das estruturas históricas do regime de gênero.

Levando em consideração esses pressupostos, a agência e a estrutura serão analisadas como forma de (re)interpretar os limites e possibilidades na formulação de uma política externa feminista, e a prática será depreendida como resultado deste processo. Neste modelo de análise de PEF essas três categorias são inter-relacionadas. E, assim, para compreender o grau de congruência entre as práticas e os discursos empregados em uma dada PEF, na agenda específica de CID, é importante determinar as variáveis independentes que conformam os resultados da PEF:

Quadro 10 – Variáveis dependentes e independentes do modelo analítico de congruência da PEF

<b>Variáveis independentes</b>	<b>Agência</b>
	<b>Estrutura</b>
	<b>Práticas</b>
<b>Variável dependente</b>	<b>Grau de congruência</b> entre práticas e normas institucionais da PEF

Fonte: Elaboração própria (2023).

Em vista disso, se faz importante desagregar cada variável e apresentar os sentidos e aspectos que as compõem, de modo a elucidar a maneira de se desenvolver o modelo analítico em uma pesquisa sobre Análise de Política Externa Feminista Decolonial:

Quadro 11- Categoria Agência

<b>AGÊNCIA</b>
Como proposto por Aggestam e True (2020), a agência tem relação com o tipo de liderança (institucional) do país, visto que a disponibilidade dessa determinará a possibilidade de haver ou não uma agenda pró-gênero. Esta pesquisa acrescenta que se deve observar como essa proposta de liderança é capaz de institucionalizar uma nova regra que impacte na revisão das estruturas de uma da realidade (estrutura histórica). As autoras

delimitaram três tipos de lideranças possíveis, que foram revisadas e apresentadas nessa pesquisa como dois: a) que mantém a estrutura histórica do regime de gênero a partir de mudanças de nomenclaturas em torno do regime de gênero; b) questionadora das estruturas históricas que sustentam o regime de gênero. Acrescenta-se, ainda, que essa liderança pode ser analisada justamente pela observação das normativas institucionais concretas, no sentido de compreender à medida que foram capazes de transformar as estruturas institucionais ou foram coordenadas como normativas de governo.

Neste modelo de análise, a liderança do tipo “a”, será denominada *liderança normativa hegemônica* e a do tipo “b”, *liderança normativa contra-hegemônica*.

Fonte: Elaboração própria (2023).

Uma *liderança normativa hegemônica* é aquela que não modifica características do poder patriarcal e atua a partir de um modelo tradicional de política, além de estar baseada em uma perspectiva internacional tradicional que delimita a sua compreensão em torno da agenda gênero como práticas e normas coloniais para instaurar um viés da modernidade, tendo como meta o desenvolvimento dos países (RIVERA CUSICANQUI, 2010; PAREDES, 2013). O que se pode identificar no movimento de liderança é que ainda que haja uma pequena revisão de parâmetros do regime de gênero, como a elaboração de políticas públicas de igualdade de gênero a exemplo da licença parental, leis de equidade no serviço público e paridade salarial, essas medidas são estabelecidas em torno de um constrangimento do sistema internacional. Limita-se, em muitos casos, às normas institucionais do Estados e, em outros, em normas institucionais de governos - o que indica que qualquer mudança ideológica partidária fará com que tais normas sejam descontinuadas. Ou seja, defende-se a igualdade entre homens e mulheres, mas não há maior aprofundamento dessas questões por meio da revisão dos aspectos que constituem a estrutura institucional (capacidades materiais e culturais). Ou, quando são feitas, estão limitadas à perspectiva do *gender mainstreaming*, considerando a perspectiva do binômio mulher x homem, sem incluir a diversidade de gêneros.

Outro aspecto relevante a destacar é que em um contexto de exercício de *liderança normativa hegemônica*, as ideias coletivas incidem de forma superficial nas mudanças políticas - seja em âmbito doméstico ou externo - uma vez há um limite estrutural até onde os governos articulam as ideias coletivas feministas críticas com as ideias intersubjetivas na formulação das normas institucionais. Esse panorama impacta na elaboração de uma realidade na qual as políticas nomeadas como feministas são inseridas na mesma estrutura histórica patriarcal tradicional da ordem internacional e doméstica. Ou seja, as normas feministas podem reforçar e acobertar relações de poder de gênero. Nesse caso, as ideias coletivas são assimiladas pela estrutura burocrática estatal em um processo de integração aos modelos de igualdade de gênero

liberais, sem uma revisão das estruturas que informam o regime de gênero. Assim, inclui atores não estatais que não tendem a questionar a estrutura histórica vigente, visando o aumento quantitativo da presença de mulheres nos espaços estatais e institucionais da política externa, do que qualitativo sobre os processos e resultados. Essa característica do modelo de *liderança normativa hegemônica* favorece à criação de normas frágeis e facilmente contestadas por forças institucionais contrárias.

Por último, a *liderança normativa contra-hegemônica* pode ser descrita como um modelo ideal para se pensar uma PEF que revise as estruturas históricas vigentes da atual ordem mundial. Nesse caso, é possível identificar que a elaboração das normas acontece em um sentido para que sejam despatriarcalizadoras<sup>63</sup>, desneoliberalizantes<sup>64</sup> e descolonizadoras, no sentido de valorização das experiências locais como forma de revisão das relações entre homens e mulheres, e, indo além do par binário, incluindo outras identidades de gênero. Obviamente é imprescindível a compreensão de que a principal violência do patriarcado é a violência contra às mulheres, e que ela é estruturante das relações sociais. Contudo, o argumento é que as perspectivas de uma liderança contra-hegemônica teriam mais capacidades de mudanças históricas ao incluir uma visão interseccional da violência, ou seja, ampliando a interlocução das mulheres com questões relativas à raça, classe e gênero. Se espera, portanto, que este tipo de liderança revise toda a estrutura histórica que sustenta o regime de gênero no interior de suas instituições e do Estado, elaborando normas conjuntas para impulsionar mudanças na formulação das ideias que fundamentam as instituições estatais. O movimento das lideranças tende a ir além da criação de normas institucionais e incluem uma reforma nas instituições estatais, de modo que não haja uma fácil contestação em casos de alternância do poder

---

<sup>63</sup> A partir de uma reconceitualização feita pelo feminismo comunitário, o processo de despatriarcalização pensa o patriarcado como um sistema de poder que rege toda a lógica de opressão, subjugação e violência que atualmente não afeta somente os corpos das mulheres, mas que foi historicamente construído sobre o corpo feminino. O patriarcado se reinventa a partir das diferentes estruturas históricas, e o ato de desenvolver políticas despatriarcalizadoras é reconhecer essas vertentes do patriarcado enquanto estrutura que define os sistemas, e também é incluir as perspectivas das mulheres, pessoas trans, homens pobres (interseccionalidade) nos processos para repensar a agência, estrutura e práticas a partir de suas ideias e instituições.

<sup>64</sup> O neoliberalismo reforçou práticas colonizadoras e contribuiu na consolidação das relações desiguais que foram articuladas durante os processos de colonização nos países do Sul Global. Os conceitos como desenvolvimento, cooperação e modernidade foram estabelecidos a partir de um ideal de “levar ajuda” e “salvar” aqueles identificados como os “outros”, e estabelecer como via única o desenvolvimento econômico de acumulação do capital, por meio da mesma trajetória do Norte Global. Esta estrutura chegou aos países do Sul e sobrepôs opressões e desigualdades, fortaleceu regimes de classe, gênero e raça que subjugam determinados corpos por meio legítimo de políticas estatais e suas cooperações com organismos internacionais. Desneoliberalizar é atuar em conjunto com os atores dos países do Sul por uma construção coletiva e contextualizada do desenvolvimento, da cooperação e dos feminismos. É não estabelecer um ideal universal sobre as práticas de cooperação pela via da internacionalização de políticas e da equidade de gênero.

governamental. Há uma busca por uma estrutura que se aproxime do decolonial e integre perspectivas como a economia feminista.

Tendo em vista tais aspectos, é importante delimitar como essa categoria agência pode ser analisada em cada contexto de PEF. Como identificado anteriormente, os tipos de lideranças normativas podem ser observados em investigações diretas às normas concretas elaboradas por dado governo feminista. Entende-se que essa é apenas uma das formas de realizar esse estudo, podendo ser ampliado a uma combinação analítica entre as normas institucionais e os discursos públicos dos indivíduos que representam tal liderança normativa. Esta pesquisa se limita à verificação das normas institucionais concretizadas nos documentos oficiais que delimitam às características da PEF de um dado país, o que não descarta uma futura ampliação investigativa para correlacionar com os discursos e ampliar a observação do impacto no aspecto prático da cooperação internacional para o desenvolvimento<sup>65</sup>.

Neste sentido, ao longo da seção, são apresentados alguns *insights* em torno do que se acredita ser importante considerar para sugerir o tipo de liderança normativa exercida por um dado país que declara a implementação de uma PEF. Em primeiro lugar, considera-se relevante observar as normas institucionais concretas considerando como o “outro” é definido e construído, bem como a categoria mulher é incorporada à dimensão estrutural (capacidades materiais e culturais). O nível de análise dessas normas está relacionado ao fato de se configurarem como a carta de apresentação de um Estado/governo e como essa busca pode ser lida no sistema internacional. A liderança está na esfera da construção do imaginário social a partir da norma institucional posta na arena pública. Como essas instituições são capazes ou não de colocar um Estado como mantenedor da estrutura histórica, simpatizante da causa de gênero ou transformador do regime de gênero - ainda que apenas domesticamente. Os conteúdos dessas normas e os significados apresentados nas estruturas institucionais podem inferir o modelo de liderança e, por conseguinte, a agência desempenhada pelo Estado/governo.

Uma das formas possíveis de compreender essas normas concretas é por meio da Análise de Conteúdo (AC). A perspectiva apresentada por Laurence Bardin (2011) é coerente com o que se tem buscado realizar na pesquisa, uma vez que é posto que esse método favorece o desprendimento de uma forma de conhecer derivada da interpretação, muitas vezes ingênuas, sobre os discursos que são apresentados. Bardin (2011) explica que a AC contribui para que

---

<sup>65</sup> O objetivo é que este modelo de análise seja expansível de acordo com as necessidades e objetivos de investigação, sendo adaptado ao contexto do pesquisador e do país pesquisado. Não se espera apresentar uma fórmula rígida para uma investigação generalista. O princípio que guia este esforço metodológico feminista é, de fato, a elaboração de uma primeira versão analítica decolonial da Política Externa Feminista, e que esta versão possa ser trabalhada coletivamente e evolua de acordo com as realidades para as quais servirá.

haja um passo além da intuição a favor do que é “construído”, pois “desde que se começou a lidar com comunicações que se pretende compreender para além dos seus significados imediatos, parecendo útil o recurso à análise de conteúdo” (BARDIN, 2011, p.34). Esse método tende a cumprir os seguintes objetivos: i) superação da incerteza, ou seja, compreender se a leitura feita particularmente de fato é generalizável, se a mensagem está de fato contida na comunicação e pode ser partilhada como visão de mundo e ii) enriquecimento da leitura, no sentido de que a análise das estruturas e conteúdo da comunicação favorece ao esclarecimento de elementos que constituem significados, e que não se tinha a priori.

Assim como Costa da Silva, Ribeiro e Carvalho (2015) e Costa da Silva (2017), entende-se que a finalidade de realizar a AC está no sentido de levantar informações, intentos, peculiaridades e propriedades presentes nos materiais - documentos normativos -, trabalhando com os produtos dos textos e os compreendendo a partir de seus conteúdos.

[...] o desígnio máximo do uso da Análise de Conteúdo [...] é revelar as intenções e diretrizes políticas e suas possíveis relações com os contextos históricos e conjunturais do recorte analítico pesquisado [...] partindo da estrutura dos textos para interpretá-los, considerando-os como ilustrações de uma situação limitada ao seu próprio contexto, estando, portanto, inseridos numa realidade material (COSTA DA SILVA, 2017, p.3).

Laurence Bardin (2011[1977]) propõe que AC é um conjunto de técnicas que busca, por meio de procedimentos sistemáticos e descrição do conteúdo das mensagens, indicadores que favoreçam a realização de inferências de conhecimentos relacionados à produção e recepção de mensagens. Por meio da AC das normas institucionais de um Estado/governo, é possível observar a construção da realidade política, social e econômica, contribuindo para a compreensão em torno das modificações estabelecidas pela adoção da PEF.

Bardin (2011[1977]) delimita que a AC deve ser realizada em três fases: a) pré-análise que é referente a leitura, referenciação dos índices, elaboração de indicadores e organização dos materiais; b) exploração do material, que é a classificação e codificação das fontes; c) tratamento dos resultados, por meio da inferência e interpretação. No método proposto, essas etapas sugeridas por Bardin (2011) serão realizadas em consonância a AC realizada na seção 1.5 do capítulo 1, sobre a sistematização das fontes de políticas internacionais que influenciam na formulação da agenda doméstica dos Estados e se retroalimentam.

A compreensão de que a agência pode ser exercida por uma liderança normativa hegemônica ou contra-hegemônica fomenta identificar quais aspectos da transformação da estrutura histórica da CEDAW, da Resolução 1325 e da Agenda 2030 foram integrados aos modelos de agência. Igualmente necessário considerar se houve uma revisão e adequação contextual e de integração de perspectivas coletivas ou se foi uma incorporação direta às

normativas domésticas, reforçando o consenso de ideias hegemônicas da ordem mundial vigente.

Na fase de pré-análise, a seleção dos documentos para estabelecer a caracterização do tipo de agência e a correlação com os aspectos de transformação da estrutura histórica das normas internacionais, esteve relacionada com o objetivo e com as hipóteses da pesquisa. Como demonstrado na Introdução da Tese, as três hipóteses que guiam este estudo estão delimitadas a partir da dimensão da relação entre as normativas institucionais e as práticas implementadas pelos Estados/governos que assumem um paradigma feminista em suas políticas externas. Muito no sentido debatido no segundo capítulo sobre as políticas de CID, parte-se de pressupostos de que pode, em alguma medida, não haver uma coerência/congruência entre as normativas feministas e as práticas desses mesmos países. Por isso, as instituições serão tratadas como atores que exercem a liderança que produzem tais normas<sup>66</sup>.

Para analisar o tipo de agência de um Estado que propõe uma política externa feminista, sugere-se a análise dos documentos que institucionalizam tais normas e a organização de imagens coletivas compatíveis (internacionalmente e domesticamente). Já que se entende que as instituições se revelam como atores que têm como objetivo a mediação dos conflitos de ideias antagônicas e é responsável pela estabilidade da ordem por meio do compartilhamento de imagens coletivas compatíveis. Tendo em vista que uma das razões pelas quais um dado Estado se coloca como *gender friendly* pode ser apenas pelo constrangimento das estruturas históricas da ordem mundial<sup>67</sup>, esta análise foi dividida em duas dimensões: normatização externa e normatização doméstica. Por isso, identifica-se em primeiro momento o viés doméstico.

A compreensão de que a política externa é uma política pública, reforça o interesse em apresentar a dimensão doméstica que informa às estruturas que elaboram a política externa. Dessa maneira, é importante ressaltar que cada país a ser analisado apresenta aspectos domésticos específicos que se entrecruzam a longo do processo de delimitação de uma política externa como feminista, e tais realidades devem ser consideradas para identificar os contextos e estruturas históricas sob as quais as normativas institucionais foram produzidas. Entende-se que no caso sueco há três normativas institucionais domésticas que devem ser consideradas: i) as ideias normativas em torno da *Gender Equality Policy* (1970), que foi uma das primeiras diretrizes a incorporar normas coletivas para o consenso de ideias em torno da igualdade de

---

<sup>66</sup> Importante reforçar o aspecto absorvido da perspectiva crítica para a criação deste método é a compreensão de que as lideranças estão representadas nas regras institucionais, porque as instituições são entendidas como atores reguladores e unificadores de uma norma coletiva - ou seja, geradoras de um certo consenso de ideias - ainda que seja limitado ao escopo normativo.

<sup>67</sup> Ver seção 1.5 do Capítulo 1

gênero a partir dos avanços internacionais na matéria; ii) a criação da *Swedish Gender Equality Agency* pelo governo social democrata para corroborar e institucionalizar domesticamente a política feminista e, por fim, iii) a comunicação do governo sueco sobre os objetivos da política feminista, publicada em 2016, também após o anúncio da PEF.

Quadro 12 - Pré-análise e exploração do material normativo doméstico da Suécia em matéria de igualdade de gênero

<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Documentos:</b></li> <li>- <i>Gender Equality Policy</i></li> <li>- <i>Gender Equality Policy Goals e Government Communication 'Power, goals and agency – a feminist policy for a gender-equal future'</i><sup>68</sup></li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Período de análise:</b> de 1970 a 2022</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Instituições/agência:</b> Swedish Gender Equality Agency, Government Office of Sweden e <i>The Equality Ombudsman</i></li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Níveis de análise:</b> mudanças de nomenclatura, métodos de revisão das normas e método de aplicação.</li> </ul>

Fonte: Elaboração própria (2023).

Além dessas normativas domésticas, o plano internacional será analisado por meio do primeiro documento publicado pelo governo sueco, em 2019, que se entende ter sido o grande esforço para a elaboração da norma coletiva em torno da PEF. Apesar de haver sido lançado somente cinco anos após o anúncio, evidencia-se que congrega as percepções de internacionalização do que se entende por política feminista por meio da delimitação das ações em embaixadas e outros ministérios que trabalham em relação com o Ministério de Relações Exteriores. Outros documentos que se entende serem importantes como um guia para a análise do *Handbook Sweden 's feminist foreign policy* são os planos de incorporação das normativas CEDAW, Resolução 1325 e Agenda 2030. Pode-se apresentar a estrutura da análise da seguinte forma:

Quadro 13 - Pré-análise e exploração do material normativo de política exterior da Suécia em matéria de igualdade de gênero

<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Documento:</b> <i>Handbook Sweden 's feminist foreign policy</i></li> </ul>
---

<sup>68</sup> Será analisada a comunicação sobre o documento, porque o documento principal só foi publicado internamente e em sueco.

<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Normas do sistema internacional incorporadas pelas ideias intersubjetivas suecas:</b></li> <li>- <i>Women, Peace &amp; Security Sweden's National Action Plan for the implementation of the UN Security Council's Resolutions on Women, Peace and Security 2016–2020</i></li> <li>- <i>Policy for global development in the implementation of the 2030 Agenda; Tenth Periodic Report by the Government of Sweden on the measures in accordance with the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (2020)</i></li> <li>- <i>Tenth Periodic Report by the Government of Sweden on the measures in accordance with the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women</i></li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Período:</b> 2014-2020</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Instituições/agência:</b> Swedish Ministry for Foreign Affairs e Government Office of Sweden</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Níveis de análise:</b> mudanças de nomenclatura, métodos de revisão das normas e método de descrição da aplicação na CID</li> </ul>

Fonte: Elaboração própria (2023).

Nesse seguimento, compreende-se que foi cumprido o critério de exaustividade a partir da definição do campo do corpus (normatização da Política Externa Feminista), considerando o critério de representatividade, uma vez que é uma amostra representativa do universo inicial (governo/lideranças da Suécia) e, assim, passível de generalização. Obedece a regra da homogeneidade, no sentido que são documentos institucionalizadores das regras e métodos de implementação da política feminista e de gênero em todas as esferas da estrutura internacional e doméstica do governo sueco, além de estabelecer as agendas prioritárias de atuação. E, por fim, obedece a regra da pertinência, uma vez que cumpre o objetivo de analisar as regras institucionalizadas.

Define-se uma correlação analítica entre os aspectos que podem ser identificados como uma **liderança normativa hegemônica** e outros que estão relacionados à uma **liderança normativa contra-hegemônica**:

Quadro 14 - Correlação analítica para observação do tipo de liderança exercido por um governo feminista

<b>Liderança normativa hegemônica</b>	<b>Liderança normativa contra-hegemônica</b>
Revisão das relações sociais entre homens e mulheres em termos de capacidade cultural a partir das normativas da CEDAW, Resolução 1325 e Agenda 2030	Revisão das relações sociais entre homens e mulheres em termos de capacidade cultural a partir de uma incorporação contextualizada e crítica das normativas da CEDAW, Resolução 1325 e Agenda 2030



Revisão das relações sociais entre homens e mulheres em termos de capacidade material a partir das normativas da CEDAW, Resolução 1325 e Agenda 2030	Revisão das relações sociais entre homens e mulheres em termos de capacidade material a partir de uma incorporação contextualizada das normativas da CEDAW, Resolução 1325 e Agenda 2030
--	--

Fonte: Elaboração própria (2023).

A partir dessas referências, serão realizadas as duas etapas subsequentes de exploração do material e tratamento dos resultados obtidos (BARDIN, 2011). Entende-se que, para observar este mesmo fenômeno em outros casos de PEF e demais agendas que não apenas a cooperação, é válido seguir o mesmo método de seleção, considerando as instituições chave de cada pasta, bem como a definição do campo do *corpus* em acordo com as hipóteses e objetivos da análise.

A partir da avaliação do tipo de liderança de uma dada política externa, é importante compreender a estrutura sobre a qual esta política está sendo implementada e desenvolvida. Uma vez que tal estrutura é o que influi diretamente nas capacidades de articulação prática de cada PEF.

#### Quadro 15: Categoria Estrutura

<b>ESTRUTURA</b>
Tem relação com as condições favoráveis para a mudança da orientação da política externa. Nesta etapa deve-se ter em conta a estrutura histórica do país de acordo com: a) aspectos da política doméstica e tradição de posicionamento internacional e b) assimilação da agenda de gênero à burocracia do país/governo.

Fonte: Elaboração própria (2023).

Esta variável está diretamente relacionada ao que Aggestam e True (2020) denominaram de *gender mainstreaming*, que influi na forma como os Estados atuam na elaboração de políticas domésticas e externas, bem como na adesão ao posicionamento internacional. No que tange à questão doméstica, a capacidade de assimilação das burocracias possibilita observar se o que é elaborado por dado governo é capaz de articular uma modificação nas relações e percepções sobre a matéria de gênero e alcançar as estruturas a ponto de ser transformada em política de Estado, e, assim, acessar outras políticas públicas, como é o caso da política externa.

A compreensão em torno da correlação estabelecida entre as normas institucionais e as práticas no contexto da CID é fundamental para a conclusão desta pesquisa, por isso, é importante considerar de forma específica a estrutura da CID, tanto no país que desenvolve uma política feminista quanto no país receptor para o estudo de caso. Conforme abordado no

Capítulo 2, a estrutura da CID foi tradicionalmente estabelecida por meio de duas interpretações: ajuda ao desenvolvimento e o combate à pobreza. Esse enfoque, em muitos casos, deixou de lado a compreensão sobre a coerência da cooperação, principalmente quando se trata da relação Norte-Sul. Especificamente na Suécia, por ser parte da União Europeia, desde 1995, os diferentes governos do país tendem a incorporar e manter às normativas institucionais no bloco, somadas a integração da ideia de *gender mainstreaming*, uma vez que a campanha do país nórdico para se tornar membro o bloco europeu foi justamente baseada no avanço da agenda de gênero doméstica. Ademais, a União Europeia tem por objetivo da sua estratégia de desenvolvimento a diminuição da pobreza por meio da Cooperação Norte-Sul, além de uma importante articulação da coerência de políticas de desenvolvimento, incorporada nos tratados europeus desde a década de 1990. Indicativo da importância da coerência nos processos de desenho, implementação e avaliação das políticas de seus Estados-membros<sup>69</sup>.

Nesse sentido, entende-se que, para a análise da estrutura sob a qual é articulada a agenda de CID na PEF, se assume que, pelo menos, duas relações entre agência e estrutura são previsíveis. A intenção do modelo analítico aqui desenvolvido é indicar que um determinado país pode oscilar entre a ideia de hegemonia e contra-hegemonia de acordo com agendas específicas. Por isso, a correlação entre agência e estrutura, aqui sugeridas, devem ser entendidas como extremos opostos da intersecção entre essas variáveis, mas que entre esses extremos opostos há diversas possibilidades de combinação.

Quadro 16 - Relação de interação entre agência e estrutura na CID

<b>Tipos de Agência</b>	<b>Capacidades de mudanças estruturais na CID</b>
Liderança normativa hegemônica	Mantém normas internacionais e assimila a agenda internacional de gênero para burocracia doméstica sem revisão crítica
Liderança normativa contra-hegemônica	Revisa normas internacionais e desempenha uma assimilação crítica da agenda internacional de gênero na burocracia doméstica

Fonte: Elaboração própria. (continuação)

No estudo de caso desta pesquisa, a estrutura será observada a partir do reconhecimento da criação do *Gender Mainstreaming in Government Agencies (GMGA)*, que é o programa estabelecido pelo governo sueco para transversalizar a agenda de igualdade de gênero entre as agências do Estado, no qual 41 agências integram este plano, incluindo a agência de cooperação

<sup>69</sup> Esta perspectiva do bloco europeu foi apresentada de forma mais aprofundada no Capítulo 2 desta tese. É importante ter em consideração tal normativa, no sentido que os documentos que estabelecem as estruturas das políticas de desenvolvimento na Europa, nutrem, em certa medida, o posicionamento sueco sobre o tema.

sueca (Sida). Pode-se entender, desta forma, que a assimilação do GMGA por uma dada agência configura a dimensão doméstica da estrutura (estrutura histórica doméstica), enquanto a captação das normas internacionais configura a dimensão externa (estrutura histórica externa), no sentido de as regras institucionais nacionais serem modificadas a partir da mudança das ideias intersubjetivas internacionais.

Os documentos foram selecionados seguindo os seguintes critérios, sendo analisados a partir da mesma estrutura estabelecida no quadro abaixo:

Quadro 17 – Pré-análise e exploração das normas que compõem as estruturas históricas domésticas e internacionais

<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Documentos</b></li> <li>- <i>Gender Mainstreaming</i></li> <li>- <i>New European Consensus on Development</i></li> <li>- <i>Declaración conjunta del Consejo y los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión</i></li> <li>- <i>Summary of SIDA's work with Gender Equality</i></li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Período de análise:</b> 2005 a 2022</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Estrutura normativa histórica internacional:</b> CEDAW, Resolução 1325 e Agenda 2030 e União Europeia</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Estrutura normativa histórica doméstica:</b> absorção da agenda de igualdade de gênero pela agência de cooperação sueca (SIDA)</li> </ul>

Fonte: Elaboração própria.

Ao identificar os tipos de agência e as capacidades de revisão da estrutura da CID nos documentos que estruturam a PEF de um dado país, é possível observar a medida que as normas institucionais que estabelecem o consenso de ideias em torno de um governo e de uma política feminista acessam a estrutura que fundamenta e sustenta a CID. Assim, podem incidir diretamente na capacidade prática de implementação da política em âmbito bilateral. A estrutura histórica observada nesta etapa da análise pode ser, em um extremo, de manutenção do *status-quo*, ou seja, hegemônica no sentido em que reforça os padrões de dominação da ordem mundial vigente, ou contra-hegemônica, na busca por contestar a estrutura histórica e incluir as perspectivas das ideias coletivas locais nos processos institucionais conformados pela realidade estrutural do Estado.

Quadro 18 - Correlação analítica para observação das capacidades de revisão estrutural da CID por um governo feminista

Estrutura hegemônica da CID	Estrutura contra-hegemônica da CID
Assimilação de aspectos indicados pela CEDAW, Resolução 1325, Agenda 2030 e normativas do bloco europeu	Revisão das normas burocráticas a partir de uma visão crítica que tenha capacidade de avançar para além de aspectos indicados pela CEDAW, Resolução 1325, Agenda 2030 e das normativas do bloco europeu
Integração normativa da CEDAW, Resolução 1325, Agenda 2030 e da UE à política institucional/burocracia do Estado	Uso das normativas da CEDAW, Resolução 1325, Agenda 2030 e da UE como base para elaboração de normas políticas institucional/burocrática do Estado de acordo com os contextos históricos específicos
Comprometimento para internalização estatal das normas previstas na CEDAW, Resolução 1325, Agenda 2030 e da UE como meio de integração a ordem internacional vigente	Comprometimento para internalização estatal das normas previstas na CEDAW, Resolução 1325, Agenda 2030 e da UE a partir de revisão contextualizada no sentido de favorecer à uma contestação da ordem internacional vigente e para romper com o regime de gênero

Fonte: Elaboração própria.

Assim, ao realizar última etapa analítica de observação se um país que assume o paradigma feminista atua de forma cooperativa ou antiooperativa na CID, é importante delimitar o que se compreende em torno da categoria práticas e como sugere-se que seja observada.

Quadro 19 - Categoria Práticas

PRÁTICAS
Aggestam e True (2020) relacionam esse conceito ao grau de institucionalização da política externa, na medida que impossibilita a modificação das normas pró-gênero em caso de mudança de liderança governamental. Contudo, são considerados também os processos que envolvem os projetos específicos de implementação da política externa feminista, tendo em vista a participação de atores locais dos Estados receptores e como esta interação pode gerar resultados de <i>cooperação solidária de gênero</i> ou <i>antiooperação solidária de gênero</i> .

Fonte: Elaboração própria.

A institucionalização do feminismo nas agências estatais é fundamental para avaliar a forma como um dado governo integra o que denomina de PEF. Isso se dá em razão de que o processo de integração do feminismo na cultura institucional das agências é capaz de fortalecer as mudanças estruturais e a articulação de determinada liderança normativa, colaborando na manutenção do viés feminista mesmo com alternância de governo. Por outro lado, nas políticas específicas, deve-se avaliar a capacidade de inclusão da perspectiva dos atores locais dos Estados receptores e se há a internacionalização de práticas domésticas.

Outro aspecto importante é ter em consideração a estrutura histórica dos países analisados dentro de dado arranjo institucional, bem como as ideias coletivas que foram normatizadas. No caso sueco, a CID é estabelecida no contexto de Estado de bem-estar social democrático<sup>70</sup>, somada às normas do bloco europeu e as fontes normativas internacionais sobre igualdade de gênero. Assim, há um processo burocrático de cooperação enraizado na cultura organizacional dos países europeus, de uma forma geral, para o controle da coerência de políticas de desenvolvimento para cada ação externa realizada. Ou seja, as organizações não governamentais, fundos de financiamento e agências de cooperação europeias atuam em um mesmo *modus operandi* na agenda de cooperação. Esta consolidação dos processos institucionais e suas ideias intersubjetivas já formaram uma identidade sobre a cooperação da região, principalmente para os países do Sul.

Os projetos de cooperação dos países membros da UE são, majoritariamente, definidos pelo financiamento de Ministérios específicos e/ou de Agências de Cooperação. O trabalho de divulgação das chamadas pode acontecer por meio das embaixadas nos países receptores da cooperação ou por meio do Ministério de Relações Exteriores. A principal característica é que os projetos possuem três fases bem distintas: i) a apresentação da proposta, que seria o desenho - e pode ser de diferentes formas, por meio de uma chamada para temáticas específicas ou aprovação de projetos apresentados por países terceiros e/ou organizações locais com uma agenda temática; ii) a fase da implementação, que comumente é realizada pelo ator local beneficiário, com apoio e seguimento por parte de um representante do Estado doador (Embaixada, Ministérios, Organizações Não Governamentais) e, por fim, iii) a avaliação dos resultados destes projetos - que podem ser realizadas por avaliadores externos contratados pelos receptores da cooperação ou pela institucionalidade burocrática do Estado doador.

Tendo em vista os processos anteriormente descritos, considerou-se importante analisar nesta categoria da prática os documentos de avaliação da implementação das políticas de Cooperação. Esta investigação pode, em determinados casos, ser acompanhada de uma verificação em campo dos projetos beneficiados. Contudo, no caso da Cooperação sueca na Bolívia os projetos estão descentralizados da capital La Paz, além da elevada quantidade de projetos e atores parceiros na atualidade, o que não contribuiu para que houvesse uma coleta de dados em campo. Nada obstante, é interessante sinalizar que o estudo aprofundado das narrativas apresentadas sobre os resultados das ações de Cooperação também é capaz de revelar a medida em que há um favorecimento de determinadas compreensões sobre a CID, por se tratar

---

<sup>70</sup> Este tema será aprofundado nas primeiras seções do Capítulo 4 desta tese.

de atores internos à dinâmica da cooperação sueca, bem como podem vir a reproduzir perspectivas de liderança normativa do governo, o que já configura, a depender do caso, uma prática de anticooperação.

O estudo de caso específico aqui selecionado é a Estratégia de Cooperação Suécia-Bolívia, entre os anos de 2016 e 2020. É importante sinalizar que a cooperação sueca é desempenhada através da *Swedish International Development Cooperation Agency* (SIDA) por meio das Embaixadas suecas e/ou de Organizações Não Governamentais de nacionalidade sueca com filiais nos países receptores da Cooperação. No caso da Bolívia, a Suécia possui uma longa relação de cooperação bilateral, que perpassou diversas fases e que, na atualidade, é desenvolvida pela Embaixada da Suécia em La Paz e pela DIAKONIA, ONG sueca.

A dimensão prática do modelo analítico aqui desenvolvido é factível a partir do acesso à estrutura das políticas e aos atores locais que recebem e a implementam. É importante que haja uma observação dos dois lados para depreender as cargas interpretativas de um mesmo fenômeno, por parte do financiador e do financiado, que podem impactar na efetividade de uma política. O estudo do processo de avaliação da implementação contribui na identificação dos atores envolvidos e integrados, se houve uma lógica de internacionalização de políticas públicas ou uma construção coletiva de práticas favoráveis aos dois lados. Assim, sugere-se que esta dimensão analítica seja guiada pelo seguinte desenho:

Quadro 20 – Pré-análise e exploração dos materiais de avaliação normativa das práticas da CID sueca com a Bolívia

<ul style="list-style-type: none"> <li>● Documentos:</li> <li>- <i>Sida's Evaluation Handbook Guidelines and Manual for Conducting Evaluations at Sida</i></li> <li>- <i>Evaluation at Sida Annual Report 2020</i></li> <li>- <i>External Evaluation of the Swedish Cooperation Strategy with Bolivia 2016–2020</i></li> <li>- <i>Evaluation at Sida Annual Report 2020</i></li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Período de análise:</b> 2016 a 2020</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Estrutura normativa histórica sueca:</b></li> <li>- <i>Gender Mainstreaming</i> na SIDA</li> <li>- <i>SIDA Gender Tool box</i></li> <li>- Coerência de políticas para o desenvolvimento da UE</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Estrutura normativa histórica boliviana:</b></li> <li>- Nova Constituição</li> <li>- Plan Nacional de Despatriarcalización</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>● Atores suecos envolvidos no financiamento da CID: <ul style="list-style-type: none"> <li>- SIDA</li> <li>- Embaixada sueca na Bolívia</li> <li>- Diakonia</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Atores beneficiários da cooperação na Bolívia: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Organizações da sociedade civil</li> <li>- Universidades</li> <li>- Governos municipais</li> </ul> </li> </ul>

Fonte: Elaboração própria. (continuação)

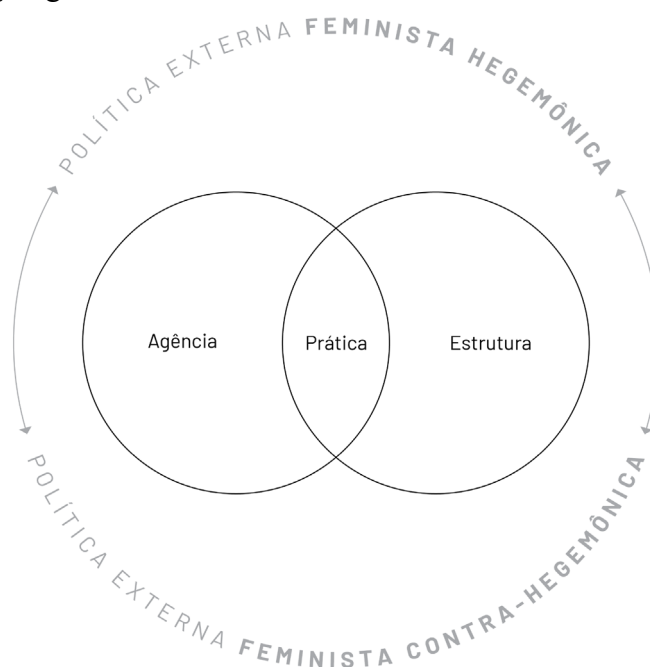
Partindo deste guia será possível observar: i) a medida em que ocorreram ou não processos de internacionalização de políticas públicas suecas por meio da implementação dos projetos, principalmente no que tange a não inclusão de conceitos e perspectivas locais, e ii) como os acordos são estruturados, se estão ou não questionando os padrões patriarcais e hierárquicos da negociação internacional, ou seja, mantendo a estrutura histórica vigente na ordem mundial. O principal ponto desta proposta de modelo analítico é que não se estabelece a possibilidade de uma generalização sobre um dado Estado, mas reconhece que é possível haver uma gradação da atuação estatal em uma política externa, dada a sua variedade de atores e parceiros no sistema internacional. É necessário reconhecer que também em contextos feministas existem lógicas de interesse e, por isso, um governo que anuncia uma perspectiva feminista e/ou pró-gênero pode oscilar de acordo com quem está tecendo uma dada relação e o contexto/momento da relação. Por isso, os resultados devem ser testados para momentos específicos, com pares determinados e em agendas setORIZADAS e temáticas. Os resultados contribuirão para depreender onde o Estado deve incidir para reavaliar suas capacidades de questionar a estrutura histórica vigente e romper com padrões de dominação no sistema internacional, principalmente em situações nas quais se envolve a nomenclatura feminista.

No modelo de análise proposto, como anteriormente mencionado, considera-se a possibilidade de o Estado transitar em um *continuum* entre os dois tipos ideais, não sendo enquadrado por completo em apenas um ou outro. Por isso, entende-se esse *continuum* como um gradiente atravessado por matizes. Considera-se que os limites possíveis para os Estados que aderem uma política externa feminista são de PEF hegemônica ou PEF contra-hegemônica, com práticas de cooperação solidária de gênero ou anticooperação solidária de gênero.

O esforço de representar esse modelo graficamente se deu na intenção de contribuir para a visualização do leitor sobre a ideia de *continuum* e constante movimento dos países nessas

concepções de política externa feminista. A ideia é que, como extensivamente explicado, as pessoas que futuramente o utilizem em suas pesquisas tenham a possibilidade de manueá-lo para diferentes estudos de caso - seja de países doadores quanto receptores, e ainda para outras agendas prioritárias para a PEF, como comércio e segurança, mas também aquelas agendas que não estão no primeiro rol de aplicação da perspectiva feminista. O objetivo não é desconstruir os avanços já alcançados pelos governos em termos de articulação de políticas externas feministas, mas apresentar outras possibilidades de articulação feministas e revisão do que fora elaborado ao longo dos últimos nove anos de anúncios de políticas externas feministas<sup>71</sup>.

Figura 4 - Representação gráfica do Modelo de Análise de Política Externa Feminista



Fonte: Elaboração própria (2023)

Dada a proposta de trânsito entre os tipos de PEF e seus resultados práticos a partir da interação das categorias selecionadas, indica-se possíveis combinações de resultados para os casos, quando aplicados a este modelo.

<sup>71</sup> Importante destacar que o anúncio da Suécia foi no ano de 2014, com a eleição do Primeiro-Ministro Stefan Lofven. No ano de 2022, a coalização que compunha a base aliada do governo que implementou a política externa feminista perdeu as eleições, e o atual Primeiro-Ministro - considerado de extrema direita pela opinião pública internacional - Ulf Kristersson, anunciou em outubro de 2022 que a política externa sueca não seria mais categorizada como feminista, mas que seguiria na busca pela igualdade de gênero.



Quadro 21 - Combinações de Resultados de Política Externa Feminista

<b>Agência</b>	<b>Estrutura</b>	<b>Prática</b>	<b>PEF</b>
Liderança normativa hegemônica	Estrutura Hegemônica	Anticooperação solidária de gênero	Hegemônica
Liderança normativa hegemônica	Estrutura contra-hegemônica	Oscila	Oscila
Liderança normativa hegemônica	Oscila	Oscila	Oscila
Oscila	Estrutura hegemônica	Oscila	Oscila
Liderança normativa Contra-Hegemônica	Oscila	Oscila	Oscila
Liderança normativa contra-hegemônica	Estrutura hegemônica	Oscila	Oscila
Liderança normativa contra-hegemônica	Estrutura contra-hegemônica	Cooperação solidária de gênero	Contra-Hegemônica
Oscila	Estrutura contra-hegemônica	Oscila	Oscila

Fonte: Elaboração própria.

O quadro anterior foi elaborado com a intenção de reforçar a ideia de que pode haver casos nos quais os países vão oscilar entre práticas de cooperação e anticooperação, de acordo com a disponibilidade das estruturas internas de absorção das normas de gênero, bem com a assimilação da agenda burocrática de gênero. Isso revela que o modelo não se encerra nessa pesquisa, podendo ser revisado para incluir novas combinações de acordo com as investigações que forem realizadas. É, neste sentido, uma proposta metodológica de fomento coletivo, buscando atender o objetivo mais próximo da ideia de solidariedade feminista proposta por Mohanty (1988).

### 3.5 Considerações Preliminares

Este Capítulo cumpriu o papel de apresentar de forma aprofundada o debate metodológico da Tese. Apesar das perspectivas feministas questionarem as metodologias positivistas, a proposta da construção de um modelo analítico não contrapõe essa crítica, no sentido que se busca realizar uma (re)interpretação da APE. Os feminismos não são teorias esvaziadas de metodologia, que estão impedidas de aportar contribuições às análises práticas

das relações internacionais. Ao contrário, busca-se incluir/desenvolver perspectivas analíticas capazes de ser inclusivas a partir do reconhecimento da existência de múltiplas realidades de gênero, questionem os padrões de dominação vigentes e que são naturalizados nas Relações Internacionais e, ainda que acompanhados de adjetivações progressistas, não rompem com a estrutura histórica da atual ordem mundial, e, por conseguinte, com o regime de gênero. Este Capítulo é, portanto, uma importante contribuição do feminismo decolonial para a APE, uma vez que se soma a outras autoras que vêm trabalhando, dentro de suas vertentes feministas, possibilidades de inclusão de gênero no *mainstreaming* da disciplina.

Feita essa observação, compreende-se que partir de uma Análise de Política Externa Feminista revisada e reinterpretada é possível depreender a capacidade de avanço do feminismo no sistema internacional, e as críticas pertinentes para que gênero seja uma variável incluída em todas as análises do campo. Romper com a ideia de neutralidade das Relações Internacionais, do sistema internacional e dos estudos de política externa passa pelo campo da construção de metodologias feministas. Contudo, não se limitam a análises de conteúdos que estejam estritamente relacionadas ao gênero nominado, já que todas as agendas estão relacionadas com gênero, não há neutralidade de gênero nas ciências, e as metodologias feministas também cabem como lentes nestes casos.

Por isso, a partir da possibilidade aqui apresentada sobre o estudo metodológico da política externa feminista, entende-se que é possível que os Estados gravitem em um *continuum* em que hora podem ser questionadores da estrutura histórica vigente, hora estão integralmente articulados em ser questionadores dos padrões de dominação. Sendo capazes de apresentar suas agências, estruturas e práticas em níveis de hegemonia e contra-hegemonia de forma concomitante, tendo em alguns momentos resultados de cooperação e em outros de antiooperação.

A partir desse aporte, esta pesquisa seguirá o caminho para cumprir o objetivo de verificação e validação deste modelo analítico a partir do estudo de caso da cooperação internacional para o desenvolvimento da Suécia com a Bolívia, entre os anos de 2016 e 2020, tendo em vista o contexto de aplicação de uma política externa feminista por parte da Suécia e, em contrapartida, um governo que se autodeclarou pós-colonial na Bolívia sob a liderança de Evo Morales.

## 4 O CASO DA POLÍTICA EXTERNA FEMINISTA SUECA: A AGENDA DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO

### 4.1 Introdução

A compreensão da Política Externa Feminista como uma política pública integra a percepção de que os aspectos domésticos e a estrutura histórica interna de um país influenciam na disponibilidade de elaboração de uma proposta de política exterior com viés feminista. Estas características particulares dos Estados e governos incidem sobre a compreensão e a formulação das categorias de agência, estrutura, e, assim, os resultados práticos da aplicação de uma dada política. O objetivo deste capítulo é delimitar os aspectos domésticos que favoreceram a ascensão de uma PEF na Suécia, e como tais fenômenos foram cruzados com as normas internacionais (apresentadas no primeiro capítulo desta Tese) e conformaram o modelo de atuação sueco na agenda internacional que fora implementado entre os anos de 2014 e 2022.

A estrutura deste capítulo consiste em uma primeira parte na qual as seções serão dedicadas à descrição das estruturas históricas domésticas e regionais que incidiram nos processos políticos de fundamentação de normas de gênero ao longo do tempo na Suécia. Considerou-se o processo de formulação da política nórdica de Estado de bem-estar social democrático como fundamental para a identificação dos elementos chave que integram a agência e a estrutura da PEF sueca. No mesmo sentido, os planos de internacionalização do país são compreendidos como aspecto do *branding*<sup>72</sup> sueco em torno da agenda de gênero no âmbito multilateral.

---

<sup>72</sup> De forma geral, *branding* é definido como gestão de marca, ou seja, a estratégia por trás de como um produto/serviço é apresentado ao público-alvo. Adolphsen (2009) avançou no estudo dessa temática e propôs uma reflexão sobre o uso do *branding* em campanhas eleitorais. De acordo com o autor, de maneira resumida, o *branding* político pode mobilizar três aspectos: a) construção de narrativas emocionais para estabelecer uma identificação por parte do eleitor com o candidato; b) orientação multicanal, que é se apresentar de forma coerente em diversos espaços comunicacionais; c) construção da relação de confiança, que ocorre por meio de uma narrativa coerente e de promessas que mantenham as expectativas dos eleitores/consumidores ativas ao longo do tempo. Tendo em vista este conceito, esta pesquisa vai além ao agregar a ideia do *branding* político para pensar a política externa feminista, e se soma às reflexões realizadas por Pereira (2021) de que uma das ferramentas para o exercício do *branding* na política é o *storytelling*. Assim, pode-se argumentar que a imagem construída pela Suécia a partir de uma identidade consolidada de uma país feminista - domesticamente e internacionalmente - se sustenta por uma narrativa que constrói um imaginário potente para se inserir no sistema internacional, e, assim, autodefinir suas práticas como feministas. A questão mais importante é identificar se esta história contada, através das narrativas institucionais, corresponde com as práticas cooperativas que são elaboradas no imaginário coletivo social. Caso não tenha uma correlação, entende-se que o *storytelling* se limita a construção da história que gere empatia, mas que as práticas são de anti-cooperação, e, por isso, há uma ausência de coesão no *branding* de política externa sueco.

A segunda parte do capítulo será composta por seções dedicadas à análise da agência e estrutura da PEF sueca na agenda de cooperação para o desenvolvimento entre os anos de 2014 e 2020. Serão apresentadas as normas institucionais que estabeleceram a perspectiva feminista neste segmento de atuação do país, bem como a reformulação da CID integrando o modelo europeu de desenvolvimento e a perspectiva do feminismo liberal sueco. Importante indicar que a análise será centrada nas variáveis que são formuladas apenas pela Suécia, no sentido de delimitar os principais conceitos das normas institucionais e os processos de interação entre ideias coletivas e institucionais domésticas que impactaram na agenda internacional do país. Esta compreensão fornecerá ferramentas para a investigação em torno da prática, levando em consideração o caso da Estratégia de Cooperação com a Bolívia entre os anos 2016 e 2020.

#### **4.2 Das políticas de igualdade de gênero ao *State Feminism* no Estado de bem-estar social nórdico**

Ao longo da história recente, os países nórdicos se consolidaram nos primeiros lugares dos mais diferenciados *rankings* internacionais de medição de qualidade de vida, nível de felicidade e igualdade de gênero (ANDRE; BOURROUSSE, 2017). Essa presença internacional da Dinamarca, Finlândia, Islândia, Suécia e Noruega é, em parte, resultado de uma organização estatal em torno do estabelecimento do Estado de bem-estar social. Principalmente em razão das duas Guerras Mundiais, países como Inglaterra e Alemanha passaram a desenvolver estratégias para mitigar os impactos econômicos e a escassez de mão-de-obra no mercado de trabalho. De acordo com Freitas (2014), é possível identificar três modelos de bem-estar social implementados na Europa: a) conservador, no sentido de que manteve as estruturas sociais do pré-guerra; b) outro de cunho mais liberal, provendo políticas sociais que fortalecesse os mercados; e, por fim, o que o autor identifica como perspectiva dos países nórdicos, c) o Estado de bem-estar social-democrata. Freitas (2014) argumenta que esse último possui características específicas por ter buscado transformar as estruturas sociais que ocasionam crises econômicas, mas também fortalecer o mercado como forma de prover uma melhoria da qualidade de vida da população. Este aspecto caracteriza esse modelo como universalista, no sentido que busca o incremento da vida social e econômica da população como um todo<sup>73</sup>.

---

<sup>73</sup> Esta ideia de todo está ligada à população nacional, ou seja, não leva em consideração os migrantes. Isto se dá pela ideia de identidade de igualdade de gênero sueca que estabelece uma relação com as hierarquias patriarcais de gênero e indicam uma relação cultural. Ann Towns (2002) apontou que houve várias reportagens na Suécia

A estrutura histórica específica da Escandinávia bem como a localização geográfica estabeleceram um padrão de bem-estar social típico para a região - ainda que cada país com suas particularidades. O bem-estar social-democrata recebeu influência da teoria keynesiana, na qual há um fomento para a atuação do Estado como ator que estimula o pleno emprego e economia por meio de políticas públicas sociais.

É um sistema que “nivela por cima” os benefícios, que se alteram na medida em que a renda per capita e o consumo aumentam. Este modelo é fundado na ideia de que todos merecem ser tratados de forma igual e que, apenas dessa forma, se conseguirá a emancipação do indivíduo em relação ao Estado e família. Alguns dos benefícios deste modelo são a segurança para empreendimentos inovadores e a cobertura das necessidades mínimas das crianças. Ou seja, é um Estado que promove a igualdade social pelos melhores padrões de qualidade e não apenas beneficiando aos necessitados. (FREITAS, 2014, p.26).

Todavia, é importante destacar que a manutenção dessa forte presença do Estado gera um custo elevado aos governos, por isso, as políticas sociais visam garantir o pleno emprego para que a tributação seja capaz de sustentar os serviços públicos ofertados a toda população nacional. Assim, além de terem partido da preocupação com a integração da população adulta ao mercado de trabalho, os países nórdicos passaram a estabelecer políticas tendo em vista a família como ator central da distribuição de renda e dos benefícios públicos (como saúde e educação). É importante sublinhar que essa realidade se baseou em um processo de desenvolvimento do Estado de bem-estar social que tem como características o estatismo e o universalismo como forma de promoção de direitos, elaborando políticas de igualdade, dignidade e segurança (KUHNLE; HORT; ALESTALO, 2017). Por conseguinte, a relação estabelecida entre os Estados escandinavos e suas populações são descritas como positivas e construtivas, a partir de uma descentralização do poder e construção de decisão coletiva nos espaços locais (ibidem). Esse papel fundamental das administrações governamentais pode ser observado na importância do serviço público e nos sistemas de tributação e benefícios.

O caráter universalista do Estado de Bem-Estar Social escandinavo tem origem na elaboração da primeira legislação social nos anos anteriores e posteriores ao início do século XX. Os primeiros programas de seguridade social tiveram início no tempo da modernização política e econômica e do projeto de construção da nação. Em segundo lugar, as condições de vida similares de fazendeiros pobres e trabalhadores pobres contribuíram para o reconhecimento de riscos e direitos sociais semelhantes. Em terceiro lugar, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, houve uma forte tendência de evitar a exclusão de pessoas em situação de pobreza na Escandinávia. E, finalmente, houve uma tendência muito pragmática de minimizar os custos administrativos por meio do favorecimento de esquemas universais ao invés de extensas verificações das condições de elegibilidade à assistência estatal (KUHNLE; HORT; ALESTALO, 2017, p.39-40.)

---

estabelecendo uma correlação entre a diferença cultural dos migrantes e a existência de violência de gênero entre eles, ainda que vivessem na Suécia. Este debate sobre a identidade sueca será apresentado mais adiante. Esta ressalva se deu com o objetivo de sublinhar que este universalismo sueco de igualdade de gênero em seu território, também possui um grau de nacionalismo.

Nesse escopo de igualdade social, a questão de gênero tem sido uma das linhas de atuação mais fortes na região. O reconhecimento por parte de organismos, como a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento (OCDE), de que a Escandinávia é a melhor região para ser mulher ocorre devido aos elevados níveis de paridade de gênero no mercado de trabalho, bem como a existência de licenças parentais. Nima Sanandaji (2018) indica que esses ideais igualitários são anteriores aos Estados modernos nórdicos, uma vez que é possível identificar que os *vikings* já possuíam uma cultura de valorização dos direitos das mulheres. A autora argumenta que, obviamente, essas culturas estavam centradas em contextos patriarcais, mas, que ainda assim, as mulheres tinham uma significativa influência nas sociedades nórdicas daquela época. Outrossim, historiadores apontaram para o fato de que as mulheres nórdicas integravam os exércitos dos países durante o século XX (SANANDAJI, 2018).

No estabelecimento do Estado de bem-estar social durante o século XX, o processo de elaboração de políticas voltadas para igualdade de gênero teve extrema relação com a criação de novos empregos e acesso igualitário aos benefícios sociais. Todavia, cada país da região constituiu suas normas e, assim, formatos de regimes políticos de bem-estar social. Segundo Diane Sainsbury (1999), a compreensão em torno de um regime de política social sublinha que uma organização estatal detém uma lógica de política própria e, por conseguinte, um regime de política de gênero a partir de como a organização das relações de gênero está associada a uma lógica política específica. A autora acrescenta que no cerne de uma organização das relações de gênero pode-se identificar princípios e normas, o equivalente a ideologias e práticas de gênero, que tendem a explicitar as tarefas, obrigações e direitos dos homens e mulheres. Assim, esses regimes de políticas sociais com igualdade de gênero podem ser distintos a partir das concepções ideológicas que estabelecem as relações reais entre homens e mulheres nos determinados países e, dessa maneira, seus princípios de direitos e construção das políticas.

Sainsbury (1999) identificou três regimes de políticas de gênero nos países escandinavos. O primeiro é denominado “regime do ganha-pão masculino” (tradução própria), que é estabelecido por uma ideologia de gênero baseada no privilégio do homem na divisão sexual do trabalho, no qual são atribuídas tarefas e obrigações distintas entre os sujeitos, que resulta em direitos desiguais na provisão social. Neste regime, o casamento e a construção familiar fornecem vantagens. Como provedores das famílias, os homens têm direitos que decorrem do princípio da alimentação, pois recebem benefícios fiscais e sociais em relação às suas responsabilidades familiares.

As políticas de emprego e salários são dirigidas aos homens, que se presume ter obrigações de sustento. O casamento, como forma de família, afeta particularmente

os direitos sociais das mulheres, cujos direitos derivam de sua condição de dependentes dentro da família. Os direitos das mulheres casadas são principalmente as esposas. A mulher casada tem uma posição fraca no mercado de trabalho devido ao pressuposto de que ela é sustentada pelo marido e que seu lugar é no lar. As principais obrigações das mulheres casadas são cuidar do marido e dos filhos na forma de trabalho não remunerado. Nesse regime, mães solteiras e mulheres divorciadas são anômalas e estão fora das políticas regulares. (SAINSBURY, 1999, p.78. Tradução própria.)<sup>74</sup>

No segundo regime descrito pela autora, “de papéis separados de gênero” (tradução própria), é sublinhado que as distinções entre os sexos e os direitos sociais tendem a ser distribuídos a partir dessas diferenças. Há uma divisão estrita do trabalho entre os sexos e, de acordo com Sainsbury (1999), também nas responsabilidades da provisão social familiar. Ocorre o reforço do papel feminino de cuidadora, por ter uma atribuição maior no peso sobre a manutenção e no princípio da assistência.

Ao contrário do regime de ganha-pão masculino, em que os benefícios sociais e fiscais são prerrogativas exclusivamente do provedor da família, o regime de papéis de gênero separados confere esses benefícios tanto ao provedor da família masculino quanto à cuidadora. O princípio do cuidado também corrói a importância do casamento para os direitos das mulheres, de modo que os direitos sociais abrangem as mães solteiras. As mulheres podem receber benefícios por responsabilidades de cuidados independentemente de seu estado civil. Porém, o princípio da manutenção privilegia os homens no mercado de trabalho, e as políticas de emprego e salários estão voltadas para o trabalhador masculino. (ibidem, p. 79. Tradução própria.)

O terceiro regime é baseado no “indivíduo assalariado-cuidador”. Tem a compreensão de que os papéis sociais entre homens e mulheres devem ser compartilhados, o que tenderia a levar a igualdade de direitos. De acordo com esta perspectiva, tanto homens quanto mulheres possuem direitos como assalariados e cuidadores, e as políticas estatais são pensadas e estruturadas de forma a permitir que as mulheres atuem como trabalhadoras remuneradas e os homens como cuidadores. Assim, o papel de provedor familiar não confere ao chefe da família os direitos aos suplementos para os dependentes e nem os protagonistas em programas de manutenção de renda.

Os direitos sociais e as obrigações fiscais são atribuídas ao indivíduo e não à família [...] os custos financeiros das crianças são divididos por meio de serviços públicos e abonos disponíveis para todas as famílias. Há um forte envolvimento do Estado no cuidado de crianças, enfermos e deficientes, e idosos frágeis por meio da prestação de serviços e pagamentos aos cuidadores. Os direitos baseados na cidadania ou residência são importantes, porque eliminam a influência do casamento nos direitos sociais. Quando a cidadania ou a residência são a base do direito, as pessoas solteiras e casadas têm direitos iguais e, no casamento [heterossexual], marido e mulher gozam dos mesmos direitos. Essa base de direitos também neutraliza a diferenciação de gênero nos direitos sociais, porque trabalho remunerado e não remunerado oferecem

---

<sup>74</sup> No original: “Employment and wage policies are directed to men, who are assumed to have support obligations. Marriage, as the celebrated family form, particularly affects the social rights of women, whose entitlements derive from their status as dependents within the family. Married women's entitlements are primarily as wives. The married woman has a weak position on the labour market because of assumptions that she is supported by her husband and that her place is in the home. The prime obligations of married women are to care for her husband and children in the form of unpaid work. In this regime, unmarried mothers and divorced women are anomalous, and they fall outside regular policies.” (SAINSBURY, 1999, p.78)

benefícios iguais. (ibidem, p. 79. Tradução própria)<sup>75</sup>.

Mota e Campos (2019) acrescentam que, para além dos regimes políticos, os partidos políticos nacionais também importam e determinam a disponibilidade ideológica no estabelecimento de um determinado grau de inclusão de igualdade social e, conseqüentemente, de igualdade de gênero. Borchorst e Siim (2008) explicam que os movimentos feministas escandinavos ganharam força para incidir na formulação de políticas para participação no mercado de trabalho em razão da abertura fornecida pelos partidos social-democratas e adoção de políticas redistributivas, destinadas a atenuar as diferenças de classe.

Helga Hernes (1987) definiu o momento entre as décadas de 1970 e 1980 como o período em que se observou uma paixão pela igualdade nos países nórdicos, sendo possível identificá-los como “amigos das mulheres” na elaboração das políticas sociais. Essa “amizade” com o movimento feminista e as mulheres, em geral, refletiu também no âmbito institucional, por meio da atuação feminina no interior dos próprios partidos políticos (ibidem). De maneira específica, quando Hernes (1987) definiu um Estado amigo das mulheres, explicou que seria um Estado favorável ao relacionamento natural das mulheres com seus filhos, seu trabalho e sua vida pública, que não forçava escolhas mais difíceis para as mulheres do que para os homens (HERNES, 1987). Na concepção da cientista política, as mulheres continuariam a ser mães, mas não teriam que escolher um futuro que exigisse maiores sacrifícios delas do que o esperado dos homens. Para Hernes (1987), esse advento era possível na região nórdica porque as fronteiras entre o público e o privado haviam sido diluídas em razão da promoção de políticas públicas sociais.

A partir desta perspectiva de aproximação entre o Estado e os direitos das mulheres, Hernes (1987) foi mais adiante e estabeleceu a ideia de *State Feminism*. Seria um feminismo de cima, na forma de igualdade de gênero e políticas sociais e a feminização de profissões relevantes ao Estado de bem-estar social, combinado com o feminismo de baixo, por meio da mobilização de mulheres em atividades políticas e culturais. Para Borchorst e Siim (2008), essa definição enfatiza a agência política das mulheres em sua capacidade de mobilização e representação e também constrói as políticas de redistribuição como instrumento para ganho de justiça social, subestimando a centralidade das diferenças culturais e do reconhecimento oficial

---

<sup>75</sup> No original: “Social rights and tax obligations are attached to the individual rather than the family. [...] the financial costs of children are shared through public provision of services and child allowances available to all families. There is strong state involvement in the care of children, the sick and disabled, and the frail elderly through provision of services and payments to carers. Entitlements based on citizenship or residence are important, because they eliminate the influence of marriage on social rights. When citizenship or residence is the basis of entitlement, unmarried and married persons have equal rights, and in marriage husband and wife enjoy the same rights. This basis of entitlement also neutralizes a gender differentiation in social rights, because paid and unpaid work provide equal benefits.” (SAINSBURY, 1999, p.79).



da diferença cultural.

Yvonne Hirdman (1996) foi uma das primeiras autoras a tecer críticas a essa perspectiva de Helga Hernes no sentido de que compreendia que o sistema de gênero atuava por meio da segregação e da hierarquização dos gêneros, favorecendo a manutenção das mulheres em posição de inferioridade em relação aos homens. Ademais, outras autoras ressaltaram também que a grande problemática dessa definição de Hernes (1987) está no sentido de que parte de um caráter homogeneizante dos desejos e estima das mulheres. A compreensão de interesses comuns das mulheres e a disponibilidade e habilidades de influenciar políticas tornou-se um conceito central sobre o feminismo de Estado escandinavo, revelando que a representação não depende apenas da mobilização política dos cidadãos e da estrutura de oportunidades políticas, mas também dos quadros teóricos. Esse modelo negligencia a discriminação e marginalização de determinados grupos de mulheres que não têm acesso a este espaço político de mobilização, ignorando a intersecção entre classe, raça e etnia na disponibilidade de mobilização junto ao Estado (DE LOS REYES, 2003).

O Estado é amigo das mulheres escandinavas a partir de uma compreensão de demandas no contexto familiar e atuação social e política vinculadas à maternidade. A esfera do cuidado na provisão das políticas é mantida, reforçando o regime de gênero e as condições estruturantes de padrões de opressão das mulheres. O que se entende, até certa medida, que esse feminismo oriundo das políticas de bem-estar social foi estabelecido a partir de uma perspectiva homogênea e determinada sobre o papel social feminino, o que fomenta a ideia do paradoxo do Estado de bem-estar social nórdico (ELLINGSAETER, 2013). De acordo com reflexões críticas sobre a igualdade promovida pelo Estado de bem-estar social-democrata, a segregação de gênero está atrelada a essencialização do gênero, ou seja, a controvérsia dessas políticas consiste exatamente nos resultados que promovem.

Mendel e Semyonov (2006) argumentam que houve uma facilitação do acesso das mulheres ao mercado de trabalho, mas não às posições de poder. Dada a forte atuação estatal, as visões críticas defendem que houve uma intensa intervenção na criação de postos de trabalhos no serviço público para às mulheres, mas atrelados a ideia de feminização da carreira, como houve na esfera do cuidado (cozinheiras, professoras, enfermeiras), impactando no valor da renda das mulheres. Por outro lado, as políticas de licença parental (de até 15 meses em alguns Estados) contribuíram para o reforço de uma marginalização da empregabilidade feminina no setor privado e, por conseguinte, como lideranças de empresas, favorecendo a presença masculina e o fomento da renda dos homens.

Tanhua (2020) também indica que o ideal desse modelo tem sido o de encorajar aquela definição de Estado de bem-estar social do regime assalariado-cuidador, ou, como denomina a

autora, “dupla fonte de renda / dupla fonte cuidadora”, no qual tanto homem quanto mulher são responsáveis pela provisão do sustento familiar e do cuidado na esfera privada. Assim, os Estados fornecem serviços de atenção às crianças, como creches públicas e escolas gratuitas, no sentido de favorecer a participação parental no mercado de trabalho. A tributação da renda individual também é outra ferramenta para garantir o pleno emprego das mães e dos pais. É uma busca do que Tanhua (2020) denomina de desfamiliarização das responsabilidades do cuidado. Contudo, é sublinhado que o universalismo dessas políticas não é real, na medida em que nem todas as pessoas se encaixam no papel de assalariado, que é categoria chave para o recebimento dos melhores benefícios. Para Tanhua (2020), essa norma pode ser descrita como branca, masculina, de classe média e sem deficiência.

No trabalho de McBride e Mazur (2010), a compreensão sobre o que é um Estado feminista está interligada a um contexto de governos democráticos em sociedades pós-industriais. Para tanto, um feminismo de Estado, de acordo com a pesquisa de McBride e Mazur (2010), seria o grau em que as agências de políticas femininas estabelecem alianças com movimentos de mulheres e ajudam-nas a obter acesso a arenas políticas e atingir seus objetivos políticos. Tem, nesse sentido, relação com as capacidades materiais das forças sociais incidirem nas instituições estatais a partir de ideias coletivas. McBride e Mazur definem dois tipos de feminismo de Estado: a) feminismo de Estado transformativo e o b) feminismo de Estado de movimento. Neste último, as agências e o Estado respondem ao ativismo dos movimentos sociais promovendo ideias, atores e demandas com base na consciência de gênero, na solidariedade feminina e na causa das mulheres. Já, no feminismo transformativo, as ideias, ações e demandas são feministas, ou seja, compreendem o patriarcado e a hierarquia baseada em gênero e buscam promover a igualdade, com potencial para transformar as relações de gênero (ibidem). As autoras acrescentam que as fundamentações do feminismo estatal estão inseridas na combinação entre recursos de agência e aspectos estruturais; recursos dos movimentos de mulheres; características do ambiente político e elementos de apoio da esquerda.

Para Sandaji (2018), o único espaço no qual as mulheres nórdicas, de certa forma, conseguiram quebrar o “teto de vidro” foi na política. Uma vez que o movimento feminista teve sucesso em pressionar para a representação política das mulheres, favorecendo, assim, ao que McBride e Mazur (2010) indicaram sobre as capacidades dos Estados estabelecerem perspectivas feministas em termos de governabilidade.

Portanto, pode-se indicar que há impactos positivos e negativos no Estado de bem-estar social nórdico. Por um lado, contribui para a maior participação feminina na esfera pública e para, em certa medida, geração de um imaginário social sobre a igualdade de gênero. Mas, por

outro lado, no que tange a esfera do cuidado as mulheres ainda são impactadas pela essencialização de gênero, no sentido de que são elas que tomam mais tempo de licença parental (TOWNS, 2022), que colocam em prática o benefício do trabalho de meio período (SANANDAJI, 2018), o impacto das mudanças nas lógicas do mercado de trabalho e a incompatibilidade com a esfera do cuidado - como é o caso do *home office* (TANHUA, 2020), entre outras.

#### **4.3 O feminismo na política sueca: do Estado de bem-estar social-democrata à busca pela implementação de uma ética feminista internacional**

Antes de tratar especificamente sobre o processo de estabelecimento de um Estado feminista, é importante fazer um percurso na trajetória do movimento feminista sueco. Em primeiro lugar, destaca-se um aspecto da literatura feminista sueca e da própria elaboração dos estudos feministas nas Universidades e centros de estudos de gênero no país. Ao contrário da América Latina que possui uma forte tradição na documentação do processo histórico e de uma linha do tempo do movimento feminista na região, na Suécia a produção acadêmica nesta temática é muito reduzida, se comparada com a região latina. Por isso, sublinha-se que alguns aspectos desse processo podem ficar de fora da pesquisa, mas não por falta de avanços na busca bibliográfica, e, sim, pela escassez de produção em inglês sobre o tema<sup>76</sup>.

Desta maneira, por meio de uma pesquisa bibliográfica aprofundada, é possível encontrar produções que destacam algumas tradições do movimento feminista sueco. Foi possível, assim, seguir em um processo de montar um quebra-cabeça que permite vislumbrar, ao menos em partes, algumas peças-chave para entender as raízes sociais que legitimaram e possibilitaram ao governo sueco estabelecer uma política externa nomeadamente feminista no ano de 2014. Com isso, o primeiro país no mundo a fazê-lo, e tendo se tornado modelo para outros governos que, inclusive, tomam seu manual como base e espelho.

A iniciativa de incluir o feminismo como paradigma de uma dada política é resultado de um processo histórico anterior. No caso da Suécia, especificamente, Ann Towns (2002) argumenta que há uma estratégia de desenvolvimento do *branding* do país em torno dessa pauta. Ao tratar do caso sueco, Hirdman (1996) argumenta que, apesar das citadas políticas de

---

<sup>76</sup> Esta perspectiva também pode ser percebida em pesquisa de campo realizada no ano de 2022 em Gotemburgo, Suécia. Durante os cinco dias na cidade e, em conversa com pesquisadoras especialistas no tema de Política Externa Feminista, foi expressa a relativa limitação de produção no tema do processo histórico do movimento feminista do país. Inclusive em buscas na biblioteca da Universidade de Gotemburgo (e seu extenso e valioso acervo sobre a agenda de gênero) a raridade de trabalhos e livros que tenham uma apresentação histórica do movimento feminista no país se fez presente.

igualdade de gênero e direcionamento de amizade entre o Estado e as mulheres (HERNES, 1987), o sistema de gênero permaneceu intacto por causa de duas lógicas operacionais: a) segregação de gênero e b) hierarquia com base em uma norma masculina. Resultado, na análise desta autora, por ser fornecida maior importância às estruturas do que aos atores. Por outro lado, atualmente existe um consenso de que tanto atores quanto estruturas são constituídos de maneira mútua, mas não há uma definição estabelecida de como interagem ou do papel das instituições estatais na reprodução ou diminuição da desigualdade de gênero, o que varia a partir da interpretação dada por cada autor ou autora que esteja analisando os processos políticos da agenda (BORCHORST; SIIM, 2008). Por seu turno, na compreensão de Christina Bergqirist et al (apud BORSHORST; SIIM, 2008), no caso sueco, a realidade do fortalecimento simultâneo do movimento feminista fora do Parlamento, a igualdade de gênero e a máquina de igualdade de gênero do governo representam um efeito positivo do pensamento feminista, porque o Estado funcionou como veículo e uma arena para o ativismo feminino.

Apesar de a mobilização feminista na Suécia ter sido iniciada junto a primeira onda do movimento internacional feminista em torno de uma perspectiva mais conservadora do ser mulher, o processo de articulação neste país tende a ser apresentado a partir das ações ocorridas no século XIX em torno no sufrágio feminino. Pode-se afirmar que foi um processo de continuidade entre esses dois processos históricos, visto que a Suécia foi o último país da Escandinávia<sup>77</sup> a autorizar o voto feminino com a aprovação do parlamento, em 1919, a partir de uma aliança entre o partido liberal e o social-democrata, ainda que o primeiro pedido tenha sido enviado ao Parlamento sueco em 1884. Nas eleições de 1921 essa reforma eleitoral foi implementada e, entre os anos de 1920 e 1935, os partidos social-democrata, conservador, liberal e agrário atuaram sob a perspectiva da tolerância para a participação de mulheres com o objetivo final de angariar mais votos femininos (BRUNILA, DUGUIT, IOVINO, s/da).

De acordo com Brunila, Duguit e Iovino (s/da), a segunda onda de ativismo político das mulheres suecas aconteceu entre os anos 1960 e 1970, coincidindo com o processo de estabelecimento do bem-estar social-democrata na região da Escandinávia. As associações de mulheres, naquela época, demandavam, além da igualdade de direitos, a igualdade de oportunidades e uma ordem social baseada na equidade de gênero. De acordo com as autoras, esse processo foi identificado por uma importante onda ativista, majoritariamente identificada com o surgimento do então movimento de nova esquerda sueco. Por isso, no ponto de vista da

---

<sup>77</sup> No ano de 1918 as mulheres já participavam das eleições em âmbito local, mas apenas em 1994 foi possível constatar um elevado número de mulheres no parlamento sueco (BRUNILA, DUGUIT, IOVINO, s/da)

argumentação das autoras aqui mobilizadas, o movimento de mulheres sueco pode ser visto como um exemplo de que os avanços nas pautas de representatividade feminina no sistema político ocorrem de maneira correlata à movimentos estatais favoráveis, neste caso o Estado de bem-estar social “amigo das mulheres”, somado a mobilização direta de mulheres em organizações políticas, e a existência de partidos políticos e um mercado de trabalho responsivo a tais demandas. Brunila, Duguit e Iovino (s/da) acrescentam que “[...] o estabelecimento do Partido Verde e a ameaça potencial da formação de um partido de mulheres, forçaram os partidos do *establishment* a aumentarem seus esforços para atrair mais mulheres como representantes e eleitoras.” (Tradução e grifo próprios)<sup>78</sup>. Importante destacar que essa possibilidade de criação do partido feminino foi resultado da mobilização de mulheres durante as eleições de 1994 para incluir a igualdade de gênero no centro do debate eleitoral daquele ano (TOWNS, 2002).

Em janeiro de 2023, a realidade da participação política de mulheres na Suécia correspondia a 46.13% de mulheres no Parlamento (IPU, 2023). Como demonstrado no trabalho de Brunila, Duguit e Iovino (s/da), esta situação é resultado de um longo processo de articulação em torno do desenvolvimento de reformas sociais e políticas, pressão do movimento de mulheres do país e estratégias de *networking* com os partidos políticos e o governo. Jezierska e Towns (2017) apontam para outro fator histórico que contribuiu para a identificação da Suécia como um país protagonista na participação política feminina e na defesa da igualdade de gênero, o que as autoras denominaram de *branding* político. Ou seja, a gestão da “marca Sueca”, no sentido de como se apresenta, principalmente, no cenário internacional e os objetivos alcançados por tal estratégia para definir a narrativa em torno de um Estado que se dedica à promoção da igualdade de gênero. É possível acrescentar que tal estratégia fomentou a criação de uma narrativa específica sobre *gender mainstreaming*, integrada as mais diferentes estratégias comunicacionais do país, desde a política doméstica para revisão de leis de paridade de gênero no mercado de trabalho, até na elaboração de manuais para o desenvolvimento da política externa e a agenda de cooperação. Nesse caso, o *storytelling* foi utilizado de forma multicanal: políticas públicas sociais e econômicas, legislações nacionais e normativas institucionais. O que resta compreender é a medida em que há uma transferência do imaginário social construído por tais normas institucionais para a prática, a ponto de construir uma

---

<sup>78</sup> No original: “The establishment of the Green Party and the potential threat of a women's party have forced the establishment parties to increase their efforts to attract more women both as representatives and voters.” (BRUNILA, DUGUIT, IOVINO, s/da. Disponível em: <https://www.mv.helsinki.fi/home/holli/01sweden.html> ).

fidelidade por parte dos beneficiários da cooperação e na consolidação deste *branding* como política de Estado.

Jeziarska e Towns (2017) indicam que, oficialmente, a agenda de gênero foi integrada à representação do Estado sueco entre o começo e a metade da década de 1990, que, antes desse período, a igualdade de gênero e os direitos das mulheres não eram tidos como prioridade no debate político nacional. Naquele momento, a liderança normativa sueca foi exercida por meio de seus agentes públicos, apresentando a igualdade de gênero regularmente como uma diferença de ação do país, distinguindo-se dos demais e traçando uma identidade única e diferenciada para o sistema internacional. Naquela mesma época, a política externa foi tomada por essa narrativa de maneira mais consistente (JEZIERSKA; TOWNS, 2017). “Antes de 1995, a igualdade de gênero havia sido mencionada apenas três vezes na declaração anual de política externa do governo sueco. Desde 1995, este tema passou a ser discutido em todas as declarações” (TOWNS, 2002, p.162. Tradução própria.)<sup>79</sup>.

Durante o período pós-guerra, a Suécia passou a ser vista como um dos países mais modernos do mundo, com o estabelecimento de instituições racionais, incentivo à democracia e uma eficiente solução para os problemas sociais (TOWNS, 2002) - a narrativa emocional do *branding* que fomenta a fidelidade e o reconhecimento em torno da temática de igualdade de gênero. Ann Towns (2002) acrescenta que essas ideias pré-estabelecidas a respeito da Suécia como modelo de modernidade e progresso reforçou o desenvolvimento de uma perspectiva de Estado de igualdade de gênero. Uma das principais articulações feitas pelo governo sueco em torno desse *branding* foi a campanha para integrar a União Europeia no ano de 1995. Ann Towns (2002) sublinhou que, no relatório final da associação da Suécia como membro do bloco europeu, foi destacado que junto com os outros Estados nórdicos, os suecos estavam à frente dos demais países europeus em termos do trabalho e articulação para igualdade de gênero. O que significa que foi construída uma confiança por parte dos pares do sistema internacional, estimulando as expectativas sobre os avanços políticos na agenda de gênero e fomentando a coesão da narrativa de “Estado amigo das mulheres”.

Outro evento internacional, destacado por Jeziarska e Towns (2017), é uma das normas internacionais, apresentadas no primeiro capítulo, como fonte para o estabelecimento de uma perspectiva feminista na ordem mundial e, assim, exercício de influência doméstica: o avanço do debate sobre mulheres na ONU, e, especificamente a década da mulher e a criação da

---

<sup>79</sup> No original: “Prior to 1995, gender equality was only mentioned three times in the Swedish government’s annual foreign policy declarations. Since 1995m it has been discussed in every such declaration.” (TOWNS, 2002, p.162).

CEDAW. A Suécia também recebeu um prêmio como o Estado com mais igualdade de gênero na Conferência de Pequim em 1995.

No que tange ao espectro doméstico, é relevante ressaltar a importante mobilização ocorrida nas eleições de 1994. O resultado de um elevado número de mulheres eleitas para o Parlamento é indicado, por Ann Towns (2002), como valioso aspecto dos processos de inclusão da igualdade de gênero na política externa sueca ao longo dos anos subsequentes.

A nomeação inicial e discussão da Suécia como um estado progressista e de igualdade de gênero ocorreu sem qualquer noção intencional de iniciativas de propaganda (...) Propaganda na Suécia é um sonho utópico para os liberais progressistas (...) Igualdade de gênero e, em menor grau, os direitos LGBTQ, são pilares centrais nesta história. De fato, a igualdade de gênero está incluída em todos os documentos estratégicos sobre a marca da nação. (JEZIERSKA; TOWNS, 2017, p. 58. Tradução própria)<sup>80</sup>.

Contudo, Ann Towns (2002) destaca o paradoxo dessa articulação do *branding* sueco em torno da igualdade de gênero. Como apontado na seção anterior, a questão relacionada à implementação do Estado de bem-estar social também vivia sob uma controvérsia que era a questão da participação de mulheres no mercado de trabalho, o que não foi diferente na Suécia. No momento de publicação do trabalho de Towns (2002), havia uma expressiva desigualdade de gênero no setor de indústria sueco com 80% de empregados homens e na carreira de engenharia com 75%, enquanto 93% de trabalhadores da área de enfermagem e 96% da educação pré-escolar eram mulheres. De acordo com uma pesquisa que analisou o mercado de trabalho sueco no ano de 2016, essa realidade não foi modificada, uma vez que as mulheres seguiram atuando no mercado de trabalho majoritariamente em carreiras ligadas à esfera do cuidado como enfermeiras, professoras da pré-escola, trabalhadoras domésticas e o setor de cuidados geriátricos (STATISTA, 2018).

Apesar dessa discrepância na ocupação do mercado de trabalho doméstico, o Estado sueco, desde a década de 1990, estabeleceu a sua identidade como parte da comunidade internacional em torno de uma imagem e narrativa de modernidade e da igualdade de gênero, sustentando assim a ideia do paradoxo. Ann Towns (2002) definiu como um Estado que se coloca como ideal para os demais países. Levando em consideração o limitado e breve passado colonial no Caribe<sup>81</sup>, a Suécia se apresenta como um ator com uma certa obrigação moral de atuar em torno do combate às lacunas de desigualdade de gênero internacionalmente, no sentido

---

<sup>80</sup> No original: “The initial naming and discussion of Sweden as a progressive, gender-equal state took place without any intentional notion of branding initiatives (...) Brand in Sweden is a utopian dreamscape for progressive liberals (...) Gender equality, and to a lesser degree LGBTQ rights, are central pillars in this story. Indeed, gender equality is included in all of the strategic documents on nation branding.” (JEZIERSKA; TOWNS, 2017, p. 58.).

<sup>81</sup> Ao longo de sua história a Suécia manteve colônias no Caribe, nos Estados Unidos, no continente africano e na Índia. Mais além, ocupou também países vizinhos como Dinamarca e Finlândia.

de ajudar os demais países nesse avanço. Towns (2002) sublinha que dessa identidade surgem as práticas de ajuda externa implementadas pelo país nórdico.

Como um estado moderno, a Suécia também se via como tendo sido libertada do nacionalismo, com a razão e a racionalidade cambaleando no país. Ao parecer, entendendo-se como a vanguarda em vários aspectos, a Suécia do pós-guerra muitas vezes se apresentou tanto como um ideal para outros estados que não chegaram tão longe em seu processo de maturidade[...] (TOWNS, 2002, p163. Tradução própria.)<sup>82</sup>

Vale destacar que, no sentido de reafirmar essa “personalidade”, diferentes governos suecos atuaram fortemente na temática de igualdade no âmbito doméstico com o intuito de estabelecer normatizações institucionais, e fortalecer o consenso da ideia de Estado feminista para a integração dessas ideias coletivas também à agência e à estrutura da política de Estado. Em resumo, diferentes acontecimentos da década de 1990 podem ser listados como elementos constituidores da identidade sueca como feminista: a) as eleições de 1994 que foram largamente centradas na agenda de igualdade de gênero; b) a associação como país membro da União Europeia em 1995; c) A premiação da Suécia como o país com mais igualdade de gênero na Conferência de Pequim, também em 1995; d) e a mobilização das ferramentas oriundas da criação da CEDAW e da atuação da ONU na agenda, como por exemplo *Gender Related Development Index* (GDI) e *Gender Empowerment Measure* (GEM).

Por fim, esses processos contribuíram para o estabelecimento de normativas institucionais que foram traduzidas em narrativas em torno da percepção da desigualdade de gênero como um problema social diretamente ligado às estruturas de poder que reproduzem hierarquias de gênero simbólicas e materiais (LANGUASBRAKEN, 2018). E, assim, os planos de ação da Suécia para igualdade de gênero, formulados nos períodos eleitorais de quatro anos de cada governo, refletem tais perspectivas e valores.

A identidade da igualdade de gênero sueca, bem como a perspectiva de enfrentamento da temática como um problema social, ficou mais evidente no governo social-democrata em coalizão com o Partido de Esquerda e o Partido Verde. No governo do Primeiro-Ministro Stefan-Lofven, entre 2014 e 2021, além de serem desenvolvidas políticas nomeadamente feministas, a estrutura burocrática do governo também passou a favorecer uma busca pela equiparação quantitativa entre homens e mulheres. Metade dos Ministérios foram liderados por mulheres, o orçamento para políticas que envolviam igualdade de gênero foi ampliado, a integração de gênero nas Agências Governamentais foi expandida, e, em 2018, foi criada a

---

<sup>82</sup> No original: “As a modern state, Sweden also saw itself as having been liberated from nationalism, with reason and rationality reeling in the country. In seeming, understanding itself as the avant garde in various regards, post-war Sweden has often represented itself both as an ideal for other states that have not come as far in their maturity process[...]” (TOWNS, 2022, p.163.).



*Swedish Gender Equality Agency*, objetivando a implementação de uma nova agenda política. Segundo Stefan-Lofven, o governo sueco foi feminista e tinha como princípio a difusão de uma estratégia nacional de 10 anos para prevenir a desigualdade de gênero e a adoção de uma política externa feminista era parte deste projeto (CHAMY, 2015).

Jennifer Bolin (2023)<sup>83</sup>, pesquisadora do Departamento de Coordenação da Agência de Igualdade de Gênero, argumenta que a principal diferença que pode ser observada no processo de avanços do governo social-democrata foi a nomeação do governo feminista em um sentido de estratégia de propaganda política. Para Bolin, o termo feminista tem uma carga mais política e de caracterização de um dado governo, enquanto a ideia de igualdade de gênero representa mais a sociedade sueca.

Em 2014, a então Ministra de Relações Exteriores do país, Margot Wallstrom<sup>84</sup>, anunciou que a política que guiaria sua pasta seria feminista, levantando especulações a respeito do conceito e das ações que dirigiriam o governo dali em diante. O Estado sueco foi o primeiro a definir a agenda de política internacional como feminista e passou a implementar diretrizes e divulgar resultados da adoção de paradigma ao longo dos anos. A consolidação se deu primeiramente por meio da publicação do *Handbook Sweden's Feminist Foreign Policy* (2019) como uma sinalização das alterações estruturais necessárias para a adoção de uma política externa de viés feminista, que delimitou a forma como o governo buscou institucionalizar as práticas e narrativas no Ministério de Relações Exteriores e nas políticas realizadas pelo país a nível internacional e doméstico. Essas ações foram formalizadas pelo informe *Power, goals and agency – a feminist policy for a gender equal future* (2016) que propôs quatro objetivos: a) distribuição igualitária de poder e influência; b) equidade econômica; c) divisão igualitária do trabalho doméstico gratuito; d) fim da violência do homem contra a mulher.

A Suécia tem um governo feminista. A política de igualdade de gênero do governo é baseada no objetivo geral de que mulheres e homens tenham o mesmo poder de moldar a sociedade e suas próprias vidas. A igualdade de gênero é uma questão de justiça e uma parte importante da construção da sociedade. A igualdade de gênero também contribui para o crescimento econômico, aproveitando o potencial das mulheres e dos homens. (SWEDEN, 2018, p. 18).

Por uma via do feminismo liberal, a Suécia baseou sua atuação internacional e doméstica no chamado “Princípio dos três ‘R’”. O primeiro referente a direitos (*rights*, em

<sup>83</sup> Entrevista concedida, via zoom, em 16 de janeiro de 2023.

<sup>84</sup> Foi também Comissária Europeia para o Ambiente (1999-2004), Primeira Vice-Presidente da Comissão da União Europeia (UE) (2004-2010), Representante Especial da ONU para a Violência Sexual em Conflitos (2010-2012) e Ministra da Cooperação Nórdica da Suécia (2016-2019). É co-fundadora do Fórum das Mulheres sobre o Afeganistão e do grupo interinstitucional de mulheres da UE. Ela agora preside o painel de especialistas internacionais que orienta a iniciativa Meio Ambiente da Paz no SIPRI.

inglês) teve como objetivo a promoção plena do usufruto dos direitos humanos por mulheres e meninas, compreendendo como ação o combate de todas as formas de violência e discriminação que impedem a liberdade de ação. O segundo R indicava representação (*representation*, em inglês), fomentada a partir do reconhecimento da necessidade de participação de meninas e mulheres nos processos de tomada de decisão em todos os níveis e áreas, e busca o diálogo com representantes de mulheres em todos os níveis, incluindo a sociedade civil. O último 'R' de recursos (*resources*, em inglês), sublinhando que uma perspectiva feminista da política externa busca garantir recursos para a promoção de igualdade de gênero e de oportunidades para todas as meninas e mulheres (SWEDEN, 2018).

Foram delimitados como objetivos gerais: a) pleno usufruto dos direitos humanos, vida livre de violência física, psicológica e sexual; b) participação na prevenção e solução de conflitos e pós-conflitos; c) participação política e influência em todas as áreas da construção da paz social; d) direitos econômicos e empoderamento; saúde e direitos sexuais reprodutivos. Esses se dividiam em 17 subobjetivos específicos com ações práticas para o alcance dos mesmos, tornando a perspectiva de gênero algo além de mais um fim específico, mas um mecanismo de ação para atingir resultados internacionais (RAMOS, 2017).

O governo sueco argumentou que abordaria os temas da alta política como espaços para garantia de igualdade de gênero e alcance de direitos universais. Também possuía um modelo que colocava a igualdade de gênero como uma ferramenta para alcançar outras metas como Paz, Segurança e Desenvolvimento Sustentável. Os métodos foram desenhados em três pastas do Ministério de Relações Exteriores sueco: a) política externa e segurança; b) cooperação para o desenvolvimento e c) política comercial.

Tendo em vista essas agendas, as práticas desempenhadas pelo governo passaram a considerar a revisão de todas as políticas que estavam em curso, de modo a repensar qualquer enviesamento que fomentasse a desigualdade de gênero, fosse em processos de aplicação ou nos efeitos. Além da reavaliação, por parte do Ministério de Relações Exteriores, dos conceitos de feminilidade e masculinidade em cada projeto com o objetivo de verificar os atores que exercem influência nos diferentes cenários (ARAÚJO, 2016). Nos postos de Serviço Exterior, foi instaurada uma averiguação periódica da paridade de gênero para garantir que homens e mulheres participem de forma equitativa dos processos de negociação, e o governo sueco incluiu a participação de meninas e mulheres como princípio em todos os processos internacionais dos quais a Suécia participa.

A política internacional feminista do país teve o enfoque principal na agenda de Segurança, de modo a garantir a participação feminina igualitária como mecanismo de

construção da paz. Para essa prática, a Resolução 1325 do Conselho de Segurança da ONU foi tomada como base para que o Estado sueco estabelecesse o compromisso nessa agenda e desenvolvesse políticas junto aos demais atores da arena internacional. A partir da compreensão de que as mulheres e meninas deveriam integrar os processos de construção de paz e espaços de tomada de decisão na agenda de Segurança, o país expandiu a ética feminista para outras áreas, mas sempre garantindo que a perspectiva de segurança tangenciasse os debates.

No informe que avaliou os três primeiros anos de implementação da PEF sueca, “*Sweden’s feminist foreign policy Examples from three years of implementation*”, divulgado em 2017, foram delimitadas as ações em relação ao alcance de direitos humanos das mulheres e meninas. O primeiro foi a utilização de reuniões bilaterais e multilaterais como espaços para o debate acerca da precariedade da realidade de mulheres e meninas migrantes e refugiadas. Já o segundo foram as alterações implementadas pela União Europeia (UE) em seu Plano de Ação (2015-2019), tendo o governo sueco se descrito como ator fundamental para inclusão da necessidade da presença de mulheres nos conselhos e planos, além de atuar como autor de documentos da Política Externa da UE.

No que tange à questão da liberdade contra a violência, a Suécia destacou o papel que exerceu internacionalmente na conscientização sobre violência sexual como arma de guerra contra mulheres. O governo sueco confirmou que fortaleceu as capacidades de países para atuar juridicamente contrassujeitos que tenham cometido esse tipo de crime, além de fornecer assistência às vítimas. Com importante foco nas Operações de Paz, o informe expõe que a Suécia implementou a política externa feminista para incentivar a participação feminina em processos de paz na Ásia, África, América Latina e no Oriente Médio. Fora ressaltado que, no período em que o país compôs o Conselho de Segurança da ONU, a atuação feminista foi prioridade, a exemplo do treinamento de mediação de mulheres no Afeganistão, por meio de cooperação entre a embaixada sueca e Academia Folke Bernadotte, criando uma espécie de rede de mulheres para processos de paz.

Em 2019, foi divulgado pelo governo sueco um novo informe: “*The Swedish Foreign Service action plan for feminist foreign policy 2019-2022, including direction and measures for 2019*”, onde ficou estabelecido que, no ano de 2019, o enfoque seria em três áreas: a) promoção de empoderamento social e econômico de meninas e mulheres; b) desenvolvimento de esforços para atuação da saúde e direitos sexuais e reprodutivos e c) promoção de ação na agenda WPS, junto a ONU e União Europeia. E, a longo prazo (2019-2022), o compromisso estabelecido reforça o que já havia sido posto em anos anteriores. Todo ano, o país revisita as formulações para ação da PEF e, em 2020, foi lançado o *The Swedish Foreign Service action*

*plan for feminist foreign policy (2019-2022), including direction and measures for 2020*, que delimitou as três áreas de continuidade de ação para o ano.

#### 4.3.1 Primeira fase de análise: a delimitação do modelo de liderança normativa da política feminista sueca

Considerando a estrutura histórica que favoreceu o anúncio de um governo feminista na Suécia em 2014, é pertinente analisar o tipo de agência que existia no que tange as normas institucionais que delimitaram os aspectos das práticas da PEF do país na agenda de Cooperação. Como apresentando no Capítulo 3 desta Tese, o modelo analítico proposto leva em consideração que os Estados podem oscilar entre dois tipos de agência: a) aquela que faz uma revisão das nomenclaturas das normas institucionais, seguindo as normas internacionais do regime de gênero e que não estabelece uma mudança estrutural na ordem, e é denominada **liderança normativa hegemônica**, e b) uma agência voltada para a reforma estrutural do regime de gênero vigente, em uma proposta despatriarcalizadora e desneoliberalizante, denominada **liderança normativa contra-hegemônica**.

É importante ressaltar, mais uma vez, que esta análise está sendo realizada por meio da revisão das normas institucionais domésticas e externas do país. No que tange a primeira, considera-se especificamente a *Gender Equality Policy*, instituída no começo dos anos 1970, e o documento de comunicação lançado em 2016, dois anos após o anúncio de um governo feminista, *Power, goals and agency – a feminist policy for a gender-equal future*. A análise de conteúdo, por outro lado, para a investigação do nível internacional, considera o *Handbook Sweden's feminist foreign policy* em correlação às normas do sistema internacional incorporadas pelas ideias intersubjetivas suecas: *Women, Peace & Security Sweden's National Action Plan for the implementation of the UN Security Council's Resolutions on Women, Peace and Security 2016–2020; Policy for global development in the implementation of the 2030 Agenda; Tenth Periodic Report by the Government of Sweden on the measures in accordance with the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (2020)* e *Tenth Periodic Report by the Government of Sweden on the measures in accordance with the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*.

O objetivo é identificar os aspectos da capacidade de transformação das estruturas históricas a partir da classificação da liderança normativa como hegemônica, contra-hegemônica ou que oscila.

#### 4.3.1.1 Análise do conteúdo das normativas institucionais suecas a nível doméstico e internacional

Para além da ideia de Estado “amigo das mulheres” e do *State Feminism*, oriundo da política de bem-estar social-democrata na década de 1970, a Suécia estabeleceu uma política nacional de igualdade de gênero, incluindo a ideia de *gender equality* como estratégia para estabelecer um guia para as ações institucionais, e para formulação de novas legislações. A integração desta perspectiva no imaginário coletivo sueco, como descrito, teve relação com o que fora explicado nas seções anteriores a respeito do interesse dos partidos políticos pela participação feminina nas eleições. Mas também com o processo de integração das mulheres ao mercado de trabalho em razão do rápido processo de industrialização pelo qual passava a região da Escandinávia. A questão é que naquele contexto, as mulheres participavam da política do país de forma vinculada às associações masculinas, e recebiam menos do que os homens. Obviamente as articulações dos coletivos de mulheres e do movimento feminista sueco foram fundamentais para a geração da demanda pela integração feminina no espaço público de forma igualitária e o reconhecimento das mulheres como sujeitos de benefícios sociais, dissociada do estado civil.

Para a formalização da política de *gender equality*, em 1979, foi instituído o *Gender Equality Act*, que começou a vigorar em 1980. De acordo com esta normativa, homens e mulheres passariam a ter a mesma igualdade de direitos, oportunidades e responsabilidades. A primeira legislação aprovada a partir do Ato foi a de igualdade entre homens e mulheres no mercado de trabalho, criminalizando a discriminação nesta esfera. Esta normativa foi reforçada pela criação do *The Swedish Discrimination Act (2009)*, que guia as ações do *The Ombudsman of Gender Equality*, criado em 1980 sob a batuta do Ministério do Trabalho. A partir da formulação do Ato de Discriminação, o Ombudsman passou a incluir questões relacionadas a etnia, religião, raça, orientação sexual, identidade de gênero, incapacidades e qualquer outra razão que cause discriminação.

O *Swedish Discrimination Act (2009)* é dividido por temáticas semelhantes às aquelas indicadas na CEDAW e na Resolução 1325. É possível observar a prevenção da discriminação nas agendas de saúde, educação, nas diferentes formas de ocupação do mercado de trabalho e nas Forças Armadas. Os aspectos de transformação da estrutura histórica a partir da revisão que a normativa inclui no consenso coletivo sueco vai no sentido tanto da revisão das relações sociais entre homens e mulheres em termos de capacidade cultural quanto material. Importante indicar que com a instituição da legislação que criminaliza a discriminação no ambiente de

trabalho em 1979, a perspectiva adotada pela normativa foi totalmente hegemônica. Uma vez que considerou apenas os aspectos binários na relação de discriminação de gênero, sendo os impactos causados por essa norma descritos pela *Swedish Gender Equality Agency* como:

Homens e mulheres receberam formalmente as mesmas condições na vida social sueca. A Lei da Igualdade de Género visa promover a **igualdade de direitos entre mulheres e homens** em termos de trabalho, emprego e outras condições de trabalho e oportunidades de desenvolvimento. **A lei é neutra em termos de gênero.** No entanto, visa principalmente melhorar as condições das mulheres na vida profissional.” (SWEDEN, s/da. Tradução e grifo próprio)<sup>85</sup>.

Os trechos grifados revelam uma mudança na legislação a partir de um modelo tradicional de política, no sentido de que a norma foi inserida nas mesmas estruturas patriarcais que consideravam as questões da agenda de gênero apenas sobre a ótica da desigualdade entre homens e mulheres. Ademais, no mesmo ano, a Suécia ratificou a CEDAW, que apresenta as mudanças dos padrões socioculturais e insta aos Estados atuarem pelo binômio mulher x homem, como no seguinte trecho: “Os Estados-Partes tomarão todas as medidas apropriadas para eliminar a **discriminação contra a mulher** na vida política e pública do país e, em particular, garantirão, em **igualdade de condições com os homens.**” (CEDAW, 1979, p.3. grifo próprio).

Este debate está intrinsecamente relacionado ao processo vivenciado no sistema internacional em torno da questão Mulheres e Desenvolvimento, amplamente discutido ao longo do Capítulo 2 desta Tese. Naquele momento, as perspectivas dos coletivos feministas ainda estavam imbuídas de uma visão liberal, na qual às questões de identidade de gênero não eram vistas nos debates multilaterais. Outrossim, as propostas da CEDAW buscam combater a premissa de basear os direitos sociais das mulheres em correlação com o conceito de família - interpretado a partir da ideia do casamento heterossexual - e que também foi identificado em alguns modelos de bem-estar social-democrata nos países escandinavos, mas que fora combatido no modelo sueco - “modelo do ganha pão”. Na CEDAW ficou indicado que “os Estados-parte adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher em todos os assuntos relativos ao casamento e às relações familiares, em particular, **com base na igualdade entre homens e mulheres**” (CEDAW, 1979, p.7. Grifo próprio.)

O final da década de 1970 foi o ponto chave na virada da atuação sueca no sistema doméstico em prol de ações vinculadas ao *gender equality* - ainda que seria mais bem

---

<sup>85</sup> No original: “[...] Men and women were formally given the same conditions in Swedish social life. The Gender Equality Act aims to promote equal rights for women and men in terms of work, employment and other working conditions and development opportunities. The law is gender neutral. However, it primarily aims to improve women's conditions in working life.” (SWEDEN, s/da).

denominada de *women equality*. A incorporação das ideias coletivas dos movimentos feministas de mulheres trabalhadoras e a inserção de mulheres no quadro eleitoral do país foram uma janela de oportunidade para revisar as ideias intersubjetivas e formar um novo consenso coletivo sobre a identidade sueca. Este último pode ser entendido como um passo na difusão da estratégia do *branding* de gênero sueco por meio da coesão de narrativas multissetoriais e do início da formulação das bases concretas para o *storytelling*<sup>86</sup> feminista.

Assim, as normas legais estabelecidas, a partir dos anos 1970, passaram a ser delimitadas considerando as capacidades de revisão das estruturas de maneira superficial, atuando na criação de normas inspiradas e apoiadas nas ideias intersubjetivas internacionais, mas que não impactaram em mudanças estruturais efetivas. Houve a criação de uma marca para a atuação sueca na política de gênero. Esta ausência de mudança efetiva na estrutura que sustenta o atual regime de gênero pode ser observada nos dados anteriormente apresentados sobre a desigualdade na ocupação do mercado de trabalho - considerando homens e mulheres, apenas - e no impacto gerado pela maternidade na progressão de carreira.

Na definição dada pela *Swedish Gender Equality Agency*, no site oficial, sobre o conceito/perspectiva de *gender equality* adotado pela Suécia, é apontado que:

[...] **nem mulheres e nem homens constituem grupos homogêneos**. As oportunidades de vida das pessoas também são afetadas pelos grupos socioeconômicos a que pertencem, onde no país vivem, sua etnia, idade, orientação sexual, capacidade e outros fatores. Como resultado, **uma tarefa importante no trabalho de igualdade de gênero é considerar como todas essas categorias interagem e influenciam umas às outras**. (SWEDEN, 2021, Tradução e grifo próprios)<sup>87</sup>

Os termos grifados na citação indicam que, pelo menos no escopo doméstico, a definição da categoria igualdade de gênero leva em conta, normativamente, a heterogeneidade dos sujeitos bem como a perspectiva de interseccionalidade, no sentido que recupera as sub e sobre representações geradas a partir de diferentes categorias sociais, culturais e econômicas. No entanto, na mesma página, a descrição das ações do país em torno da perspectiva de *gender equality* é apresentada majoritariamente a partir da diferenciação entre homens e mulheres. Houve um momento que, para além da inserção quantitativa de mulheres nos espaços públicos, a Suécia passou a considerar a desigualdade de poder, mas, ainda assim, as normativas são

<sup>86</sup> Esta identificação não se pressupõe como uma forma depreciativa de análise, mas considera que, em primeiro momento, o feminismo se apresenta muito mais no universo da narrativa e na elaboração da estratégia de mudança política do que nas mudanças estruturais e dos efeitos práticos. Estas verificações serão realizadas mais adiante.

<sup>87</sup> No original: “[...] Neither women nor men constitute homogeneous groups. People’s opportunities in life are also affected by the socioeconomic groups they belong to, where in the country they live, their ethnicity, age, sexual orientation, ableness and other factors. As a result, an important task in gender equality work is to consider how all of these categories interact with and influence each other.” (SWEDEN, 2021)

mantidas pela perspectiva binária biológica, como no trecho que define a política, no cabeçalho do site, “[...] o objetivo final da política sueca de igualdade de gênero é que **mulheres e homens** tenham as mesmas oportunidades, direitos e responsabilidades em todas as áreas da vida.” (SWEDEN, s/da, Tradução e grifo próprios)<sup>88</sup>.

Ainda que na definição da categoria seja possível identificar um grau de interseccionalidade, que poderia significar uma revisão das estruturas do regime de gênero sueco, a perspectiva adotada para a implementação da estratégia nacional é limitada no que tange a considerar igualdade de gênero apenas no espectro binário mulher x homem. Esse fator não aplica uma despatriarcalização da política e se distancia do debate que tem sido promovido pelas feministas pós-coloniais em torno de pensar uma política feminista que inclua os direitos e referentes da população LGBTQIA+. Outrossim, esta normativa institucional do governo sueco reflete a chamada igualdade de gênero que, em muitos sentidos, se afasta de uma abordagem feminista.

Com o avanço da incorporação das políticas de *gender equality*<sup>89</sup> no tecido social do país, em 1994, foi estabelecido o *gender mainstreaming*, que impele todas as áreas do governo a incorporar a igualdade de gênero como guia para as tomadas de decisões. A *Swedish Gender Equality Agency* define a estratégia de *gender mainstreaming* como:

[...] o trabalho em prol da igualdade entre **homens e mulheres** deve ser integrado nas operações regulares e não meramente tratado como uma via separada e paralela. Uma organização deve sistematicamente destacar e **analisar os impactos de várias propostas e decisões para mulheres e homens**, respectivamente, para que o trabalho tenha um impacto e **para alimentar os objetivos nacionais de igualdade de gênero**. Os conhecimentos resultantes devem, numa fase subsequente, informar a concepção do planejamento, da execução, do acompanhamento e do desenvolvimento a todos os níveis de todas as operações públicas. (SWEDEN, 2021. Tradução e grifo próprios)<sup>90</sup>.

Para garantir a comunicação multisetorial da estratégia, o país passou a correlacionar essas normativas em todas as instâncias de governo, incluindo o espaço internacional. Nessa mesma época, a Suécia estava se candidatando para ser Estado-membro da União Europeia e

<sup>88</sup> No original: “[...] the ultimate aim of Swedish gender equality policy is for women and men to have the same opportunities, rights and responsibilities in all areas of life.” (SWEDEN, 2021)

<sup>89</sup> No site oficial da Swedish Gender Equality Agency é possível encontrar uma linha do tempo destacando as principais normas e legislações aprovadas no país ao longo da história. Nesta pesquisa não considerou oportuno retomar a esta exposição uma vez que é de fácil acesso ao público, e são dados presentes em inúmeras publicações sobre o tema de igualdade de gênero na Suécia. A proposta aqui é identificar a perspectiva adotada pela agência sueca tendo em vista normas específicas e que foram base para a mudança subsequente nas legislações domésticas, e criaram pano de fundo para fundamentar uma proposta de política externa feminista.

<sup>90</sup> No original: “[...] according to the strategy, gender equality work must be integrated into the regular operations and not merely be dealt with as a separate, parallel track. An organisation must systematically highlight and analyse the impacts of various proposals and decisions for women and men, respectively, in order for the work to have an impact and in order to feed into the national gender equality goals. The resulting knowledge shall in a subsequent stage inform the design of the planning, implementation, follow-up and development at all levels of all public operations.” (SWEDEN, 2021)



levou a estratégia do *gender mainstreaming* para o bloco europeu, fomentando a coesão em torno da gestão da identidade de país promotor da igualdade entre mulheres e homens, mas identificada como igualdade de gênero. Importante destacar que essa defesa da identidade de “país amigo das mulheres” não foi sustentada tão facilmente para o ingresso no bloco europeu, o que revela a disponibilidade do Estado sueco em colocar em risco a trajetória que vinha construindo na agenda.

Quando a Suécia aplicou para ingressar na UE, em 1991, o país passava por uma considerável crise econômica que gerava imprevisibilidade sobre a integração ao bloco. Ademais, especialistas indicavam que o modelo do bem-estar social-democrata era incompatível com as perspectivas da UE. Já que os demais países europeus direcionaram suas economias na base da produção e os escandinavos, em particular a Suécia, atuava a partir da correlação entre produção e reprodução, além de um forte desempenho nas políticas sociais (LAATIKAINEN, 1995). Este entrave ficou evidente na divisão social que aconteceu na Suécia durante os anos nos quais se debateu o ingresso no bloco. Não surpreendentemente, o eleitorado feminino era, em sua maioria, contra a integração da Suécia ao bloco europeu, de acordo com documento da própria União Europeia:

[...] este aspecto em particular pode ser visto como um determinante para a forte oposição à adesão por eleitores do sexo feminino da Suécia. [...] O que tornou o sistema de bem-estar da Suécia tão único foi que ele se concentrou também na reprodução social e era universal em vez de contributivo [não limita os benefícios sociais aos contribuintes]. Tais políticas proporcionam às mulheres uma maior presença pública, mas os eleitores suecos temiam o aparente atraso na política social [...] (EPRS, 2015, p. 31. Tradução própria)<sup>91</sup>

De acordo com Ann Towns (2002), a estratégia da Suécia foi tornar a perspectiva de gênero adotada pelo país uma oportunidade para os demais países da UE. Desta maneira, por um lado, os suecos ingressaram no bloco e realizaram concessões em determinadas agendas, mas, por outro, mantiveram a atuação sobre a estratégia de *gender mainstreaming* apoiada em um modelo diferenciado de Estado de bem-estar social.

Contudo, a própria terminologia *gender mainstreaming* já revela um grau de reprodução do regime de gênero e ausência de revisionismo da estrutura histórica para o desenvolvimento de uma política feminista. O feminismo adotado pela Suécia se mostra como ainda muito ligado à tradição liberal, na qual, apesar de avanços significativos, as mulheres são inseridas em

---

<sup>91</sup> No original: “[...] This aspect in particular may be seen as a determinant for the strong opposition to membership by Sweden's female voters. European welfare states tend to insure against public production. What made Sweden's welfare system so unique was that it focused also on social reproduction and was universal rather than contributory. Such policies afford female members of society a greater public presence but Swedish voters feared the apparent lag in social policy, where Brussels seemed to push forward with monetary union thus diminishing the other's importance” (EPRS, 2015)

espaços patriarcais e com limitado alcance ao desempenho de poder. Isso é refletido nas taxas de desigualdade de ocupação no mercado de trabalho, por exemplo. Esta análise é corroborada pelas reflexões de Barbas, Chaves e Lucero (2022) de que uma política externa que não alcança o feminismo, fica restrita à igualdade de gênero. Ou seja, reconhecem a desigualdade de gênero sem uma reflexão crítica sobre as estruturas que fomentam tal desigualdade e assumem um enfoque liberal a partir de estratégias baseadas no *gender mainstreaming* por meio da incorporação de acordos internacionais nas estruturas domésticas.

Pode-se ir mais além na análise sobre a escolha da terminologia para definir a estratégia de igualdade entre homens e mulheres na Suécia. Como apontado na primeira seção deste Capítulo, fora identificado um paradoxo no sistema de Estado de bem-estar social sueco, no sentido em que seus produtos, em muitas situações, reproduziam o que indicavam combater. Tal incongruência se reflete justamente no imaginário construído em torno da perspectiva de um Estado “avançado” nas questões relativas a gênero, mas que atua em suas normativas por uma perspectiva centrada nas relações heterossexuais, além de correlacionar os direitos das mulheres àquela ideia mais tradicional do feminismo liberal, de integração aos espaços públicos sem revisão das estruturas e por uma cooptação das normas do atual regime de gênero. A nomenclatura dada pela Suécia para a estratégia nacional pode ser lida também como uma propaganda desse sistema hegemônico de atuação na agenda de gênero, excluindo articulações mais aprofundadas sobre a temática, reservando-se apenas a necessidade de indicar traços de interseccionalidades para acessar mais públicos e apoio à articulação defendida. Se é sublinhado que se observa a discriminação por etnia e identidade de gênero em documentos oficiais, entende-se que a oposição das ideias coletivas não pode indagar uma exclusão das reflexões dos atores sociais.

Durante a década de 1990 e os anos 2000, o país foi adotando políticas e estratégias para regulamentar institucionalmente no aparato estatal a igualdade de gênero e, em 2016, foi definida uma estratégia de 10 anos para a prevenção e eliminação da violência dos homens contra as mulheres e subobjetivos para a política nacional (SWEDISH GENDER EQUALITY AGENCY, s/da). Importante indicar que essa estratégia foi anunciada após o estabelecimento discursivo de uma PEF. Em 2016, ainda não havia normas institucionais para estabelecer um processo de mudança na estrutura das relações exteriores suecas, dessa maneira, considera-se que essa estratégia foi um passo no processo de delimitação da agência a ser desempenhada nesse novo contexto do *branding* sueco.

É possível argumentar que a agência doméstica sueca é, de fato, permeada por uma constante contradição. Apesar de indicar um passo na direção de uma visão interseccional,

ainda apela para normativas baseadas em visões liberais e binárias de gênero, e delimita sub-objetivos que claramente não têm sido alcançados na prática.

- 1) Igualdade na divisão de poder e influência: a ideia de que as mulheres devem ter a mesma capacidade de tomada de decisão que os homens, não apenas sendo integradas na participação política, mercado de trabalho, mas devem ter a oportunidade de exercer suas capacidades.
- 2) Igualdade econômica de gênero: homens e mulheres têm que ter a mesma oportunidades e condições de pagamento, de forma a gerar independência econômica.
- 3) Igualdade educacional: homens e mulheres, meninos e meninas, devem ter as mesmas oportunidades e condições de acesso à educação e desenvolvimento pessoal.
- 4) Igualdade de distribuição no trabalho doméstico e de cuidado: divisão da responsabilidade entre homens e mulheres na esfera doméstica e oportunidade de desempenharem papéis de cuidadores e receberem cuidados em termos equivalentes.
- 5) Igualdade na saúde: oferecer saúde e cuidado com a mesma qualidade para homens e mulheres, meninos e meninas.
- 6) Fim da violência de homens contra as mulheres: mesmo direito de acesso à integridade física.

Importante aspecto a se destacar desses sub-objetivos que guiam as ações das diferentes pastas governamentais é que a insistência na perspectiva de gênero binário sublinha uma ausência de uma solidariedade feminista e do esforço de despatriarcalização das políticas. Por exemplo, no sub-objetivo 6, a ideia de violência de homens contra mulheres limita a compreensão em torno do significado de violência de gênero e contribui para uma reificação da exclusão de outras identidades de gênero. Outrossim, ainda que busque uma igualdade na distribuição do trabalho e responsabilidade doméstica, não há um incentivo de revisar as estruturas e as narrativas sociais que reforçam o papel da mulher na esfera do cuidado.

Tendo em vista que na reflexão até aqui apresentada revela uma tendência da agência sueca com a manutenção do *status-quo* do regime de gênero e uma mudança de nomenclaturas para identificar as ações políticas governamentais, é importante entender o processo de especialização e institucionalização da temática. Após assumir o governo em 2014, a coalizão liderada pelo partido social-democrata iniciou um esforço para estabelecer, de fato, o que

entendiam como governo feminista. Assim, no ano 2018 a *Swedish Gender Equality* iniciou seus trabalhos.

A atividade desempenhada pela agência foi um extenso trabalho de pesquisa e monitoramento da aplicação da perspectiva de *gender equality* e *gender mainstreaming* nos Ministérios, Secretarias, Agências nacionais e locais do país, e está subsidiada ao Ministério do Trabalho. De acordo com Jennifer Bolin (2023), antes da criação da *Swedish Gender Equality Agency* não havia uma instituição que estabelecesse os objetivos da agenda de gênero, e nenhum processo de avaliação de como a igualdade de gênero era colocada em prática na política sueca. Outro fator importante a destacar é que, como Bolin (2023) afirmou, a criação da agência não foi um processo de interlocução do governo com ideias coletivas. Não partiu e/ou teve relação de cooperação em construção coletiva com as mobilizações sociais de associações feministas, mas foi resultado de uma concepção governamental baseada no reforço da adjetivação da política sueca como feminista, que formulou pesquisas em profundidade no âmbito das diferentes pastas do governo.

Ou seja, é possível inferir que não houve uma disputa de ideias sobre as perspectivas adotadas na agência, uma vez que foi desenhada a partir da visão unilateral do governo em vigência e da estrutura histórica de gênero do país, integrando uma orientação binária de gênero e uma visão mais próxima das reflexões liberais dos feminismos. Tendo em vista a demanda por agência transformadora, esperava-se que o passo dado na direção da institucionalização da igualdade de gênero em um contexto de governança feminista, sejam consultadas as ideias coletivas e integradas na formulação dos conceitos e categorias utilizados para medir a eficiência e eficácia da implementação da política de igualdade de gênero nacional. Ainda que válida a criação de um mecanismo de acompanhamento, é importante destacar que é um processo hierárquico do Estado e entre suas instituições, sem a inclusão de ideias conflitantes que fortalecem a revisão das estruturas históricas do regime de gênero.

Para concluir esta análise em torno da agência doméstica, é importante observar o conteúdo do discurso normativo presente na comunicação do *Swedish Government Office* publicada em 2016. Nesta comunicação oficial do governo feminista do Partido Social-Democrata, foi anunciada a intenção de criar, em 2018, a *Swedish Gender Equality Agency*. Como já interpretado a partir da entrevista com Bolin (2023), foi um processo hierárquico e estritamente burocrático do aparato estatal, buscando a transversalização e avaliação da estratégia de *gender mainstreaming*. Por fim, é evidenciado o trabalho institucional realizado previamente ao anúncio e os objetivos da criação da agência, sem ressaltar nenhum tipo de mecanismo de consulta direta a atores sociais.

O governo pretende estabelecer uma agência de igualdade de gênero em janeiro de 2018 para alcançar uma governança estratégica, coesa e sustentável, e uma implementação efetiva da política de igualdade de gênero. **A agência será responsável pelo acompanhamento, análise, coordenação, conhecimento e apoio com base nos objetivos da política de igualdade de gênero.** No âmbito da agência, o Governo pretende igualmente tornar permanentes e coordenar várias atribuições nacionais em curso no domínio da política de igualdade entre homens e mulheres, tais como a atribuição da prostituição e do tráfico de seres humanos, e a atribuição de apoio ao trabalho das agências do governo central sobre a integração da perspectiva do gênero nas atividades fundamentais. **Essas atribuições foram anteriormente realizadas por diferentes agências em uma base de ano.** (GOVERNMENT OFFICES OF SWEDEN, 2016, p.1. Tradução e grifos próprios)<sup>92</sup>

Outro aspecto importante desta normativa é que ficou formalmente estabelecido o enfoque que o governo sueco passou a dar à participação masculina no processo de combate a violência contra a mulher. Evidentemente o debate sobre masculinidade deve perpassar um trabalho de revisão de normas estruturais regidas pelo patriarcado em conjunto com os homens, mas é observada, mais uma vez, uma centralidade na concepção da violência de gênero como uma ação do patriarcado somente em relações cis heterossexuais. O documento do governo não instou a uma reflexão mais ampla, para além do *gender mainstreaming*, sobre violências baseadas na identidade de gênero, buscando superar a tendência de universalização das mulheres.

A Comunicação do Governo também anuncia uma estratégia nacional de dez anos para prevenir e **combater a violência dos homens contra as mulheres**, incluindo a violência e a opressão relacionadas com a honra, bem como a prostituição [...] O Governo considera importante que o **ensino sobre a violência dos homens contra as mulheres** e a violência doméstica seja incluído em programas educativos em que os estudantes encontrem perpetradores e vítimas de violência nas suas futuras profissões [...] O Governo pretende ainda rever os desenvolvimentos relativos à **violação de infrações de integridade, com foco na violação grosseira da integridade de uma mulher**, à luz das sanções mais rigorosas introduzidas em 2013. (GOVERNMENT OFFICES OF SWEDEN, 2016, p. 1-2. Tradução e grifos próprios)<sup>93</sup>.

Importante sublinhar que o argumento central para pensar uma política contra-hegemônica é realizar uma revisão da agência a partir de algumas ferramentas críticas, que não

---

<sup>92</sup> No original: “The Government intends to establish a gender equality agency in January 2018 to achieve a strategic, cohesive and sustainable governance, and effective implementation of the gender equality policy. The agency will be responsible for follow-up, analysis, coordination, knowledge and support based on the gender equality policy goals. Within the framework of the agency, the Government also intends to make permanent and coordinate several on-going national assignments in the gender equality policy area, such as the assignment on prostitution and human trafficking, and the assignment on supporting central government agencies’ work on gender mainstreaming of core activities. These assignments have previously been carried out by different agencies on a year-to-year basis.” (GOVERNMENT OFFICES OF SWEDEN, 2016, p.1)

<sup>93</sup> No original: “The Government Communication also announces a ten-year national strategy to prevent and combat men’s violence against women, including honor-related violence and oppression, as well as prostitution and human trafficking for sexual purposes [...] The Government considers it important that teaching on men’s violence against women and domestic violence is included in education programmes where students will encounter perpetrators and victims of violence in their future professions [...] The Government also intends to review developments regarding violation of integrity offenses, with a focus on gross violation of a woman’s integrity, in light of the stricter penalties introduced in 2013.” (GOVERNMENT OFFICES OF SWEDEN, 2016, p. 1-2).

incorrem na atuação tradicional de cooptação das demandas feministas, esvaziando o significado da própria terminologia e impedindo a identificação e perspectiva de pertencimento de outros grupos, como já indicava Julieta Paredes (2012). É válido também observar a ausência de traços despatriarcalizadores, como apontado pelo feminismo comunitário boliviano, e pela definição construída na Tese. O processo de (re)interpretar as políticas inclui uma revisão da compreensão em torno do sistema patriarcal, entendendo que esse é um sistema de poder que sustenta toda a lógica da opressão social, e que esse processo violento afeta os corpos das mulheres cis, mas se reinventa e define os sistemas e regimes de gênero. Por isso, Paredes (2012) destaca a importância de pensar políticas feministas a partir da inclusão das ideias coletivas de pessoas trans, acessando verdadeiramente um processo contra-hegemônico por meio da despatriarcalização.

O documento publicado pelo governo sueco, em 2016, também indicou as estratégias pensadas para a incidência no âmbito internacional. No primeiro trecho sobre a temática foi assinalado que “[...] o governo da Suécia prioriza a promoção da igualdade de gênero em todos os seus esforços na arena internacional. Uma perspectiva de igualdade de gênero é sistematicamente integrada nas ações da Suécia a nível global, na UE e bilateralmente.” (GOVERNMENT OFFICES OF SWEDEN, 2016, p. 3. Tradução própria)<sup>94</sup>, ou seja, há um reforço da estratégia do *branding* feminista para uma atuação na arena internacional. Contudo, mais uma vez é reforçada a compreensão binária da atuação na agenda: “[...] a fortalecer os direitos, a representação e o acesso aos recursos de **mulheres e meninas**. O plano de ação salienta as **mulheres e as meninas como partes interessadas e também a importância de envolver homens e rapazes no processo de mudança para a igualdade de gênero.**” (GOVERNMENT OFFICES OF SWEDEN, 2016, p. 3. Tradução e grifos próprios)<sup>95</sup>.

Especificamente sobre a normativa internacional, é importante considerar o posicionamento da agência sueca a partir da publicação do *Handbook Sweden's feminist foreign policy* em 2019. Um dado que deve ser considerado para a avaliação deste documento é que a data da sua publicação faz com que informações geradas anteriormente, como é o caso da comunicação oficial do governo sueco de 2016, seja reproduzida em algumas das partes do *Handbook*. Feita esta observação, destaca-se a introdução realizada pela então Ministra de

---

<sup>94</sup> No original: “Sweden’s Government prioritizes promoting gender equality in all its endeavours on the international arena. A gender equality perspective is integrated systematically in Sweden’s actions globally, in the EU and bilaterally.” (GOVERNMENT OFFICES OF SWEDEN, 2016, p. 3).

<sup>95</sup> No original: “[...] aimed at strengthening the rights, representation and access to resources of women and girls. The action plan emphasises women and girls as stakeholders and also the importance of involving men and boys in the process of change for gender equality.” (GOVERNMENT OFFICES OF SWEDEN, 2016, p. 3).

Relações Exteriores, Ann Lide, sobre a definição do que seria a Política Externa Feminista da Suécia:

Essencialmente, a política externa feminista da Suécia é um **método de trabalho e uma perspectiva que toma três Rs como ponto de partida e é baseada em um quarto R**. A implicação é que o Serviço Exterior Sueco, em todas as suas partes, se esforçará por reforçar todos os Direitos, Representação e Recursos das mulheres e das meninas, com base na **Realidade** em que vivem. A política externa feminista da Suécia é uma agenda transformadora que visa **mudar as estruturas e aumentar a visibilidade das mulheres e meninas como atores**. A discriminação e a desigualdade de género em todas as fases e contextos da vida devem ser contrariadas. A política baseia-se na **interseccionalidade**, o que significa levar em conta o fato de que **as pessoas têm diferentes condições de vida, níveis de influência e necessidades**. (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS, 2019, p.11. Tradução e grifo próprios.)<sup>96</sup>

O trecho acima destacado foi a primeira vez na qual a Suécia apresentou a perspectiva de interseccionalidade em uma norma sobre a política feminista. A inclusão de um novo R no método de desenvolvimento da política externa feminista mostrou-se como alternativa às críticas que já vinham sendo realizadas a respeito do padrão neoliberal da perspectiva sueca em suas ações externas no espéctro do paradigma assumido e proposto como inovador. A ideia de interseccionalidade surgiu no sentido de romper com a compreensão tradicional acerca do *gender mainstreaming*, que tende a reificar os padrões de dominação do sistema patriarcal. O mais interessante é que o texto que remete a autoria a Lind é o único trecho em todo o manual que usa a palavra interseccionalidade, e não informa o que o governo compreende por interseccionalidade, mais além do reconhecimento de diferentes condições de vida, níveis de influência e necessidades. Essa normativa não realizou uma revisão dos aspectos que compõem as ações feministas do país, sem integrar um esforço mais prático em torno de repensar a categoria do feminismo mobilizado por meio da despatriarcalização e desneoliberalização do sentido da política. O uso indiscriminado do termo aponta muito mais para uma instrumentalização dos feminismos críticos por parte de uma ordem liberal do que uma busca por estabelecer novos padrões de liderança que sejam mais próximos de uma articulação contra-hegemônica (PARASHAR, 2018).

Por seu turno, a palavra realidade, como parte do grupo dos R, aparece cinco vezes no documento. A primeira é na página 6, em texto também assinado por Ann Linde, Per Olsson

---

<sup>96</sup> No original: “Essentially, Sweden’s feminist foreign policy is a working method and a perspective that takes three Rs as its starting point and is based on a fourth R. The implication is that the Swedish Foreign Service, in all its parts, shall strive to strengthen all women’s and girls’ Rights, Representation and Resources, based on the Reality in which they live. Sweden’s feminist foreign policy is a transformative agenda that aims to change structures and enhance the visibility of women and girls as actors. Discrimination and gender inequality in all life’s stages and contexts shall be counteracted. The policy is based on intersectionality, which means taking into account the fact that people have different living conditions, levels of influence and needs.” (Ministry of Foreign Affairs, 2019, p.11)

Fridh, então Ministro da Cooperação Internacional e Per Olsson Fridh, então Ministra de Negócios Exteriores responsável pelos Assuntos Nórdicos: “[...] a política externa feminista da Suécia começa e termina com a **realidade. Com base em fatos e estatísticas sobre o cotidiano de meninas e mulheres**, a política visa entregar resultados que façam a diferença na vida das pessoas. Caso contrário, perderá sua relevância” (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS, 2019, p.6. Tradução e grifo próprios.)<sup>97</sup>. Outro trecho no qual a palavra é utilizada com a conotação de contextualizar as ações da política externa sueca a partir dos espaços ocupados por meninas e mulheres beneficiárias é na seção intitulada “*Working methods at country level*”:

Um ponto de partida importante para a política externa feminista é que **o trabalho deve ser baseado na realidade onde as operações são realizadas, para que as análises sejam precisas e a abordagem tenha o máximo impacto**. Isso significa que as abordagens podem **variar entre diferentes missões no exterior. Ao mesmo tempo, algumas experiências coincidem**. (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS, 2019, p.93. Tradução e grifo próprios.)<sup>98</sup>

Na seção “*Pursuing gender equality in the face of headwinds*”, o trecho aborda a questão da realidade como uma perspectiva que tem beneficiado o trabalho das Embaixadas suecas no enfrentamento das resistências às ações do país.

A política externa feminista da Suécia às vezes encontra **resistência que se manifesta de diferentes maneiras**, por exemplo, através de técnicas de supressão, como ridicularizar e tornar o visível invisível. Ao mesmo tempo, **essa resistência tem sido menor do que o esperado e tem diminuído de acordo com o crescimento contínuo em interesse e suporte. Uma explicação para esta tendência é o trabalho ativo do Serviço Externo sueco para ganhar apoio para a política dentro do quarto R, por exemplo, a realidade em que é operada**. As Embaixadas e departamentos suecos dentro do Serviço Exterior Sueco usam uma série de abordagens diferentes. Para além da perspectiva dos direitos, impõe-se também destacar pesquisas, experiências e argumentos que mostram que a **igualdade de gênero beneficia o desenvolvimento social e econômico**. (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS, 2019, p.103. Tradução e grifo próprios)<sup>99</sup>.

Esses trechos revelam muitas características do modelo de liderança exercido pela política exterior sueca em suas normas institucionais. Começando pela citação acima, há

---

<sup>97</sup> No original: “Sweden’s feminist foreign policy begins and ends with reality. Based on facts and statistics on the daily lives of girls and women, the policy aims to deliver results that make a difference in people’s lives. Otherwise, it will lose its relevance” (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS, 2019, p.6.)

<sup>98</sup> No original: “One important starting point for the feminist foreign policy is that the work must be based on the reality where operations are carried out, so that the analyses are accurate and the approach has the maximum impact. This means that the approaches may vary between different missions abroad. At the same time, some experiences coincide” (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS, 2019,p.93).

<sup>99</sup> No original: “Sweden’s feminist foreign policy is sometimes met with resistance that manifests itself in different ways, for example through suppression techniques such as ridiculing and making the visible invisible. At the same time, this resistance has been less than expected and has eased in line with the continuous growth in interest and support. One explanation for this trend is the Swedish Foreign Service’s active work to win support for the policy within the fourth R, i.e. the reality in which it is operated. Swedish embassies and departments within the Swedish Foreign Service use a number of different approaches. In addition to the rights perspective, it is also important to highlight research, experiences and arguments which show that gender equality benefits social and economic development” (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS, 2019, p.103).



inúmeros aspectos da ordem mundial hegemônica e do regime de gênero reproduzindo uma estrutura hierarquizada nas relações com outros países. Em primeiro lugar, a ideia de resistência: o estudo que vem sendo realizado nesta investigação a não é uma busca por questionar ou reproduzir hierarquias entre países a partir de uma ideia do “bom” feminismo e do feminismo “ruim”, mas é importante destacar que as resistências encontradas devem ser amplamente debatidas e apresentadas nas normativas institucionais, no intuito de incorporar um processo de reflexão horizontal entre as partes envolvidas nas políticas de cooperação. Em segundo lugar, a alternativa mobilizada pelas embaixadas é justamente aquela difundida pela indústria do desenvolvimento, que incorpora a igualdade de gênero com objetivos econômicos atrelando as metas de um Estado e sua classificação internacional como desenvolvidos apenas restritos às métricas quantitativas da economia. A igualdade de gênero torna-se então um mero artifício/ferramenta para o avanço do capitalismo e, mais uma vez, identifica-se efeitos de a) instrumentalização do feminismo e das questões de gênero, b) ausência de revisão das estruturas nas quais as políticas de igualdade de gênero são desenvolvidas e c) um padrão de internacionalização do feminismo neoliberal.

Este último trecho reproduzido em português contradiz diretamente a citação anterior que reforça a inclusão da perspectiva local para a articulação política, quando, na realidade, mobiliza uma retórica patriarcal e neoliberal em torno do desenvolvimento como crescimento econômico e atrela questões locais a processos de resistência sem questionar ao que se resiste. Ao que parece, nesta norma sueca, o que se entende por realidade é uma adequação aos padrões de *gender mainstreaming* em uma lógica de internacionalização da política do desenvolvimento e uma perspectiva binária sobre a igualdade de gênero, uma vez que apenas mulheres e meninas são citadas como receptoras das políticas. Detalhe muito interessante é que enquanto a palavra interseccionalidade aparece uma vez e a realidade cinco vezes, sendo quatro com a ideia de contextualização dos atores beneficiários das políticas, o conceito *gender mainstreaming* é utilizado 18 vezes ao longo das 116 páginas do manual.

A terminologia “receptora” também é outra questão que pode ser debatida. Até o momento, foi observado que a lógica normativa neste documento e nos anteriores é das instituições suecas como sujeitos articuladores das políticas, e mulheres e meninas beneficiárias da cooperação. Ao longo do Capítulo 2 foram listados os impactos de antiooperação que essa estratégia tende a marcar nas políticas bilaterais, neste sentido, é possível indicar que a hegemonia da liderança sueca mobiliza, em certa medida, um discurso de antiooperação em seu próprio manual. O risco de normativas como essas é que, neste caso em específico, o documento tem sido utilizado como modelo para os demais países que têm adotado políticas

externas feministas, ampliando e reforçando os aspectos da manutenção da ordem hegemônica e instrumentalização dos feminismos para o *branding* dos governos.

O manual sueco é dividido por áreas temáticas tais como Segurança, Direitos Humanos, Democracia e Cooperação Internacional. No caso específico da Cooperação, é destacado que o processo de liderança é realizado pelas normativas da Agência de Cooperação para o Desenvolvimento e pontuado os seguintes aspectos sobre a integração da análise de igualdade de gênero na CID:

- Garantir que mulheres, homens, meninas e meninos sejam **consultados durante a fase de planejamento** para identificar necessidades e gargalos. • Realizar **consultas no local que são acessíveis a mulheres e homens**, e em momentos do dia em que estão disponíveis. Realize consultas separadas por gênero, se necessário. • Seja claro. Evite formulações como "A igualdade de gênero deve caracterizar todas as fases do projeto". Em vez disso, descreva o que, como e quando. • **Analisar o acesso das mulheres e dos homens aos recursos**: recursos econômicos, produtivos, políticos e temporais. • Use indicadores quantitativos e qualitativos para acompanhar a iniciativa. • **Garanta dados desagregados por sexo** e idade. (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS, 2019, p.79. Tradução e grifo próprios)<sup>100</sup>.

Assim como a menção a interseccionalidade, a citação indica um movimento de tentativa de mudanças no formato da liderança sueco, mas que é muito mais próximo do modelo de Política Externa com Perspectiva de Gênero, descrito por Barbas, Chaves e Lucero (2022), no qual o Estado reconhece a desigualdade de gênero e aplica mudanças para incluir as mulheres nos processos formais, mas não questiona as estruturas. Há uma mudança terminológica e uma busca por conceitos mais críticos, mas não é realizado um aprofundamento sobre os significados desses termos na sociedade doméstica sueca nem nos países beneficiários da cooperação. Desta maneira, o paradoxo da igualdade de gênero, fundado nas inconsistências do Estado de bem-estar social sueco, reflete em suas normativas. Uma vez que, por vezes, demonstra uma tentativa de acessar um modelo de liderança normativo contra-hegemônico, mas que, ao final, não aprofunda tais (re)interpretações das desigualdades de gênero, e acaba reproduzindo a lógica da ordem mundial. Transfere para outros territórios lideranças normativas hegemônicas, a partir de um *storytelling* autocentrado, que busca mais um reforço da imagem do próprio Estado e um “ensinamento” ante as resistências encontradas, do que de fato um processo horizontal de reflexão a partir de diferentes feminismos que questionem as normativas que sustentam o regime de gênero e proponham avanços na liderança da CID.

---

<sup>100</sup> No original: “• Ensure that women, men, girls and boys are consulted during the planning phase to identify needs and bottlenecks. • Carry out on-site consultations that are accessible to both women and men, and at times of the day when they are available. Carry out gender-separate consultations if necessary. • Be clear. Avoid wording such as “Gender equality shall characterise all phases of the project”. Instead, describe what, how and when. • Analyse women’s and men’s access to resources: economic, productive, political and time resources. • Use both quantitative and qualitative indicators to follow up on the initiative. • Ensure sex- and age-disaggregated data.” (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS, 2019, p.73).

Como mencionado anteriormente, há uma organização do manual considerando agendas prioritárias de implementação da PEF. E, não por acaso, os temas abordados são justamente aqueles que estão presentes na CEDAW, Resolução 1325 e na Agenda 2030. Por isso, essas seções do *Handbook* serão analisadas em consonância com os planos nacionais da Suécia para a incorporação das normas internacionais. Isso permitirá vislumbrar a medida em que tais políticas são cooptadas de forma direta pelo Estado sueco, ou se há um esforço de (re)interpretação e adaptação ao contexto da própria Suécia, mas também aos parceiros de CID bilateral.

Ao ler o manual de política externa associado às normativas específicas é perceptível um descompasso entre a linguagem, conceitos e previsões de práticas por parte do governo nórdico. Para tornar factível a comparação, foram selecionados os documentos a partir de 2016, considerando que a PEF já estava em vigor e as concepções são resultado de um mesmo governo, com um caminho delineado em torno dos debates de *gender equality* e *gender mainstreaming*.

Na seção “5.1 Foreign and security policy” e suas subseções, no *Handbook*, o governo social-democrata estabeleceu como enfoque de sua liderança normativa, a descrição do compromisso sueco com a Resolução 1325 e a articulação com organizações multilaterais como a OCDE, Banco Mundial, ONU, OTAN, FMI e, obviamente, União Europeia. Ao citar as perspectivas de trabalho com organizações da sociedade civil e outros países, o manual não indica informações detalhadas sobre resultados dessa cooperação e/ou como a articulação seria guiada. As descrições sobre a cooperação se resumem às atividades realizadas em conjunto/apoio das organizações acima citadas.

**A política externa e de segurança sueca é prosseguida através de relações diretas com outros países e através de organismos como a UE e as Nações Unidas.** Esta cooperação baseia-se no direito internacional, que consiste em todos os acordos internacionais e disposições que regem a forma como os Estados e outros intervenientes internacionais devem cooperar e como podem e não podem agir em [...] **A Suécia aborda esta questão a nível nacional e no seio das Nações Unidas, da OTAN, da OSCE, da UE e do Conselho da Europa,** e em cooperação com as nações [...] Outro aspecto deste trabalho envolve iniciativas da **Rede de Mediação das Mulheres Suecas e prestação de apoio técnico e aconselhamento aos países/atores** que desejam estabelecer redes de mediação equivalentes. (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS, 2019, p. 63-64. Tradução e grifo próprios)<sup>101</sup>

---

<sup>101</sup> No original: “The Swedish foreign and security policy is pursued via direct relations with other countries and also through bodies such as the EU and the UN. This cooperation is based on international law, which consists of all international agreements and provisions governing how states and other international actors shall cooperate and how they may and may not act towards each other [...] Sweden pursues this issue at country level and within the UN, NATO, OSCE, the EU and the Council of Europe, and in cooperation with the Nordic nations [...] Another aspect of this work involves initiatives of the Swedish Women’s Mediation Network and providing technical

Em um contexto de PEF, que se propõe transformadoras da lógica tradicional patriarcal, a questão da segurança é chave para a incidência das primeiras mudanças em aspectos de liderança. Pesquisadoras do *Feminist Foreign Policy Center* indicam que, em um contexto de PEF, é importante mudar o sentido dado à agenda de guerra, um exemplo seria por meio da criação de Ministérios de Paz ao invés de Ministérios de Defesa. O incentivo à resolução pacífica dos conflitos armados perpassa uma crítica feminista sobre a lógica masculina e sexista das violências cometidas em guerras e conflitos armados. Ademais, a Suécia estabelece o trabalho de elaboração das perspectivas sobre a atuação na agenda de segurança com organizações nas quais fazem parte Estados que tradicionalmente financiam conflitos armados em países do Sul Global e/ou estabelecem ações degradantes em outros países, sem considerar a prevenção de atrocidades massivas e os riscos dos conflitos armados. Um dos principais exemplos é a OTAN, não só pelo contexto em que foi criada e sua natureza, mas porque já recebeu inúmeras acusações de violação dos direitos humanos em ataques à população civil, como indicado pela *Human Rights Watch* <sup>102</sup>.

Outrossim, ao tratar sobre a questão da não proliferação de armamentos, ainda que sabidamente enfoquem em armas nucleares, o país entra novamente no paradoxo de seu feminismo e Estado de bem-estar social. Em setembro de 2022, em uma campanha para integrar a OTAN, o país nórdico voltou a exportar armas para a Turquia, que havia sido suspensa em 2019 em razão de ataques do governo turco ao norte da Síria. Em seu histórico com a questão da venda de armas, a Suécia já realizou negócios com Qatar e Arábia Saudita, países denunciados por violações de direitos humanos, especificamente na agenda de gênero. Em 2017, o então Ministro da Defesa, Morgan Johansson, declarou em coletiva de imprensa que a Suécia gostaria de vender armas de forma ética, considerando os direitos humanos, mas sem prejudicar uma das maiores indústrias do país (SPUTNIK, 2017)<sup>103</sup>.

Faz-se importante reconhecer que o processo de aplicação de uma política feminista, que se propõe revisora das questões que subjagam mulheres e meninas ao redor do mundo, tem que passar pelo escrutínio de disponibilidade de mudanças de um mundo capitalista. Pensar que a Suécia passaria ao Ministério de Paz de um ano para o outro seria ingenuidade, contudo, é recorrente a observância dos paradoxos nos processos políticos do país e a desconexão com as

---

support and advice to countries/actors wanting to establish equivalent mediation networks.” (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS, 2019, p. 63-64).

<sup>102</sup> Exemplo foi na guerra da Iugoslávia e a atuação junto com as forças militares estadunidenses no Afeganistão entre os anos de 2009 e 2013. Mais informações em: <https://www.hrw.org/reports/2000/nato/Natbm200.htm#TopOfPage>

<sup>103</sup> Disponível em : <https://sputniknewsbrasil.com.br/20170627/suecia-pais-pacificador-vende-armas-8741757.html> Acesso em: 13 jan. 2023.

estratégias de *branding* de um Estado e governo feminista e/ou amigo das mulheres. Uma vez que, além de se apresentar ao sistema internacional como avançado em perspectivas de igualdade de gênero, a Suécia também se coloca como um Estado pacifista. O contraste entre as normas institucionais, as articulações e concessões que o país faz em processos de integração às instituições que sustentam o regime de gênero, colocam em questionamento a perspectiva contra-hegemônica das lideranças e indica um processo de hegemonia.

No documento *Women, Peace & Security Sweden's National Action Plan for the implementation of the UN Security Council's Resolutions on Women, Peace and Security 2016–2020*, a normativa sueca é apresentada por um viés de revisão das articulações do país na agenda de Paz e Segurança, e um comprometimento de atuar de forma horizontal e participativa.

Para garantir a relevância, o estabelecimento firme e a viabilidade do terceiro plano de ação, **realizou-se na Suécia um amplo processo de consulta e - pela primeira vez - também em cinco situações de conflito e dos participantes nessas consultas incluíram representantes de organizações de direitos das mulheres, organizações de paz, o mundo acadêmico, a comunidade empresarial, o setor de segurança, governos, agências governamentais, outros doadores e a ONU.** Nessas representações consulares, ficou claro que as pessoas esperam que a Suécia promova ativamente o trabalho para as mulheres, a paz e a segurança. **O plano de ação reflete os temas de alta prioridade abordados nas consultas.** (GOVERNMENT OFFICE OF SWEDEN, 2016, p.7. Tradução e grifos próprios)<sup>104</sup>.

Entende-se que esse processo consultivo responde diretamente a questões estabelecidas no Capítulo 3 desta pesquisa no sentido de pensar políticas externas colaborativas com os Estados beneficiários, bem como uma integração das ideias coletivas, tanto do país financiador quanto do beneficiário, para romper com a lógica da Cooperação Internacional hierarquizada e dos coletivos sociais como atores passivos na Cooperação. Este fator, mais além da tentativa de uso da palavra interseccionalidade no manual, é um exemplo da perspectiva indicada sobre o modelo de análise: em dados momentos será possível observar articulações contra-hegemônicas em contextos de lideranças hegemônicas. Confirmando, assim, uma das hipóteses da Tese, de que os países oscilam em suas formas de agência, mas que isso pode resultar em uma limitada revisão dos padrões da ordem mundial que sustentam o sistema de gênero, não apresentando uma política feminista contra-hegemônica ou pelo menos capaz de mudar a estrutura histórica.

Apesar dessa característica do plano de ação, na seção “*4.1 Inclusive peace processes and peacebuilding*”, o documento reproduz a Resolução 1325 no sentido de ser limitada a

---

<sup>104</sup> No original: “To ensure the relevance, firm establishment and feasibility of the third action plan, a broad consultation process has taken place in Sweden, and – for the first time – also in five conflict and post-conflict countries. The participants in these consultations included representatives from women’s rights organisations, peace organisations, the academic world, the business community, the security sector, governments, government agencies, other donors and the UN.5 In these consultations it emerged that people expect Sweden to actively further the work for Women, Peace and Security. The high-priority themes identified in the consultations are reflected in the action plan” (GOVERNMENT OFFICE OF SWEDEN, 2016, p.7).

perspectiva de que a inclusão das mulheres e meninas nos espaços de decisão e processos de negociação são suficientes para mudar a realidade: “[...] contribuir ativamente e apoiar a **participação das mulheres nas conversações de paz, na implementação de acordos de paz e na construção e consolidação da paz, incluindo a justiça transitória** [...]” (GOVERNMENT OFFICE OF SWEDEN, 2016, p.10. Tradução e grifos próprios)<sup>105</sup>.

Em artigo publicado em 2021, como parte das reflexões em torno de aplicação da metodologia feminista em desenvolvimento para esta Tese, foram debatidos o caso colombiano e as capacidades de transformação histórica gerada por coletivos feministas locais no processo de cooperação internacional para a negociação do Acordo de Paz (AGUIAR, 2021). Um dos pontos levantados foi justamente que as normativas oriundas da Resolução 1325 buscavam a integração das meninas e mulheres nos espaços tradicionais de guerra e paz sem realizar um questionamento crítico da lógica dos conflitos armados, e toda a coesão das ideias coletivas em torno de uma violência machista, perpetrada pelo capitalismo (AGUIAR, 2021). O que gera exatamente o que Ellingsaeter (2013) indicou: a própria política resulta em questões de opressão. Incluir mulheres em espaços de negociação de conflitos sem revisar a lógica das ideias intersubjetivas nesses espaços pode gerar mais violência para essas mulheres (HIRST; DALPONTE, 2021).

No que se refere às questões relativas à CEDAW e a Agenda 2030, é destacado na seção “5.1.2 *Human rights, democracy and the rule of law*” do *Handbook*, que a Suécia contribuiu nos trabalhos para o desenvolvimento dos indicadores que medem o cumprimento do ODS5.1. A descrição da Suécia como agente promotor e incentivador pode ser lida como mais um aspecto da promoção do *branding* feminista do país. Um reconhecimento pela trajetória da articulação em torno das questões relacionadas a *gender equality*.

Em 2016, a Suécia organizou uma reunião internacional para combater a legislação discriminatória, organizada pela ex-ministra das Relações Exteriores, Margot Wallström. **Na sequência da reunião, a Suécia também contribuiu para a cooperação entre o Banco Mundial, a ONU Mulheres, a OCDE e o Comitê CEDAW (Convenção das Mulheres), que desenvolve indicadores para medir o cumprimento dos ODS 5.1 por parte de um país:** "Acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em todos os lugares." Entre outras coisas, a reunião enfatizou a importância do apoio aos representantes da sociedade civil. (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS, 2019, p.68. Tradução e grifos próprios)<sup>106</sup>.

<sup>105</sup> Disponível em: “Actively contribute to and support women’s participation in peace talks, in the implementation of peace agreements, and in peacebuilding and statebuilding including transitional justice” (GOVERNMENT OFFICE OF SWEDEN, 2016, p.10).

<sup>106</sup> No original: “In 2016, Sweden arranged an international meeting to counter discriminatory legislation, hosted by former Minister of Foreign Affairs Margot Wallström. As a result of the meeting, Sweden has also contributed support to the cooperation between the World Bank, UN Women, the OECD and the CEDAW Committee (the Women’s Convention), which develops indicators to measure a country’s compliance with SDG 5.1: “End all

Como Ann Towns (2002) sugeriu, o investimento na propaganda em torno da agenda de gênero foi tradicionalmente importante para o país nórdico de modo a fomentar a fidelidade no reconhecimento do país como referência nessa temática e manter a sua importância no sistema internacional. Llistar (2009) também destacou a questão da adesão dos países à determinada agenda de desigualdade como forma de se inserir no sistema internacional, como debatido anteriormente, o processo de aplicação para integrar a UE ocorreu em um contexto de crise econômica, e o país reforçou, naturalmente, seus aspectos fortes para a campanha. Assim, é necessário manter essa bandeira internacional, ainda que domesticamente de fato existem espaços públicos mais igualitários, quando comparado a outros países, mas que em muito é fortalecido pela comunicação multissetorial, que reforça a admiração e o reconhecimento em torno da importância sueca na articulação do *gender mainstreaming*. Para além de ser relevante para o debate, dada a *expertise*, o país também se tornou indispensável.

Mais além, neste trecho fica evidente que a articulação sueca em torno da agenda feminista vai mais no sentido de reforçar o consenso coletivo sobre a agenda de gênero na atual ordem mundial do que gerar uma (re)interpretação dos processos de política internacional e suas estruturas não questionadas que tendem, em muitos casos, a reproduzir padrões de poder que impedem o aprofundamento real do debate acerca da temática gênero.

O ODS 5.1 trata justamente de articulações para acabar com todas as formas de discriminação contra meninas e mulheres. O papel da agência sueca na formulação de índices de medição sugere algumas reflexões. Primeiramente, há, mais uma vez, um reforço de que igualdade de gênero e violência de gênero estão atreladas somente às mulheres e meninas, ainda que sejam maioria, a perspectiva GED introduziu a reflexão sobre gênero para justamente substituir uma limitação analítica em torno da mulher e uma homogeneização das diferenças. Segundo, os padrões de medições destes índices são questionados por feministas como Vandana Shiva (1995), e outras autoras mobilizadas nesta investigação, para tratar da definição do conceito de desenvolvimento, porque são pautados em visões ocidentais acerca da igualdade de gênero e empreendimentos de instituições com uma visão institucionalista e neoliberal sobre o tema, como é o caso do Banco Mundial - esta instituição é uma das principais a atrelar desenvolvimento com a ideia de combate à pobreza. Por conseguinte, as questões relacionadas ao combate da violência também são consideradas desde uma perspectiva positivista, excluindo temáticas subjetivas e gerando, mais uma vez, um processo de homogeneização das diferenças.

---

forms of discrimination against all women and girls everywhere.” Among other things, the meeting emphasised the importance of support for representatives from civil society.” (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS, 2019, p.63).

Não é possível articular uma liderança contra-hegemônica se as normas estão definidas com os atores tradicionais sem questionar os padrões de dominação.

Por outro lado, o *Tenth Periodic Report by the Government of Sweden on the measures in accordance with the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, também de 2019, foi o segundo documento analisado que incluiu a palavra interseccionalidade, ainda que não seja, mais uma vez, definida e remonte a atuação com instituições como o Banco Mundial, que não incorporam tal perspectiva em suas práticas e análises sobre desenvolvimento. O que este documento propõe é que sejam produzidos dados quantitativos desagregados por sexo e idade de modo a visibilizar as violências sofridas, bem como a ampliação do conceito de discriminação no *Discrimination Act* (já apresentado no começo desta subseção).

O acesso a estatísticas agregadas por sexo em combinação com outras categorias, p. ex., **etnia, religião e deficiência, é limitado na Suécia**, uma vez que estas informações são **consideradas dados pessoais de acordo com o Regulamento Geral de Proteção de Dados** [...] A Suécia e outras agências governamentais **não coletam dados sobre etnia, mas sim dados baseados em outros parâmetros, como cidadania e país ou região de nascimento** [...] Em linha com sua **política externa feminista, a Suécia apoia a necessidade de uma perspectiva interseccional** e o uso de estatísticas desagregadas por **gênero e idade** na arena internacional (SWEDEN GOVERNMENT OFFICE, 2019, p.49. Tradução e grifos próprios)<sup>107</sup>.

A proposta de incluir o debate sobre a violência de gênero é fundamental, uma vez que contribui para que seja uma questão considerada pelo/no internacional, ainda que seja uma agenda descrita, tradicionalmente, como de caráter doméstico - seja dos Estados ou das relações pessoais dos sujeitos. Essa mobilização gerada a partir da Agenda 2030, endossada pela Suécia, provoca, ao menos, o debate no nível da imagem dos Estados e governos que não desenvolvem mecanismos para a proteção de sua população. No entanto, se faz importante ponderar sobre a metodologia abordada, posto que determinadas perspectivas pós-coloniais vão indicar que o modelo de caixa de ferramentas empreendido por agências multilaterais tende a abordar os temas relativos à gênero a partir de uma perspectiva tecnocrata, quando a realidade do debate imputa a articulação de reflexões subjetivas, como por exemplo o processo de construção das violências machistas e suas formas de expressão nos corpos feminizados. Outrossim, o viés normativo proposto pela Agenda 2030, internalizado em um processo automático por Estados

---

<sup>107</sup> No original: “Access to statistics aggregated by sex in combination with other categories, e.g. ethnicity, religion and disability, is limited in Sweden since this information is regarded as personal data according to the General Data Protection Regulation [...] Statistics Sweden and other government agencies do not collect data on ethnicity but instead gather data based on other parameters, such as citizenship and country or region of birth [...] In line with its feminist foreign policy, Sweden supports the need for an intersectional perspective and the use of statistics disaggregated by gender and age in the international arena.” (GOVERNMENT OFFICE OF SWEDEN, 2019, p.49).



como a Suécia, apoia uma estrutura do desenvolvimento sustentável que, na realidade, reproduz metodologias tradicionais, o que significa que, se as ferramentas para diagnóstico da realidade não mudam, os resultados tendem a ser os mesmos. Esta tradição sobre a adjetivação do desenvolvimento também pode ser trasladada para pensar a política externa e a inclusão da agenda feminista como política de um Estado e/ou governo, uma vez que uma análise crítica de tais propostas fomenta a reflexão de que há apenas uma mudança/inclusão de determinada nomenclatura.

**O desenvolvimento global justo e sustentável não é possível sem igualdade de género entre mulheres, homens, raparigas e rapazes.** O quadro normativo global para a igualdade de género e o empoderamento das mulheres e meninas e o gozo dos direitos humanos baseia-se, entre outras coisas, na **Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW)**, nas declarações e os planos de ação das conferências de mulheres da ONU, das conferências de população e das conferências de acompanhamento, bem como a **Resolução 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas** sobre as mulheres, a paz e a segurança e as resoluções subsequentes. **A Agenda 2030 implica um aumento claro e sistemático do nível de ambição, em que a igualdade de género constitui uma parte integrante do desenvolvimento social, económico e ambientalmente sustentável.** A igualdade de género é uma meta em si mesma (meta 5), mas também uma condição para a realização de todos os Objetivos Globais. O princípio de não deixar ninguém para trás também lança luz sobre formas de discriminação que se reforçam mutuamente e coloca o **foco nas mulheres e meninas mais pobres, marginalizadas e excluídas.** (SWEDEN GOVERNMENT OFFICE, 2017, p. 21. Tradução e grifos próprios)<sup>108</sup>.

Seguindo a análise das normativas suecas baseadas na Agenda 2030, é importante destacar o reforço das diretrizes anteriormente verificadas como fonte para o seguimento da matéria em nível internacional e doméstico. Mais além, a Agenda 2030 é a primeira desse conjunto de regulamentos delimitados na pesquisa que trata especificamente sobre o desenvolvimento. Pensar a agenda da CID, como diversas vezes defendido, está diretamente relacionado com a perspectiva de desenvolvimento assumida pela ordem mundial e como os países buscam se introduzir nessa estrutura: hegemonicamente ou contra-hegemonicamente. Por isso, este trecho que inaugura a seção sobre igualdade de gênero do plano de ação sueco para a implementação da Agenda 2030 foi selecionado. Os grifos realizados buscam evidenciar

---

<sup>108</sup> No original: “Fair and sustainable global development is not possible without gender equality between women, men, girls and boys. The global normative framework for gender equality and empowerment of women and girls and enjoyment of human rights is based, among other things, on the UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), the declarations and plans of action from the UN’s women’s conferences, population conferences and follow-up conferences, as well as UN Security Council resolution 1325 on women, peace and security, and subsequent resolutions. The 2030 Agenda entails a clear and systematic increase in ambition level, in which gender equality constitutes an integral part of social, economic and environmentally sustainable development. Gender equality is a goal in itself (goal 5) but also a condition for the achievement of all Global Goals. The principle of leaving no one behind also sheds light on mutually reinforcing forms of discrimination and places focus on the poorest, the most marginalised and excluded women and girls”(SWEDEN GOVERNMENT OFFICE, 2017, p.21)

um processo mantenedor das estruturas tradicionais do desenvolvimento e que impactam diretamente no conceito de ajuda ao desenvolvimento: há uma ideia de que o desenvolvimento tem uma relação direta com a questão econômica. Além de citar as questões sociais e ambientais, indica que a norma conceitual que guia o trabalho do país é justamente questões relacionadas à pobreza. E, assim, é válido retomar ao debate proposto por Vandana Shiva (1995) e García (1994), e que foi apresentado no Capítulo 2, sobre o “problema da pobreza”, resultado da Década de Desenvolvimento da ONU.

**A falta de acesso ao poder econômico e político e a influência de mulheres e meninas continua sendo um grande desafio e a legislação discriminatória é comum em muitos países.** A falta de direitos e recursos econômicos, nomeadamente em termos de propriedade e de direitos de herança, **restringe o desenvolvimento.** As mulheres constituem quase metade dos trabalhadores agrícolas do mundo, mas muitas vezes não têm o direito legal à terra em que trabalham. As diferenças de gênero permanecem em termos de ocupação e as mulheres estão super-representadas no setor informal. **A responsabilidade que as mulheres e meninas têm pelo trabalho doméstico e cuidado não remunerado limita suas oportunidades de educação, trabalho formal e participação em todos os aspectos da vida em sociedade** (SWEDEN GOVERNMENT OFFICE, 2017, p.21. Tradução e grifo próprios)<sup>109</sup>

O que é possível depreender é que, mais além de manter a questão do desenvolvimento atrelada ao “problema da pobreza”, essa narrativa é mobilizada normativamente para estabelecer, também, uma correlação com temáticas importantes ao Estado de bem-estar social nórdico. Em primeiro lugar, esta pesquisa não argumenta que a questão de classe não impacta a vida das mulheres e meninas de maneira desigual. Contudo, defende-se que a ideia de que a articulação em torno de questões econômicas por uma perspectiva hegemônica não revisa as estruturas que faz com que as mulheres sejam, por exemplo, sub-representadas no mercado de trabalho formal.

Isso se comprova justamente na perspectiva do Estado de bem-estar social sueco, nas seções anteriores foram apresentados diversos argumentos de feministas suecas que indicam uma ausência de revisão das estruturas patriarcais da sociedade e uma constante manutenção das mulheres em profissões ligadas à esfera do cuidado, e, portanto, com menor remuneração. Ou seja, se as normas suecas se propusessem como, de fato, revisoras das estruturas hegemônicas da ordem mundial, atualmente, a realidade do mercado de trabalho sueco seria diferente. Indo além, a perspectiva em torno do desenvolvimento das relações exteriores não

---

<sup>109</sup> No original: “The lack of access to economic and political power and influence by women and girls continues to be a major challenge and discriminatory legislation is common in many countries. Lack of economic rights and resources, not least in terms of ownership and rights of inheritance, restrict development. Women make up almost one half of the world’s agricultural labourers, but they nevertheless often lack the legal right to the land they work. Gender differences remain in terms of occupation and women are overrepresented in the informal sector. The responsibility women and girls bear for unpaid domestic and care work limits their opportunities for education, formal work and participation in all aspects of life in society” (SWEDEN GOVERNMENT OFFICE, 2017, p.21).

integraria como prioridade o economicismo por uma vertente de incluir mulheres e meninas em um sistema capitalista hegemônico, cuja estrutura reforça o papel da esfera do cuidado e a pauperização das mulheres ao redor do mundo.

Desta maneira, pode-se argumentar que a liderança normativa sueca é hegemônica. Ainda que tenha dado sinais de que atuaria em torno de uma perspectiva interseccional e desenvolvido um aparato institucional em torno da igualdade de gênero, o país se limita a reproduzir os conteúdos das normativas internacionais, fazendo uso desses documentos para capital político e articulação internacional. Os benefícios dessa atuação estão, não apenas nas boas políticas para as mulheres suecas, mas também no reconhecimento internacional que outorga ao país articulação com diversos Estados e se torne referência na agenda, substituindo suas fraquezas na arena internacional.

Quadro 22 – Aspectos de liderança normativa hegemônica identificados na agência sueca

<b>Binarismo</b>
Defende-se a igualdade entre homens e mulheres, mas não há maior aprofundamento dessas questões por meio da revisão dos aspectos que constituem a estrutura institucional (capacidades materiais e culturais), ou quando são feitas estão limitadas à perspectiva do <i>gender mainstreaming</i> , considerando a perspectiva do binômio mulher x homem, sem incluir a diversidade de gêneros.
<b>Assimilação hegemônica das ideias coletivas</b>
As ideias coletivas são assimiladas pela estrutura burocrática estatal em um processo de integração aos modelos de igualdade de gênero liberais, sem uma revisão das estruturas que informam o regime de gênero e, assim, incluindo atores não estatais que não tendem a questionar a estrutura histórica vigente.
<b>Atuação por “constrangimento” internacional</b>
Ainda que haja uma pequena revisão de parâmetros do regime de gênero, como a elaboração de políticas públicas de igualdade de gênero a exemplo da licença parental, leis de equidade no serviço público e paridade salarial, essas medidas são estabelecidas em torno de um constrangimento do sistema internacional e limita-se, em muitos casos, às normas institucionais do Estados, e, em outros, em normas institucionais de governos - o que indica que qualquer mudança ideológica partidária, fará com que tais normas sejam descontinuadas.

Fonte:Elaboração própria.

Essa reflexão contribui para averiguar as bases da estrutura normativa da política feminista sueca. Partindo da ideia de que o processo de integração à União Europeia se deu por meio de uma divisão interna na sociedade sueca - principalmente a partir da negativa da maioria

das mulheres - e já tendo em conta que o conceito normativo sueco de *gender equality* não revisa as propostas baseadas no binômio homem x mulher, será observado o processo de manutenção ou revisão da estrutura da ordem mundial que sustenta o regime de gênero nas políticas domésticas e exteriores de Estados e governos.

#### 4.4 A agenda de CID na Política Externa Feminista Sueca

A agenda de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento se revela como importante para pensar os princípios da política feminista sueca, uma vez que estabelece elevado grau de interlocução com os demais temas da ação exterior do país. Faz-se importante considerar que, como parte da União Europeia, a Suécia atua na arena internacional em complementaridade com as perspectivas e procedimentos da agência e da estrutura do bloco europeu. Anteriormente, no segundo Capítulo, fora sublinhado que a UE, particularmente no princípio dos anos 1990, deu início a um processo de inclusão do sentido de coerência de políticas de desenvolvimento. Mas é importante ressaltar também que tal perspectiva foi resultado de um movimento global de transição da ideia de desenvolvimento para desenvolvimento sustentável. Assim como a UE, outros atores do sistema internacional passaram a trabalhar este conceito de coerência de políticas, como foi o caso do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento da OCDE que foi o primeiro, em 1991, a estabelecer uma relação entre as políticas de ajuda ao desenvolvimento e outras áreas de políticas de desenvolvimento (STRINDEVALL, 2018).

Com o estabelecimento da Agenda 2030, essa ideia de coerência também incorporou a adjetivação da sustentabilidade, formatando o conceito de coerência de políticas para o desenvolvimento sustentável (STRINDEVALL, 2018).

O PCSD [coerência de políticas para o desenvolvimento sustentável] fornece tal estrutura, enquanto identifica "interações críticas entre os 17 ODS[s]" (OCDE, 2018a, p.2). A coerência vertical das políticas é necessária, uma vez que "[uma] agenda transformadora envolve ações agregadas nos níveis local, nacional, regional e global" (OCDE, 2016, p.20-21). O PCSD atende a esse requisito, pois fornece uma estrutura "para considerar os efeitos das políticas nas gerações futuras e em outros países" (OCDE, 2018a, p.2). A estrutura do PCSD "é fundamental para informar a tomada de decisões e gerenciar possíveis *trade-offs* e tensões entre os objetivos políticos" e implementar as políticas emergentes da Agenda 2030 em um contexto nacional (OCDE, 2016, p.53). Para concluir, o quadro PCSD é fundamental para alcançar a coerência das políticas, tanto horizontal como verticalmente. Este estudo aplica o *framework* PCSD para examinar a coerência de políticas verticais. As noções derivadas do quadro PCSD são que a coerência das políticas melhora a eficiência e o impacto e prolonga os efeitos. A estrutura do PCSD visa apoiar a implementação dos

ODS e alcançar os melhores resultados possíveis da Agenda 2030. (STRINDEVALL, 2018, p.16. Tradução própria)<sup>110</sup>.

Esses dados históricos contribuem para o estabelecimento da conexão entre as perspectivas de política para o desenvolvimento mobilizadas no e pelo bloco europeu, bem como as normas e estruturas internacionais sob as quais se baseiam os Estados membros da UE para articular suas políticas de CID. Além disso é pertinente mencionar que, desde 2016, a OCDE faz uso do *PCSD screening tool: An integrated checklist of key elements to be considered*, que, de forma mais geral, é uma caixa de ferramentas para avaliar a coerência das políticas de cooperação implementadas pelos Estados. Mas de forma específica, pode-se informar que este método é um processo no qual são apresentados aspectos determinados a que devem ser avaliados para determinar a coerência de uma dada política de desenvolvimento em particular com relação às metas da Agenda 2030, ou seja, “[...] consiste em questões dirigidas a um nível específico de cada país, a fim de promover a coerência entre as políticas nacionais e os ODS” (STRINDEVALL, 2018, p.16. Tradução própria)<sup>111</sup>.

Neste cenário, a União Europeia publicou, em 2017, o documento *European Consensus Document*, no qual reitera os compromissos do Treaty of Maastricht (1992) e do Treaty of Lisbon (2009). Indicativo de que o bloco e seus países-membros entendem que a coerência de políticas de desenvolvimento é fundamental para construir e alcançar as metas da Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. Tendo em consideração a natureza de tais normas institucionais, o documento europeu de 2017 será considerado como fonte para a análise da estrutura da cooperação internacional para desenvolvimento da Suécia, a partir da percepção de que é fonte para os Estados-membros estabelecerem suas políticas domésticas na CID e os respectivos objetivos das políticas de cooperação.

Na Suécia as políticas de cooperação são desenvolvidas e implementadas especificamente por meio da *Swedish International Development Cooperation Agency* (SIDA, sigla em inglês), instituição ligada ao Parlamento e ao governo do país, com a missão de reduzir

---

<sup>110</sup> No original: “PCSD provides such a framework, whereas it identifies critical interactions among the 17 SDG[s]” (OECD, 2018a, p.2). Vertical policy coherence is required since “[a] transformative agenda involves aggregated actions at the local, national, regional and global levels” (OECD, 2016, p.20-21). PCSD meets this requirement as it provides a framework for considering the effects of policies on future generations and on other countries” (OECD, 2018a, p.2). The PCSD framework is fundamental to inform decision making and manage potential trade-offs and tensions between policy objectives” and implementing the policies emerging from Agenda 2030 into a national context (OECD, 2016, p.53). To conclude, the PCSD framework is paramount for achieving policy coherence both horizontally and vertically. This study applies the PCSD framework to examine vertical policy coherence. The notions deriving from the PCSD framework are that policy coherence improves efficiency and impact, and elongates effects. The PCSD framework is meant to support the implementation of the SDGs and achieve the best possible results of Agenda 2030.” (STRINDEVALL, 2018, p.16).

<sup>111</sup> No original: “[...] consists of questions aimed at a country-specific level in order to foster policy coherence between national policies and the SDGs”(STRINDEVALL, 2018, p.16).

a pobreza no mundo e estabelecer acordos com a sociedade civil, universidades e setores públicos e privados (SIDA, s/d). A partir do anúncio da PEF, em 2014, o então governo sueco orientou que toda a estrutura burocrática do Estado incluísse as lentes de gênero em seus trabalhos. Em 2015, a SIDA foi uma das 41 agências a desenvolver o *Plan for Gender Integration* (BJARNEGÅRD; UGGLA, 2018).

As políticas formuladas pela SIDA giram em torno do cumprimento da Política Sueca para o Desenvolvimento Global e estabelecem cooperação bilateral com 35 países na África, América Latina, Ásia e Europa. Além de acordos regionais com a África, Ásia, Oriente Médio, Norte da África e Europa, e suporte a organizações que contribuem com a redução da pobreza mundial. A agência descreve seu trabalho por meio da formação de parcerias com outros atores, negando a implementação de uma ajuda intervencionista. De acordo com Ulrika Holmström<sup>112</sup>, Assessora Sênior da Unidade Igualdade de Gênero, Paz e Segurança América Latina da SIDA, apesar de ser parte do Ministério de Relações Exteriores, a agência possui certa autonomia na delimitação e orientação das políticas desenvolvidas a partir da perspectiva de gênero. Essa autonomia pode ser comprovada por meio de uma análise comparada entre as normas institucionais que informam a agência da PEF do país com as normas institucionais que têm a capacidade de transformar as estruturas históricas da cooperação do país.

Outro aspecto importante é que o trabalho de cooperação da SIDA é descrito a partir do papel de alocação dos fundos no desenvolvimento de conhecimento e competência, enquanto os parceiros gerenciam e executam os projetos, reforçando que cada país é responsável pelo seu próprio desenvolvimento, sendo os parceiros locais aqueles que possuem as melhores soluções para os problemas. Os projetos desenvolvidos com incentivo da SIDA giram em torno de quatro perspectivas: a) direitos humanos; b) meio ambiente e clima; c) igualdade de gênero e d) conflitos. Os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável também são ferramentas importantes para a apreensão das práticas suecas na agenda de cooperação, bem como a Plataforma de Pequim, a CEDAW e a Agenda 2030 (HOLMSTRÖM, 2023).<sup>113</sup>

No tema da igualdade de gênero, a agência específica que se trata de igualdade de direitos para todas as pessoas e é vista como prioridade da política de cooperação<sup>114</sup>. Ao longo dos anos, a SIDA vem estabelecendo a igualdade de gênero como uma das principais estratégias de ação, antes mesmo da definição da política externa sueca como feminista. As áreas

---

<sup>112</sup> Em entrevista concedida via zoom, no dia 9 de janeiro de 2023.

<sup>113</sup> A assessora indicou, em entrevista, que essa responsabilidade no cumprimento de acordos internacionais é o que garante que a perspectiva de gênero seja transversal às políticas de cooperação da SIDA, ainda que o atual governo, eleito em 2022, tenha retirado a adjetivação de feminista da política externa e do governo do país.

<sup>114</sup> Esta perspectiva será evidenciada na próxima seção a partir da análise específica da *Gender Tool Box* da SIDA.

prioritárias da agência são: 1) direitos econômicos de meninas e mulheres; 2) participação política; 3) fim da violência de gênero; 4) educação de meninas; 5) saúde e direitos sexuais e reprodutivos; 6) paz e segurança e, por fim, 7) integração da igualdade de gênero em programas de desenvolvimento e assistência humanitária (SIDA, 2018). Tanto Holmström (2023) quanto o Oficial de Projetos da Embaixada sueca na Bolívia, Arturo Beltrán<sup>115</sup>, destacaram em entrevista que a perspectiva de gênero da cooperação é anterior ao anúncio da Política Externa Feminista. As articulações em torno de ações em parceria com países beneficiários tendem a ser a partir do diálogo com organizações feministas/de mulheres locais que estruturam a perspectiva contextualizada de cada espaço. Patricia Tellería<sup>116</sup>, Diretora Nacional de Programas para a Bolívia da Diakonia<sup>117</sup>, sublinhou que os projetos financiados pela organização são todos propostos por grupos locais e avaliados a partir da demanda social, não há editais e chamadas para temáticas específicas de cooperação.

A implementação do *Gender Mainstreaming in Government Agency* (GMGA, sigla em inglês) reforçou a metodologia estabelecida pela SIDA para o desenvolvimento de políticas de cooperação. Considera-se oportuno, em primeiro lugar, definir o conceito de *gender mainstreaming*, para assim identificar os impactos gerados nas diferentes agências do governo e a capacidade de transformação da estrutura histórica do país nessa temática. O significado apresentado nos documentos da SIDA é mobilizado a partir da conceituação realizada pelo Conselho Social e Econômico da ONU, em 1997<sup>118</sup>.

É o processo de avaliar as implicações para as mulheres, homens, meninas e meninos de qualquer ação, política ou programa planejado, em todas as áreas e em todos os níveis antes de qualquer decisão ser tomada e durante todo o processo. É uma estratégia para tornar as preocupações e experiências das mulheres e meninas, bem como dos homens e dos meninos, uma parte da concepção, implementação, acompanhamento e avaliação de políticas e programas para garantir a igualdade na contribuição e benefícios dos esforços de desenvolvimento. É um meio para alcançar resultados, não um objetivo em si. (SIDA, 2020, p.3. Tradução própria)<sup>119</sup>.

<sup>115</sup> Entrevista concedida via zoom, no dia 22 de dezembro de 2022.

<sup>116</sup> Entrevista concedida via zoom, no dia 28 de dezembro de 2022. Diakonia é a única organização internacional sueca que atua em território boliviano. A sede da organização está localizada em Estocolmo, Suécia.

<sup>117</sup> A Diakonia se descreve como uma organização de cooperação para o desenvolvimento baseada na fé cristã. O próprio nome da organização, criada na década de 1960, significa caridade e fé (em grego). Entre os pilares desta organização está a atuação em torno da desigualdade de gênero. A Diakonia é, atualmente, a principal organização sueca que atua na Bolívia em parceria com a Embaixada sueca. Desta maneira, a compreensão em torno dos valores da organização favorece ao entendimento dos processos articulados em território boliviano a partir da perspectiva feminista.

<sup>118</sup> Este documento tipificou a inclusão da perspectiva de gênero em todas as agências da ONU. Disponível em: <https://www.un.org/womenwatch/daw/csw/GMS.PDF>

<sup>119</sup> No original: “It is the process of assessing the implications for women, men, girls and boys of any planned action, policy or programme, in all areas and at all levels before any decisions are made and throughout the whole process. It is a strategy for making women’s and girls’ as well as men’s and boys’ concerns and experiences a part of design, implementation, monitoring and evaluation of policies and programmes to ensure equality in

Os impactos do GMGA nas agências governamentais são avaliados pela Agência sueca de Gestão Pública. O resultado, publicado em 2019, indica que a perspectiva de *gender mainstreaming* aportou na alteração dos métodos de trabalho das agências e favoreceu mais resultados, impactando diretamente em mais igualdade de gênero (GOVERNMENT OF SWEDEN, 2020). Para além desse movimento, um importante passo foi dado, em 2018, com a criação da *Gender Equality Agency* que, como já indicado na seção anterior, passou a acompanhar todo o processo de implementação da perspectiva de *gender equality* na estrutura burocrática do governo social-democrata.

Para execução dos projetos da SIDA, assim como no caso da OCDE em relação a coerência de políticas para o desenvolvimento sustentável, foi estabelecido o *Gender Tool Box* que é dividido em ferramentas (*tools*), resumos (*briefs*) e visões temáticas (*thematic overviews*) com graus de prioridades que mudam constantemente de acordo com a variação do contexto de desenvolvimento. Esta caixa de ferramentas será analisada a partir da capacidade de transformação da estrutura histórica da cooperação sueca, levando em consideração que as perspectivas feministas críticas do desenvolvimento como combate à pobreza, assumem que a ideia de caixa de ferramentas fomenta a um reducionismo e uma homogeneização das perspectivas de gênero assumidas nas políticas para desenvolvimento<sup>120</sup>.

As visões temáticas mobilizadas por meio da caixa de ferramentas são a base para o estabelecimento dos projetos de cooperação bilaterais e multilaterais, bem como organizações parceiras. De acordo com a SIDA, esses temas são transversalizados pela perspectiva de combate à pobreza, que também é trabalhada a partir de uma metodologia de caixa de ferramentas, a *Poverty Tool Box*. A perspectiva de combate à pobreza é o objetivo central que guia o trabalho da agência de cooperação sueca, bem como a política de desenvolvimento da UE. Desta maneira, foram estabelecidas dimensões por meio dos quais as políticas de desenvolvimento devem considerar:

- Recursos: a SIDA inclui a questão econômica, mas também segurança alimentar, saneamento básico, acesso a capacitação, saúde de qualidade e terra.
- Oportunidade e escolhas: muito relacionada a como alcançar os recursos, que seria por meio do acesso à educação, saúde, infraestrutura, energia e emprego produtivo.

---

contribution to and benefits from development efforts. It is a means to achieve results, not a goal in itself.” (SIDA, 2020, p.3).

<sup>120</sup> Ver Capítulo 2.



- Poder e voz: a capacidade de exercer os direitos humanos, articulando e participando, tendo acesso a tomada de decisões. Isso requer, de acordo com a SIDA, acesso à informação e igualdade de participação.
- Segurança humana: ações que combatam a violência física, psicológica ou sexual.

A política da SIDA é transversalizar todos esses eixos nas agendas temáticas da cooperação realizada pelo país, e, nesse caso, inclui-se a igualdade de gênero. No documento *Gender Equality and Dimensions of Poverty* (2020), é apresentada a definição de interseccionalidade para agência - conceito que não estava representado e definido nas normativas institucionais das lideranças de política externa feminista.

A interseccionalidade é uma ferramenta de análise, defesa e desenvolvimento de políticas que aborda múltiplas discriminações e nos ajuda a entender como diferentes conjuntos de identidades impactam no acesso a direitos e oportunidades. Homens e mulheres vivem identidades múltiplas, em camadas, derivadas das relações sociais, da história e do funcionamento das estruturas de poder. As pessoas são membros de mais de uma comunidade ao mesmo tempo, e podem experimentar simultaneamente opressão e privilégio. Assim, a análise interseccional visa revelar múltiplas identidades, expondo os diferentes tipos de discriminação e desvantagem que ocorrem como consequência da combinação dessas identidades. (SIDA, 2020, p.1. Tradução própria)<sup>121</sup>.

A partir desse conceito de interseccionalidade como ferramenta analítica, foi definida a Análise Multidimensional da Pobreza (MDPA, sigla em inglês), que considera entender quem está em condição de pobreza, além de como são impactados pelas quatro dimensões anteriormente descritas.

Figura 5 - *Multidimensional Poverty Analysis* (MDPA)



Fonte: SIDA (2020,p.2).

<sup>121</sup> No original: “Intersectionality is a tool for analysis, advocacy and policy development that addresses multiple discriminations and helps us understand how different sets of identities impact on access to rights and opportunities. Men and women live multiple, layered identities derived from social relations, history and the operation of structures of power. People are members of more than one community at the same time, and can simultaneously experience oppression and privilege. Thus intersectional analysis aims to reveal multiple identities, exposing the different types of discrimination and disadvantage that occur as a consequence of the combination of those identities” (SIDA, 2020, p.1).

O MDPA é trabalhado em correlação com os contextos que contribuem na compreensão da causa da pobreza, das oportunidades de sair da pobreza e, principalmente, os riscos de agravamento da pobreza. A SIDA estabeleceu quatro contextos possíveis: *Political and institutional context*; *Economic and social context*; *Conflict/Peaceful context and Environmental context*.

Figura 6 – O MPDA e contextos de pobreza



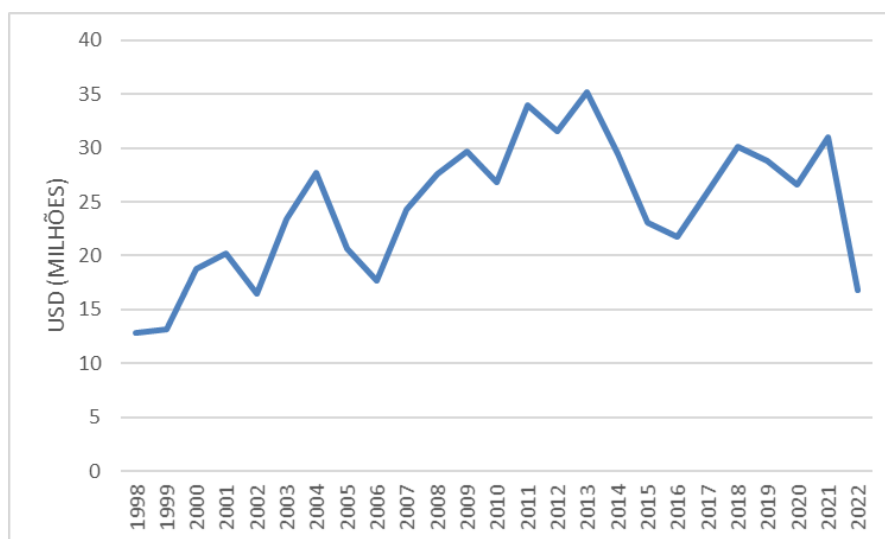
Fonte: SIDA (2020, p.1).

Considerando tal metodologia de trabalho, foram estabelecidas 19 áreas de especial interesse da cooperação sueca das quais são estabelecidas áreas de prioridade: participação política de mulheres, prevenção e respostas à violência baseada em gênero e empoderamento econômico de mulheres<sup>122</sup>. Essas áreas temáticas e metodologia são aplicadas na cooperação em diferentes regiões. No caso da América Latina, a cooperação regional foi retomada recentemente e tem sido construída em parceria com organizações sociais que possuem incidência regional e facilitam a articulação em países específicos (HOLMSTRÖM, 2023). Mas além dessa perspectiva da região, há os acordos de cooperação a partir de relações bilaterais com quatro países latino-americanos: Bolívia, Colômbia, Cuba e Guatemala. Dentre esses, destaca-se a relação com a Bolívia e o projeto de cooperação para o período entre 2016 e 2020,

<sup>122</sup> As áreas de especial atenção da Sida são: participação política de mulheres, igualdade de gênero e dimensões da pobreza, igualdade de gênero meio-ambiente e mudanças climáticas, igualdade de gênero e setor educacional, gênero e atendimento educacional, gênero e corrupção, gênero e meio-ambiente, gênero e ICT, gênero igualdade e comércio, violência de gênero e educação, gênero infraestrutura urbana e instituições financeiras internacionais, gênero e proteção social, violência de gênero online, igualdade de gênero e água saneamento e higiene, mulheres e direitos da terra, mulheres e segurança alimentar, organizações de mulheres e engajamento dos homens, igualdade de gênero e equidade de gênero. Todos os documentos relativos à estas 19 áreas de interesse, bem como os relativos às áreas prioritárias da cooperação sueca, estão disponíveis em: <https://www.sida.se/en/partners/methods-materials/gender-toolbox#block-33>

que teve um orçamento estimado em mais de 20 milhões de dólares anuais (EMBAJADA DE SUECIA, 2019) e que, em 2021, foi estendido até 2026.

Gráfico 1 – Orçamento anual da CID sueca para a Bolívia (1998-2022)



Fonte: Elaboração própria a partir de OPEN GOVERNMENT DATA OF SWEDISH AID (2023).

A estratégia da cooperação sueca com a Bolívia busca contribuir em três temas: a) fortalecimento da democracia, igualdade de gênero e respeito aos direitos humanos; b) proteção do meio ambiente, redução do impacto climático e fortalecimento da resiliência à mudança climática e desastres naturais; c) oportunidades e ferramentas para melhorar as condições de vida das pessoas em situação de pobreza. Alguns exemplos das atividades que são desenvolvidas pelo projeto têm parcerias com organismos multilaterais e iniciativas da sociedade civil. Com o apoio do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC)<sup>123</sup>, o governo sueco busca o fortalecimento de tomada de decisão e combate à corrupção. Já a Idea International<sup>124</sup> contribui no fortalecimento do setor público de cinco governos locais bolivianos e busca aumentar a participação política das mulheres. No caso da própria SIDA, que apoia a organização Diakonia, uma das mais importantes na Bolívia na

<sup>123</sup> Importante sublinhar esta temática do combate ao narcotráfico, no sentido de que foi a agenda prioritária boliviana em sua política externa a partir da década de 1990. Este tema será debatido em profundidade no capítulo 5 desta Tese, mas destaca-se o fato de que os países da União Europeia e o Japão foram os que se disponibilizaram a expandir a agenda de cooperação com a Bolívia para além do tema das drogas, principalmente na década mencionada.

<sup>124</sup> O International Institute for Democracy and Electoral Assistance é uma organização sueca, fundada em 1995 com a participação de observadores de Estados latino-americanos, africanos, asiáticos e europeus. Com sede em Estocolmo, na Suécia, a organização tem como objetivo promover a democracia ao redor do mundo por meio de acordos de cooperação com a Sida, e outras agências de cooperação, como a dos EUA. O Idea International também é membro observador das Nações Unidas.

atuação pelos direitos humanos e tráfico de pessoas. Já por meio da organização ProMundo<sup>125</sup>, a agência de cooperação sueca desenvolve métodos para trabalhar a masculinidade tendo em vista a prevenção da violência contra mulheres e crianças. Por fim, o Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) visa os esforços para reduzir a mortalidade materna, fortalecer a saúde e os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres jovens e povos indígenas e apoiar as mulheres que foram vítimas de violência.

Para tanto, além da SIDA, para analisar a estrutura da cooperação sueca é importante observar outras instituições, uma vez que o país nórdico não estabelece somente cooperação com governos, mas também com organizações da sociedade civil dos países beneficiários. Além disso, por parte da Suécia, a cooperação pode ser executada por meio de suas embaixadas e/ou organizações nacionais com sede nos países receptores. Em razão da variedade de atores envolvidos na cooperação, optou-se por averiguar a dimensão estrutural de dois agentes institucionais fundamentais para o desenho e implementação da cooperação da SIDA na Bolívia: a embaixada sueca em La Paz e a organização sueca Diakonia.

No que tange a embaixada sueca na Bolívia, o primeiro ponto a destacar é que a abertura dessa representação diplomática no país latino-americano é recente. Contudo, o governo sueco indica que possui relações de cooperação com a Bolívia há mais de 30 anos e que, em parte desse período, foram estabelecidos acordos de cooperação com diferentes governos bolivianos (BELTRÁN, 2022). No contexto da embaixada, o trabalho é dividido pelas áreas temáticas delimitadas desde a SIDA e todas são transversalizadas pela igualdade de gênero. No entanto, há uma agenda específica de projetos em igualdade de gênero em nove eixos temáticos, em articulação de financiamento com organizações da sociedade civil boliviana e, em alguns casos, compartilhando o financiamento com organismos internacionais.

- 1) Empoderamento socioeconômico de mulheres e homens com acesso ao mercado
- 2) Acompanhamento e prevenção de tensões e conflitos
- 3) Fortalecimento político de mulheres e jovens
- 4) Transparência institucional e participação cidadã para a governança municipal
- 5) Apoio ao Alto Comissariado dos Direitos Humanos

---

<sup>125</sup> A ProMundo é uma organização brasileira sem fins lucrativos e que se destaca internacionalmente pelo trabalho com o tema da paternidade e incentivo a desconstrução de uma masculinidade tóxica. De acordo com Arturo Beltrán (2022), em entrevista, o tema da masculinidade foi inserido no trabalho de Embaixadas suecas e articulado mais intensamente a partir da adoção da perspectiva feminista para a política externa do país.

- 6) Apoio aos direitos sexuais e reprodutivos e prevenção, tratamento e sanção da violência sexual na Bolívia
- 7) Apoio aos direitos das crianças através da UNICEF
- 8) Apoio à sociedade civil através da Diakonia
- 9) Construindo evidências e capacidade de envolver homens e crianças na promoção da igualdade de gênero na Bolívia

Mais além, as embaixadas da Suécia atuam a partir de um conceito de desenvolvimento bem definido e delimitado no escopo bem tradicional e hegemônico da ideia de desenvolvimento. A apresentação da concepção do país em torno dos temas de desenvolvimento e ajuda indica um fortalecimento do *branding* de igualdade de gênero e sugere uma relação direta de inspiração nas normas internacionais. A ideia não parece unicamente definir o modelo de desenvolvimento aplicado pelo país, mas promovê-lo em consonância com a ordem mundial, no sentido de construir e fomentar uma relação recíproca de corroboração.

A Suécia tem uma longa tradição de ajuda ao desenvolvimento generosa e ambiciosa. A cooperação para o desenvolvimento visa ajudar as pessoas pobres a melhorar as suas condições de vida. A ajuda sueca ao desenvolvimento é frequentemente canalizada através de organizações internacionais como a ONU e a UE. A assistência humanitária refere-se às atividades da Suécia para salvar vidas, aliviar o sofrimento e manter a dignidade humana das pessoas afetadas por desastres naturais, conflitos armados ou outras circunstâncias semelhantes. (EMBASSY OF SWEDEN, s/d. Tradução própria)<sup>126</sup>.

Por seu turno, além de realizar projetos em conjunto com a embaixada, a Diakonia também trabalha de maneira direta com coletivos e organizações da sociedade civil boliviana, a partir de financiamentos diretos. Todavia, é importante ressaltar que, de acordo com Patrícia Tellería (2022), o trabalho da organização sempre foi pautado pela busca da igualdade de gênero e por uma relação horizontal com os atores locais beneficiários. A Diakonia é uma organização com sede na capital sueca, Estocolmo, e que foi criada em 1996, primeiramente com o nome de *Swedish Free Church Aid*, a partir de duas igrejas suecas com o foco de trabalhar com pessoas expostas a injustiças. Somente em 1984 o nome da organização foi mudado para Diakonia, que tem origem grega, e significa caridade e serviço.

Na tradição cristã, [o termo Diakonia] é usado para descrever o trabalho para uma distribuição justa dos nossos recursos comuns - as riquezas da Criação. O objetivo é

---

<sup>126</sup> No original: “Sweden has a long tradition of generous and ambitious development aid. Development cooperation is about helping to enable poor people to improve their living conditions. Swedish development aid is often channeled through international organizations such as the UN and the EU. Humanitarian assistance refers to Sweden’s activities to save lives, alleviate suffering and maintain the human dignity of those affected by natural disasters, armed conflicts, or other similar circumstances” (EMBASSY OF SWEDEN, s/d).

estar a serviço daqueles que precisam da nossa ajuda, trabalhar para a mudança e ter fé na capacidade das pessoas de fazer mudanças - não esperar que as coisas aconteçam sozinhas [...] os cinco temas básicos do nosso trabalho são direitos humanos, democracia, justiça social e econômica, igualdade de gênero e conflito e justiça. Estas áreas são enunciadas e delineadas na nossa política global, que constitui a base do nosso trabalho. (DIAKONIA, s/d. Tradução própria.)<sup>127</sup>

Especificamente na Bolívia, a Diakonia atua na área de direitos humanos a partir da articulação dos direitos de mulheres e povos indígenas com objetivo de garantir representação política e honra aos direitos humanos dessas populações. Em termos específicos de igualdade de gênero, a organização descreve que combate à violência de gênero, principalmente a violência contra as mulheres, e auxilia organizações locais a fornecer suporte jurídico e acesso à informação sobre violência de gênero. Há também uma articulação em torno do respeito aos direitos sexuais e reprodutivos. Por fim, na temática de justiça social e econômica, a ação da instituição está baseado no desenvolvimento sustentável e na justiça climática como meios de distribuição de riqueza e acesso aos recursos naturais, a partir de projetos que fomentem o poder econômico das mulheres e a autodeterminação dos povos (DIAKONIA, s/d).

Pensar a relação da igreja com a igualdade de gênero remonta a uma perspectiva tradicional e de manutenção dos papéis de gênero. Sem considerar especificamente a Diakonia, é interessante resgatar as investidas de oposição da Igreja Católica e Protestantes no avanço da igualdade de gênero, mesmo sendo uma perspectiva hegemônica, que não revisa as estruturas históricas da desigualdade de gênero. Então, em primeiro momento, é questionável, até certo ponto, o papel de uma organização de origem religiosa como ator promotor e difusor do *branding* da política de cooperação para o desenvolvimento de um governo feminista. É válido reconhecer a existência de movimentos feministas cristãos que ao longo dos anos atuam no questionamento da estrutura patriarcal das religiões, além da forma como as mulheres e identidades de gênero são subjugadas por um favorecimento do exercício do poder masculino e controle da fé. Contudo, uma das principais buscas deste movimento é a existência de Estados laicos<sup>128</sup>. É válido sublinhar que as normativas suecas não fazem menção a religião e que essa perspectiva é adotada, até onde se pode observar ao longo da pesquisa, como definição estrita

<sup>127</sup> No original: “In the Christian tradition, it is used to describe work for a just distribution of our common resources – the riches of Creation. The aim is to be at the service of those who need our help, to work for change and to have faith in people's ability to make changes – not wait for things to happen by themselves [...] The five basic themes of our work are human rights, democracy, social and economic justice, gender equality and conflict and justice. These areas are stated and outlined in our global policy, which forms the foundation of our work.” (DIAKONIA, s/d). Disponível em: <https://www.diakonia.se/en/about-us/organization/history/>

<sup>128</sup> Algumas informações sobre articulações feministas a partir da religião podem ser encontradas em: <https://www.cartacapital.com.br/blogs/dialogos-da-fe/o-que-querem-as-feministas-cristas-um-estado-laico/> e <https://catolicas.org.br/>

da Diakonia, sem uma relação com o Estado e os diferentes governos suecos no favorecimento de tal visão. Todavia, não se pode ignorar que uma das principais organizações suecas, que atua majoritariamente em países do Sul global, tenha origem na religião.

Tendo em vista tais aspectos apresentados sobre os atores institucionais da cooperação sueca, bem como as normativas que sustentam e definem o sentido dos projetos de relações bilaterais, será realizada uma análise específica sobre a capacidade de revisão da estrutura histórica, de modo a classificar a estrutura da política externa sueca, na agenda de CID, como hegemônica, contra-hegemônica ou se oscila entre os tipos ideais.

#### 4.4.1 Segunda fase de análise: a delimitação das capacidades de transformação das estruturas históricas da CID sueca a partir do anúncio da Política Externa Feminista

Na análise sobre a liderança normativa realizada na primeira parte de aplicação do método, pode-se evidenciar que, no que tange às agências institucionais burocráticas suecas, há um paradoxo no *branding* que favorece uma liderança hegemônica.

A Suécia adere a um sistema dualista e as convenções ratificadas não se tornam automaticamente parte do direito interno. Existem dois métodos principais para dar efeito legal às convenções internacionais no direito sueco: **incorporação e transformação. As convenções internacionais são geralmente transformadas em lei sueca pela promulgação de disposições equivalentes em um estatuto sueco existente ou novo. Em certos casos, uma convenção pode ser incorporada por meio do direito geral, afirmando que a convenção deve ser aplicada na Suécia como lei e ser diretamente aplicável.** (SWEDEN GOVERNMENT OFFICE, 2019, p.7. Tradução e grifos próprios)<sup>129</sup>

O trecho acima citado parece objetivar a indicação de que a Suécia não incorpora automaticamente as perspectivas estabelecidas em convenções internacionais, no entanto, o mesmo trecho descreve o processo de assimilação burocrática de tais convenções como de efeito imediato a partir da observação do legislativo sueco, que são transformados em lei, com efeitos imediatos. Desta condição, derivam os planos de ação tendo em vista a CEDAW, a Resolução 1325, a Agenda 2030 e, no caso específico da CID, a perspectiva coerência de políticas de desenvolvimento da União Europeia.

---

<sup>129</sup> No original: “Sweden adheres to a dualistic system and ratified conventions do not automatically become part of domestic law. There are two main methods for giving legal effect to international conventions in Swedish law: incorporation and transformation. International conventions are usually transformed into Swedish law by the enactment of equivalent provisions in an existing or new Swedish statute. In certain cases, a convention can be incorporated by means of general law, stating that the convention shall apply in Sweden as law and be directly applicable” (SWEDEN GOVERNMENT OFFICE, 2019, p.7).

A observação em torno dos aspectos da relação entre a política de cooperação sueca com a tradição de posicionamento internacional, bem como o nível de assimilação da agenda de gênero à burocracia do país, fornecerá instrumentos para compreender à medida que a PEF sueca foi capaz de estabelecer revisões críticas sobre às questões de gênero. Busca-se compreender se é de maneira transversalizada, com capacidade de transformar a política de governo em política de Estado e, assim, impactar uma revisão da estrutura histórica da ordem internacional de cooperação para o desenvolvimento.

Em primeiro lugar, deve-se reconhecer que a estrutura histórica da CID sueca está baseada na perspectiva de *gender mainstreaming* que, para Aggestam e True (2020), altera a maneira como os Estados articulam suas políticas domésticas e externas, além de indicar o nível de adesão/assimilação à estrutura histórica da ordem mundial. Barbas, Chaves e Lucero (2022) sugerem que a Suécia, ao assumir esta ideia, acaba por não questionar as estruturas e tende a incluir as mulheres de uma maneira homogeneizada. Acrescentam que há uma estrutura institucional que tem o olhar estritamente voltado para interlocutores específicos nas relações internacionais, como é o caso dos organismos multilaterais.

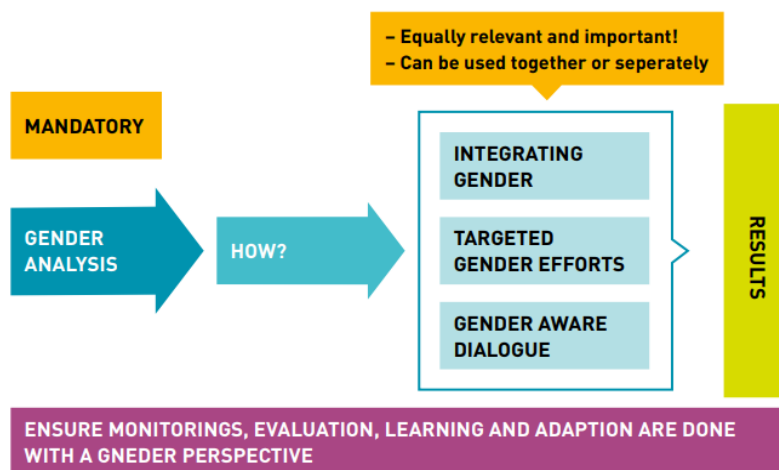
No contexto sueco, o *gender mainstreaming* não é apenas uma perspectiva da política externa e doméstica, mas uma ferramenta da *Gender Tool Box* da SIDA, com três etapas: a análise de gênero, identificação de áreas relevantes para atuar e a abordagem, e, por último, o que definem como três principais passos - que é a integração da igualdade de gênero nas intervenções, a categorização de grupos específicos através da intervenção social e o diálogo com parceiros que possuem perspectiva sensível ao gênero (SIDA, 2015). Em 2020, a SIDA atualizou a metodologia e publicou um documento no qual reúne as perspectivas sob as quais se baseia a aplicação do *gender mainstreaming* na cooperação internacional (SIDA, 2020).

De acordo com a perspectiva revisada em 2020, a SIDA articula seus projetos de cooperação a partir da ferramenta de *gender mainstreaming* levando em consideração as seguintes normativas internacionais: CEDAW, *The Convention on Violence and Harassment* (ILO C190), Convenção do Belém do Pará, *The Protocol to the African Charter on Human and People's Rights on the Rights of Women in Africa, Maputo Protocol, Council of Europe, Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*. Ainda considera também a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a *International Conference on Population and Development Programme of Action*; a Declaração e a Plataforma de Ação de Pequim, *Declaration on the Elimination of Violence Against Women*, os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e a Resolução 1325 e suas Resoluções.



O combate à discriminação de gênero também requer mudanças nas leis e políticas discriminatórias de gênero. Os direitos humanos das mulheres e das meninas são especificamente protegidos por convenções e declarações. **Esses marcos normativos e compromissos devem ser refletidos nas políticas e planos de ação dos governos. Eles são uma base importante para responsabilizar os governos e levar as questões locais à atenção dos órgãos de direitos humanos.** (Sida, 2020, p.2. Tradução e grifos próprios)<sup>130</sup>.

Figura 7– Abordagem *gender mainstreaming* da SIDA



Fonte: SIDA (2020).

A primeira fase de análise de gênero sobre o país beneficiário é informada por dados coletados no MDPA, mas também é realizada uma análise de gênero a respeito da intervenção a ser feita pela SIDA. Importante assinalar que os documentos da organização utilizam a palavra intervenção para descrever os projetos de cooperação.

Uma análise de gênero identifica a **diferença entre mulheres, homens, meninas e meninos em relação às diferenças na distribuição de recursos, oportunidades e escolha, poder e voz e segurança humana em um determinado contexto.** Uma análise de gênero destaca vulnerabilidades e atores específicos para mudança entre esses grupos. (SIDA, 2020, p.4. Tradução e grifos próprios)<sup>131</sup>.

As perguntas-chave para a realização da análise são relacionadas a disponibilidade de informações quantitativas e qualitativas sobre as relações de gênero e interseccionalidade no sentido de que questiona: “a contribuição considera como gênero **cruxa com outras**

<sup>130</sup> No original: “Normative guiding frameworks Tackling gender discrimination also requires changing gender discriminatory laws and policies. Human rights of women and girls are specifically protected by conventions and declarations. These normative frameworks and commitments should be reflected in governments policies and action plans. They are an important base for holding governments accountable and for bringing local issues to the attention of human rights bodies.” (SIDA, 2020, p.2).

<sup>131</sup> No original: “A gender analysis identifies the difference between and among women, men, girls and boys regarding differences in distribution of resources, opportunities and choice, power and voice, and human security in a given context. A gender analysis highlights specific vulnerabilities and actors for change among these groups.” (SIDA, 2020, p.4)

**identidades, como idade, gênero identidade e expressão de gênero, orientação sexual, deficiência, etnia e religião** ou outras crenças?” (SIDA, 2020, p.5. Tradução e grifos próprios)<sup>132</sup>. Há também uma observação em torno de como os recursos da contribuição afetarão a população beneficiária, propiciando a uma verificação sobre capacidade de acesso e controle de recursos. A normativa da SIDA (2020) também indica como importante a indagação sobre qual violência de gênero se busca combater com determinado projeto, se é violência doméstica - física, psicológica, sexual - ou violência política, se é violência em contexto de conflitos armados. Outro aspecto importante são as normas sociais de gênero e como afetam a vida das meninas e mulheres, mas também dos homens e meninos da localidade. Mas além, há uma investigação sobre as normas internacionais que o país ratificou/assinou em termos de igualdade de gênero:

Incluindo potenciais reservas, por exemplo sobre o **CEDAW**. O recente **relatório de Pequim e o relatório ODS** são outras fontes de informação. **Como esses compromissos foram implementados, como por meio de uma estratégia nacional de igualdade de gênero?** Existem leis e políticas discriminatórias de gênero?” (SIDA, 2020, p.5. Tradução e grifos próprios)<sup>133</sup>.

Na fase de abordagem da mudança, a norma da SIDA indica que se deve ter muito claro o objetivo do projeto, no sentido de estabelecer os caminhos e recursos a serem seguidos ao longo da implementação. Assim, há uma lista de perguntas base para identificar a agenda específica de atuação de dado projeto e que são executadas por meio de três abordagens, que podem ser implementadas separadamente ou em conjunto.

**Integrada:** A igualdade de gênero é um pré-requisito para promover os direitos humanos das mulheres e meninas, e contribui para alcançar o objetivo principal da contribuição. A contribuição é baseada em uma análise de gênero e aborda as necessidades de mulheres, homens, meninas e meninos. **Tem pelo menos um objetivo explícito de igualdade de gênero apoiado por pelo menos um indicador específico de gênero. Isto pode incluir, por exemplo, que a igualdade de gênero é considerada nos resultados esperados, orçamento, alocação de recursos humanos e atividades; indicadores são desagregados; e métodos sensíveis ao gênero são utilizados.** (SIDA, 2020, p.6. Tradução e grifo próprios)<sup>134</sup>.

---

<sup>132</sup> No original: “Does the contribution consider how gender intersects with other identities such as age, gender identity and gender expression, sexual orientation, disability, ethnicity, and religion or other beliefs?” (SIDA, 2020, p.5).

<sup>133</sup> No original: “Normative frameworks: [...] including potential reservations, for example on CEDAW. The country’s recent Beijing-report and SDG report are other sources of information. How have these commitments been implemented, such as through a national gender equality strategy? Are there any gender discriminatory laws and policies in place?” (SIDA, 2020, p.5).

<sup>134</sup> No original: “Integrated: Gender equality is a prerequisite to further women’s and girls’ human rights, and it contributes to achieve the main objective of the contribution. The contribution is based on a gender analysis and addresses the needs of women, men, girls and boys. It has at least one explicit gender equality objective backed by at least one gender-specific indicator. This can e.g. include that gender equality is considered in expected results, budget, human resource allocation and activities; indicators are disaggregated; and gender sensitive methods are made use of.” (SIDA, 2020, p.6).

**Objetivo:** O principal objetivo da contribuição é promover a igualdade de gênero. **Isto poderia, por exemplo, incluir o acesso das mulheres ao crédito, abordando normas sociais e práticas prejudiciais; alterando leis discriminatórias; aumentando o acesso à tomada de decisão e influência para as mulheres; e mudando o recrutamento, políticas de retenção e promoção para garantir a igualdade de gênero em empregos e salários e muito mais.** (SIDA, 2020, p.7. Tradução e grifo próprios)<sup>135</sup>.

**Diálogo:** Esta abordagem é uma parte instrumental da gestão da contribuição da Sida na preparação, acompanhamento e conclusão do apoio. O diálogo faz parte da defesa dos valores, prioridades e normas universais da Suécia. A Sida tem um papel central a desempenhar no diálogo como agência especializada em cooperação para o desenvolvimento do Governo sueco. **O diálogo com as organizações parceiras pode envolver aspectos como a importância da integração do gênero; sublinhando que os parceiros garantiram uma ampla participação na concepção e acompanhamento de um projeto; e que a comunicação de um projeto atinge as mulheres, homens, meninas e meninos, fazendo uso de diferentes métodos.** (SIDA, 2020, p.7. Tradução e grifos próprios)<sup>136</sup>.

A SIDA (2020) mobiliza exatamente aspectos considerados de extrema importância para questionar a estrutura da cooperação internacional, de modo a buscar uma ordem despatriarcalizadora. Contudo, os instrumentos e ferramentas mobilizados ainda parecem estar muito relacionados às abordagens hegemônicas da cooperação internacional. A própria descrição da atuação da agência a partir de uma ideia de intervenção já sublinha o paradoxo com as vertentes acima indicadas. Se é pela via da intervenção, como o diálogo com as organizações parceiras é garantido? Este é um exemplo de pergunta que deveria estar incluído ao verificar a estrutura sob a qual um país assume uma cooperação feminista, objetivando a compreensão sobre os paradoxos e inconsistências existentes no processo de adjetivação de estruturas hegemônicas. Mais além, é entender como a SIDA (2020) atua a partir de uma observação da realidade contextualizada e interseccional de um país terceiro, ou seja, se as perguntas que embasam as mudanças são feitas no sentido de manter a estrutura burocrática da alocação dos recursos da CID tradicional, ou se há um processo crítico com intensão de revisar e elaborar uma gestão de recursos mais cooperativa, e, talvez, mais próxima da perspectiva mobilizada pela economia feminista - a partir de uma relação não hierarquizada entre doador e beneficiário.

---

<sup>135</sup> No original: “Targeted: The main objective of the contribution is to promote gender equality. This could e.g. include women’s access to credit addressing harmful social norms and harmful practices; changing discriminatory laws; increasing access to decision-making and influence for women; and changing recruitment, retention and promotion policies to ensure gender equality in jobs and salaries and more.” (SIDA, 2020, p.7).

<sup>136</sup> No original: “Dialogue: This approach is an instrumental part of Sida’s contribution management in the preparation, follow-up and conclusion of support. Dialogue is part of advocating for Swedish values, priorities and universal norms. Sida has a central role to play in the dialogue as the expert agency on development cooperation of the Swedish Government. Dialogue with partner organisations can involve aspects such as the importance of mainstreaming gender; stressing that partners have ensured broad participation in the design and monitoring of a project; and that the communication of a project reaches women, men, girls and boys by making use of different methods.” (SIDA, 2020, p.7).

Alcançar a mudança: uma vez que seja claro quais são os desafios e oportunidades (a análise) e que estratégias de integração da perspectiva do gênero são utilizadas para alcançar mudanças (abordagens), é importante garantir que a mudança esperada seja apoiada por uma alocação adequada de recursos. Podem ser levantadas as seguintes questões: • **Existe um orçamento adequado para a integração de gênero e/ou atividades orientadas para o gênero?** • Que tipo(s) de especialização em gênero é (são) necessária e orçamentada? • Essa experiência está disponível no grupo de trabalho (na organização, no país, internacionalmente)? • **Quem é pago e como?** É aplicado o princípio da remuneração igual por trabalho igual /trabalho de valor igual? (SIDA, 2020, p.8. Tradução e grifos próprios)<sup>137</sup>.

O argumento defendido nesta seção é de que, apesar de a cooperação ser válida e importante para o funcionamento do sistema internacional, o princípio da coerência nas burocracias da CID de países como a Suécia, que buscam incluir - ainda que nominalmente - visões interessecionais e valorizar a perspectiva dos beneficiários, estão funcionando a partir de uma estrutura burocrática hegemônica da cooperação. Por isso as perguntas levantadas no parágrafo anterior são importantes para a realização de um projeto de cooperação que se categoriza como feminista. Analisando o material selecionado a partir da economia feminista é possível sublinhar a necessidade de estabelecer um processo efetivo de despatriarcalização das relações de cooperação. É factível que a Suécia apresenta uma estrutura de financiamento da cooperação bilateral por meio de um modelo que é replicado para analisar diferentes contextos de seus parceiros na CID. O documento da SIDA (2020) que estabelece essa ajuda aos países receptores já dispõe a fórmula sob a qual a cooperação feminista será articulada - independente do parceiro da cooperação. Ademais, os processos de diagnósticos dos países são pautados por uma revisão baseada nas normas internacionais hegemônicas, ao contrário do que uma economia feminista propõe, que é ir mais além dessas normas e promover políticas concretas de redistribuição do cuidado e revisão da lógica capitalista.

A última etapa burocrática da estrutura de cooperação da SIDA (2020) é a avaliação. Este processo é utilizado como mecanismo de monitoramento da eficácia do projeto, mas também como forma de “aprendizado” a partir das práticas. Esta fase também auxilia na delimitação de atores-chave da CID nos países, que são considerados, principalmente, para que não haja uma duplicação de ações sobre uma mesma temática e/ou população focal.

Da análise ao monitoramento e avaliação, **é importante consultar ou se envolver com os principais atores que trabalham pela igualdade de gênero em um contexto específico.** Trata-se provavelmente de organizações de defesa dos direitos das

---

<sup>137</sup> No original: “Achieving change Once it is clear what the challenges and opportunities are (the analysis), and what gender mainstreaming strategies are used to reach changes (approaches), it is important to ensure that the expected change is supported by adequate resource allocation. The following issues could be raised: • Is there adequate budgeting for gender integration and/or gender targeted activities? • What type(s) of gender expertise is (are) needed and budgeted for? • Is this expertise available in the work group (in the organisation, in the country, internationally)? • Who are paid and how? Is the equal pay for equal work /work of equal value principle applied?” (SIDA, 2020, p.8).

mulheres ou de outras organizações da sociedade civil, mas podem também ser organizações de juventude ou grupos/organizações que representam comunidades e grupos de interesse marginalizados, **instituições financeiras e bancos de desenvolvimento**, organizações privadas e filantrópicas, intervenientes multilaterais e outros doadores. **É importante não duplicar, mas trabalhar em complementaridade e em parceria com outros atores.** (SIDA, 2020, p.6. Tradução e grifos próprios)<sup>138</sup>.

Apesar deste esforço para elaborar um processo metodológico que busque, em alguma medida, demonstrar uma certa preocupação com a não hierarquização dos processos de cooperação, as diferentes instituições e lideranças da cooperação sueca, tradicionalmente, se articulam com atores e organismos hegemônicos do sistema internacional, se isenta da aplicação revisada das normas hegemônicas, ainda que haja um esforço visível por parte da SIDA em incluir a temática da interseccionalidade e do contexto local para estruturar a burocracia da CID. Esta realidade fica evidente a partir de uma análise aprofundada sobre o processo de avaliação da integração do *gender mainstreaming* na estrutura da cooperação sueca. De acordo com as normas burocráticas, a integração dessa perspectiva está intrinsecamente relacionada à capacidade organizacional, que é avaliada por meio da orientação política, comunicação, sistema, conhecimento e recursos, que é um modelo desenvolvido pela *Nordic Consulting Group*<sup>139</sup> (2015), empresa com a qual a Sida possui um acordo de gerenciamento de quadros de cooperação nas áreas de direitos humanos e democracia e avaliação.

---

<sup>138</sup> No original: “From analysis to monitoring and evaluation, it is important to consult or engage with key actors who work for gender equality in a specific context. These will likely be women’s rights organisations or other civil society organisations, but may also be youth organisations or groups/organisations representing marginalised communities and interest groups, financial institutions and development banks, private and philanthropic organisations, multilateral actors and other donors. It is important not to duplicate, but work in complementarity and in partnership with other actors.” (SIDA, 2020, p.6).

<sup>139</sup> A Nordic Consulting Group foi criada na Dinamarca em 1989 e é uma empresa especializada em desenvolvimento internacional. Além do escritório em Copenhague, o grupo NCG consiste em empresas de consultoria independentes na Noruega, Suécia e Uganda. Oferecem representação global, experiência aprofundada e serviços em todo o ciclo do projeto dentro de nossas seis áreas principais de operações, alinhadas aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável de 2030. Descrevem que buscam contribuir para tornar as intervenções de ajuda e desenvolvimento eficazes, e em que circunstâncias, e estão comprometidos com a melhoria contínua e promoção da inovação. Dentre os clientes do grupo NCG estão agências de desenvolvimento bilaterais globais e instituições multilaterais, como a Comissão Europeia, o Banco Mundial, agências da ONU, bancos de desenvolvimento regional, ministérios e agências nacionais, ONGs e clientes do setor privado. Mais informações em: <https://www.ncg.dk/>

Figura 8 - Modelo de capacidade organizacional para a aplicação do *gender mainstreaming* em projetos da SIDA



Fonte: SIDA (2020)

Mais além desse modelo, a gestão de contribuição da cooperação sueca é realizada por meio do Sistema de Gestão (TRAC, sigla em inglês), que é a inclusão da igualdade de gênero na avaliação da relevância, resultados, riscos e orçamento, além das questões de documentação e avaliação de desempenho. No entanto, o mecanismo mais intrigante utilizado pela SIDA para a avaliação de sua cooperação em um contexto de política feminista é o *Gender Equality Policy Marker*, ferramenta da OCDE para medir a capacidade de contribuição de uma política de cooperação na temática de igualdade de gênero.

**Todas as contribuições da Sida devem ser comparadas com o *Gender Equality Policy Marker*, a fim de acompanhar o progresso no trabalho para a igualdade de gênero.** Este rastreio deve ser aplicado numa fase inicial de uma contribuição e pode ser modificado durante a contribuição, por exemplo, em resultado de uma ênfase reforçada na igualdade entre homens e mulheres. **O *Gender Equality Policy Marker* é usado de acordo com um sistema de pontuação de três pontos. Uma contribuição que tem como principal objetivo a igualdade entre homens e mulheres é marcada como principal (2), e se a igualdade entre homens e mulheres é importante e deliberada, mas não o principal objetivo, é marcada como significativa (1). Uma contribuição que não vise gênero é pontuada com um 0. Este sistema facilita o processo de pontuação, fornecendo uma 'lista de verificação' com critérios mínimos para cada categoria, e através dessas medidas fortalece a comparabilidade e precisão dos dados relatados.** (SIDA, 2020, p.7. Tradução e grifos próprios)<sup>140</sup>.

<sup>140</sup> No original: “All Sida contributions must be screened against the Gender Equality Policy Marker in order to track progress on work for gender equality. This screening should be applied at an early stage of a contribution and can be modified during the course of the contribution, for example as a result of a strengthened focus on gender equality. The Gender Equality Policy Marker is used according to a three-point scoring-system. A contribution which has gender equality as the main objective is marked as principal (2), and if gender equality is an important and deliberate but not the main objective it is marked as significant (1). A contribution which does not target gender is scored with a 0. This scoring system facilitates the scoring process by providing a ‘checklist’ with minimum criteria for each category, and through these measures strengthens the comparability and accuracy of the data reported.” (Sida, 2020, p.7).

De acordo com o site oficial da OCDE, esse marcador é uma ferramenta estatística que tem como objetivo o registro da igualdade de gênero enquanto objetivo político dos países. Essa ferramenta é utilizada nos relatórios anuais de atividades de desenvolvimento dos membros do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD). É um mecanismo de medição de alocação de recursos que “[...] acompanha os fluxos financeiros da Sida que visam a igualdade de gênero. Portanto, é importante garantir que o *Gender Equality Policy Marker* seja usado de maneira coerente e relevante” (SIDA, 2020, p.1. Tradução própria)<sup>141</sup> Os critérios de pontuação podem ser sintetizados da seguinte forma:

Quadro 23 - Critérios de pontuação do *Gender Equality Policy Marker* - CAD/OCDE (continua)

Marcadores políticos 2 -1 -0	Descrição	Critério mínimo
<b>Marcador político 2</b>		
Igualdade de gênero como principal objetivo	<b>Objetivo principal:</b> a igualdade de gênero é o principal objetivo da abordagem de contribuições, e é fundamental em sua concepção e resultados esperados. As contribuições não teriam sido realizadas sem este objetivo de igualdade de gênero.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Foi realizada uma análise de gênero das contribuições.</li> <li>•Os resultados desta análise de gênero informaram o desenho das contribuições e a intervenção adota o “do no harm”.</li> <li>•A ambição de alto nível das contribuições é promover a igualdade de gênero e/ ou o empoderamento das mulheres. •O quadro de resultados mede o progresso para as contribuições dos objetivos de igualdade de gênero através de indicadores específicos de gênero para acompanhar o resultado/ impacto.</li> <li>•Os dados e indicadores são desagregados por sexo, quando aplicável.</li> <li>•Compromisso de monitorar e informar sobre os resultados de igualdade de gênero alcançados pelo projeto na fase de avaliação.</li> </ul>
<b>Marcador político 1</b>		
Igualdade de gênero como um objetivo significativo	<b>Objetivo significativo:</b> A igualdade de gênero é um objetivo importante e deliberado, mas não a principal razão para realizar as contribuições.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Foi realizada uma análise de gênero das contribuições.</li> <li>•Os resultados desta análise de gênero informaram o desenho das contribuições e a intervenção adota uma abordagem “do no harm”. •Presença de pelo menos um objetivo explícito de igualdade de gênero, apoiado por pelo menos um indicador</li> </ul>

<sup>141</sup> No original: “[...] the marker tracks Sida’s financial flows that target gender equality. Therefore it is important to ensure that the Gender Equality Policy Marker is used in a coherent and relevant way” (Sida, 2020, p. 1).

		<p>específico de gênero (ou um compromisso firme de fazer isso se o quadro de resultados não tiver sido elaborado no momento da elaboração do projeto).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•O quadro de resultados mede os progressos no sentido dos objetivos de igualdade de gênero através de indicadores específicos de gênero para acompanhar os resultados/impactos.</li> <li>•Os dados e indicadores são desagregados por sexo, quando aplicável.</li> <li>•Compromisso de monitorar e informar sobre os resultados de igualdade de gênero alcançados pelo projeto na fase de avaliação.</li> </ul>
<b>Marcador político 0</b>		
Não direcionado para a igualdade de gênero	<b>Não direcionado:</b> As contribuições foram rastreadas contra o marcador, mas não foram encontradas para atingir a igualdade de gênero.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•A análise de gênero é obrigatória para todos os projetos/programas, mesmo que a igualdade entre homens e mulheres não seja um objetivo principal ou significativo.</li> <li>•Os resultados da análise de gênero devem ser usados para garantir, no mínimo, que as contribuições não prejudiquem e não perpetuem ou exacerbam as desigualdades de gênero.</li> </ul>

Fonte: Tradução própria de SIDA (2020, p.2). (continuação)

Além dessa medição estatística para a prestação de contas ao CAD, a SIDA (2020) também informa que os projetos de CID desenvolvidos pela Suécia têm por objetivos a capacitação sobre igualdade de gênero a partir da *Gender Tool Box*, gerando um portfólio para processos relevantes internacionalmente e regionalmente. Essas perspectivas assinaladas indicam, o que já fora mencionado, que há uma articulação mais hegemônica no que tange a revisão burocrática, bem como na tradição do posicionamento do país nórdico na CID. O trabalho quantitativo de prestação de contas com a OCDE, e a inclusão direta das normativas da União Europeia sobre coerência de políticas de ajuda ao desenvolvimento, bem como do Comitê Europeu para Igualdade de Gênero, acendem uma luz sobre a ineficiência das tentativas de inclusão de normativas burocráticas contra-hegemônicas na estrutura de cooperação sueca. Outrossim, é argumentar que muito além de oscilar entre normativas burocráticas domésticas esforçadas ao contra-hegemônico, há um paradoxo na estrutura de cooperação que fomenta e reforça os padrões hegemônicos da ajuda ao desenvolvimento por meio de metodologias contra-hegemônicas. As categorias de contextualização e interseccionalidade, neste caso, servem à lógica neoliberal da ordem mundial, não articula uma desneoliberalização nem despatriarcalização das estruturas.



O estabelecimento de uma interlocução entre a igualdade de gênero e a políticas de cooperação voltadas para o combate à pobreza é um reforço de toda a indústria do desenvolvimento que, tradicionalmente, integrou mulheres e questões de gênero em posições passivas. Ainda que em entrevistas atores relevantes da SIDA e da *Gender Equality Agency* tenham reforçado que há uma preocupação pela construção de projetos baseados na interseccionalidade e na capacidade dos Estados receptores, o que se pode verificar na realidade normativa é a construção de um discurso burocrático contra-hegemônico, com a manutenção de atores, ferramentas, métricas e metodologias hegemônicas. A medição do CAD não está, necessariamente, preocupada com os impactos nos países receptores, mas, sim, em ranquear os países doadores em um processo de fomento ao *branding* feminista que favorece uma articulação hegemônica no sistema internacional. Contudo, este processo, assim como tantos outros, contribuem apenas para uma manutenção do regime de gênero a partir da assimilação de ideias coletivas e geração de uma coesão social adjetivada, mas sem impactos de revisões estruturais na realidade.

Desta maneira, argumenta-se que, apesar de avançar no sentido de definir interseccionalidade e fomentar a inclusão da análise de gênero na cooperação sueca, a estrutura da SIDA também reforça padrões da ajuda ao desenvolvimento ao integrar perspectivas hegemônicas da ordem mundial. A conclusão que se pode chegar ao final dessa análise é que não há uma definição sobre a estrutura da cooperação sueca, tendo marcas de contra-hegemonia, mas com forte manutenção de padrões de atuação hegemônica. Há uma oscilação que impede que o feminismo seja posto como política de Estado e mantenha-se como política de governo, assim, incapacitado de produzir uma mudança efetiva na estrutura burocrática e uma revisão por completa da tradição de participação no sistema internacional.

Ao observar uma combinação de agência hegemônica com uma estrutura que oscila - com prevalência da hegemonia - cabe agora analisar os impactos nas práticas da CID sueca. É importante decifrar como esses lapsos de contra-hegemonia são capazes de incorporar, de fato, uma lógica não hierarquizada e contextualizada em uma estratégia específica com um país do Sul global. Somente a partir da compreensão de como os marcadores de gênero bolivianos interagem com a lógica da CID sueca, será possível delimitar se o que a PEF nórdica fornece ao sistema internacional é um sistema de cooperação solidária de gênero ou de antiooperação solidária de gênero.

#### 4.5 Considerações Preliminares

Ao longo deste capítulo, foi possível verificar não só a aplicabilidade da sugestão de modelo analítico do Capítulo 3, mas também a necessidade de incluir perspectivas críticas dos feminismos nos estudos das Relações Internacionais, e, principalmente, na análise de política externa. Os logros centrais deste Capítulo foram fomentar os debates latino-americanos sobre a necessidade de observar as propostas de PEF a partir da perspectiva descentralizada, e questionadora da adjetivação da política externa e da cooperação, da mobilização da terminologia feminista e das ideias coletivas para fortalecer o *branding* de um governo que reproduz padrões hegemônicos na Cooperação Internacional.

A busca não foi fazer uma apresentação meramente crítica à Suécia, mas, sim, reunir evidências dos processos inconclusos e paradoxais que foram construídos ao longo da história do país, e que têm impedido, em alguma medida, a real modificação da estrutura histórica. A retirada da perspectiva feminista como paradigma narrativo da ação sueca, no final do ano de 2022, em razão da eleição de um novo governo, favorece tal argumentação no sentido de que o paradoxo fomenta a incoerência, que impacta de forma negativa diretamente à vida de homens e mulheres, que são marcados por questões identitárias, de sexualidade, étnicas, de classe e religião. Ou seja, os sujeitos que não se enquadram na definição do *gender equality* binário e não são alcançados pela metodologia do *gender mainstreaming*.

A realidade atual permite a percepção de que o feminismo na Suécia foi uma política de governo e não de Estado, o que gera questionamentos sobre a capacidade de revisão dos resultados práticos da cooperação do país. Esta Tese busca demonstrar que a mudança da nomenclatura, terminologia e inclusão de mais mulheres nos quadros das instituições não são suficientes para realizar uma modificação nas lógicas da ordem mundial, mas podem servir, apenas, como fomento da narrativa de Estado amigo das mulheres que, neste caso, era um governo amigo das mulheres.

Ao final desse capítulo é possível identificar, por uma perspectiva feminista pós-colonial, que a Suécia fomenta seu *branding* feminista - agora de igualdade de gênero - por meio de uma agência hegemônica, que incide de forma paradoxal nas estruturas históricas da cooperação internacional para o desenvolvimento, fomentando uma oscilação entre normas burocráticas hegemônicas e normas contra-hegemônicas. Este efeito se explica por uma maior identificação ao *gender equality* do que ao feminismo. De acordo com Jennifer Bolin (2023)<sup>142</sup>,

---

<sup>142</sup> Em entrevista no dia 16 de janeiro de 2023. Via Zoom.

inclusive pela população sueca há maior empatia com os valores do *gender equality* do que de fato com a ideia de feminismo - que está arraigada pela cooptação de guerra narrativa da extrema-direita mundial, e, não diferentemente, do país nórdico. De fato, foi apenas uma “bandeira” de um governo em específico, que pode ter afetado os avanços institucionais em torno da igualdade de gênero. Bolin (2023) sublinha que existem riscos evidentes de fechamento da *Swedish Gender Equality Agency* por parte do atual governo ainda em 2023. O que indica que no futuro próximo haverá uma convergência entre agência hegemônica e estrutura hegemônica na Suécia.

## 5 A ESTRATÉGIA DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO ENTRE A SUÉCIA E A BOLÍVIA (2016-2020)

### 5.1 Introdução

A partir do trabalho de pesquisa realizado ao longo dos quatro Capítulos anteriores, é possível depreender que o processo de elaboração de uma PEF e de uma Cooperação Feminista, a partir de uma perspectiva que busque romper com os padrões de poder que sustentam a anticooperação solidária de gênero, requer, no mínimo, a integração das perspectivas dos diferentes atores envolvidos no processo - doadores e beneficiários. Isto porque entende-se que esta é uma estratégia potente capaz de contribuir para que, em alguma medida, haja uma ruptura com a prática costumeira de utilizar a CID para processos de transferência de políticas públicas, que tendem a fomentar relações desiguais de poder entre as partes.

Sendo assim, no contexto desta investigação que tem em conta uma relação bilateral de cooperação, a compreensão em torno da capacidade de os dois pólos da relação de CID estarem, de alguma forma, em uma mínima posição de igualdade, demanda a apresentação das dimensões domésticas e externas do país beneficiário a partir do levantamento de sua estrutura histórica de atuação na agenda de cooperação, bem como na esfera particular da igualdade de gênero. A compreensão em torno dos impactos da CID entre Suécia e Bolívia no âmbito local da população boliviana só é possível incorporando a dimensão completa das vivências e capacidades materiais e culturais de ambos os países para interagir no regime de gênero da atual ordem mundial.

O Capítulo anterior, foi dedicado ao levantamento sobre a estrutura histórica doméstica da Suécia, e as instituições e agências que incidem nos processos de elaboração da ação exterior, que combinadas geraram a possibilidade de um anúncio de uma PEF em 2014.

Este Capítulo, por seu turno, estará centrado em uma revisão da estrutura histórica boliviana em torno da temática de igualdade de gênero e como tais perspectivas são absorvidas na relação de cooperação com a Suécia desde uma vertente feminista. Para tanto, a primeira parte consistirá na revisão da mobilização do movimento feminista e de gênero no contexto boliviano, buscando recuperar as narrativas e estruturas culturais e materiais sob as quais foram sendo estabelecidas as relações de gênero e das mulheres com os feminismos. O objetivo é, da mesma maneira que foi realizado com a Suécia, entender as realidades que compõem o atual momento

da política de gênero na Bolívia, além da medida da congruência e coerência com as mobilizações suecas no território latino.

Por conseguinte, será apresentado o processo de inserção da Bolívia no sistema de cooperação internacional para o desenvolvimento, de modo a compreender à medida que a relação com a Suécia na atualidade tem impactos positivos sobre a condição da relação Norte-Sul. Isso contribuirá para revelar os resultados práticos de cooperação ou antiooperação a partir da correlação com os resultados obtidos na análise realizada no Capítulo anterior sobre a agência e estrutura sueca. Além dos documentos dos projetos, serão mobilizados os aspectos apresentados por atores chave da cooperação em entrevistas *online* entre os meses de dezembro de 2022 e janeiro de 2023.

Por fim, espera-se que ao final deste Capítulo tenha sido possível aplicar o modelo de análise de PEF e identificar se a política externa da Suécia, entre os anos de 2016 e 2020, foi hegemônica, contra-hegemônica ou oscilou a partir da capacidade de revisar as estruturas históricas do patriarcado que sustentam a Cooperação Internacional e o sistema de ajuda ao desenvolvimento.

## 5.2 O processo de institucionalização das pautas feministas na política boliviana

A colonização integrou o patriarcado ao tecido social latino-americano, mas é importante sublinhar que, ainda que em diferentes formatos, o patriarcalismo e a cultura patriarcal estavam presentes nas sociedades latinas mesmo antes da colonização (SEGATO, 2012). Outrossim, é evidente que o processo colonizador exercido no continente americano gerou novas formas de subjugação das mulheres e criou interseccionalidades na opressão que fundamenta, até hoje, o tecido social da América Latina (PAREDES, 2012). Autoras bolivianas destacam que o colonialismo mobilizou não apenas o patriarcado, mas também o racismo, além da educação e a religião que se tornaram ferramentas de sofrimento para mulheres e povos indígenas (HUANCA, 2012).

Neste sentido, as mulheres passaram por diferentes etapas na história da Bolívia, na época colonial, séculos XVI, XVII e XVIII e, inclusive, na época republicana, século XIX as mulheres ainda se ocupavam dos serviços domésticos, da manufatura e pequenos ofícios de acordo com a classe social a qual pertenciam (ARANCIBIA; CLAVIJO, 2014, p.63. Tradução própria)<sup>143</sup>.

---

<sup>143</sup> No original: “En este sentido las mujeres han pasado por diferentes etapas en la historia de Bolivia, en la época colonial, siglos XVI, XVII Y XVIII e incluso en la época republicana, siglo XIX las mujeres aún se ocupan de servicios domésticos, la manufatura y pequeños ofícios de acuerdo a la clase social a la que pertenecen.” (ARANCIBIA; CLAVIJO, 2014, p. 63).

De acordo com Maribel Arancibia e Cádiz Clavijo (2014), o século XX foi marcado pela mudança das ideias sobre os direitos das mulheres devido à variedade de lutas sociais. Da mesma maneira que nos demais países da região, na Bolívia também houve certa independência econômica para as mulheres da classe média e alguns direitos civis permitiram a constituição de organizações em torno de sindicatos e a profissionalização feminina. Por um lado a historiografia do movimento feminista boliviano enquanto grupo formalmente constituído indica que o mesmo teve início na década de 1960, enquanto outros estudos apontam uma relação com as ondas do movimento feminista internacional, tendo eclodido no século XVIII seguindo pelo XIX e XX (ARANCIBIA; CLAVIJO, 2014). É importante ressaltar que isso não significa ausência de lutas de mulheres em épocas anteriores, uma vez que os movimentos de resistência femininos são inúmeros desde 1500 (PAREDES, 2020). Outra questão importante é que as atuações do período colonial são sempre colocadas em formato de liderança e não de movimento, o que, segundo Aillón (2015), influencia no distanciamento das mulheres indígenas do movimento feminista, limitando assim o alcance temporal da historiografia.

Assim como Paredes (2002), Segato (2012) e Aillón (2015), considera-se que as lutas das mulheres indígenas, mestiças e negras já eram formas de resistência em toda região antes do contato com o feminismo da Revolução Francesa. Entre os anos 1500 e 1600, “nossas avós” (PAREDES, 2020, s/p) se opuseram ao patriarcado nos territórios de *Abya Yala*. Paredes (2020) afirma que a chegada dos espanhóis e portugueses foi percebida como uma invasão e processo de dominação, na qual muitas mulheres participaram na resistência, “muitas mulheres indígenas guerreiras lutaram contra os portugueses, mas são esquecidas” (ibidem).

A partir da década de 1920, o movimento feminista boliviano foi tomando a forma que mantém, em parte, até os dias atuais. Com a criação do Ateneo Feminino, em La Paz, o estudo sobre as condições jurídicas e sociais das mulheres foi ganhando força, incentivando a realização de uma Convenção Feminina, em 1929, que de acordo com Aillón (2015) é tida como um dos principais marcos do feminismo boliviano. Importante destacar que já naquele momento havia um conflito no que tange às questões de classe e etnia nesses movimentos de mulheres: havia aquelas que se autodenominavam como feministas, pertencente à elite branca e mestiça, e as chamadas *cholas*, que eram as mulheres indígenas e subalternizadas.

No período de redemocratização, a partir da década 1980, o movimento neoliberal reforçou essa divisão no movimento feminista e de mulheres na Bolívia. O que gerou uma resistência em relação ao uso do termo feminista, uma vez que, tradicionalmente, fora identificado pelas articulações lideradas pelas mulheres brancas da elite, e que são acusadas

pelas mulheres indígenas de não incluir os aspectos de etnia nas mobilizações e, principalmente, por representarem uma espécie de cooptação por parte da Cooperação Internacional.

O período de governos neoliberais na Bolívia, que corresponde a um processo regional latino-americano, durou de 1985 a 2005, quando Evo Morales foi eleito. Durante as décadas de 1980 e 1990, os governos bolivianos atuavam nas questões relativas à igualdade de gênero em um contexto de expansão de políticas de igualdade financiadas pela Cooperação Internacional Norte-Sul. O que gerou um movimento de criação de ONGs, na Bolívia, com o objetivo de promover os direitos das mulheres, sendo as mais reconhecidas atualmente a *Coordinadora de la Mujer* e a *Plataforma de la Mujer*. De acordo com a perspectiva de Julieta Paredes (2013), esse processo formalizou a introdução do conceito de equidade de gênero, que, em suas palavras “[...] se converteram em tecnocratas de gênero, confundindo a denúncia do gênero com a equidade de gênero, como parte de uma estratégia de esvaziamento de conteúdo dos conceitos” (PAREDES, 2013, p. 66. Tradução própria)<sup>144</sup>. A crítica feita pela autora está no cerne de que, em muitos casos, as articulações dessas organizações não governamentais se colocaram como representantes de todas as mulheres frente ao Estado e a Cooperação Internacional, estabelecendo uma relação direta com a segunda onda do feminismo internacional a partir de postulados internacionalistas estabelecidos, majoritariamente, em países do Norte global, com contextos distintos ao da realidade boliviana (AILLÓN, 2015).

Durante as duas décadas de neoliberalismo na Bolívia, tomou corpo o incipiente movimento feminista boliviano que havia surgido nas lutas antiditatoriais pela recuperação democrática, bem como o "campo" (Bourdieu, 1990) de ação governamental das chamadas políticas de gênero. Este processo, legitimado internacionalmente, deu seus frutos em termos de políticas públicas, de institucionalidade e de legislação. (FERNÁNDEZ, 2017, p.55. Tradução própria)<sup>145</sup>.

O neoliberalismo boliviano coincidiu também com o fim da Década da Mulher nas Nações Unidas (1975-1985) e outros momentos importantes para o avanço do feminismo internacional, como a Conferência de Viena (1993), a Conferência de Pequim (1995) e a Convenção de Belém do Pará (1994). Um marco importante, nesse contexto de disputa em termos de cooptação neoliberal das demandas das mulheres, foi a preparação para a Conferência de Pequim. Naquele momento, a perspectiva Gênero e Desenvolvimento passou a ser defendida

<sup>144</sup> No original: “[...] se convirtieron en tecnócratas de género, confundiendo la denuncia del género con la equidad de género, como parte de una estrategia de vaciamiento de contenido de los conceptos.” (PAREDES, 2013, p.66).

<sup>145</sup> No original: “Durante las dos décadas de neoliberalismo en Bolivia, tomó cuerpo el incipiente movimiento feminista boliviano que había surgido en las luchas antiditatoriales por la recuperación democrática, así como el “campo” (Bourdieu, 1990) de acción gubernamental de las denominadas políticas de género. Este proceso, legitimado internacionalmente, dio sus frutos en términos de políticas públicas, de institucionalidad y de legislación” (FERNÁNDEZ, 2017, p.55).

em território boliviano e impeliu os movimentos feministas locais a repensar a agenda sobre mulheres junto ao Estado (AILLÓN, 2015).

Esse processo foi liderado pelas ONGs a partir de uma articulação de ideias coletivas para incidir na cultura organizacional do Estado e estabelecer políticas públicas e legislações que tivessem a capacidade de incidir na realidade cotidiana das mulheres bolivianas no espaço público. Exemplos a serem citados são a Lei 1779/1997 que reformou o regime eleitoral boliviano e estabeleceu um mínimo de 30% para representação feminina, bem como a Lei 1674/1995, sobre a violência na família ou doméstica (AILLÓN, 2015).

Muito rapidamente esta nova relação com o Estado se transformou na intervenção direta das feministas na estrutura estatal, através da criação da Subsecretaria de Género, em 1994, como parte da Secretaria Nacional de Assuntos Étnicos, de Género e Geracionais, do Ministério do Desenvolvimento Humano. (AILLÓN, 2015, p. 17. Tradução própria)<sup>146</sup>.

Para Castaño (2020), esse momento marcou a institucionalização do feminismo representado pelas ONGs e, por conseguinte, uma cumplicidade desse movimento com as políticas neoliberais. Segundo Fernández (2017), o transcurso de preparação para Pequim 1995 foi de conflito evidente no interior do movimento feminista boliviano, uma vez que as ONGs trataram de desenvolver uma mobilização que as colocou como representantes de todas as mulheres daquele país. A autora acrescenta que o primeiro governo de Sánchez de Lozada (1993-1997) estabeleceu reformas neoliberais que fomentaram a criação de políticas de gênero, a partir da entrada do *lobby* de organizações e redes que acionaram a incidência política no Estado boliviano com o apoio da CID. Em entrevista, Arturo Beltrán, Oficial de Projetos da Embaixada sueca na Bolívia, informou que esse período foi o de mais avanço na cooperação entre Suécia e Bolívia em termos de integração de princípios de igualdade de gênero, apesar de não ter tido uma representação diplomática institucionalizada no país andino no período. Esta informação terá muito sentido no avanço da análise da Estratégia de Cooperação entre os anos de 2016 e 2020.

Assim, em 1993, foi criada a Subsecretaria de Assuntos de Género, que foi uma importante vitória da pressão exercida a partir do financiamento internacional, e gerou o que a diretora da Coordenadora de la Mujer (em 2017) denominou em entrevista a Fernández (2017) de neoliberalismo-gênero, que seria a associação da política econômica neoliberal com a

---

<sup>146</sup> No original: “Muy rápidamente esta nueva relación con el Estado devino en la intervención directa de las feministas en la estructura del Estado, a través de la creación de la Subsecretaría de Género, en 1994, como parte de la Secretaría Nacional de Asuntos Étnicos, de Género y Generacionales, del Ministerio de Desarrollo Humano” (AILLÓN, 2015, p.17).



inclusão de atores da esquerda para atuar na gestão das reformas sociais, favorecendo um avanço das perspectivas oriundas da Cooperação Internacional.

É importante sublinhar que esse movimento foi marcado por uma forte oposição de ideias coletivas, principalmente das mulheres do Movimento *Cocalero*<sup>147</sup>, que, desde a década de 1980, atuava em marchas até La Paz, capital boliviana, para se colocar de maneira contrária às diligências do governo neoliberal e à proibição do cultivo da folha de coca. Entre 1992 e 1995, em função da Conferência de Pequim, foi produzido um documento chamado *Dignidad y Autonomía* que trouxe o posicionamento pela necessidade de se falar por meio de uma voz própria sem mediação das mulheres dos partidos políticos neoliberais ou das ONGs (PAREDES, 2013). O argumento era que havia uma usurpação de representatividade das mulheres bolivianas e uma subordinação das organizações à cooperação internacional que as financiava e, por conseguinte, não eram consideradas as necessidades legítimas das mulheres a partir das características culturais e das realidades sociais do país (ibidem).

Nós afirmávamos que não existe "a mulher" em geral e que isso encobre, por exemplo, as hegemonias de classe, raça, geração, opções sexuais. Naquele documento se afirmava que do lado da igualdade de gênero não se iam conseguir as reivindicações para as mulheres, que o lugar era desde a autonomia [...] defendíamos que havia que sair às ruas, organizar as mobilizações sociais e alianças entre mulheres empobrecidas, como prática de uma complementaridade mulher-mulher, para exigir do Estado os nossos direitos. (PAREDES, 2013, p.69. Tradução própria)<sup>148</sup>.

No contexto das críticas às articulações pela equidade a partir de instituições que eram financiadas pela CID, foi criado um movimento alternativo a essas demandas que ficou conhecido como feminismo autônomo boliviano, no sentido de contrapor a concepção de financiamento internacional sobre as ideias coletivas dos movimentos feministas no país. O grupo *Mujeres Creando*, primeiro expoente desta iniciativa, abarcou as reivindicações das mulheres lésbicas, indígenas urbanas e assumiu a reflexão do recorte de raça na busca por autonomia (GALINDO; PAREDES, 1992). Em 2000, o grupo dividiu-se em duas iniciativas a

<sup>147</sup> Este movimento surgiu com o processo de deslocamento interno dos camponeses quíchuas para a região do Chapare, ao norte de Cochabamba, em busca de novos meios de subsistência, que teve como sobrevivida o plantio da folha de coca naquela região. Contudo, o valor econômico da coca ficou muito atrelado ao narcotráfico, e, junto com os EUA, o governo boliviano passou a legislar sobre a limitação do plantio da folha de coca excedente. O Movimento Cocalero então ficou conhecido pela defesa do plantio da folha de coca, não apenas pelo valor econômico, mas também como parte da identidade cultural do povo quíchuas e outros. Este movimento foi o que, posteriormente, constituiu o Movimento al Socialismo (MAS) que elegeu Evo Morales como presidente do país em 2006. A luta dos cocaleros foi além da questão da folha de coca, mas também pela valorização dos povos indígenas, e, neste contexto, destaca-se especificamente a luta das mulheres deste movimento.

<sup>148</sup> No original: "Nosotras afirmábamos que no existe, "la mujer" en general y que eso encubre por ejemplo las hegemonías de clase, raza, generación, opciones sexuales. Se planteaba en aquel documento que por el lado de la equidad de género no se iban a lograr las reivindicaciones para las mujeres, que el lugar era desde la autonomía [...] Planteábamos que había que salir a las calles, organizar las movilizaciones sociales y las alianzas entre mujeres empobrecidas, como práctica de una complementariedad mujer-mujer, para exigir del Estado nuestros derechos." (PAREDES, 2013, p. 69)

*Mujeres Creando* e a *Asamblea Feminista Comunitaria* (AILLÓN, 2015), que são, até os dias atuais, as principais expoentes nacionais bolivianas da variante do feminismo autônomo e comunitário. De acordo com Paredes (2020), estas mobilizações assumiram a terminologia feminista com o objetivo de estabelecer uma fonte de reconhecimento por parte da comunidade feminista internacional, permitindo, assim, que as contribuições elaboradas no cerne destes coletivos também fossem levadas em consideração no panorama da articulação por inclusão da diversidade na análise e produção no sistema internacional. Contudo, a autora sustenta que o feminismo é um conceito do Norte e que, de forma geral, tende a oprimir as demandas culturalmente diferentes, e que no caso apresentado do feminismo autônomo e comunitário, a adoção da nomenclatura é estratégica para alavancar a *Q'amasa Warminanaka*, ou seja, a força das mulheres (PAREDES, 2020).

É válido abrir um parêntese na cronologia que se apresenta nesta seção para destacar que, de forma resumida, o feminismo autônomo e comunitário tem por objetivo reconhecer que houve um entroncamento de patriarcados, o pré-colonial e o ocidental, e por isso é necessário descolonizar a denúncia de gênero de modo a superá-la e transcendê-la. Paredes (2013) defende ainda a importância de considerar a relação injusta entre homens e mulheres na Bolívia antes da colonização, e, desta forma, recuperar as lutas ancestrais que antecederam a invasão colonial.

Descolonizar e desneoliberalizar o gênero é ao mesmo tempo localizá-lo geográfica e culturalmente nas relações de poder internacionais levantadas entre o Norte rico e o Sul empobrecido, questionar profundamente as mulheres do Norte rico e sua cumplicidade com um patriarcado transnacional. Uma vez descolonizado e desneoliberalizado, consideramos imprescindível recuperar a denúncia feminista do gênero para desmontar o patriarcado que é mais antigo que a colonização e o neoliberalismo (PAREDES, 2013, p.72-3. Tradução própria)<sup>149</sup>.

Retomando a apresentação do processo de inclusão da agenda de gênero na Bolívia, é importante destacar que com a eleição de Evo Morales, do *Movimiento Al Socialismo* (MAS) em 2006, houve mudanças na condução das questões sociais por parte do Estado boliviano. Morales fez parte do movimento de *cocaleros* décadas antes, o que contribuiu para que seu governo buscasse integrar a identidade indígena, bem como a compreensão em torno da despatriarcalização e desneoliberalização nas leis nacionais. O próprio movimento liderado por Julieta Paredes, *Asamblea Feminista Comunitaria*, passou a atuar em proximidade com a organização política de Morales, a partir da apresentação de propostas de políticas e práticas

---

<sup>149</sup> No original: “Descolonizar y desneoliberalizar el género es a la vez ubicarlo geográfica y culturalmente en las relaciones de poder internacionales planteadas entre el norte rico y el sur empobrecido, cuestionar profundamente a las mujeres del norte rico y su complicidad con un patriarcado transnacional. Una vez descolonizado y desneoliberalizado, consideramos imprescindible, recuperar la denuncia feminista del género para desmontar el patriarcado que es más antiguo que la colonización y el neoliberalismo.” (PAREDES, 2013, p.72-3)

que intergassem as demandas das mulheres bolivianas em sua diversidade de experiências e vivências. Outro coletivo que passou a ter capilaridade de influência sobre as articulações pró-gênero no governo Morales foi a *Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia “Bartolina Sisa”*, criada na década de 1980, tendo sua ex-presidenta, Nemesia Achacollo, sido nomeada Ministra de Desenvolvimento Rural (AILLÓN, 2015).

Nesse contexto, Silva e Vieira (2018) ressaltam a importância do movimento pós-colonial no processo de governança da Bolívia em meados da década de 2000, que influenciou na reflexão sobre a descolonização. Naquele momento, o Estado nacional era compreendido como resultado dos processos de modernização iniciados com o fim do período colonial, que inseriram na sociedade boliviana perspectivas liberais, homogeneizando, assim, o pensamento e as práticas nos mesmos moldes dos padrões do Norte. A opressão exercida sobre os povos originários da Bolívia foi a materialização do poder dominante da Oligarquia (SILVA; VIEIRA, 2019), sustentada por normas institucionalizadas e que incidiram para moldar a identidade cidadã do país, como era o caso da Constituição em vigência quando Evo Morales assumiu o governo nacional, datada de 1826, refletindo, assim os padrões de colonialidade do poder de um Estado liberal. No ano de 2009, o governo de Morales protagonizou uma mudança constitucional que incluiu, dentre outras modificações, uma perspectiva despatriarcalizadora e, conseqüentemente, alavancou a integração de diferentes temáticas em torno da igualdade de gênero. Foram também incluídos os direitos à terra, e perspectivas de descolonização e desneoliberalização do Estado. Assim, a visão assumida pelo MAS foi, também, a de ampliar, em alguma medida, a ótica da igualdade de gênero desenvolvida ao longo dos anos de neoliberalismo, que intensificava e resumia as articulações com o Estado a partir da busca por direitos políticos e econômicos das mulheres.

O conjunto de mudanças profundas que tem vivido a sociedade boliviana, permitiu não só questionar a categoria de gênero e a de *chacha-warmi*, mas avançar ao questionamento do sistema patriarcal e reconhecer o caráter patriarcal do Estado, as políticas, a gestão pública, a redistribuição dos recursos. Assim, desde distintas visões se avançou na identificação dos eixos da dominação e subordinação das mulheres, entendendo que o sistema patriarcal-colonial se sustenta na naturalização da dominação e desigualdade entre homens e mulheres e a divisão sexual hierarquizada do trabalho e do trabalho doméstico. Portanto, os processos de descolonização estão orientados para a desmontagem das estruturas ideológicas, políticas, econômicas e culturais que sustentam e reproduzem a desigualdade social, a discriminação, opressão e subordinação de gênero e geracional. O que implica um processo de transformação estrutural das relações de poder (no sentido do *Viver Bem*: conviver em comunidade) e a eliminação de padrões culturais e estereótipos sociais discriminatórios; é um processo de reconhecimento da função de

reprodução e do trabalho doméstico. (MINISTÉRIO DE LA JUSTICIA, 2014, p.3. Tradução própria)<sup>150</sup>.

Com a promulgação da Constituição Plurinacional, em 2009, foi reconhecida a diversidade da população boliviana e integrados os direitos dos povos indígenas e demais grupos sociais. No processo da constituinte, o governo criou um Plano Nacional para Igualdade de Oportunidades denominado *Mujeres Construyendo la Nueva Bolivia para Vivir Bien* (2008)<sup>151</sup> que, de acordo com Paredes (2020), não teve efeitos práticos para a política de despatriarcalização, iniciada apenas em 2014, com o Plano Nacional de Despatriarcalização. Castaño (2020) descreve que o ponto mais relevante do Plano é a parte de definição conceitual, escrita por Julia Paredes. Nessas páginas, Paredes criticou as políticas neoliberais de igualdade de gênero que foram desenvolvidas nas décadas de 1980 e 1990, apesar de ter reconhecido os progressos vivenciados pela agenda ao longo dos anos 1990 e início dos anos 2000 - em uma referência direta à inserção do debate de gênero na agenda internacional, e, conseqüentemente, nas políticas domésticas dos países. Contudo, Paredes indica que nesse processo, algumas mulheres foram mais beneficiadas do que outras a partir de reformas legalistas em termos de criação de cotas que impactaram diretamente a vida das mulheres de classe média. Para Castaño (2020, p.50. Tradução própria)<sup>152</sup>, a crítica ao feminismo das ONGs é explícita no documento do Plano, uma vez que “[...] o Plano sublinha uma suposta aliança do feminismo das ONGs com o governo neoliberal anterior ao MAS [...] o Plano também critica as estratégias de mobilização das Ongs feministas, a partir da suposta pretensão de representar todas as mulheres, e a relação com a cooperação internacional.”

O movimento de descontinuidade entre o que foi realizado pelas ONGs feministas, ao longo da década de 1990, e o que se pretendeu realizar por parte do feminismo do MAS pôde ser concretizado no processo de elaboração do relatório boliviano para a ONU Mulheres em

---

<sup>150</sup> No original: “El conjunto de cambios profundos que ha vivido la sociedad boliviana, ha permitido no solo cuestionar la categoría de género y la de chacha-warmi, sino avanzar al cuestionamiento del sistema patriarcal y reconocer el carácter patriarcal del Estado, las políticas, la gestión pública, la redistribución de los recursos. Así, desde distintas visiones se ha avanzado en la identificación de los ejes de la dominación y subordinación de las mujeres, entendiendo que el sistema patriarcal-colonial se sostiene en la naturalización de la dominación y la desigualdad entre hombres y mujeres y la división sexual jerarquizada del trabajo y el trabajo doméstico. Por tanto, los procesos de descolonización/despatriarcalización están orientados al desmontaje de las estructuras ideológicas, políticas, económicas y culturales que sostienen y reproducen la desigualdad social, la discriminación, opresión y subordinación de género y generacional. Lo que implica un proceso de transformación estructural de las relaciones de poder (en el sentido del Vivir Bien: convivir en comunidad) y la eliminación de patrones culturales y estereotipos sociales discriminatorios; es un proceso de reconocimiento de la función de reproducción y del trabajo doméstico.” (MINISTÉRIO DE LA JUSTICIA, 2014, p.3.)

<sup>151</sup> Disponível em: [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/siteal\\_bolivia\\_1000.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_bolivia_1000.pdf)

<sup>152</sup> No original: “[...] the Plan underlines the supposed alliance of feminist NGOs with pre-MAS’ neoliberal governments, [...] The Plan also criticizes the mobilization strategies of feminist NGOs, their supposed pretension to represent all women, and their link with international cooperation. (CASTAÑO, 2020, p.50).

2014. Naquele momento, o Ministério da Justiça interpelou, até o último segundo do prazo de envio do documento a ONU, que a Bolívia não tinha obrigação de gerar tais informações, uma vez que as métricas de avaliação de organismos como as Nações Unidas não eram representativas das realidades dos avanços pró-gênero que o país realizou nos anos anteriores (CASTAÑO, 2020). Contudo, ainda assim o relatório foi enviado e apresentou uma perspectiva muito crítica ao mencionar, uma única vez, o papel das ONGs feministas enfatizando que “[...] com a despatriarcalização, o Estado Plurinacional da Bolívia avançou muito mais do que o proposto pela Declaração e a Plataforma de Ação de Pequim, processo no qual as Ongs e as igrejas pouco contribuíram.” (MINISTERIO DE LA JUSTICIA 2014, p.17. Tradução própria)<sup>153</sup>.

Uma importante reflexão deve ser realizada a respeito da narrativa desse documento. O movimento pós-colonial em torno do Estado de *Buen Vivir* boliviano reforça claramente os impactos negativos na agenda de gênero que teriam sido causados por, pelo menos, quatro atores: as ONGs feministas, o governo neoliberal, a CID do Norte e a Igreja. Esta última atuando fortemente no impedimento dos avanços relativos aos direitos sexuais e reprodutivos de meninas e mulheres, além da limitação na inclusão da despatriarcalização dessas temáticas nas agendas de saúde e educação.

Além desses exemplos, a Constituição, aprovada em 2009, tende a ser descrita como o movimento mais importante do MAS com relação a um avanço na proposta de despatriarcalização e desneoliberalização da agenda de gênero na Bolívia. Na atual Constituição boliviana, a questão do gênero é abordada no Art.15, especificamente no tema da violência. Tendo apoio na normativa internacional, o documento delimita a erradicação da violência de gênero como garantia coletiva. No Art. 147 fica determinado que deve haver igualdade de participação entre homens e mulheres nas eleições para a Assembleia Legislativa Plurinacional. A Constituição também estabeleceu como parte do direito interno boliviano a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), que foi ratificada pela Bolívia durante os governos neoliberais, e a Convenção Interamericana para Prevenção, Sanção e Erradicação da Violência contra a Mulher - Convenção de Belém do Pará de 1994 (SILVA; VIEIRA, 2019).

A Constituição do Estado Plurinacional, portanto, vem responder a um drama político-constitucional vivido especificamente na América Latina, mas com repercussões globais. Trata-se da marginalização de grupos minoritários (Roberto Gargarella; Christian Courtis, 2009, p. 10), com especial enfoque nos povos indígenas, mas cuja

---

<sup>153</sup> No original: “El Estado Plurinacional de Bolivia ha avanzado mucho más de lo planteado en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, con la despatriarcalización, proceso al cual las Ong’s y las iglesias poco han contribuido.” (MINISTERIO DE LA JUSTICIA, 2014, p.17).

chave para compreender os objetivos do Estado Plurinacional não é a sua inclusão em um modelo político pré-concebido, mas o respeito às formas de organização comunitária. (SILVA; VIEIRA, 2019, p. 7)

Outras legislações desenvolvidas durante o governo de Evo Morales e que são consideradas como parte de uma formatação de práticas políticas para a proteção das mulheres são: *Ley de Lucha Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación* (2010), *Ley Contra el Acoso y Violencia Política* (2012), *Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia* (2013), *Código de las Familias* (2014) e *Código de la Niña, Niño y Adolescente* (2018). Para além da criação da *Fuerza Especial de Lucha Contra la Violencia* (2013), o *Derecho a la Vivienda de las Madres Solteras* (2015) e o *Sistema Integral Plurinacional de Prevención de Violencia en Razón de Género* (2018). Em 2019 começou a ser implementada a Secretaria de Despatriarcalização, mas, em razão do golpe de Estado e a saída Evo Morales do poder, foi interrompida (PAREDES, 2020).

Importante destacar que as articulações ocorridas ao longo do governo de Morales, principalmente durante a Assembleia Constituinte, foram de grande relevância para o fomento da aproximação entre as mulheres que atuavam em organizações feministas autônomas e as ONGs feministas.

Neste sentido, as ONGs feministas e organizações sociais de mulheres estabeleceram uma aliança *ad hoc* denominada 'Mulheres Presentes na História', que lembra a noção de Gibson de "casamento de conveniência" entre diferentes atores políticos (Gibson, 1997: 360). Uma ativista que teve um papel importante nesse processo disse: "[Mulheres Presentes na História] foi composta por mais de 500 organizações, foi como um coletivo de mais de 80000 mulheres que participaram ativamente da construção de propostas para a Constituição. (CASTAÑO, 2020, p.55. Tradução própria)<sup>154</sup>.

No entanto, apesar de tais avanços, há críticas sobre o período de governança do MAS e a atuação das feministas no Estado (AILLÓN, 2015; PAREDES, 2020). Por exemplo, o argumento de Virgínia Aillón (2015) é que a integração das articuladoras dos feminismos comunitário e autônomo ao aparelho estatal resultou no nascimento de uma espécie de nova burguesia, especificamente no caso da participação das *cholas* nos movimentos sociais que deram suporte ao governo de Evo Morales e integraram a administração pública, que passaram a ser compreendidas como mulheres empoderadas em razão do avanço econômico e acesso ao poder político. Todavia, ainda de acordo com a autora, isto transformou a base do feminismo

---

<sup>154</sup> No original: "To this end, feminist NGOs and women's social organizations established an ad hoc alliance denominated 'Women Present in History' —which reminds Gibson's notion of "marriage of convenience" between different policy actors (Gibson, 1997: 360). An activist who had a major role in that process said that: "[Women Present in History] was composed by more than 500 organizations, it was as collective of more than 80000 women who took actively part in the construction of proposals for the Constitution" (CASTAÑO, 2020, p.55).

fazendo com que algumas mulheres “mudassem” de lado, gerando outras zonas de pobreza e uma burguesia “*chola*” (ibidem). Para González Figueroa (2020), o governo de Morales pode ser dividido em dois momentos: o primeiro é como um processo de comemoração pela vitória do socialismo na Bolívia e que foi articulado em um contexto de ruptura entre os partidos neoliberais. Esse momento teria favorecido a inclusão da agenda étnica e de gênero por meio de legislações, além da participação dos representantes dos movimentos sociais de base no governo e na administração pública. Por outro lado, o segundo momento é descrito pelo autor como um processo de aproximação com as elites neoliberais, principalmente do Departamento de Santa Cruz, que exigia maior autonomia econômica - uma vez que uma das principais atuações do primeiro momento do governo do MAS foi a estatização de várias empresas. Para González Figueroa (2020), essa brecha que Morales deu ao neoliberalismo gerou uma ferida entre o MAS e a sua base aliada, principalmente com as mulheres indígenas.

A questão que permitiu este tipo de revisão crítica ao governo de Morales é a mesma mobilizada em outros países Latinoamericanos que vivenciaram a Onda Rosa, ou seja, a ascensão dos governos de esquerda: a falta de revisionismo estrutural sobre as bases dependentes do sistema econômico neoliberal. A integração de perspectivas mais voltadas ao socialismo de esquerda às bases da direita calcada nos princípios da década de 1990, em diferentes países, e também na Bolívia, atrelou a proposta pós-neoliberal e o conceito social do *Buen Vivir* à dependência interna da economia ao extrativismo (GONZÁLEZ FIGUEROA, 2020).

Esta ferida, representando uma lacuna entre o governo e as comunidades indígenas, levou o país a um período de desfoque no qual o MAS, como partido político à frente do Estado, levou o pós-neoliberalismo até a contradição, e com isso, a reversão de direitos e de políticas sociais e econômicas voltadas para o princípio do bom viver (Hernández, 2017; Vega, 2013). Com isso, de uma perspectiva feminista, também se realizou uma reversão dos direitos da mulher indígena e a perpetuação de um ocidentalismo que não só é fonte de neoliberalismo, mas de colônia e patriarcado. (GONZÁLEZ FIGUEROA, 2020, p. 7-8. Tradução própria)<sup>155</sup>.

Pode-se argumentar que apesar de ter havido uma agência contra-hegemônica por parte do governo de Evo Morales, o movimento de revisão das estruturas históricas do Estado boliviano, assim como no caso da Suécia - mas de maneira mais aprofundada - resultou em uma oscilação entre a despatriarcalização, descolonização e desneoliberalização da burocracia

---

<sup>155</sup> No original: “Esta herida, en representación de una brecha entre el gobierno y las comunidades indígenas, llevó al país a un periodo de desenfoque en el cual el MAS, como partido político al frente del Estado, llevó el postneoliberalismo hasta la contradicción, y con ello, la reversión de derechos y de políticas sociales y económicas dirigidas hacia el principio del buen vivir (Hernández, 2017; Vega, 2013). Con ello, desde una perspectiva feminista, también se llevó a cabo una reversión de los derechos de la mujer indígena y la perpetuación de un occidentalismo que no solo es fuente de neoliberalismo, sino de colonia y patriarcado.” (GONZÁLEZ FIGUEROA, 2020, p. 7-8).

doméstica e da tradição do posicionamento do país no sistema internacional. Contudo, não foi profunda ao ponto de romper com o regime de gênero neoliberal, que fica evidente também no tratamento dado às questões de gênero por uma perspectiva binária e pela matéria das identidades apenas no que tange às questões étnicas. Assim como as perspectivas hegemônicas, acabou por mobilizar a pauta feminista e, nesse caso, também a pós-colonial, por um caminho contraditório e paradoxal, oscilando entre uma estrutura hegemônica e contra-hegemônica, que se firmou hegemônica com a ascensão de Jeanine Áñez a partir de um golpe de Estado.

### **5.3 A estrutura histórica boliviana no sistema de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento**

Como descrito no decorrer da seção anterior, as mobilizações em torno das questões feministas e de mulheres na política doméstica boliviana tiveram relação direta com o impacto da cooperação Norte-Sul no país andino, majoritariamente na posição de Estado receptor da cooperação. Na entrevista com o oficial de Projetos da Embaixada sueca na Bolívia, foi indicado que, durante a década de 1990, a cooperação entre os países era recebida positivamente pelo governo boliviano e que com o “novo governo” - usando as palavras de Beltrán - essa relação entre Estados tornou-se limitada e não colaborativa por parte da Bolívia, o que fomentou uma transição para a cooperação com ONGs locais. A indicação concreta de que essa dificuldade aconteceu no governo de Evo Morales foi feita a partir do questionamento direto sobre qual governo boliviano teria dificultado as relações de cooperação com a Suécia, tendo sido apontado que a cooperação deveria acontecer nos moldes do governo ou não seria aprovada.

A perspectiva pós-colonial do MAS, inicialmente, era de questionamento crítico a respeito dos padrões da cooperação internacional oriunda do Norte global, mas, principalmente, uma busca pela desneoliberalização das políticas bolivianas. Como visto na análise da estrutura histórica da CID sueca, identifica-se uma relação consistente com políticas de cooperação neoliberais, o que torna compreensível a dificuldade de estabelecer uma relação bilateral entre os governos dos respectivos países.

Tendo em vista esse contexto relacional entre Bolívia e Suécia, acredita-se que é importante, antes de tudo, apresentar o processo de avanços históricos da participação boliviana na Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, uma vez que, ao contrário da Suécia, a Bolívia tendeu a figurar na CID como Estado beneficiário e, no ano de 1983, foi designado como Estado prioritário de ajuda ao desenvolvimento (GRANDE; WIURNOS, 2008).



A participação boliviana na cooperação internacional é marcada por períodos históricos de recessão econômica e dependência direta de acordos de ajuda ao desenvolvimento, com cumprimento de contrapartida dos atores doadores - majoritariamente do Norte global (Paz Arauco, 2016). A questão da pobreza e do narcotráfico foram as duas macro agendas durante o período neoliberal boliviano, recebendo ajuda, principalmente, da agência estadunidense de cooperação, USAID, ONU e da União Europeia.

No que tange a cooperação com os EUA, foi um processo mais conturbado no sentido de que havia uma predisposição estadunidense de responsabilização unilateral dos países produtores de drogas pelo narcotráfico. Contudo, a Bolívia tinha uma perspectiva distinta, assinalada no ano de 1988, pelo então chanceler boliviano que argumentou que deveria ser uma responsabilidade compartilhada entre os países produtores e os EUA. Ademais, foi posto que, para atuar sob a temática de produtividade da folha de coca, dever-se-ia pensar um modelo de produção alternativo para a população boliviana, fomentando o debate em torno do conceito de desenvolvimento alternativo. Apesar disso, essas demandas não foram acolhidas pelos EUA e, em contexto de Cúpulas Internacionais, o país do Norte das Américas acabou por estabelecer ações prioritárias para reprimir a oferta procedente dos países andinos a partir de ameaças de corte de financiamento e rompimento de relações diplomáticas com a interrupção de emissão de vistos estadunidenses para pessoas provenientes desses Estados. Essa articulação política por parte dos EUA gerou sérios entraves diplomáticos e nas relações políticas com a Bolívia e a Colômbia (ARANÍBAR, 2002).

A partir dessa diplomacia dúbia no que tange a cooperação bilateral com os EUA, durante o ano de 1996 o governo boliviano trabalhou na pauta de responsabilidade compartilhada como ponto central da política externa do país, em correlação com os países andinos produtores no chamado Grupo do Rio. Esse grupo conseguiu aprovar, junto à Organização de Estados Americanos (OEA), um documento chamado Estratégia de Luta contra as Drogas no Século XXI (1996), que trata o ponto de vista dos países produtores e demais vizinhos da região latino-americana (ARANÍBAR, 2022). Além disso, as noções de responsabilidade compartilhada e desenvolvimento alternativo tornaram-se centrais para a cooperação da União Europeia com a Bolívia, o que contribuiu para a realização da VI Reunião Institucionalizada de Ministros de Relações Exteriores da União Europeia com o Grupo do Rio, em Cochabamba (1996), que aprovou a Declaração Drogas e seus Problemas Associados.

Ao longo das décadas de 1980 e 1990 e do começo dos anos 2000, a Bolívia recebeu mais de 12 milhões de dólares, o que representou cerca de 10% do PIB do país e 90% do investimento público (RODRÍGUEZ-CARMONA, 2009). Passou, então, a figurar como um

dos países das Américas mais dependentes do sistema de Ajuda ao Desenvolvimento. Realidade esta que facilitou a aplicação de contrapartida por parte dos credores, como Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), gerando uma relação profundamente hierarquizada na AOD com a Bolívia, e intensificando o crescimento da dívida externa do país (GRANDE; WIURNOS, 2008).

Mais além, neste cenário fortemente desigual do sistema de cooperação, ao longo dos anos 1990, foi imposto à Bolívia a obrigação de elaborar a chamada *Estratégia de Reducción de la Pobreza*. O projeto tinha por objetivo direcionar os recursos liberados pela anulação da dívida dos setores sociais para o combate à pobreza, cumprindo as normas econômicas estabelecidas pelos credores (GRANDE; WIURNOS, 2008). Esse modelo de AOD à Bolívia é um dos grandes exemplos de que a lógica da cooperação internacional, da forma que tem sido estabelecida, não atua na raiz das questões sociais dos países beneficiários e não gera mudanças reais e estruturais. De acordo com Grande e Wiurnos (2008), nos primeiros anos da década de 2000, 60% da população boliviana vivia abaixo da linha de pobreza.

Essa realidade despertou para um processo de revisão das articulações da AOD, principalmente por parte do governo boliviano. Em 2005, o Vice Ministério de Investimento Público e Financiamento Externo e o Ministério da Fazenda lançaram o documento *La Cooperación Internacional en Bolívia*, no qual trataram diretamente sobre a necessidade de revisar a lógica da cooperação direcionada ao país de modo que impactasse na realidade da sociedade boliviana. De acordo com o Prefácio do documento,

O financiamento externo que o país [Bolívia] recebe, tem representado cerca de 65% dos recursos destinados ao investimento público no ano de 2004, e, historicamente, os recursos provenientes da Cooperação Internacional na última década alcançaram 640 milhões de dólares, que é equivalente a um pouco mais de 10% do Produto Interno Bruto do país. No entanto, nos últimos anos se chegou à conclusão de que a nível internacional, a Cooperação Externa não demonstrou eficiência e eficácia para cumprir com os objetivos de desenvolvimento socioeconômico, o que torna necessário repensar a forma com a qual as Agências de Cooperação são conduzidas, permitindo que os países em desenvolvimento possam assumir a liderança de seus processos de desenvolvimento, estratégias de crescimento e redução da pobreza. (VICEMINISTERIO DE INVERSIÓN PÚBLICA Y FINANCIAMIENTO EXTERNO, 2005, p.5. Tradução própria.)<sup>156</sup>

---

<sup>156</sup> No original: “El financiamiento externo que recibe el país ha representado alrededor del 65% de recursos destinados a la Inversión Pública en el año 2004, e históricamente, el promedio de los desembolsos de recursos provenientes de la Cooperación Internacional en la última década alcanza a 640 millones de dólares, equivalente a un poco más del 10% del Producto Interno Bruto de nuestro país. Sin embargo, en los últimos años se ha llegado a la conclusión de que a nivel internacional la Cooperación Externa no ha logrado demostrar eficiencia y eficacia para cumplir los objetivos del desarrollo socioeconómico, por lo que se hace necesario replantear la forma en la que las Agencias de Cooperación se conducen actualmente, permitiendo que los países en desarrollo puedan asumir el liderazgo (ownership) de sus procesos de desarrollo, estrategias de crecimiento y reducción de la pobreza.” (VICEMINISTERIO DE INVERSIÓN PÚBLICA Y FINANCIAMIENTO EXTERNO, 2005, p.5.)

Esse documento anunciou também a criação de um *Plan de Armonización y Alineamiento* em parceria com os atores da CID na Bolívia, no intuito tornar a AOD mais efetiva para ambos os atores envolvidos no processo. Cada capítulo desse documento apresentou, naquele momento, o delineamento das estratégias de cooperação com os países e organizações doadoras - na próxima seção será aprofundada a questão relativa à Suécia.

Pode-se argumentar que os anos 2000 foram chave para a revisão do processo do papel da Bolívia no sistema da CID. A questão posta neste documento de 2005 já indicava uma insatisfação com as contrapartidas exigidas pela ajuda ao desenvolvimento que em nada indicavam melhora nas condições sociais e econômicas da população boliviana. E que na realidade, impactou de forma contrária ao objetivo publicamente expressado, gerando um sistema de extrema dependência do país andino ao sistema de cooperação, impedindo/dificultando um avanço, apesar da implementação das reformas sociais - que eram diretamente controladas e tinham suas regras delimitadas pelos credores. A lógica do desenvolvimento e da cooperação relacionada ao combate à pobreza remete à ineficácia da cooperação. Como Vandana Shiva (1995) apontou, a questão da pobreza gera muito mais problemas aos países beneficiários do que soluções.

Assim como no caso específico do movimento feminista, a eleição de Evo Morales foi um marco no processo de participação boliviana no contexto de AOD e CID. Com a criação do Ministério do Desenvolvimento, toda a gestão dos acordos de cooperação foi transferida para essa pasta, que era dependente direta do Executivo Nacional. A Lei de Organização do Poder Executivo (Lei nº3351 de 2006) delimitou os objetivos do país a curto, médio e longo prazo.

A seu cargo [Ministério do Desenvolvimento] esteve a elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), no qual se buscou estabelecer uma visão de país de curto, médio e longo prazo, onde o Estado se erguesse [...] como ator produtivo e financeiro para a redistribuição da riqueza econômica [...] O principal objetivo é a eliminação das causas que estão na origem da desigualdade e da exclusão social no país, o que significa mudar o padrão primário exportador e os fundamentos do colonialismo e do neoliberalismo que o sustentam . Para alcançar este fim supremo, o Plano se sustenta sobre uma estrutura composta de quatro pilares: Bolívia Digna, Democrática, Produtiva e Soberana. (GRANDE; WIURNOS, 2008, p.8. Tradução própria)<sup>157</sup>.

As mudanças implementadas nos primeiros anos do governo Morales estabeleceram importantes críticas ao modelo de desenvolvimento exportado ao país pelo sistema de

---

<sup>157</sup> No original: “A su cargo estuvo la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo (PND), en el que se buscó establecer una visión de país de corto, mediano y largo plazo, donde el Estado se erigiera [...] como actor productivo y financiero para la redistribución de la riqueza económica [...] El objetivo principal está centrado en la supresión de las causas que originan la desigualdad y la exclusión social en el país, lo que significa cambiar el patrón primario exportador y los fundamentos del colonialismo y el neoliberalismo que lo sustentan . Para lograr este fin supremo el Plan se sustentó sobre una estructura compuesta de cuatro pilares: Bolivia Digna, Democrática, Productiva y Soberana.” (GRANDE; WIURNOS, 2008, p.8).

cooperação internacional. O Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) indicou de maneira direta que a Bolívia passou anos subjugada às regras da CID estabelecida por organizações multilaterais e às relações bilaterais, que respondiam muito mais aos interesses das empresas transnacionais do que ao da população boliviana. Para a administração de Morales, a ineficácia e ineficiência da ajuda ao desenvolvimento também fomentou a exclusão social, econômica e política da população nacional (GRANDE; WIURNOS, 2007). O PND indicou uma relação direta entre o aumento da pobreza e o crescimento da cooperação internacional com objetivo de redução da pobreza. “Em relação a isso, o Decreto Supremo N° 29308 (2007) estabeleceu que toda ajuda proveniente do financiamento externo deveria se restringir aos objetivos e marcos estabelecidos no citado PND conforme a legislação boliviana, a fim de fortalecer a soberania nacional” (GRANDE; WIURNOS, 2008, p.8. Tradução própria)<sup>158</sup>.

O governo Morales, como muitos governos latinos no começo dos anos 2000, passou a intensificar a cooperação com países da região, a chamada cooperação Sul-Sul. No caso boliviano, houve uma profunda relação com a Venezuela e Cuba nas agendas de educação, saúde, energia e mineração (GRANDE; WIURNOS, 2008). Além de suspender e/ou não renovar acordos de cooperação com o FMI e a agência estadunidense de cooperação, a USAID. Essas mudanças na lógica boliviana de receber ajuda internacional geraram não apenas rupturas diretas com doadores, mas também balançou as relações com organismos multilaterais como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que indicou em um informe que as regras do PND boliviano não foram delimitadas como era feito nas articulações de administrações anteriores.

Mais além, foi possível perceber uma redução quantitativa na AOD à Bolívia. De acordo com a pesquisa de Grande e Wiurnos (2008), entre os anos de 2003 e 2008 houve uma queda de 8.2% na AOD, deixando de representar 12.1% do PIB boliviano para representar 3.9%. Também é importante sublinhar que esse percentual não indica, necessariamente, que a AOD parou de ser direcionada ao país, mas, na realidade, aponta para o fenômeno já observado nesta pesquisa em relação a cooperação sueca, que foi a transferência da CID com o Estado boliviano para uma relação direta com as ONGs locais.

No cenário da mudança da lógica da CID do governo Morales, foi possível identificar uma alteração na articulação com organizações internacionais presentes no país. No contexto específico dos protestos contra e pró-Morales, em 2019, foi indicada uma parcialidade da

---

<sup>158</sup> No original: “En relación a ello el Decreto Supremo n° 29308 (2007) estableció que toda ayuda proveniente del financiamiento externo debería circunscribirse a los objetivos y marcos establecidos en el citado PND conforme a la legislación boliviana, a fin de fortalecer la soberanía nacional” (GRANDE; WIURNOS, 2008, p.8).

delegação europeia em La Paz. Naquele momento, a UE divulgou um comunicado junto com o Vaticano, que segundo os europeus foi importante para a pacificação boliviana (AFP, 2021). Em 2021, o presidente boliviano Luiz Arce e seus aliados do MAS falaram abertamente sobre uma conspiração da União Europeia e da Igreja Católica para retirar Morales do poder (ibidem). Fato é que naquele momento de arrefecimento das relações entre a Bolívia de Morales e o bloco europeu, as organizações europeias, que tinham uma boa relação com o governo neoliberal da década anterior, fomentaram, em grande parte, as demandas dos atores locais, principalmente indígenas.

Em 2013, o governo boliviano já havia expulsado a ONG dinamarquesa IBIS, acusada de interferir em assuntos internos em setores rurais (FRANCE PRESSE, 2013). Em março de 2013, foi promulgada a Lei 351, que restringiu o registro de organizações da sociedade civil ligadas, principalmente, a fundos internacionais. Houve uma reversão da lógica, tornando as organizações mais dependentes do governo boliviano e fomentando, por meio de financiamento, organizações que haviam sido criadas, inclusive, no partido MAS.

Essa realidade instigou uma divisão social na Bolívia, que também foi favorecida pela promoção de um discurso internacional contra o MAS e, especificamente, Morales. Esse movimento pôde ser observado em outros países da América Latina. No caso da Bolívia, o resultado foi o golpe de Estado em 2019. Sobre essa temática pouco há nos relatórios da CID da Suécia. Enquanto, indiscutivelmente, pode ser observado um distanciamento fundacional do governo de Morales.

Contudo, é importante indicar que tão pouco o governo de Morales teve a capacidade de rever as estruturas históricas da participação boliviana na CID. Em um sentido muito próximo da Suécia, a estrutura boliviana oscila entre uma pretensão contra-hegemônica a partir do PND e uma realidade hegemônica de concessões às elites domésticas. Como evidenciado na entrevista de Beltrán (2022), o processo levado a cabo pelo governo de Evo Morales incidiu sobre as normativas que definiriam os modelos e processos de CID dos quais a Bolívia faria parte, o que resultou em um certo afastamento de países como a Suécia. Contudo, ao longo desta pesquisa pôde-se observar que Morales tão pouco alcançou o objetivo que se esperava de integrar estruturalmente a perspectiva feminista comunitária nas práticas de seus governos (PAREDES, 2013). Assim, é importante sublinhar que tanto o Estado doador, quanto o governo de Morales, não alcançaram a mudança estrutural da CID. E que, em ambos os casos, as propostas coletivas das forças sociais parecem ter sido mantidas na normativa institucional como um *branding* político. Mais além, este formato de distanciamento do Estado boliviano, e às críticas limitadas a documentos e pronunciamentos, fez com que os acordos de Cooperação

fossem descentralizados da esfera do governo central, aportando uma disponibilidade para que a CID tradicional acessasse diretamente a força social do país e governos locais. Exemplo desses processos é justamente a expulsão da ONG dinamarquesa, acusada de ingerência na política nacional.

Tendo em vista esse contexto geral da estrutura histórica da atuação boliviana na Cooperação Internacional, considera-se importante compreender, especificamente, as relações bilaterais entre Suécia e Bolívia.

### 5.3.1 A estrutura histórica das relações bilaterais entre Suécia e Bolívia

Dada a realidade boliviana, de ser um país colonizado e com profundas marcas dos diferentes processos de colonialidade do poder, entende-se que é importante apresentar a relação com o país nórdico tendo em vista tais características. A Suécia tende a se colocar no sistema internacional a partir de um afastamento de sua condição de país colonizador. Além disso, se faz importante sublinhar que os processos de colonização não ocorrem somente pela via da ocupação do território no modo tradicional de invasão, mas também por meio de relações sociais que constroem um imaginário político, social e cultural a partir de uma lógica de soberania de uma das partes.

O governo sueco pode, de fato, não ter ocupado nenhum território no Estado boliviano enquanto estrutura governamental, mas pode-se identificar outras estratégias de exercício da colonialidade que até hoje se reverberam nas relações entre os Estados. Considera-se importante iniciar a apresentação histórica da relação entre o país andino e o país nórdico a partir da análise da missão religiosa da Suécia, denominada *Misión Sueca Libre en Bolívia*, que foi uma iniciativa nórdica pentecostal para evangelizar os “povos” da Bolívia (ALVARSSON, 2021).

A partir de uma perspectiva pós-colonial, essa missão será descrita de maneira crítica por considerar que já possui uma lógica colonizadora em sua idealização. É de conhecimento notório que uma das bases para os projetos de colonização europeus na América Latina e no continente africano foi justamente o processo de evangelização, colocando as Igrejas como atores colonizadores e perpetradores da lógica patriarcal e de inúmeras violências contra as populações originárias desses territórios. Dada essa concepção analítica, a publicação de Alvarsson (2021), editada pela Universidade de Uppsala, revela-se, em certa medida, como uma ode ao processo histórico de evangelização colonial na Bolívia.

Como jovem fui treinado a considerar as missões religiosas como empresas imperialistas, e pode ser que o fossem, mas como antropólogo vivo numa tradição de relativismo cultural que implica que qualquer grupo sob escrutínio deve ser entendido

e avaliado em seu contexto cultural, julgado por seus próprios sistemas de valores. Isto não significa, no entanto, que o presente trabalho não tenha uma crítica substancial. Como em todos os contextos onde os seres humanos estão envolvidos, há coisas que vão mal - e não me contive em descrever esses erros [...] Apesar das falhas e erros dos missionários incluídos neste livro, esta etnografia sobre as missões, os missionários, e os convertidos possivelmente transmite um elemento de admiração involuntária; neste caso, uma homenagem à resistência e à obstinação no ser humano em geral, e ao amor cristão e à solidariedade das mulheres e homens pentecostais em particular. Se assim for, espero que o leitor me perdoe por essa homenagem fortuita. (ALVARSSON, 2021, p.18-19. Tradução própria)<sup>159</sup>.

A primeira missão neopentecostal sueca na América do Sul teve início em 1920, quando dois missionários foram para a Argentina e cinco deles para a Bolívia, “[...] os suecos sentiam um chamado a trabalhar especialmente para "a salvação dos indígenas", e o país para onde vieram era uma verdadeira nação indígena. Os cálculos variam consideravelmente; há cifras que declaram que entre 40% e 80% da população total na Bolívia nessa época eram indígenas.” (ALVARSSON, 2021, p.50. Tradução própria)<sup>160</sup>.

O objetivo deste trabalho, obviamente, não é estudar em profundidade o processo de colonização religiosa realizada pelo movimento neopentecostal sueco na Bolívia, mas, com tais citações, indicar que a ideia de país não colonizador não cabe às relações estabelecidas entre Suécia e Bolívia. É indicado que a Suécia, de alguma forma, é parte do projeto de colonialidade do poder, principalmente, por meio de um dos atores mais relevantes na estrutura histórica da colonização: a Igreja. Dessa maneira, compete dar um salto no marco temporal para indicar que essa missão contribuiu para a construção de ações sociais educativas e sobre saúde com os povos indígenas, principalmente entre as décadas de 1970 e 1980. Pode-se argumentar que foi o cerne da articulação sueca, principalmente por meio de organizações religiosas, para atuar em território boliviano em projetos de cooperação para beneficiar a população indígena.

O autor revela que, ainda atualmente, pode-se encontrar menções de cooperação com instituições pentecostais suecas em documentos de Ministérios bolivianos. O interessante de ressaltar, e que vale como uma reflexão para seguir na pesquisa, é que o autor descreve a

---

<sup>159</sup> No original: “Como joven me entrenaron a considerar las misiones religiosas como empresas imperialistas, y puede ser que lo fueran, pero como antropólogo vivo en una tradición de relativismo cultural que implica que cualquier grupo bajo escrutinio debe ser entendido y ser evaluado en su contexto cultural, juzgado por sus propios sistemas de valores. Esto no implica, sin embargo, que el presente trabajo carezca de crítica substancial. Como en todos los contextos donde los seres humanos están involucrados, hay cosas que van mal – y no me he refrenado en describir estos errores [...] A pesar de las fallas y errores de los misioneros incluidos en este libro, esta etnografía sobre las misiones, los misioneros, y los convertidos posiblemente transmite un elemento de admiración involuntario; en ese caso, un homenaje a la resistencia y a la obstinación en el ser humano en general, y al amor cristiano y a la solidaridad de las mujeres y hombres pentecostales en particular. Si esto es así, espero que el lector me perdone por ese homenaje fortuito.” (ALVARSSON, 2021, p.18.).

<sup>160</sup> No original: “[...] los suecos sentían un llamado a trabajar especialmente hacia “la salvación de los indígenas”, y el país a donde vinieron era una verdadera nación indígena. Los cálculos varían considerablemente; hay cifras que declaran que entre 40% y 80% de la población total en Bolivia en esa época eran indígenas.” (ALVARSSON, 2021, p.50).

percepção dos missionários suecos sobre a população boliviana como [...] um país "extremamente duro". Isto foi devido a uma combinação de fatores, por exemplo, o que eles chamaram de "paganismo". A principal razão, no entanto, atribuiu aos esforços - ou falta de esforços - pelos missionários católicos. (ALVARSSON, 2021, p.411. Tradução própria)<sup>161</sup>.

Para além das correlações estabelecidas entre os países no cerne de uma articulação religiosa ao longo dos anos, o sistema de AOD à Bolívia ganhou mais força no período de governos neoliberais do país. A conformidade entre o projeto do sistema internacional favoreceu a atuação de países da União Europeia, não somente por meio do bloco, mas a partir de acordos bilaterais. Como destacado por Arturo Beltrán, em entrevista, foi uma época de grandes avanços, já integrando a agenda de igualdade de gênero, que foi muito receptiva por parte do Estado boliviano. Como descrito nas seções anteriores, as décadas de 1980 e 1990 favoreceram um intenso financiamento de ONGs feministas na Bolívia, com a anuência dos governos neoliberais que buscavam estabelecer reformas sociais para redução da pobreza - por meio da Estratégia assinalada por credores.

De acordo com o site da Embaixada sueca na Bolívia, a SIDA financia os programas de cooperação com o país andino há mais de 30 anos. No relatório de avaliação da cooperação bilateral entre os países, entre os anos de 2007-2016, foi feita uma breve revisão dos objetivos da cooperação sueca ao longo da história (MILLARD et al, 2017). Os autores indicam que se pode estabelecer dois blocos de interesses na CID sueca, um primeiro com uma perspectiva mais altruísta, que estaria ligado à solidariedade com uma responsabilidade alinhada com a identidade nacional sueca e o uso da AOD para promover os valores nacionais. O segundo bloco de interesse está relacionado ao enfoque na redução da pobreza, de grande relevância entre as décadas de 1960 e 1970, guiadas pela lógica do sistema internacional.

O ponto de inflexão que interessa a essa investigação é justamente o iniciado na década de 1990, com a integração da perspectiva de reformas sociais com o objetivo de combater a pobreza (MILLARD et al, 2017). Nessa mesma época, a Suécia passou a introduzir a questão da igualdade de gênero como objetivo das estratégias de cooperação desenvolvidas pela SIDA, em correlação aos debates normativos internacionais em torno da Conferência de Pequim em 1995.

---

<sup>161</sup> No original: "En relato tras relato de los misioneros suecos podemos ver que Bolivia fue considerado un país "extremadamente duro". Esto era debido a una combinación de factores, por ejemplo, lo que ellos llamaron "el paganismo". La razón principal, sin embargo, atribuyeron a los esfuerzos – o la falta de esfuerzos – por los misioneros católicos." (ALVARSSON, 2021, p.411).



Segundo o site oficial da SIDA, nos últimos 15 anos, foi possível realizar grandes avanços em matéria da redução da desigualdade social na Bolívia. É importante sublinhar que esse momento histórico marca justamente a eleição de Evo Morales e a intensificação da cooperação sueca diretamente com ONGs feministas. Os aportes da cooperação sueca são feitos majoritariamente em coroas suecas e, em 2021, o valor chegou a 254,8 milhões nesta moeda, das quais 264,6 milhões destinados à cooperação para o desenvolvimento e 187 milhões à ajuda humanitária (SIDA, 2022).

A Bolívia fez progressos na redução da pobreza nos últimos dez anos, mas continua sendo um dos países mais pobres da América do Sul. A pobreza é um dos vários problemas sociais do país. A maioria das mulheres do país são vítimas de violência baseada no gênero e muitas pessoas não têm água corrente nem sistemas de esgoto funcionando. Mas apesar dos grandes desafios, a Bolívia é considerada um país de renda média. Desde a queda do presidente Evo Morales em 2019, a política tem sido marcada por conflitos e aumento da insegurança. O governo suspeita da sociedade civil e da mídia independente. O sistema de justiça é profundamente falho. A pandemia afetou a economia, levando a um emprego mais informal e a um mercado de trabalho inseguro. O país é regularmente atingido por desastres naturais, como secas, inundações e incêndios florestais. (SIDA, 2022, s/p. Tradução própria)<sup>162</sup>.

A Suécia soma a articulação entre a perspectiva acionada pelo bloco europeu para políticas de desenvolvimento com a atuação em torno da igualdade de gênero. Tendo em vista esse contexto histórico da Bolívia e da relação entre os países, o objetivo é analisar os efeitos práticos da Estratégia de cooperação entre os anos 2016-2020, para compreender a medida em que a Suécia realiza práticas de cooperação ou antiooperação.

#### **5.4 Terceira fase: análise das avaliações das práticas da Estratégia de Cooperação Suécia e Bolívia (2016-2020)**

De modo a compreender à medida que há congruência entre as normas da Política Externa Feminista sueca e as práticas de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, foi selecionado como estudo de caso a Estratégia de Cooperação para o Desenvolvimento Suécia e Bolívia (2016-2020). Importante destacar que já existe uma nova estratégia em vigor, que teve início em 2021 e que será mantida até 2025. Nesta pesquisa, interessa analisar o

---

<sup>162</sup> No original: “Bolivia has made progress in reducing poverty over the last ten years, but it remains one of the poorest countries in South America. Poverty is one of several social problems in the country. The majority of the country’s women are victims of gender-based violence and many people have neither running water nor functioning sewage systems. But despite major challenges, Bolivia is considered a middle-income country. Since the fall of President Evo Morales in 2019, politics has been marked by conflict and increased insecurity. The government is suspicious of civil society and independent media. The justice system is deeply flawed. The pandemic has affected the economy, leading to more informal employment and an insecure labour market. The country is regularly hit by natural disasters such as drought, floods and forest fires.” (SIDA, 2022, s/p.)

período de 2016 e 2020 que está em totalidade no contexto de anúncio e exercício da política feminista sueca.

Antes de iniciar a análise, é relevante resgatar alguns dos achados da aplicação do modelo analítico ao longo desta investigação. Em primeiro lugar, foi elucidado que a liderança normativa da Suécia, mesmo com o anúncio do feminismo como paradigma de política doméstica e externa, é uma liderança hegemônica. Isso foi verificado por meio da análise das normativas institucionais, das ideias intersubjetivas e do processo de assimilação das ideias coletivas pelas instituições suecas - tanto em âmbito doméstico, quanto em âmbito externo. O que favoreceu a compreensão de que, apesar de buscar ferramentas para apresentar uma liderança voltada para ações interseccionais, na essência, o que acontece é uma reprodução do padrão hegemônico da gestão da agenda de gênero, com uma limitada articulação em torno das normativas internacionais e um extremo apoio a uma perspectiva binária de gênero.

Ademais, no que tange a estrutura da CID do país nórdico, foi possível verificar que houve uma tentativa de revisão da estrutura histórica, mas que não foi aprofundada a ponto de realizar uma revisão dos métodos de implementação e análise da CID, bem como os objetivos da cooperação com os países parceiros. O que levou a um entendimento de que a Suécia tem uma estrutura que oscila, ainda assim apresentando mais características hegemônicas do que contra-hegemônicas. Esta percepção é evidenciada pela análise feita nas primeiras seções deste capítulo sobre as relações bilaterais da Suécia com a Bolívia ao longo do tempo.

As missões pentecostais suecas de fato não levam o nome da administração pública do país nórdico, mas, ainda assim, revelam uma agência social e de atores institucionais de relevância doméstica que atua por meio da anticooperação simbólica. Não houve uma ocupação do território boliviano pelo Estado sueco, mas as ações de evangelização de grupos pentecostais em território indígena configuram um processo de colonialismo que se estendeu na colonialidade do poder. Essa trajetória do trabalho religioso com organizações e governos locais para a promoção de ações sociais reverbera ainda atualmente na estrutura da CID sueca, uma vez que a única organização social sueca presente, em 2023, em território boliviano é a Diakonia, que tem origem religiosa.

Tendo em vista todos esses aportes, o objetivo a seguir é analisar o documento do Termo de Referência da Estratégia de Cooperação Internacional Suécia Bolívia (2016-2020), de modo a delimitar os objetivos da cooperação e, posteriormente, os relatórios de avaliação redigidos por avaliadores externos, mas com financiamento da SIDA. Nesse escopo, serão analisados dois relatórios: um que apresenta os resultados e recomendações da Estratégia Suécia Bolívia, levada a cabo pela Embaixada sueca na Bolívia, e o documento de avaliação da atuação da Diakonia

com a sociedade civil boliviana a partir do projeto *Support civil society for the fulfilment of human rights, gender equality, and social and economic justice* (2017-2020).

#### 5.4.1 Primeira parte da análise das práticas de cooperação sueca através da Estratégia de Cooperação (2016-2020)

No ano de 2013, a Suécia suspendeu a cooperação bilateral com o governo boliviano. Assim, a Estratégia sueca de Cooperação com a Bolívia (2016-2020) - que será denominada Estratégia 2016-2020 de agora em diante - foi o primeiro passo de retomada das relações. Entretanto, com um enfoque muito mais voltado para a articulação com ONGs bolivianas e atores sociais suecos presentes em território boliviano. Também em 2013, uma organização dinamarquesa foi expulsa da Bolívia por apoiar protestos dos movimentos indígenas e outra empresa alemã não teve contrato renovado com o governo pelo mesmo motivo. Assim, poucos países europeus mantiveram atividades de cooperação na Bolívia desde o início da crise do governo Morales.

Um dos braços direitos do governo sueco neste período de ausência de representação formal no país andino, foi a ONU por meio das suas agências em território boliviano que canalizaram o investimento da cooperação sueca. Outrossim, a Suécia é o maior doador da ONU em termos de CID para Bolívia, o que favorece o crescimento da importância do país nórdico no contexto andino. De acordo com o relatório de avaliação, a retomada da cooperação com a Bolívia foi feita com um orçamento reduzido, se comparado às Estratégias anteriores. E a Embaixada da Suécia iniciou um processo de contratação de novos servidores para dar seguimento nas articulações.

Assim, a SIDA e o Ministério de Relações Exteriores sueco solicitaram à Embaixada que a Estratégia 2016-2020 tivesse um caráter transitório do enfoque de Ajuda ao Desenvolvimento para uma cooperação focada em uma perspectiva mais ampla de acordos comerciais (SCHENSEN et al, 2020).

[...] a Embaixada foi solicitada pelo MFA [Swedish Ministry of Foreign Affairs] **para incluir um foco maior nas relações mais amplas no período da Estratégia 2016-2020**. Inicialmente, foi um desafio para a Embaixada entender e operacionalizar plenamente esse novo conceito, **que pretendia combinar, p. ex., a orientação para a pobreza com as relações comerciais sueco-bolivianas dentro das mesmas contribuições**. No entanto, a Embaixada gradualmente introduziu avaliações mais sistemáticas de novas contribuições com vista a combinar essas perspectivas duplas. **Sida também encarregou a Embaixada em La Paz de pilotar o MDPA [Multidimensional Poverty Analysis]**. O MDPA foi desenvolvido como parte da Swedish Poverty ToolBox (lançada em maio de 2017) como resposta à Agenda 2030,

e identifica quatro dimensões da pobreza[...] (SCHENSEN et al, p.11. Tradução e grifos próprios)<sup>163</sup>.

Dessa forma é evidente que aquelas ferramentas tradicionalmente criticadas pelos feminismos pós-coloniais, indicadas nesta investigação como característica do exercício de uma relação hegemônica na CID, não só foram base para a implementação da Estratégia 2016-2020, como também fizeram deste acordo de cooperação o projeto piloto do uso da ferramenta, aprovada em 2017. A questão aqui é indicar que, ademais da descrição sobre os resultados práticos da CID sueca, observa-se a metodologia aplicada para as articulações. Já que, ainda que as narrativas sobre as práticas elucidem avaliações positivas de cumprimento do plano e/ou cumprimento parcial dadas as condições políticas bolivianas e o começo da pandemia da Covid-19, a estrutura sob a qual a Suécia institucionalizou a Estratégia 2016-2020 é que vai apontar se foi realizada cooperação solidária de gênero ou anticooperação solidária de gênero. Afinal, como verificado anteriormente, as narrativas sobre as normas comumente mobilizam um aspecto ou outro da contra-hegemonia, gerando uma imagem focada somente nos impactos de cooperação.

Acredita-se que uma análise limitada aos resultados revelaria uma cooperação solidária de gênero por parte da Suécia, contudo deixaria de fora a estrutura da CID sueca na Estratégia 2016-2020. Por isso, recomenda-se a verificação do relatório de avaliação, porque é onde está explícita a trajetória de implementação do projeto. O que se pode perceber até o momento é a implementação da metodologia de *gender mainstreaming* somada a *Poverty Tool Box*.

O conceito de anticooperação solidária de gênero é justamente o processo simbólico da articulação do Estado doador com atores do Estado receptor. Está no processo de internacionalização das ideias intersubjetivas do doador para a burocracia e para o tecido social do receptor. Apesar de indicar no TdR que incluiria os valores do PND boliviano, a avaliação da Estratégia 2016-2020 revela, em todas as seções, um processo de inclusão da perspectiva metodológica sueca. Além de estabelecer importantes críticas ao governo local, além de utilizar conceitos e índices do Norte para medir a realidade boliviana, a Suécia atua com parceiros

---

<sup>163</sup> No original: “[...] the Embassy was requested by the MFA [Swedish Ministry of Foreign Affairs] to include an increased focus on Broader Relations in the 2016-2020 Strategy period. Initially, it was a challenge for the Embassy to fully understand and operationalise this new concept, which intended to combine e.g. poverty orientation with Swedish-Bolivian trade relations within the same Contributions. However, the Embassy gradually introduced more systematic assessments of new Contributions with a view to combining these dual perspectives. Sida also tasked the Embassy in La Paz to pilot the MDPA. The MDPA was developed as part of the Swedish Poverty ToolBox (launched in May 2017) as a response to the 2030 Agenda, and it identifies four dimensions of poverty [...]” (SCHENSEN et al, 2020, p.11)

locais que ou são parte daquele grupo de ONGs feministas criticadas por Paredes (2012) ou organizações internacionais com sede na Bolívia.

Todavia, a Suécia argumenta em torno de uma virada na lógica da AOD com a Bolívia. A busca por ampliar a parceria se dá no âmbito do incremento de relações com atores locais, uma narrativa que se garante no papel que o país nórdico exerce como principal doador da CID boliviana (SCHENSEN et al, 2020). Isso reforça aquela mesma lógica debatida em torno da AOD das décadas de 1980 e 1990, que em nada impacta na mudança da realidade econômica e social boliviana. Como Llistar (2009) indicou, o sistema CID como é, que nessa análise entendemos como anticooperação, é posto em prática há muito tempo sem gerar de fato a independência dos países receptores. A Suécia e seus avaliadores externos indicam que o governo de Morales não exerceu impactos significativos na erradicação da pobreza e colocou a Estratégia 2016-2020 como um mecanismo para ocupar o espaço deixado pelo governo local. Contudo, essa Estratégia também não parece ter alcançado os efeitos esperados.

A narrativa em torno de um enaltecimento da importância da CID sueca pode ser lida como uma estratégia de geração de dependência dos atores locais bolivianos e uma articulação para responsabilizar o então governo pela saída de outros doadores do Norte. Não há menção ao papel dos parceiros de cooperação do Sul, indicando uma relevância aos países da UE e a ONU. Em um discurso de que o fortalecimento e a necessidade da CID sueca se fazem cada vez mais latentes para o combate à pobreza na Bolívia. A seguir são listados alguns trechos do relatório de avaliação nos quais tal perspectiva pode ser observada:

A avaliação da complementaridade e da ausência de duplicação com programas de outros doadores confirmou que a **Sida é um dos poucos doadores bilaterais que restam na Bolívia, o que poderia permitir uma coordenação mais fácil das intervenções entre as organizações da ONU** [...] o planejamento urbano é um bom exemplo de uma área onde a **Suécia tem sido quase exclusivamente engajada** [...] similarmente, **dentro da área de direitos humanos há poucos doadores**, e a priorização sueca de áreas sensíveis como aborto e direitos das lésbicas, gays, bissexuais e transgêneros (LGBT+) [...] até 2016, **a Suécia era o doador mais importante no setor da educação**, e o objetivo do apoio ao UNICEF era apoiar continuamente o Ministério da Educação, ainda que indiretamente. [...] além disso, **sendo um dos poucos países que restam na Bolívia, a Suécia tornou-se uma influência muito importante, com o potencial de desafiar formas tradicionais de organizar e planejar intervenções dentro e entre setores através de novas e inovadoras abordagens**. (SCHENSEN et al, 2020, p.29 ;36;61. Tradução e grifos próprios)<sup>164</sup>.

<sup>164</sup> No original: ‘The assessment of complementarity and absence of duplication with programmes of other donors has confirmed that Sida is one of few bilateral donors left in Bolivia, which could allow for easier coordination of interventions across UN organisations and with other donors [...] Urban planning is a good example of an area where Sweden has been almost solely engaged [...] Similarly, within the human rights area there are few donors, and the Swedish prioritization of sensitive areas such as abortion and rights of the lesbian, gay, bisexual and transgender (LGBT+) community have also been highlighted as a specific Swedish added value [...] Until 2016 Sweden was the most important donor in the education sector, and the purpose of the support provided to UNICEF was to continuously support the Ministry of Education, albeit indirectly. [...] In addition, being one of a few donors

Outros atores importantes nesse processo foram as agências da ONU, que se tornaram parceiros estratégicos na execução da cooperação da Suécia com a Bolívia, como fica evidente nos trechos assinalados na citação acima. De acordo com o Termo de Referência da Estratégia (TdR), fornecido pela Embaixada sueca em La Paz via e-mail, o objetivo da Estratégia foi contribuir com a melhora do meio ambiente e o uso sustentável dos recursos naturais, redução do impacto climático, desenvolvimento democrático e possibilidades de sustento para as pessoas em situação de pobreza (EMBAJADA DE SUECIA, 2016)<sup>165</sup>. Além do objetivo centrado na perspectiva da Agenda 2030, o documento ressalta a importância de basear as ações nos conceitos de **eficácia e coerência**, estabelecidos no sistema internacional. Lembrando que a Estratégia 2016-2020 foi realizada com o apoio da União Europeia.

Como ponto de partida, a cooperação sueca para o desenvolvimento com a Bolívia deve caracterizar-se por uma perspectiva de **direitos e da perspectiva dos pobres** [...] A cooperação para o desenvolvimento deve integrar a **sustentabilidade do ambiente, a igualdade de gênero e o desenvolvimento pacífico e democrático** [...] Os princípios de **eficácia da cooperação** para o desenvolvimento acordados internacionalmente devem ser aplicados na cooperação sueca com a Bolívia e adaptados ao contexto específico. A principal responsabilidade pelo desenvolvimento de um país é dos governos dos países parceiros e de outros intervenientes nacionais [...] A **Suécia trabalhará para uma coordenação coerente e eficaz da cooperação no país, nomeadamente através de uma participação ativa na coordenação da programação conjunta da UE.** (EMBAJADA DE SUECIA, 2016, p.3. Tradução e grifos próprios)<sup>166</sup>.

Esse tema da coerência e da eficácia pode ser explorado um pouco a partir do principal objetivo da CID sueca na Bolívia, que é a questão relacionada à proteção do meio ambiente. Em 2009, a Constituição boliviana passou a legislar também sobre o direito à natureza. O Artigo 33 define o direito ao meio ambiente preservado para essa geração e as futuras, e o Artigo 186 criou o Tribunal Agroambiental. A relação cultural boliviana com a Mãe Terra é evidenciada no preâmbulo da nova Constituição, no sentido de marcar a ancestralidade e a perspectiva de um Estado plurinacional e de trajetória histórica indígena.

Em tempos imemoriais se erigiram montanhas, se deslocaram rios, se formaram lagos. Nossa Amazônia, nosso *chaco*, nosso planalto e nossas planícies e vales estavam

---

left in Bolivia, Sweden has become a very important influence, with the potential to challenge traditional ways of organising and planning interventions within and across sectors through new and innovative approaches.” (SCHENSEN et al, 2020, p. 29;31;61).

<sup>165</sup> **Documento disponibilizado pela Embaixada da Suécia na Bolívia, via e-mail, em 16 de março de 2020.**

<sup>166</sup> No original: “Como punto de partida la cooperación sueca para el desarrollo con Bolivia debe caracterizarse por una perspectiva de derechos y de la perspectiva de los pobres [...] La cooperación para el desarrollo tiene que integrar la sostenibilidad del medio ambiente, la igualdad de género y el desarrollo pacífico y democrático [...] Los principios de eficacia de la cooperación para el desarrollo acordados internacionalmente deben aplicarse en la cooperación sueca con Bolivia y estar adaptados al contexto específico. La responsabilidad principal para el desarrollo de un país es de los gobiernos de los propios países socios y otros actores nacionales [...] Suecia va a trabajar para una coordinación de cooperación coherente y eficaz en el país, en particular mediante una participación activa en la coordinación de la programación en conjunta de la UE. (EMBAJADA DE SUECIA, 2016, p.3)

cobertos de verdura e flores. **Povoamos esta sagrada Mãe Terra com rostos diferentes, e compreendemos desde então a pluralidade vigente de todas as coisas e nossa diversidade como seres e culturas. Assim conformamos os nossos povos, e jamais compreendemos o racismo até o sofrermos desde os funestos tempos da colônia.** O povo boliviano, de composição plural, desde a profundidade da história, inspirado nas lutas do passado, na **sublevação indígena anticolonial**, na independência, nas lutas populares de libertação, nas marchas indígenas, sociais e sindicais, nas guerras da água e de outubro, nas lutas pela terra e território, e com a memória de nossos mártires, construímos um **novo Estado.** (BOLÍVIA, 2009, p.1. Tradução e grifos próprios)<sup>167</sup>.

Por outro lado, as ações suecas nesta agenda estão todas pautadas na cooperação com organizações internacionais como a WWF, *Swisscontact* e FAO. Nenhuma das propostas mobiliza a questão da ancestralidade e do modo de vida localizado. Ao contrário, a página da Sida que descreve esta cooperação indica que a Bolívia é um dos países que mais desmata no mundo e possui uma agricultura ineficiente e vulnerável ao impacto das mudanças climáticas (SIDA, 2022). Especificamente no projeto realizado em cooperação com a *Swisscontact* o objetivo é o aumento da produção agrícola de batata e quinoa, e isto tem sido feito no combate a infestação de pragas nas plantações. A proposta é, em parceria com empresas privadas, o uso de pesticidas orgânicos contribuindo para uma agricultura mais sustentável (ibidem). Os conceitos de ineficiência e sustentabilidade mobilizados pela Sida, evidentemente estão pautados em uma perspectiva de produção do sistema internacional para o Desenvolvimento. E, mais além, ocupam-se de capacitar a população rural boliviana – que como bem indica o preâmbulo constitucional, possui uma trajetória de ancestralidade no manejo da terra – com perspectivas sobre agricultura baseada em normativas internacionais.

Tendo em vista tais proposições internacionais, a Suécia mobiliza o contexto boliviano para justificar, como em todo Termo de Referência, a necessidade da cooperação. Apesar de sublinhar que o governo de Evo Morales avançou na concessão de direitos à população indígena e aos mais pobres, o TdR sublinha que ainda há importante parcela da população urbana (40%) e da população rural (60%) em condições de pobreza. Também acrescenta que a forma como o governo Executivo é conduzida se torna fator responsável pelos limitados avanços realizados desde 2006.

---

<sup>167</sup> No original: “En tiempos inmemoriales se erigieron montañas, se desplazaron ríos, se formaron lagos. Nuestra amazonia, nuestro chaco, nuestro altiplano y nuestros llanos y valles se cubrieron de verdes y flores. Poblamos esta sagrada Madre Tierra con rostros diferentes, y comprendimos desde entonces la pluralidad vigente de todas las cosas y nuestra diversidad como seres y culturas. Así conformamos nuestros pueblos, y jamás comprendimos el racismo hasta que lo sufrimos desde los funestos tiempos de la colonia. El pueblo boliviano, de composición plural, desde la profundidad de la historia, inspirado en las luchas del pasado, en la sublevación indígena anticolonial, en la independencia, en las luchas populares de liberación, en las marchas indígenas, sociales y sindicales, en las guerras del agua y de octubre, en las luchas por la tierra y territorio, y con la memoria de nuestros mártires, construimos un nuevo Estado.” (BOLÍVIA, 2009, p.1).

[...] pode-se afirmar que muitas pessoas saíram do estado de pobreza desde 2006, ano em que Evo Morales assumiu a presidência. A Bolívia teve um desenvolvimento econômico positivo na última década e tornou-se um país de rendimento médio baixo. O país alcançou os Objetivos do Milênio para reduzir a fome e a pobreza pela metade [...] [Contudo] Estima-se que grande parte das crianças estão expostas ao trabalho, e muitas delas estão expostas a trabalhos prejudiciais. O governo da Bolívia baixou recentemente a idade mínima para o trabalho que impede a escolarização das crianças e expõe-nas à exploração e abuso [...] **A capacidade e as habilidades na administração pública são baixas.** Uma das razões é a mudança frequente de pessoal e de subsídios políticos. **A Constituição estabelece que deve haver separação de poderes entre o poder legislativo, judicial e executivo, mas este último tornou-se cada vez mais dominante [...]** Apesar de alguns progressos, o respeito pelos direitos humanos continua a ser deficiente. Particularmente os direitos humanos das **mulheres, meninas, meninos e a situação dos povos indígenas**, que são seriamente negligenciados. (EMBAJADA DE SUECIA, 2016, p.2. Tradução e Grifos próprios)<sup>168</sup>

Além dessa crítica direta ao governo de Evo Morales, que pode ser percebida também em entrevista com o oficial de Projetos da Embaixada sueca em La Paz, a Estratégia de cooperação com a Bolívia estabeleceu como objetivo a questão da eliminação da pobreza, a atuação a partir do reforço dos direitos das meninas e mulheres e do desenvolvimento sustentável. Assim, as áreas temáticas nas quais os 42 projetos iniciados nesse período foram distribuídos são: a) fortalecimento da democracia, igualdade de gênero e maior respeito aos direitos humanos; b) melhora do meio ambiente, com redução do impacto climático e o fortalecimento da resiliência às mudanças climáticas e aos desastres naturais e c) melhora das oportunidades e ferramentas para as pessoas pobres impulsionarem suas condições de vida.

Ao todo a página oficial da SIDA informa que foram investidos 750 milhões de coroas suecas ao longo dos cinco anos, distribuídos por projetos. No que tange especificamente projetos direcionados à igualdade de gênero, foram 7 projetos com Diakonia, UNICEF, governo nacional da Bolívia, governos locais, Alto Comissariado da ONU para Direitos Humanos, *International IDEA*, *Fundación UNIR*, UNODC e FAUTAPO como contrapartes executoras. No que tange às partes beneficiárias, pode-se identificar *Coordinadora de la Mujer*, *Comunidad de Derechos Humanos*, UNITAS, ADESPROC, CADIC, *Capítulo Boliviano de Derechos*

---

<sup>168</sup> No original: “[...] se puede afirmar que muchas personas han salido del estado de pobreza desde 2006, año en que Evo Morales se asumió a la presidencia. Bolivia ha tenido un desarrollo económico positivo en la última década y se ha convertido en un país de renta media baja. El país ha logrado alcanzar los Objetivos del Milenio para reducir el hambre y la pobreza a la mitad [...] Se estima que gran parte de los niños están expuestos al trabajo, y muchos de estos están expuestos a trabajos dañinos. El gobierno de Bolivia recientemente ha bajado la edad mínima para trabajo que impide la escolarización de los niños y expone a estos a la explotación y abuso [...] La capacidad y las habilidades en la administración pública es baja. Una de las razones es el cambio frecuente de personal y de asignaciones políticos. La Constitución establece que debe haber separación de poderes entre el poder legislativo, judicial y ejecutivo, pero este último se ha convertido cada vez más dominante [...] A pesar de algunos avances, el respeto a los derechos humanos sigue siendo deficiente. Particularmente los derechos humanos de las mujeres, niñas, niños y la situación de los pueblos indígenas se ven seriamente desatendidos.” (EMBAJADA DE SUECIA, 2016, p.2.).



*Humanos, CECOPI, Colectivo Rebeldía, Centro Gregoria Apaza e CIPCA. O relatório de avaliação indica outros parceiros, a partir das áreas de articulação.*

Quadro 24 – Parceiros locais e internacionais da Embaixada sueca na implementação da Estratégia 2016-2020

<b>Contribuições</b>	<b>Parceiro implementador</b>	<b>Origem</b>
Liderança feminina e participação cidadão a nível local	International IDEA	Suécia
UNIR gestão de conflito	Fundación UNIR	Bolívia
Suporte a sociedade civil e a temática de gênero	Diakonia	Suécia
Estratégia nacional 2017-2020	UNICEF	Internacional
Gênero e masculinidade na Bolívia	Promundo	Brasil
Cultura da paz e fortalecimento do Supremo Tribunal Eleitoral	UNDP	Internacional
Programa Boliviano de Modelos de Saneamento Descentralizado	AguaTuya Foundation	Bolívia
Conhecimento aprimorado para ação: MDPA e o uso sustentável dos recursos naturais	CEDLA	Bolívia
Programa de política nacional urbana	UN-Habitat	Internacional
Mercados rurais inclusivos	Swisscontact	Suíça
Programa local de desenvolvimento urbano	WWF	Suíça
Empoderamento econômico e sustentável das mulheres a nível local	FAUTAPO	Bolívia

Fonte: Adaptado de SCHENSEN et al (2020, p.14-15) (continuação).

Como pode ser visto, dos 13 parceiros listados no documento de avaliação, apenas quatro são de nacionalidade boliviana, um de outra nacionalidade latino-americana e sete são organismos internacionais e/ou países europeus, além da própria Suécia. Esta realidade gera, mais uma vez, um paradoxo com a perspectiva contra-hegemônica da estrutura da CID sueca que indicava uma priorização do trabalho com atores locais a partir da perspectiva de contextualização. Na realidade, fica clara a sobreposição da estrutura hegemônica na CID do país nórdico ao ter os atores locais mais no papel de beneficiários do que no de parceiros

implementadores. Contradiz também informações dadas nas entrevistas com a Embaixada sueca e Diakonia, de que o papel do governo sueco é apenas de lançar as chamadas e financiar os projetos de cooperação enquanto as organizações locais são autônomas na implementação. Esse paradoxo constante na política sueca ainda é reforçado pelo fato de que nem no TdR nem no relatório de avaliação é feita menção ao contexto da PEF.

Mais além, a perspectiva estrutural hegemônica está também evidenciada na delimitação da visão de atuação sobre a qual a Estratégia 2016-2020 está baseada, denominada perspectiva dos pobres, que de acordo com a Embaixada sueca “[...] significa que a situação, necessidades, circunstâncias e prioridades das mulheres pobres, mulheres e crianças, devem ser o ponto de partida para a redução da pobreza, bem como a promoção do desenvolvimento equitativa e sustentável.” (EMBAJADA DE SUÉCIA, 2016, p.3. Tradução própria)<sup>169</sup>. Apesar de sublinhar que a cooperação ao desenvolvimento deve colocar em prática o plano de desenvolvimento do país beneficiário, o TdR apresenta um enfoque muito centrado na questão de investimento financeiro e comércio como forma de combater a pobreza na Bolívia. Por outro lado, como assinalado na seção anterior, o PND boliviano indica uma busca pela desneoliberalização, ou seja, uma revisão deste padrão do desenvolvimento estreitamente ligado aos avanços financeiros.

Quando foi definido o conceito de antiooperação solidária de gênero, a questão de como a indústria do desenvolvimento atrelava a pobreza à temática econômica foi um importante aspecto na identificação de reprodução de padrões hegemônicos. Por isso, faz-se importante verificar no relatório de avaliação dos resultados à medida que tal perspectiva foi ou não foi mobilizada de maneira central nas articulações de cooperação.

Outro aspecto do documento de avaliação da Estratégia 2016-2020 que reforça a perspectiva economicista do combate à pobreza é a metodologia que é apresentada no relatório a partir da estrutura hegemônica internacional da CID. Em primeiro lugar, aquela estrutura de qualificação das políticas de gênero proposta pelo CAD/OCDE é mobilizada pelos autores do relatório.

A gama completa de critérios de avaliação OCDE-CAD será aplicada na avaliação (i.e. relevância, eficiência, eficácia, impacto, sustentabilidade e coerência) [...] A abordagem geral para coleta de dados e análise tem sido base teórica, usando uma

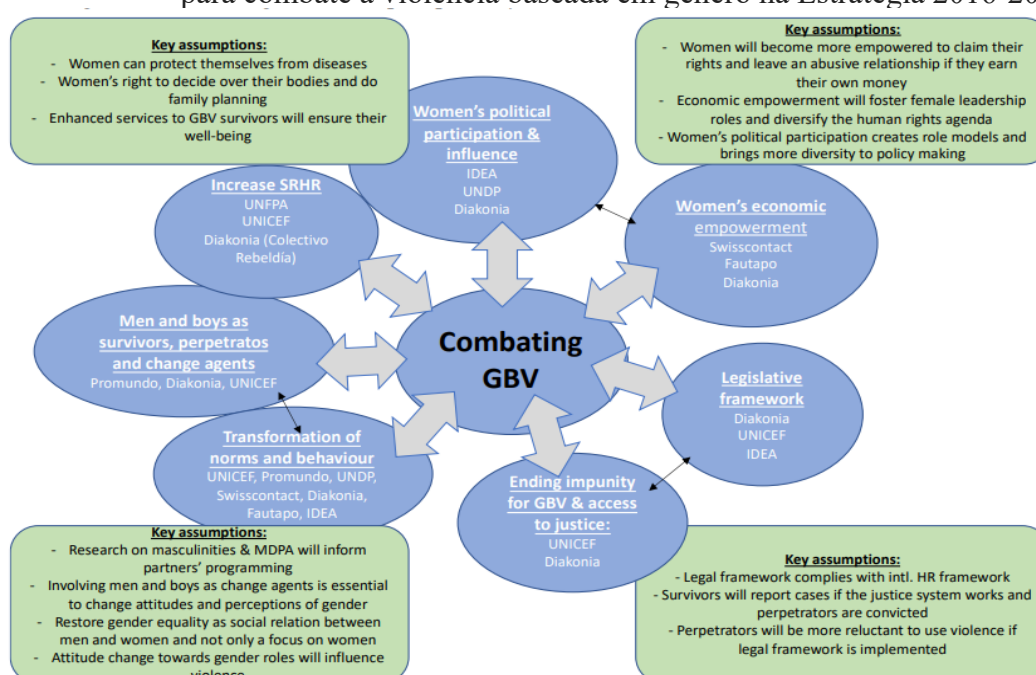
---

<sup>169</sup> No original: “Las perspectivas de los pobres en el desarrollo significa que la situación, necesidades, circunstancias y prioridades de las mujeres pobres, mujeres y niños, deben ser el punto de partida para la reducción de la pobreza, así mismo la promoción del desarrollo equitativo y sostenible.” (EMBAJADA DE SUÉCIA, 2016, p.3).

abordagem de métodos mistos, combinando análise quantitativa de dados com métodos qualitativos [...] (SCHENSEN et al, 2020, p.13. Tradução própria)<sup>170</sup>.

Também foi mobilizada a *Gender ToolBox* para analisar os impactos das ações relacionadas ao combate à violência baseada em gênero. As ações nessa temática articulam a proposta da SIDA de incluir análises sobre os efeitos da masculinidade na violência de gênero. Foram articuladas com a Promundo, FAUTAPO, Diakonia, IDEA e Procuradorias locais - principalmente no contexto do crescimento da violência de gênero ao longo da pandemia da Covid-19.

Figura 9 - Estrutura da *Gender ToolBox* como metodologia de avaliação de projetos para combate à violência baseada em gênero na Estratégia 2016-2020



Fonte: SCHENSEN et al (2020, p.31).

O que se pode extrair da análise dos principais pontos de referência da avaliação da Estratégia 2016-2020 é que a atuação da SIDA, por meio da Embaixada em La Paz, é configurada muito mais no sentido de introduzir a liderança normativa hegemônica na estrutura burocrática de CID da Suécia, do que uma articulação horizontal com organizações e atores locais. Os indícios de antiopeação solidária de gênero estão nas narrativas que buscam fortalecer o fato de que a Suécia é o principal ator de AOD no país a partir de uma reificação

<sup>170</sup> No original: "The full range of OECD-DAC evaluation criteria will be applied in the evaluation (i.e. relevance, efficiency, effectiveness, impact, sustainability and coherence) [...] The overall approach to data collection and analysis has been theory-based, using a mixed-methods approach, combining quantitative data analysis with qualitative methods [...]" (SCHENSEN et al, 2020, p.13).

do imaginário social em torno da necessidade de o país manter ativado os canais de cooperação com tal país e suas agências, e como a ausência de cooperação ao longo de três anos foi prejudicial. Ou seja, criando, ainda que simbolicamente, uma tensão entre as perspectivas defendidas pela proposta de parâmetros para a CID desenhadas pelo governo nacional, e as capacidades materiais que a CID sueca - dentro de seus próprios parâmetros - teriam para contribuir com a realidade local. Além disso, o fortalecimento da cooperação bilateral sem a intermediação do Estado boliviano gera uma nova modalidade de dependência das ONGs bolivianas com a Suécia. A lógica da AOD das décadas de 1980 e 1990 se repete nesse imaginário simbólico construído no *branding* da CID na Bolívia.

Ademais, a busca por aplicar metodologias internacionais na condução e avaliação da Estratégia 2016-2020 remete diretamente a crítica feita à indústria do desenvolvimento e ao processo de cooptação das ideias coletivas por parte de ideias intersubjetivas para gerar uma perspectiva coletiva em torno de uma estrutura hegemônica. As perspectivas dos coletivos e ONGs locais são assimiladas como demandas da CID que é realizada, majoritariamente, com intermediação de organizações suecas, europeias e o sistema ONU.

Por se tratar de uma Estratégia centrada na questão das mudanças climáticas, é possível observar muito da Agenda 2030 nos processos de avaliação. Uma das recomendações dos avaliadores externos é que a Estratégia 2021-2025 inclua tópicos da Agenda, ainda mais a perspectiva dos ODS. No entanto, pouco se refere a CEDAW, que é citada apenas uma vez em relação ao trabalho desenvolvido pela Diakonia em termos de violência baseada em gênero. O enfoque dessa Estratégia 2016-2020 está muito mais nos padrões economicistas do mercado para a CID, no intuito de coerência de políticas de desenvolvimento para o combate à pobreza da União Europeia e nos padrões de qualificação de políticas do CAD/OCDE.

Dessa forma, tendo em vista os aspectos levantados nessa seção, entende-se que a Estratégia 2016-2020 produziu muitos efeitos de anticooperação solidária de gênero, no sentido de que manteve a estrutura hierarquizada da relação Norte-Sul, incentivou a intermediação do sistema internacional na cooperação com o Estado boliviano e gerou, em certa medida, uma dependência das doações oriundas do país nórdico, a partir de uma narrativa de desvalorização do governo nacional local. Pode-se dizer que favoreceu uma sobrecarga no sistema de gênero boliviano, no sentido em que privilegia determinadas ONGs, fomentando uma divisão interna em uma sociedade que já vinha passando por processos políticos e sociais complexificados pelos arranjos políticos locais.

A questão determinante para entender que há um sistema de anticooperação solidária de gênero é a baixa integração de atores da sociedade civil local nos projetos como

implementadores. Este ponto é levantado, inclusive, nas recomendações dos avaliadores externos. “É necessário que a Embaixada repense a forma mais tradicional de apoiar o meio ambiente das Organizações da Sociedade Civil na Bolívia [...] com vistas a facilitar e incentivar mais espaço e participação de redes informais e movimentos sociais menores.” (SCHENSEN et al, 2020, p.63. Tradução própria)<sup>171</sup>. Este padrão de CID da Suécia se manifesta por meio de outros tipos de antiooperação, não apenas a solidária de gênero, mas também do sistema financeiro e de mercados. Contudo, é, principalmente, simbólica, realizada pelo poder brando que convence a população da imprescindibilidade da AOD sueca. Apesar de a CID ser descrita como horizontal, na realidade é estabelecida com vistas a um poder geoestratégico. Também não contribui para a perspectiva do *Buen Vivir* da cooperação solidária de gênero, baseada na perspectiva do feminismo comunitário, na qual a identidade de gênero tem importância e há uma busca prática pela desneoliberalização, descolonização e despatriarcalização do sistema de cooperação da atual ordem mundial. O que não pôde ser visto, inclusive, nas prerrogativas articuladas pelo governo de Morales, de onde resulta boa parte das críticas.

#### 5.4.2 Segunda parte da análise das práticas de cooperação sueca através da Diakonia

Não é pertinente realizar uma análise completa das práticas da CID sueca sem considerar o papel desempenhado pela Diakonia. Tendo em vista que, no ano de 2013, as questões políticas enfrentadas pelo MAS e o arrefecimento das leis para o controle dos trabalhos das ONGs resultaram na saída de muitas organizações internacionais na Bolívia, o papel desempenhado pela Diakonia ganhou maior relevância. Nota-se que, na perspectiva analisada nesta Tese, a atuação de organizações internacionais em países do Sul não é vista como negativa desde que estabeleça trabalhos coletivos, consultivos e horizontais com os atores e governos locais. É imprescindível sublinhar que a CID tem a sua validade no sistema internacional, contudo, a estrutura hegemônica sob a qual foi fundada não tem disponibilidade para uma revisão da estrutura histórica e mudanças nos padrões de colonialidade da cooperação internacional.

No que tange a Estratégia 2016-2020, um dos principais fatores para indicar práticas de antiooperação foi a baixa participação e o limitado incentivo a participação de organizações da sociedade civil boliviana, busca-se compreender como o trabalho desempenhado pela

---

<sup>171</sup> No original: “There is a need for the Embassy to rethink the more traditional way of supporting the CSO environment in Bolivia [...] with a particular view to facilitating and encouraging more space for and participation of smaller, informal networks and social movements.” (SCHENSEN et al, 2020, p.63)

Diakonia articula esta questão tão cara a uma perspectiva de cooperação contra-hegemônica. A cooperação da Diakonia, diferentemente da Embaixada sueca, é estabelecida diretamente com ONGs bolivianas. A instituição sueca provê os fundos de financiamento diretamente a essas organizações que submetem projetos específicos que são selecionadas a partir da tradição do trabalho social na Bolívia. Outra característica é que o trabalho da Diakonia está descrito como diretamente relacionado às questões étnicas e de gênero (HOMBERG; PACHECO; DOCKWEILER, 2021).

A estratégia de *Support civil society for the fulfillment of human rights, gender equality, and social and economic justice to 'Live well' in Bolivia (2017-2020)* foi desenvolvida para dar apoio financeiro à organizações da sociedade civil boliviana, denominadas plataformas, majoritariamente em La Paz e Santa Cruz. Foi voltada para impulsionar o exercício social, econômico, cultural, direito à terra, direitos reprodutivos e sexuais e o direito a uma vida livre de violência. A população objetivo dessa estratégia é mulheres, indígenas, afrodescendentes, lésbicas, gays, bissexuais e trans (HOMBERG; PACHECO; DOCKWEILER, 2021).

Foram estabelecidos objetivos a curto, médio e longo prazo. A curto e longo prazo, a Diakonia indicou a necessidade de mudança na justiça social do Estado boliviano, de modo a reconhecer a diversidade da população e garantir o exercício dos direitos humanos de todos e todas. Ademais, a prioridade é o estabelecimento de uma vida livre de violência baseada no gênero. Enquanto que a médio prazo, a proposta é que sejam reforçados o exercício dos direitos econômicos, sociais, culturais e políticos a partir do enfoque em direitos territoriais, direitos humanos e o direito a uma vida livre de violência (HOMBERG; PACHECO; DOCKWEILER, 2021). Apesar de um enfoque maior na articulação das ONGs locais, essa estratégia está vinculada a Estratégia 2016-2020 e a CID bilateral do Estado sueco.

As organizações parceiras já foram beneficiadas anteriormente por fundos da Diakonia e da SIDA. O documento faz uma apresentação dos atores sociais a partir de uma classificação da União Europeia sobre o nível de articulação política das organizações da sociedade civil. De acordo com a metodologia do bloco europeu, as organizações podem ser classificadas de quatro maneiras: a) alinhadas com as políticas públicas e o posicionamento do governo (alinhada); b) condicionadas a programas e políticas nacionais ou subnacionais (condicionadas); c) novas organizações sociais e movimentos sociais enfocados em questões específicas e sem problemas para adaptação ao quadro político (adaptável) e, por fim, d) organizações críticas, que questionam as políticas públicas e o quadro político (crítica/resistente) (HOMBERG; PACHECO; DOCKWEILER, 2021).

Quadro 25- Categorização das organizações parceiras da Diakonia

Tipo de organização	Relação com o Estado	Organização
Alinhada	Dialoga com o Estado	Coordinadora de la Mujer; Agua Sustentable; Gregoria Apaza
Condicionada	Diálogo temático com o Estado	CIPCA; LGBT; Capítulo Boliviano de Direitos Humanos
Adaptável	Diálogo temático e subnacional	ADESPROC LIBERTAD LGBT OICH; CADIC; Arte Conciencia CECOPI
Crítica/resistente	Apresenta condições para o diálogo e discussões com o Estado	UNITAS; CEDLA; Comunidad de DDHH; Libertades Laicas; CEDIB; Colectivo Rebeldía

Fonte: Adaptado e traduzido de HOMBERG; PACHECO; DOCKWEILER (2021, p.29).

A diferença desse programa da Diakonia é que também indica uma atuação voltada para temas que não limitam a questão de gênero ao binário homem x mulher, como indicado na avaliação uma vez que “o programa mostrou ter uma boa abordagem inclusiva, representando diferentes partes da sociedade civil, diferentes tradições e posições feministas e incluindo questões contestadas, como aborto e direitos LGBTQI” (HOMBERG; PACHECO; DOCKWEILER, 2021, p.30. Tradução própria)<sup>172</sup>. Mas, apesar disso, foi identificado que a maioria das organizações bolivianas assumem uma perspectiva de gênero baseada na diversidade, não na interseccionalidade. Isso gera uma compreensão de que a ideologia feminista abordada pelo governo sueco não é integrada no projeto e, mais além, a Diakonia também implementa uma caixa de ferramentas própria, baseada no *gender maisntreaming*, que tão pouco estabelece uma identificação por parte dos sócios locais no sentido de impactar em uma transformação.

Apesar dessa indicação na avaliação, a Diakonia não parte diretamente das questões estabelecidas nas normativas da CEDAW ou da Agenda 2030 e o processo de avaliação não está diretamente arraigado em metodologias do CAD/OCDE, apesar de mobilizar conceitos do bloco europeu para classificar as organizações parceiras. Diferentemente da Estratégia 2016-2020, esse projeto indica mais interlocução com a agenda de gênero, ainda que por uma perspectiva *mainstreaming*, mas também interseccional. Esse último é uma questão a ser trabalhada na Bolívia que, como visto na seção sobre a história do movimento feminista, não

<sup>172</sup> No original: “The program was found to have a good inclusive approach, representing different parts of civil society, different feminist traditions and positions, and by including contested issues such as abortion and LGBTQI rights” (HOMBERG; PACHECO; DOCKWEILER, 2021, p.30).

possui o costume de transversalizar opressões, além de ser marcadamente dividida em termos de classe e etnia. Há pouca menção da questão de identidade sexual e de gênero nos debates das feministas autônomas e, ao que parece, esta temática é trabalhada mais pelas ONGs, que são vistas como aliadas do neoliberalismo (PAREDES, 2020).

Essa breve análise sobre a Diakonia revela uma questão inesperada para essa pesquisa. Previam-se que as ações marcadamente de cooperação solidária de gênero seriam estabelecidas no escopo da Estratégia 2016-2020, por parte da SIDA e da Embaixada. A hipótese surgiu ao longo da pesquisa das normas institucionais, mas, principalmente, das entrevistas realizadas com representantes da Embaixada e da Sida. E, por outro lado, dada a evidente tradição cristã na formação da Diakonia e a experiência indigenista dos pentecostais suecos, esperava-se identificar mais aspectos da antiooperação nos projetos da Diakonia.

No entanto, o que se pôde constatar é que a Suécia tem um resultado de CID que oscila entre cooperação solidária de gênero e antiooperação solidária de gênero. Isso porque a atuação da Diakonia está integrada a Estratégia 2016-2020, tornando-se, assim, parte da CID sueca no país latino-americano. Os aspectos da cooperação solidária de gênero da Diakonia estão identificados, majoritariamente, naquela cooperação realizada pelo efeito da pressão cidadão (LLISTAR, 2009), no sentido em que não tem um objetivo puramente egoísta, dada a influência da sociedade civil organizada boliviana, que possui uma certa capacidade de agência na interlocução com a Diakonia.

Por outro lado, no caso da Embaixada, observa-se uma antiooperação mais voltada para interesses governistas a partir da manutenção de uma imagem internacional. Em uma promoção da Estratégia bilateral com a Bolívia, a Suécia parece seguir muito mais pelo caminho da publicidade de uma marca, *branding* feminista, atuando em projetos que podem ser divulgados e indicar a importância da CID nórdica.

## **5.5 Considerações preliminares**

Ao longo do Capítulo, foi possível analisar as estruturas históricas dos movimentos feministas bolivianos e também da atuação do país andino no sistema da CID. A tradição de estar presente como ator beneficiário e dependente da AOD fez com que os movimentos de base bolivianos identificassem uma ineficácia da AOD desenvolvida ao longo dos anos 1980 e 1990. Dessa maneira, a eleição de Evo Morales contribuiu para uma revisão da lógica do



desenvolvimento do país a partir da criação do PND, que estabeleceu o protagonismo boliviano nas relações de cooperação.

No entanto, em primeiro momento, essa nova lógica de desneoliberalizar a cooperação não foi recebida positivamente pelos parceiros tradicionais da Bolívia. O que foi piorando ao longo das incontáveis crises políticas enfrentadas por Evo Morales e os processos de desqualificação das ONGs e criação de leis que limitavam a atuação de organizações internacionais no país. O ano de 2013 foi chave para mudança completa na lógica da cooperação boliviana com os países europeus. A saída da Dinamarca, através da expulsão de uma ONG, e o fim do convênio com a Alemanha fomentaram também a paralisação da cooperação sueca. Importante abrir um parêntese de que, assim como o governo boliviano não possuía objetivos completamente democráticos e ingênuos, tão pouco a Suécia suspendeu a cooperação somente pelo apoio a população de base boliviana que protestava contra as ingerências do MAS.

Como demonstrado, essa saída e o retorno, em 2016, soou como um reconhecimento positivo para a propaganda sueca em território boliviano e no sistema da CID, reforçando sua parceria com a UE e o sistema ONU. A narrativa construída por meio da importância do financiamento sueco permitiu o avanço de uma lógica mais economicista na AOD realizada pela Embaixada, retomando inúmeros padrões neoliberais das décadas anteriores ao governo do MAS. Outrossim, a Diakonia teve uma capacidade de adaptação e resistência em território boliviano, favorecendo a uma aproximação às organizações da sociedade civil, e ocupando um espaço na CID sueca que não fora ocupado pela SIDA e/ou pela Embaixada.

Esses arranjos reforçam o argumento da pesquisa de que um governo ou Estado oscila entre políticas externas feministas hegemônicas e contra-hegemônicas. Não há, concretamente, uma revisão das estruturas da ordem mundial que sustentam o regime de gênero, mas esforços em determinadas agendas para revisar padrões hierárquicos e coloniais. Contudo, não é revista a lógica da política externa e tão pouco do sistema de cooperação. O que fomenta a perspectiva de que, no caso da Suécia, a PEF serviu muito mais como um *branding* de um determinado governo do que uma mudança na ordem mundial a favor de uma perspectiva feminista. A adjetivação mais uma vez foi mobilizada como estratégia de integração no sistema internacional. Assim, a Suécia segue sendo avaliada positivamente pela OCDE e pela União Europeia, e, cada vez mais, tem a oportunidade de reforçar a sua inovação em matéria de gênero no sistema ONU e em outros espaços multilaterais como o primeiro país a anunciar uma Política Externa Feminista.

## **CONCLUSÃO: A RELAÇÃO DE INCONGRUÊNCIA ENTRE AS NORMATIVAS INSTITUCIONAIS DA POLÍTICA EXTERNA FEMINISTA SUECA E AS AVALIAÇÕES DAS PRÁTICAS DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO NA BOLÍVIA**

A proposta de aplicação do modelo analítico objetivou compreender à medida que há congruência entre as normativas das principais instituições suecas, em termos de política feminista, e avaliar os efeitos práticos da cooperação sueca com um país do Sul global. Neste sentido, pode haver um questionamento da razão pela qual trabalhar o conceito de congruência, e não de coerência de políticas. E esse é um ponto primordial a ser esclarecido.

No segundo Capítulo da Tese foi apresentada, de forma breve, a perspectiva de coerência da política de desenvolvimento (CDP) a partir do processo de formulação de conceito por parte União Europeia. Esta ideia suscitou, para os países doadores, uma perspectiva de avanço e reformulação das práticas da cooperação internacional. Mais além, a CDP levantou a questão da eficiência das políticas de cooperação como um selo para os acordos estabelecidos, e um reconhecimento internacionalmente válido sobre os benefícios gerados por uma determinada prática de cooperação - a partir da perspectiva dos doadores. Como bem aponta Carvalho (2021, p.66):

Além da causa material, os autores definem causas eficientes e finais [para a CDP]. A b) causa eficiente, relaciona-se a explicações sobre quem ou o que provocou a mudança: para os autores, os principais propulsores da ascensão da CPD foram, além das instituições formais do CAD/OCDE, países da União Europeia, especialmente Holanda, Finlândia e Suécia.

Contudo, como amplamente defendido nesta pesquisa, a adjetivação de práticas no sistema internacional se mostra insuficiente quando não é acompanhada de uma mudança estrutural dos processos. A perspectiva do feminismo pós-colonial (MOHANTY, 1988) contribuiu nos estudos das relações internacionais ao suscitar que a iniciativa de incluir questões relativas a gênero, por si só, não é suficiente para neutralizar o regime de gênero. Ou seja, integrar os sujeitos tradicionalmente subalternizados às estruturas históricas subalternizantes, na realidade, reforça a opressão e gera novas condições de vulnerabilização. Daí surge a ideia do paradoxo na política de bem-estar social-democrata e, como já argumentado, na Cooperação Internacional para o Desenvolvimento.

A ideia de definir uma política como eficiente e coerente parece estar ligada à quantificação dos métodos e ao *branding* promovido pela política. O que se quer dizer é que são definidos padrões métricos para quantificar e qualificar em um *ranking* os Estados mais comprometidos com uma determinada agenda, e reforçar a propaganda desse Estado na esfera

internacional como promotor da política em voga. No caso sueco, a metodologia aplicada pelo CAD/OCDE é um exemplo de ferramenta metodológica que quantifica e legitima o *branding* do país em torno da igualdade de gênero. São processos que se retroalimentam e sustentam a ordem mundial e seus padrões de hierarquia no regime de gênero.

A definição de coerência, de acordo com o dicionário, é a relação harmônica entre dois fatos ou duas ideias. A definição de eficácia é a segurança de bom resultado. Pensar esses conceitos à luz do que o feminismo pós-colonial mobiliza se torna necessário para explicar a recusa no uso de coerência para essa pesquisa. Em primeiro lugar, a relação quando é harmônica para dois ou mais polos deve beneficiar ambos e ser entendida como positiva por todas as partes envolvidas no processo. Quando o CAD/OCDE e a União Europeia definem padrões metodológicos e métricas para categorizar uma política de cooperação como coerente, ou seja, harmônica, o que se vê é a perspectiva do país doador, e não do beneficiário. O protagonismo da indústria do desenvolvimento é mantido com os doadores e, beneficia, majoritariamente, esses atores, uma vez que indica que o *branding* do doador é harmônico. Mas pode-se perguntar, harmônico com o quê? Harmônico com quem? Esse outro lado para definir a harmonia entre as duas partes não é integrado nessas metodologias, uma vez que são analisadas as normas que definem determinada política de desenvolvimento, e a avaliação dessas políticas a partir do uso das mesmas metodologias que as definem como coerentes. Ou seja, é um ciclo de confirmação da coerência e eficácia do doador. Quando apenas um lado é considerado, não se pode garantir a harmonia.

No que tange a eficiência, que é a segurança de bom resultado, pode-se argumentar que a linha entre bons resultados para a população receptora e bons resultados para as ONGs e governos intermediários da CID é muito tênue. No caso da Bolívia, por exemplo, na década de 1990 e o *boom* das ONGs feministas fomentadas pela CID, gerou um significativo embate doméstico justamente pela controvérsia da garantia de bons resultados. O processo de preparação para a Cúpula de Pequim e os resultados mobilizados na Cúpula são um exemplo claro de que não houve garantia de bons resultados na CID da forma que é estruturada. Llistar (2009) argumenta nesse mesmo sentido quando indica que, em muitos casos, as ONGs dos países receptores tendem a defender os valores dos doadores em um exercício para manter a doação, condição que garante o trabalho da organização. Dessa maneira, a eficácia não é pautada pela segurança de um bom resultado, mas pela segurança do resultado esperado pelo doador.

O que se busca argumentar é que a adjetivação de uma política de cooperação como coerente e eficaz não modifica as estruturas da CID e, conseqüentemente, os seus resultados. A

definição dos conceitos a partir dos interesses dos doadores é obstáculo para o exercício do protagonismo dos Estados e comunidades receptoras, fomentando, ainda mais, a lógica de dependência na indústria do desenvolvimento. Como apontado por Llistar (2009) e pelo próprio governo boliviano em 2005, a CID, realizada da forma que é, não produz os resultados de transitoriedade das políticas e da AOD. Ou seja, não contribui para a autonomia do receptor, mas para maior dependência e reforço da ideia de que aqueles que detêm o capital material são atores livres de interesses egoístas e agem apenas pautados na ideia da ajuda.

Tendo em vista como esses conceitos têm sido mobilizados ao longo da estrutura histórica da CID, entende-se que mobilizar o modelo analítico proposto nessa pesquisa para indicar se há coerência e eficácia na CID feminista, seria, mais uma vez, um esforço de fazer uso dos argumentos e métodos latino-americanos para inserir uma lógica que não tem a capacidade de despatriarcalizar, descolonizar nem de desneoliberalizar as relações de cooperação. Dessa maneira, optou-se pelo uso de congruência de normas e práticas.

Em primeiro lugar, de acordo com o dicionário, a palavra congruência busca caracterizar uma relação adequada entre uma coisa e o fim ao que ela se propõe. Tem relação com proporcionalidade. Quando uma política feminista é delimitada, espera-se justamente isso, uma relação de proporcionalidade entre as partes, na busca pela adequação ao fim que se propõe: o benefício de uma dada população de modo que a torne independente e autônoma. A ideia de solidariedade feminista é o equilíbrio entre as diferentes partes, é a intersecção entre as propostas de diferentes formas de vivenciar o ser mulher - neste ponto deve-se incluir a identidade de gênero e questões relacionadas a identidade sexual - mas além disso, as interseccionalidades que permeiam as diferentes formas do ser mulher: os contextos, as regras sociais e políticas, classe, raça, etnia (MOHANTY, 1988). Acredita-se que o conceito de congruência possui maior capacidade de abarcar a ideia de solidariedade prevista no modelo analítico.

No primeiro Capítulo, foram apresentadas algumas das diversas perspectivas dos feminismos e, logo de início, buscou-se sublinhar que não se tratava de uma divisão binária entre o bom feminismo e o mau feminismo. Há uma complementaridade de cada contribuição, ou seja, que cada perspectiva estivesse proporcionalmente representada na política externa feminista com caráter de solidariedade. Dessa maneira, não basta a harmonia, mas a adequação proporcional dos interesses e benefícios para as partes envolvidas. A harmonia pode ser criada pela opressão e pela dependência, porém a representatividade proporcional de interesses tende a ser estabelecida por uma relação horizontal e colaborativa, porque o benefício esperado é

mútuo. Por isso este modelo analítico busca compreender a medida em que há congruência entre as normas e as avaliações das práticas.

Um segundo passo é explicar o porquê das normas. Entende-se que os discursos proferidos pelos atores políticos e sociais nos espaços públicos tendem a representar crenças, as quais podem ou não estar apresentadas em formato de normas. Obviamente, há aqueles que, apesar das normas, proferem discursos pautados em crenças particulares. Contudo, entende-se que este método será aplicado a estudos de países com um nível básico de democracia, no qual se pressupõe o respeito às normas. Tendo assumido esta condição, as normas institucionais são representativas das ideias intersubjetivas, ou seja, dos costumes que guiam uma dada instituição. Essas ideias intersubjetivas podem ou não ter sido interpeladas por ideias coletivas, que são as ideias produzidas pelos movimentos sociais, por exemplo, e tendem a ser opostas às ideias intersubjetivas. Desta maneira, as normas institucionais podem representar uma coesão entre as ideias intersubjetivas e as ideias coletivas, ou ideias estritamente intersubjetivas.

No caso sueco, como apresentado no Capítulo 4, o processo de integração das questões relativas à igualdade de gênero como normas institucionais foram resultado da interpelação das ideias coletivas ao tecido institucional e político do país. O Estado “amigo das mulheres” foi estruturado por meio da identificação de oportunidades institucionais nas pautas defendidas pelos movimentos feministas em prol da participação das mulheres na política nacional. As instituições se disponibilizaram a criar uma coesão entre as ideias e formar normas de igualdade de gênero.

As instituições, a partir da perspectiva do Estado de bem-estar social-democrata, passaram a ser guiadas pelo valor da igualdade de gênero e derivar suas normas para o cumprimento desse valor. Assim, as lideranças institucionais e os discursos por elas proferidos buscam representar essa coesão e legitimá-la nos canais de comunicação multissetoriais. Por isso, se são as normas que informam os discursos, ir até as normas para compreender a lógica das lideranças exercidas é tão ou mais fundamental do que analisar os discursos das lideranças.

Por outro lado, no que tange a análise das práticas, optou-se por verificar as avaliações dos projetos porque, além dos resultados reais alcançados localmente, são as avaliações que circulam no sistema internacional e entre instituições validando e corroborando ou não o papel desempenhado por um Estado ou por um governo. Quando essas avaliações são desenvolvidas com o interesse de legitimar a imagem do Estado, tendem a reproduzir lógicas da ordem mundial, em um sentido de validar um pertencimento, quase que em uma lógica de pertencimento social. Quando os métodos utilizados para avaliação são os mesmos dos que

estruturam o regime de gênero, não se espera a disponibilidade de revisar as capacidades materiais e culturais do ciclo de dependência Norte-Sul.

A partir deste esclarecimento quanto às escolhas conceituais e metodológica da pesquisa, e no intuito de não reproduzir padrões analíticos que reforcem as condições de subalternidade de gênero, buscou-se a formulação de um modelo de análise que fosse, minimamente, capaz de acessar as mais diferentes realidades e, que, principalmente, não fosse fechado. Além de baseado em outras análises críticas, poderia estar em aberto, para ser complementado por estudos futuros.

Por isso, de forma visual, apresenta-se o resultado dessa pesquisa a partir da análise da congruência entre as normas institucionais da política externa feminista sueca e a avaliação da política de cooperação internacional para o desenvolvimento com a Bolívia.

Quadro 26 – Delimitação dos aspectos da agência sueca

<b>AGÊNCIA</b>	
<b>Liderança normativa hegemônica</b>	
Revisão das relações sociais entre homens e mulheres em termos de capacidade cultural a partir das normativas da CEDAW, Resolução 1325 e Agenda 2030	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Definição de gênero a partir do par binário homem x mulher</i></li> <li>- <i>Inclusão superficial da perspectiva de interseccionalidade</i></li> <li>- <i>Inclusão superficial do “R” de realidade dos países com os quais a Suécia estabelece relações</i></li> </ul>	
Revisão das relações sociais entre homens e mulheres em termos de capacidade material a partir das normativas da CEDAW, Resolução 1325 e Agenda 2030	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Capacidade de modificar o sentido/direcionamento das normas movidos pelos interesses materiais do sistema internacional (OCDE e UE)</i></li> <li>- <i>Reprodução de desigualdades materiais entre homens e mulheres</i></li> <li>- <i>Reprodução de desigualdades de gênero, por limitar os direitos ao par binário homem x mulher e estabelecer o Estado de bem-estar social pelo conceito tradicional de família.</i></li> </ul>	

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 27 – Delimitação dos aspectos estruturais da CID sueca (continua)

<b>ESTRUTURA</b>	
<b>Tipos de Agência</b>	<b>Capacidades de mudanças estruturais na CID</b>
Liderança normativa hegemônica	Mantém normas internacionais e assimila a agenda internacional de gênero para burocracia doméstica sem revisão crítica <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Normas do CAD/OCDE</i></li> <li>- <i>Normas da União Europeia</i></li> <li>- <i>Articulação pela coerência e eficácia</i></li> </ul>

<b>Efeitos na estrutura da CID</b>	
<b>Estrutura hegemônica da CID</b>	<b>Estrutura contra-hegemônica da CID</b>
<p>Assimilação de aspectos indicados pela CEDAW, Resolução 1325, Agenda 2030 e normativas do bloco europeu</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Método de gender mainstreaming</i></li> <li>- <i>CDP e eficiência</i></li> </ul>	<p>Revisão das normas burocráticas a partir de uma visão crítica que tenha capacidade de avançar para além de aspectos indicados pela CEDAW, Resolução 1325, Agenda 2030 e das normativas do bloco europeu</p>
<p>Integração normativa da CEDAW, Resolução 1325, Agenda 2030 e da UE à política institucional/burocracia do Estado</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Gender Equality Policy Marker</i></li> <li>- <i>Gender ToolBox</i></li> </ul>	<p>Uso das normativas da CEDAW, Resolução 1325, Agenda 2030 e da UE como base para elaboração de normas políticas institucional/burocrática do Estado de acordo com os contextos históricos específicos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Inserção do conceito de interseccionalidade nas normas da Sida</i></li> </ul>
<p>Comprometimento para internalização estatal das normas previstas na CEDAW, Resolução 1325, Agenda 2030 e da UE como meio de integração a ordem internacional vigente</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Multidimensional Poverty Analysis (MDPA)</i></li> </ul>	<p>Comprometimento para internalização estatal das normas previstas na CEDAW, Resolução 1325, Agenda 2030 e da UE a partir de revisão contextualizada no sentido de favorecer à uma contestação da ordem internacional vigente e para romper com o regime de gênero</p>

Fonte: Elaboração própria (continuação).

Quadro 28 – Delimitação dos efeitos de cooperação e antiooperação na Estratégia 2016-2020 (continua)

<b>Antiooperação Solidária de Gênero</b>
<p>Ocorre na esfera simbólica, no sentido de que normas de gênero de um determinado Estado doador são integradas ao tecido governamental, burocrático e social de um Estado receptor, por meio de uma cooperação descrita como solidária, mas que é condicionante, no sentido que faz uso do regime internacional de gênero (CEDAW, Resolução 1325 e Agenda 2030) como prerrogativa para o estabelecimento dos acordos. Na prática, as concepções de gênero e desenvolvimento do Norte são levadas aos Estados do Sul, em muitos casos com o apoio de coletivos feministas do Norte e do Sul, resultando em uma sobrecarga do sistema de gênero local.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Narrativa que buscam reforçar o imaginário de que a Suécia é o principal ator de AOD da Bolívia</i></li> <li>- <i>A lógica da AOD das décadas de 1980 e 1990 se repetem neste imaginário simbólico construído no branding da CID na Bolívia.</i></li> <li>- <i>Aplicação de metodologias internacionais na condução e avaliação da Estratégia 2016-2020, assimilando as perspectivas dos coletivos e ONGs locais como demandas da CID que é realizada, majoritariamente, com intermediação de organizações suecas, europeias e o sistema ONU.</i></li> </ul>
<b>Cooperação Solidária de Gênero</b>

Permite, em alguma medida, uma abertura para articular suas ações com os movimentos sociais locais e realiza a escuta de movimentos feministas que possuem como perspectiva uma atuação coletiva na revisitação dos conceitos universais que regem a CID, buscando, assim, uma influência positiva sobre a população beneficiária e conscientizando a população dos países doadores sobre as diferentes realidades e necessidades para cooperar. Ademais, prioriza-se a participação dos atores do Sul como agentes ativos, e não passivos da AOD.

- *Atuação da Diakonia integrada a Estratégia 2016-2020*
- *Capacidade de agência das ONGs bolivianas com a Diakonia*
- *Diakonia indica uma atuação voltada para temas que **não** limitam a questão de gênero ao binário homem x mulher*
- *Trabalha com ONGs e sociedade civil que atuam no campo da defesa de direitos das mulheres, LGBTQIA+ e indígenas*

Fonte: Elaboração própria (continuação).

A aplicação dessa análise no caso da PEF revela que o Estado nórdico possui uma agência hegemônica, que oscila entre atuar em prol e reforçar a estrutura hegemônica e a elaboração de normas que podem ser vistas com um sentido de contra-hegemônica. O que se pretende apontar é que as lideranças normativas suecas reproduzem totalmente a perspectiva de gênero na ordem mundial, nesse caso, há uma aproximação com a igualdade de gênero, e, não tanto com o feminismo. O que evidencia a contrariedade de nomear o governo social-democrata de feminista. Entende-se que o foco é na manutenção da perspectiva de Estado amigo das mulheres, até porque o próprio conceito de gênero não é questionado. Além disso, no caso das estruturas da CID, é possível evidenciar um esforço de integração revisionista dos feminismos interseccionais, contudo, não se expressa de maneira contundente em uma disponibilidade concreta de revisão da estrutura histórica. Neste sentido, a combinação de uma agência hegemônica e a estrutura da CID que oscila resulta, conseqüentemente, em práticas que oscilam e que, em certa medida, reforçam a amizade do Estado nórdico com o *gender mainstreaming*.

Este caso é observado no paradoxo do trabalho realizado pela Embaixada sueca na Bolívia em correlação com a atuação da Diakonia. O que se pode argumentar é que a SIDA, por meio da Embaixada, tende a realizar uma anticooperação solidária de gênero no sentido que reforça os métodos e simbolismos da Ajuda ao Desenvolvimento em suas normativas e nas avaliações da cooperação. Por outro lado, a Diakonia, apesar de seu caráter religioso, apresenta uma avaliação das práticas muito mais abrangente e integradora ao buscar pela cooperação solidária de gênero na pretensão de estabelecer relações com organizações locais - ainda que muito pautadas na perspectiva das ONGs feministas. O que se entende que dilui mais a ideia de internacionalização da política de igualdade de gênero sueca do que no caso da Embaixada.



Apesar disso, é importante reconhecer que a CID sueca na Bolívia tem constante oscilação de resultados, não podendo, nem no caso da Diakonia, argumentar que é completamente cooperação solidária de gênero porque a estrutura histórica se mantém.

O que se busca evidenciar é que estas características pontuais de contra-hegemonia não fizeram com que a Suécia desenvolvesse uma política externa feminista contra-hegemônica. Ao contrário, o país se pautou estritamente na reprodução das normas internacionais que sustentam a ordem mundial para o desenvolvimento de uma política feminista que não teve capacidade de despatriarcalizar, descolonizar nem desneoliberalizar a estrutura da cooperação internacional para o desenvolvimento. Isso se confirma com a eleição do novo governo, em 2022, que retirou a adjetivação de feminista da política doméstica e externa da Suécia, limitando-se a cumprir a *gender equality*, uma vez que já fora estabelecida uma coesão social doméstica e externa do papel do Estado sueco neste tema.

#### Quadro 29 – Delimitação dos aspectos da Política Externa Feminista Hegemônica da Suécia

<b>Política Externa Feminista Hegemônica</b>
Uma PEF é hegemônica quando, apesar de apresentar normas que visem a integração das lentes de gênero nas relações internacionais, as práticas e as retóricas sobre as práticas revelam uma <b>manutenção da estrutura histórica do regime de gênero na ordem mundial</b> . Não integra as ideias coletivas de maneira eficiente, pois realiza uma <b>absorção limitada por uma instrumentalização dessas ideias em torno de um feminismo estratégico para alcançar uma boa imagem no sistema internacional, e reproduz ideias coloniais sobre desenvolvimento e cooperação internacional</b> .

Fonte: Elaboração própria.

Dado o reconhecimento de que a PEF da Suécia foi hegemônica, e oscilou entre resultados de cooperação e anti-cooperação solidária de gênero, é importante ressaltar a validade desse trabalho ao elaborar um método feminista e solidário para a análise da temática desde a América Latina. O recorrido teórico realizado nos três primeiros capítulos da pesquisa indicou a capacidade dos feminismos para revisar e reinterpretar fenômenos históricos a partir de uma leitura multifatorial que mobiliza as Relações Internacionais como parte do cotidiano dos sujeitos e contextos, retirando a altivez e o distanciamento costumeiro da disciplina.

O exercício de estabelecer uma correlação entre a Teoria Crítica (COX, 1988) com os debates feministas e de gênero reforçou a argumentação de Ann Tickner (1992) de que os feminismos são imprescindíveis para a análise do sistema internacional. Não são apenas senso comum, que devem estar apartados dos debates sobre a ordem mundial. Ao contrário, os feminismos fornecem novos espectros e ampliam a observação sobre os atores envolvidos na

elaboração das relações internacionais, mas também aqueles impactados. O tradicionalismo da disciplina e do sistema internacional contribuiu, em certa medida, para uma naturalização da exclusão dos sujeitos da esfera internacional. A preponderância dos Estados e organismos internacionais fez com que as sociedades esquecessem que os impactos de todas as políticas recaem sobre os seres humanos, nas suas mais variadas formas de ser e com as mais diversas capacidades materiais e culturais. Não considerar isto é desenvolver uma perspectiva limitada sobre o sistema internacional e, desta forma, limitada sobre os verdadeiros impactos da política externa.

Um dos principais esforços do trabalho foi realizar uma pesquisa feminista e pós-colonial que contribuísse não só com o estudo específico das relações de cooperação da Suécia com países do Sul, mas, também, que revisasse os pilares do que se entende hoje como Análise de Política Externa, Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e Teoria das Relações Internacionais. Pode-se afirmar que, tradicionalmente, esses conceitos trasladados a realidade fomentaram processos de vulnerabilização de mulheres, crianças, pessoas LGBTQIA+, negros, indígenas e tantas outras realidades que este estudo, dada a sua óbvia limitação, não foi capaz de alcançar.

Essa pesquisa buscou ainda contribuir com o processo de transformação da sociedade por meio da ação, iniciado há muitos anos pelos feminismos pós-coloniais do Sul. O exercício de construir um método analítico que se pressupõe coletivo e adaptável, que reforça a importância de trabalhar com evidências sobre as realidades dos mais variados contextos, reforça os protagonismos de países e sujeitos os quais seus processos de vulnerabilização sustentam a atual ordem mundial. De fato, é uma busca da transformação e revisão dos padrões que criaram a disciplina de Relações Internacionais e o exercício da Política Externa. Por isso, este objetivo é considerado satisfatoriamente alcançado, porque tem um potencial de transformação da forma como a política externa é analisada, vislumbrando contribuir para um avanço da disciplina e das capacidades de pesquisadoras e pesquisadores de ampliar seus pontos de vista sobre o internacional. É uma pesquisa solidária e feminista.

Assim, é válido sublinhar que as perspectivas e evidências empíricas descritas ao longo dos cinco capítulos da Tese fornecem suficiente capacidade instrumental e analítica para desvelar os processos estruturais das lideranças normativas e das práticas de CID mantidas sob o escopo de uma PEF. Entender que uma política feminista não é somente a inclusão de mulheres em espaços de poder, mas a articulação para que tenham capacidades culturais e materiais para o exercício do poder, bem como romper com o olhar binário sobre a igualdade de gênero e, mais ainda, diferenciar *gender mainstreaming* de feminismos.

No terceiro Capítulo, foi colocado um intenso esforço para indicar o que se considera de forma absoluta e hegemônica como Análise de Política Externa tende a excluir e naturalizar opressões interseccionais. Quando todo o processo de verificação de um determinado fenômeno exclui ou não considera efeitos específicos quanto à raça, classe, gênero e etnia há uma cumplicidade com o sistema hegemônico de opressão da atual ordem mundial. O conceito de política externa como política pública parte da perspectiva de que o que se faz no âmbito doméstico é correlacionado com o trabalho no sistema internacional. E, mais além, busca romper com o tradicionalismo e incluir novos atores na lógica de ação da política externa e novos temas. Contudo, ainda assim, são limitados os esforços para entender os novos atores para além das estruturas institucionais e ideias intersubjetivas das ONGs, organismos internacionais, Ministérios e Secretarias. O passo a dar, sugerido pela Análise de Política Externa Feminista, é enxergar os indivíduos e suas subjetividades como atores das relações internacionais, não apenas receptores de cooperação e ajuda ao desenvolvimento.

É compreensível que possam considerar essas conclusões demasiadamente críticas e assertivas em um contexto de canonização da disciplina de Relações Internacionais e, principalmente, da lógica de trabalho do sistema internacional. Talvez, realmente seja. No entanto, é importante que seja, caso contrário, seguirá um processo de adjetivação das articulações sem um verdadeiro impacto estrutural e prático, que tenha real capacidade de transformar as lógicas das opressões vividas por esses sujeitos. E esta pesquisa seria tolerante com este movimento.

Ademais, é importante também sublinhar que se considera muito valiosa a disponibilidade da Suécia e do governo social-democrata em anunciar uma política externa feminista. O esforço desta pesquisa não foi uma crítica de caráter simplista e desmistificação desse processo conduzido pela Suécia, mas, na realidade, uma análise que contribua para um avanço a partir do que está posto. Como inicialmente argumentado sobre as teorias feministas, não é uma busca pelo que é melhor, mas uma articulação de solidariedade feminista para avançar a partir do que fora construído.

A disponibilidade de revisão estrutural da CID sueca deve ser valorizada. Entender que, ainda que a partir de um interesse específico de reforçar um *branding* do país, houve uma dedicação por parte da SIDA para revisar as normas institucionais que estruturam a CID do país para integrar perspectivas contextualizadas/interseccionais. No entanto, há um limite para se avançar quando a liderança normativa é hegemônica e o objetivo final é corresponder aos padrões de classificação e avaliação de organismos que sustentam a lógica da atual ordem mundial. Estes são aspectos que esvaziam um pouco o sentido da contra-hegemonia sueca,

porque entende-se como limitadas as capacidades de gerar coesão social entre as ideias intersubjetivas e as ideias coletivas das forças sociais dos países beneficiários da CID, quando toda a estrutura da qual esse Estado faz parte é cotidianamente adjetivada e reforçada para fomentar a imagem de ajuda e combate à pobreza.

Desta maneira, pode-se destacar que a principal contribuição desta investigação foi a proposta de delinear uma ferramenta analítica de política externa que tenha capacidade de observar para além das narrativas e normativas institucionais. Outrossim, entende-se que, a partir da forma como o mundo é constituído, e, principalmente como as relações internacionais são conformadas, um *branding* favorável pode fomentar o acesso ao poder simbólico, material e cultural. Então há uma busca por parte dos Estados em integrar a ordem vigente e beneficiar-se dela. Contudo, o problema é que ideias coletivas e forças sociais, em muitos casos, têm suas demandas cooptadas a favor deste processo. Esta ferramenta é um instrumento para que analistas de política externa – particularmente feministas – desafiem os processos institucionais e a construção da coesão social da atual ordem mundial limitada à adjetivação de processos, e que não realiza mudanças estruturais. Se as análises também seguirem no sentido de legitimar este ciclo, a realidade do regime de gênero manterá cada vez mais verdadeiro o apontamento de Simone de Beauvoir de que basta uma crise política, econômica e religiosa para que os direitos das mulheres sejam questionados – acrescenta-se também os feminismos – e é justamente o processo que se desencadeia na Suécia atualmente.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADOLPHSEN, Manuel. **Branding in election campaigns**: just a buzzword or a new quality of political communication? Dissertação (Mestrado) Department of Media and Communications, London School of Economics and Political Science, 2009.

AFP. UE nega ter participado de ‘conspiração’ contra Evo Morales em 2019. **Estado de Minas Internacional**, 05/08/2021. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2021/08/05/interna\\_internacional,1293301/ue-nega-ter-participado-de-conspiracao-contra-evo-morales-em-2019.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2021/08/05/interna_internacional,1293301/ue-nega-ter-participado-de-conspiracao-contra-evo-morales-em-2019.shtml) Acesso em: 15 Jan.2023.

AGGESTAM, Karin; ROSAMOND, Annika Bergman. **Swedish feminist foreign policy in the making**: ethics, politics, and gender. Cambridge University Press, 2016.

AGGESTAM, Karin; ROSAMOND, Annika Bergman; KRONSELL, Annica. Theorising feminist foreign policy. **International Relations**, 2018.

AGGESTAM, Karin; TRUE, Jacq. Gendering Foreign Policy: A Comparative Framework for Analysis. **Foreign Policy Analysis**, n.16, p. 143-162, 2020.

AGUIAR, Bruna Soares. Modelo de desenvolvimento latino-americano e feminicídio: uma análise sobre as relações de poder e a performance de gênero. **Encuentro Latinoamericano**, v. 4, n.1, p.9-24, 2017. Disponível em: [https://www.iapss.org/wp/wpcontent/uploads/2017/09/ELA\\_Vol.-4-No.-1\\_1.pdf](https://www.iapss.org/wp/wpcontent/uploads/2017/09/ELA_Vol.-4-No.-1_1.pdf) Acesso em: 07 mar. 2020.

\_\_\_\_\_. Sociedade civil organizada na Cooperação Internacional: a atuação do movimento feminista na negociação do Acordo de Paz colombiano. **Conjuntura Austral**, v.13, n.61, 2021. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/113861/66449> Acesso em: 28 de nov. 2022.

AGUINAGA, Margarita; LANG, Miriam; MOKRANI, Dunia; SANTILLANA, Alejandra. Pensar desde el feminismo: críticas y alternativas al desarrollo. In: LANG, Miriam; MOKRANI, Dunia. Más allá del desarrollo: **Grupo permanente de trabajo sobre alternativas al desarrollo**, Fundación Rosa Luxemburgo/Abya Yala, Quito, Ecuador, 2011.

AILLÓN, Virginia. Debates en el feminismo boliviano: de la Convención de 1929 al “proceso de cambio”. **Ciencia y Cultura**, n. 34, p. 9-30, 2015.

ALLISON, Graham. Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis, In P.R. Viotti; Mark V. Kauppi. **International Relations Theory - Realism, Pluralism, Globalism**. NY, Macmillan Publ. Co, p 342-374, 1993.

ALVARADO, Mariana; FISCHETTI, Natalia. Feminismos del Sur: Alusiones/ Elusiones / Ilusiones. **Pléyade Revista de Humanidades y Ciencias Sociales**, n. 22, 2018.

ALVARADO, Mariana. Junturas teóricas para los feminismos del Sur. **Hermenéutica Intercultural: Revista de Filosofía**, n.30, p. 87-110, 2018.

ALWAN, C.; WELDON, L. What is Feminist Foreign Policy? An Exploratory Evaluation of Foreign Policy in OECD Countries. **Trabajo presentado en la Conferencia Europea sobre Políticas y Género**, Lausana, 2018.

ANDRÉ, Christophe; BOURROUSE, Hugo. Fighting gender inequality in Sweden. **OECD Economics Department Working Papers**, n. 1395. 2017. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/37b4d789-en.pdf?expires=1676078300&id=id&accname=guest&checksum=78233BCA77125AEB095333FA2C1CA227> Acesso em: 15 dez. 2022.

ARANCÍBIA, Maribel; CLAVIJO, Cadiz. Historiografía de género en Bolivia. In: ALVARADO, Aida; LOPEZ, Walter; LOPEZ, Cyntia. **Tópicos selectos de estudios: estudios organizacionales y desarrollo regional**. ERCOFAN, 2014.

ARANÍBAR, Antonio. Las relaciones internacionales en Bolivia al comienzo del siglo XXI. **Comentario Internacional, Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales**, n.3. 2002.

ARCHILEOS-SARLL, Columba. Reconceptualising Foreign Policy as Gendered, Sexualised and Racialised: T Racialised: Towards a Postcolonial Feminist Foreign Policy (Analysis). **Journal of International Women's Studies**, v19, n1, 2018. Disponível em: <https://vc.bridgew.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1995&context=jiws> Acesso em: 11 mar. 2022.

ALVARSSON, Jan-Åke. **La historia de la Misión Sueca Libre en Bolivia: Una iniciativa nórdica pentecostal para evangelizar a los pueblos de Bolivia**. Dissertations and Documents in Cultural Anthropology, DiCA, n. 21, Uppsala University, 2021.

BACK, H. y Björkdahl, A. Does Female Leadership Matter? An Analysis of Swedish Foreign Ministers and their Parliamentary Speeches, 1955-2016. **STANCE Working Papers Series**, n.10, p.1-32, 2016.

BARBAS, Juan Martín; CHAVES, Dulce Daniela; LUCERO, Mariel Renée. Problematizar y deconstruir el concepto hegemónico de política exterior feminista desde Abya Yala: hacia una propuesta de gradualidad en la implementación. **Relaciones Internacionales**, n.49,2022.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011 [1977].

BASU, Soumita. The Global South Writes 1325. **International Political Science Review**, n. 3, p. 362–374, 2016.

BJARNEGARD, Elin; UGGLA, Fredrik. Ongoing evaluation of gender mainstreaming at SIDA – First Report. **EBA Working Paper**. 2018.

BRAGA, Pablo de Rezende Saturnino. **Potências regionais por uma nova ordem? A política externa de Brasil e África do Sul no campo dos direitos humanos**. Tese (Doutorado em Ciência Política). Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

BREUNING, Marijke. **Foreign policy analysis: a comparative introduction**. Nova York: Palgrave Macmillan, 2007.

BRINGEL, Breno; ECHART, Enara. Imaginarios sobre el desarrollo en América Latina: entre la emancipación y la adaptación al capitalismo. **Revista Española de Desarrollo y Cooperación**, v.39, p. 9-24, 2017.

BRUNILA, Viivi; DUGUIT, Bapstite; IOVINO, Zena. Women in politics in Sweden. s/da. Disponível em: <https://www.mv.helsinki.fi/home/holli/01sweden.html> Acesso em: 12 jan. 2023.

BOLÍVIA. **Constitución Política del Estado**. 2009. Disponível em: [https://www.oas.org/dil/esp/constitucion\\_bolivia.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_bolivia.pdf) Acesso em: 15 jan. 2023.

BOSERUP, Esther. **Woman's role in economic development**. Earthscan: Londres, 1970.

BRUBANO, Arizaldo Carvajal. La dimensión de género en el desarrollo. **Revista Prospectiva**, n.8, p. 139-154, 2003. Disponível em: <https://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/handle/10893/1186/Prospectiva%208,%202003%20137-154%20La%20dimension%20de%20genero.pdf;jsessionid=62FB49AD4859624477774170E6534F94?sequence=8> Acesso em: 20 dez. 2021.

BORSCHOST, Annete; SIIM, Birte. Woman-friendly policie and state feminism: theorizing Scandinavian gender equality. **Feminist Theory**, v.9,n.2, 2008.

CAMPBELL, David. **Writing Security: United States Foreign Policy and the Politics of Identity**, University of Minnesota Press, 1988.

CARVALHO, Tassia Camila de Oliveira. **A coerência de políticas públicas na cooperação para o desenvolvimento: olhares cruzados Brasil-França no campo da segurança alimentar e nutricional**. Tese (Doutorado em Ciência Política). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Estudos Sociais e Políticos, 2021.

CASTAÑO, Pablo. Between political discourses and pragmatic policy-making: Gender equality policies in Bolivia under Evo Morales (2006-2017). **Revista Española de Ciencia Política**, n.54. 2020.

CEDAW. **Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher**. 1979. Disponível em: [https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao\\_cedaw1.pdf](https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf) Acesso em: 14 out. 2022.

CENTRE FOR FEMINIST FOREIGN POLICY. **Feminist foreign policy: imperative for a more secure and just world**. 2019. Disponível em: <https://centreforfeministforeignpolicy.org/journal/2019/2/16/feminist-foreign-policyimperative-for-a-more-secure-and-just-world> Acesso em: 03 jun. 2019.

CHAMY, Constanza Hola. Suécia aposta em política externa feminista por 'mundo melhor'. **BBC Mundo**, 25 jun.2015. Disponível em:[https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/06/150624\\_politica\\_exterior\\_feminista\\_suécia\\_rm](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/06/150624_politica_exterior_feminista_suécia_rm) Acesso em: 26 mai.2019.

CONSELHO DE SEGURANÇA, Organização das Nações Unidas. Resolução 1325, 2000. Disponível em : <https://www.gov.br/mre/pt-br/media/1325-2000-pt.pdf> Acesso em: 28 de nov. 2022.

COSTA DA SILVA, Danielle; RIBEIRO, Renata Albuquerque; CARVALHO, Tássia Camila de Oliveira. A análise de conteúdo de pronunciamentos oficiais como metodologia interpretativa da política externa brasileira. **Revista Eletrônica de Ciência Política**, vol. 6, n.2, p. 346-363, 2015.

COSTA DA SILVA, Danielle. A análise de conteúdo como método analítico no campo da política externa. Trabalho preparado para apresentação no **9º Congresso Latinoamericano de Ciência Política**, organizado pela Associação Latino-americana de Ciência Política (ALACIP), Montevideu, 2017.

COX, Robert. Social Forcers, States and World Orders: Beyond International Relations Theory. **Millenium: Jornal of International Studies**, v. 10, n.2, 1981.

CURIEL, Ochy. Construindo metodologias feministas a partir do feminismo decolonial In: BUARQUE DE HOLLANDA, Heloisa (Org.). **Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais**. 1ed. – Rio de Janeiro: Bazar do Boitempo, 2020.

DE LOS REYES, P. **Maktens olika förklädningar. Könn, klasse og etnicitet i det post-koloniale Sverige**. Stockholm: Atlas. 2003.

DOMINGUES, José Maurício; CAVALCANTE DE MELO, Marco Paulo Campos. A América Latina e a modernidade contemporânea. Uma interpretação sociológica. **Revista de Ciências Sociais**, v.40, n.2, 2009.

DOMÍNGUEZ, C.; MUÑOZ, C. y SEPÚLVEDA D. Política exterior feminista: acciones concretas para el Ministerio de Relaciones Exteriores, **La Tercera** (04/11/2021). Disponível em: [https://www.latercera.com/opinion/noticia/politica-exteriorfeminista-acciones-concretaspara-el-ministerio-de-relacionesexteriores/3A4FJBG2TJG6PBELHO4L3\\_RIYME/](https://www.latercera.com/opinion/noticia/politica-exteriorfeminista-acciones-concretaspara-el-ministerio-de-relacionesexteriores/3A4FJBG2TJG6PBELHO4L3_RIYME/). Acesso em: 15 mar. 2022.

DOTY, Roxany. Foreign Policy as Social Construction: A Post-Positivist Analysis of US Counterinsurgency in the Philippines, **International Studies Quarterly**, 37:3, 297-320, 1993.

EASTERLEY, William. **La carga del hombre blanco: el fracaso de la ayuda al desarrollo**. Pequim Random House Grupo Editorial: Espanha, 2006.

ECHART, Enara. Movimientos de mujeres y desarrollo In CARBALLHO DE LA RIVA, Marta (coord.) **Genero y desarrollo: cuestiones clave desde una perspectiva feminista**. España: Los Libros de la Catarata, 2017.

ELLINGSAETER, Anne Lise. Scandinavian welfare states and gender (de) segregation: Recent trends and processes. **Economic and Industrial Democracy**, v.34, n.3, 2013.

EMBAJADA DE SUECIA. **Cooperación y desarrollo sostenible de Suecia en Bolivia**. 2019. Disponível em: <https://www.swedenabroad.se/es/sobre-suecia/bolivia/cooperaci%C3%B3n-al-desarrollo/> Acesso em: 15 dez. 2022.

EMBASSY OF SWEDEN. International Development Cooperation. s/da. Disponível em: <https://www.government.se/government-policy/multilateral-cooperation/> Acesso em: 14 Dez. 2022.



ENLOE, Cynthia. **The Morning after: Sexual Politics at the End of the Cold War**. University of California Press, Berkeley, 1993.

EPRS, European Parliamentary Research Service. The 1995 enlargement of the European Union: the accession of Finland and Sweden. **Study European Union Series**. 2015. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/563509/EPRS\\_STU\(2015\)563509\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/563509/EPRS_STU(2015)563509_EN.pdf) Acesso em: 13 dez. 2022.

ESCOBAR, Arturo. **La invención del desarrollo**. 2ª edição, Popayán: Universidad de Cauca, 2014.

ESPINOSA MIÑOSO, Yuderlys. Fazendo uma genealogia da experiência: o método rumo a uma crítica da colonialidade da razão feminista a partir da experiência histórica da América Latina. In: BUARQUE DE HOLANDA, Heloisa. **Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais**. 1ª edição, Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 200.

ESQUIVEL, Valeria. La economía feminista en América Latina. **Nueva Sociedad**, n. 265, 2016. Disponível em: <https://nuso.org/articulo/la-economia-feminista-en-america-latina/> Acesso em: 10 nov. 2021.

FEDERICI, Silvia. **Calibã e a bruxa: mulheres, corpo e acumulação primitiva**. Elefante, 2017.

FERNANDEZ, Brena Paula Magno. Economia feminista: metodologias, problemas de pesquisa e propostas teóricas em prol da igualdade de gêneros. **Revista Economia Política**, v.38, n.3, p. 559-583, 2018.

FERNÁNDEZ, Marta Cabezas. Políticas de género, colonialidad y neoliberalismo: una mirada crítica al ‘Proceso a Beijing’ en Bolivia In: VAREA, Soledad; ZARAGOCIN, Sofia. **Feminismos y Buen Vivir: utopías decoloniales**. PYDLOS Ediciones, Universidad de Cuenca, 2017.

FRANCE-PRESSE. Bolívia expulsa ONG dinamarquesa por intromissão em política interna. **Agência France-Presse**, 20/12/2013. Disponível em: [https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/mundo/2013/12/20/interna\\_mundo,404492/bolivia-expulsa-ong-dinamarquesa-por-intromissao-em-politica-interna.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/mundo/2013/12/20/interna_mundo,404492/bolivia-expulsa-ong-dinamarquesa-por-intromissao-em-politica-interna.shtml) Acesso em: 15 Jan. 2023.

FREITAS, Luana Monteiro. A formação do Estado de bem-estar social nórdico: uma abordagem da teoria da firma. **Monografia (Bacharelado)**Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro. 2014.

GARCÍA, Menchu Ajamil. Cooperación internacional, género y desarrollo. **Revista Iberoamericana de Educación**, n.6, p.103-119, 1994.

GHRE, Thiago; RESENDE, Yara. Representações e realidades sobre a Agenda 2030: analisando criticamente o ODS 1. **Revista Mundorama**, 2019. Disponível em: <https://mundorama.net/2019/09/30/representacoes-e-realidades-sobre-a-agenda-2030-analisando-criticamente-o-ods-1-por-thiago-gehre-yara-resende/>. Acesso em: 20 nov. 2022.

GIL LOZANO, Fernanda. **Mujeres en America Latina: ciencias sociales**. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2007.

GHOLIPOUR, Aryan; RAHIMIAN, Ashraf; MIRZAMANI, Azam; ZEHTABI, Mona. Impact model of Women's Empowerment. **International Business Research**, v. 3, n. 1, p. 57-65, 2010. Disponível em: <https://www.ccsenet.org/journal/index.php/ibr/article/view/4003> Acesso em? 15 dez. 2021.

GOLDSTEIN, J.; KEOHANE, R. Ideas and foreign policy: an analytical framework. In: GOLDSTEIN, J.; KEOHANE, R. (Eds.). **Ideas and foreign policy: beliefs, institutions, and political change**. Ithaca, Londres: Cornell University Press, 1993.

GONÇALVES, Fernanda Cristina Nanci Izidro. **Trajetória institucional e autonomia decisória: um estudo comparado das organizações diplomáticas e militares e da articulação entre política externa e de defesa no Brasil e na Colômbia**. Tese (Doutorado) Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2019.

GONZÁLEZ-CASANOVA. Pablo. **Sociología de la explotación**. Buenos Aires: CLASO, 2006 [1969].

GONZÁLEZ-FIGUEROA, Reynaldo. Postneoliberalismo y el principio del “Buen Vivir” en el Estado Plurinacional de Bolivia: una revisión crítica desde el feminismo indígena. **Revista [IN]Genios**, v.7,n.1. 2020. Disponível em: [https://static1.squarespace.com/static/51c861c1e4b0fb70e38c0a8a/t/5fcd0d7983d2ac65cc180491/1607273849733/6+Postneoliberalismo+y+el+principio+del+buen+vivir\\_Reynaldo+Gonzalez+Figuerola.pdf](https://static1.squarespace.com/static/51c861c1e4b0fb70e38c0a8a/t/5fcd0d7983d2ac65cc180491/1607273849733/6+Postneoliberalismo+y+el+principio+del+buen+vivir_Reynaldo+Gonzalez+Figuerola.pdf) Acesso em: 13 Out. 2022.

GRANDE, Patricio; WIURNOS, Natalia. Un actor difuso de cuerpo presente: los organismos de cooperación internacional en Bolivia. Una aproximación sobre su incidencia durante el primer mandato de Evo Morales. **VI Jornadas Interescuelas de Historia**. Mesa 25. La región andina. Conflictos sociales, procesos socio-económicos, cultura e identidad (siglo XX). 2008.

GRISUL, Grupo de Relações Internacionais e Sul Global. **Pacha: defendendo a terra. Extrativismo, conflitos e alternativas na América Latina e no Caribe**, 2019. Disponível em: <http://www.grisulunirio.com/pacha/> Acesso em: 10 dez. 2021.

GUDYNAS, Eduardo. La ecología política del progresismo sudamericano: los límites del progreso y la renovación verde de la izquierda. **Revista Sin Permiso**, v. 8, p. 147-167, 2010.

GUIMARÃES, A. Cor e raça. Raça, cor e outros conceitos analíticos In: PINHO, I. e SANSONE, L. (orgs.) **Raça. Novas perspectivas antropológicas**. Salvador: ABA, UFBA, p. 63-82, 2008.

HERNES, Helga. **Welfare state and women power: essays in state feminism**. Oxford University Press, 1987.

HERZ, M. Análise cognitiva e política externa. **Contexto Internacional**, v.16, n.1, p.75-89, 1994.

HIRDMAN, Yvone. Key concepts in feminist theory: analyzing gender and welfare. Department of History, **International and Social Studies**, Aalborg University. FREIA's tekstserie n. 34. 1996.

HIRST, Monica; DALPONTE, Bruno. La presencia latinoamericana en el posconflicto colombiano. Friederich Ebert Stiftung, 2021. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/17707.pdf> Acesso em: 04 abr. 2021.

HOLSTI, K. J. National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy. **International studies quarterly**, v. 14, p.233–309, 1970.

HOMBERG, Annica; PACHECO, Marcia; DOCKWEILER, Marina. **Evaluation of the support to civil society in Bolivia implemented by Diakonia and civil society mapping**. Sida Decentralization Evaluation, 2021.

HILL, Christopher. **The Changing Politics of Foreign Policy**. New York, Palgrave Macmillan, 2003.

HUANCA, Esperanza. La lucha de las mujeres indígenas. In: SERIE FOROS. **Pensando los feminismos en Bolivia**. Conexión Fondo de Emancipación, 2012.

HUSTON, Nancy. Tales of war and tears of women. **Women's Studies International Forum**, v. 5, n. 3-4, p.271-282, 1992.

HUDSON, Valerie. **Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory**. Lanham (Maryland): Rowman; Littlefield Publishers, 2007.

INGRAM, Helen; FIEDERLEIN, Suzanne. Traversing boundaries: a public policy approach to the analysis of foreign policy. **The Western Political Quarterly**. University of Utah, v. 41, n. 4, p. 725-745, 1988.

ITPU, Interparlamentarian Unión. **Sweden Parliament**. 2023. Disponível em: <https://www.ipu.org/parliament/SE> Acesso em: 9 jan. 2023.

INSTITUTO IGARAPÉ (s/d). As Leis. Disponível em: <https://eva.igarape.org.br/laws> Acesso em: 13 fev. 2020.

IZQUIERDO, Larissa Barbosa. **Pensando o gênero nas relações internacionais**, 2012. Disponível em: <http://www.humanas.ufpr.br/portal/nepri/files/2012/04/Pensando-og%C3%AAnero-nas-rela%C3%A7%C3%B5es-internacionais.pdf> Acesso em: 25 jan. 2020.

JEZIERSKA, Katarzyna; TOWNS, Ann. Taming feminism? The place of gender equality in the “Progressive Sweden” brand. **Place Brand Public Diplomacy**, n.14, 2018.

KAARBO, Juliet; BEASLEY, Ryan; LANTIS, Jeffrey. The Analysis of Foreign Policy in Comparative Perspective. In: KAARBO, Juliet; BEASLEY, Ryan; LANTIS, Jeffrey; SNARR, Michael. **Foreign Policy in Comparative Perspective: Domestic and International Influences on State Behavior**. 2. ed. Los Angeles: SAGE, p. 1-21, 2013.

KNUTSEN, Oddjorn. Social Class, Sector Employment, and Gender as Party Cleavages in the Scandinavian Countries: A Comparative Longitudinal Study, 1970-95. **Scandinavian Political Study**, v.24, n.4. 2001.

LAATIKAINEN, Katie Verlin. Gendered integration? A feminist analysis of Nordic membership in the European Union. **Europe Community Study Association, Panel G-3:**

**The Nordic Enlargement**, 1995. Disponível em: <http://aei.pitt.edu/6955/1/002950.PDF>  
Acesso em: 11 Jan. 2023.

LATTANZI, Eduarda Menezes. **A responsabilidade internacional e doméstica no combate à violência contra a mulher: um estudo de caso sobre as Leis Maria da Penha e Femicídio a partir do ciclo de políticas públicas**. Dissertação (Mestrado) Direito e Políticas Públicas, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, 2016.

LECHNER, Norbert. **A modernidade e a modernização são compatíveis?** O desafio da democracia latino-americana. Lua Nova, n.21, 1990.

LLISTAR, David. **Anticooperación. Interferencias globales Norte-Sur: los problemas del Sur no se resuelven con más ayuda internacional**. Icaria: Antrazyt, 2009.

\_\_\_\_\_. **Anticooperación Norte Sur: cuando la coherencia es más importante que la ayuda**. El caso de Ecuador y la “cooperación” española. Tese (Doutorado) Programa de Doctorado en Sostenibilidad. Barcelona, Espanha, 2015.

LIPPI, Camila. Notas sobre a implementação da Resolução 1325 do Conselho de Segurança sobre Mulher, Paz e Segurança. **3º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI)**, São Paulo, 2011. Disponível em: [http://www.abri.org.br/anais/3\\_Encontro\\_Nacional\\_ABRI/Seguranca\\_Internacional/SI%207\\_Camila%20Lippi%20Notas%20sobre%20a%20implementa+%BA+%FAo%20da%20Resolu+%BA+%FAo%201325%20do%20Conselho%20de%20Seguran+%BAa%20relativa.pdf](http://www.abri.org.br/anais/3_Encontro_Nacional_ABRI/Seguranca_Internacional/SI%207_Camila%20Lippi%20Notas%20sobre%20a%20implementa+%BA+%FAo%20da%20Resolu+%BA+%FAo%201325%20do%20Conselho%20de%20Seguran+%BAa%20relativa.pdf)  
Acesso em: 25 de nov. 2022.

LÓPEZ, Irene. Género en la agenda internacional del desarrollo: un enfoque de derechos humanos. **Revista Académica de Relaciones Internacionales**, n.2, 2005.

LUGONES, María. Colonialidade e gênero In BUARQUE DE HOLLANDA, Heloisa (Org.). **Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais**. 1ed. – Rio de Janeiro: Bazar do Boitempo, 2020.

MACHADO, Flávia Pereira . Gênero, corpo e colonialidade: deslocamentos epistemológicos e feminismos a margem do Sul Global. **Fronteiras: Revista de História**, vol. 22, n.40, p. 30-47, 2020.

MARQUES, Eduardo. As políticas públicas na Ciência Política. In: MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (orgs). **A Política Pública como Campo Multidisciplinar**. São Paulo: Editora UNESP; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, p.23-45,2013.

MARTÍNEZ, Ramón Fernando Stevens. La política exterior feminista de Suecia: vanguardia del cambio institucional. **Tempo exterior**, v.21, n.42, 2021. Disponível em: [https://www.igadi.gal/web/sites/all/archivos/tempoexternior\\_42\\_web-63-78\\_compressed.pdf](https://www.igadi.gal/web/sites/all/archivos/tempoexternior_42_web-63-78_compressed.pdf)  
Acesso em: 13 mar. 2022.

MCBRIDE, Dorothy; MAZUR, Amy. **The politics of State Feminism: Innovation in comparative research**. Template University Press, 2010.

MENDEL, H.; SEMYONOV, M. A welfare state paradox: State interventions and women’s employment opportunities in 22 countries. **American Journal of Sociology**, v.111, n.6. 2006.

MENDOZA, Breny. La epistemología del sur, la colonialidad del género y el feminismo latinoamericano. In: ESPINOSA MIÑOSO, Y. (Coord.). **Aproximaciones críticas a las prácticas teórico-políticas del feminismo latinoamericano**, p. 19- 36, 2010.

MILANI, Carlos. Aprendendo com a história: críticas à experiência da Cooperação Norte-Sul e atuais desafios à Cooperação Sul-Sul. **Cadernos CRH**, v.25, n. 65, p.211-23, 2012.

MILANI, Carlos; PINHEIRO, Leticia. Política externa brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. **Contexto Internacional**, v. 35, n.1, pp. 11- 41, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cint/a/Dy6zLys78XTnTV8YFkY9ZJJ/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 10 nov. 2021.

MILANI, Carlos. **Solidariedade e interesse**. Motivações e estratégias na cooperação internacional para o desenvolvimento. Curitiba: Editora Appris, 2018.

MILLARD, Ananda; TEDRE, Matti; THUSTRULP, Erik; RAMIRO MUNOZ, Manuel; VELASCO, Pamela. **Evaluation of Sida's research cooperation with Bolivia, 2007-2016**. Sida Decentralised Evaluation, 2017.

MILNER, Helen. Actors' Interests, Policy Preferences, and the Demand for International Cooperation. In. MILNER, Helen V. **Interests, Institutions and Information, Domestic Politics and International Relations**. Princenton: Princenton University Press, 1997.

MINISTERIO DE LA JUSTICIA, Bolivia. **Informe del Estado Plurinacional de Bolivia**. 2014. Disponível em: [https://sdgs.un.org/sites/default/files/documents/13013Bolivia\\_review\\_Beijing20.pdf](https://sdgs.un.org/sites/default/files/documents/13013Bolivia_review_Beijing20.pdf) Acesso em: 11 Jan.2023.

MISKOLCI, Richard; CAMPANA, Maximiliano. Ideologia de gênero: notas para a genealogia de um pânico moral contemporâneo. **Revista Sociedade e Estado**, vol. 32, n.3, p. 725-747, 2017.

MOHANTY, Chandra Talpade. **Under Western Eyes: Feminist Scholarship and Colonial Discourses**. *Feminist Review*, p. 61-88, 1988.

MONTE, Izadora Xavier. O debate e os debates: abordagens feministas para as relações internacionais. **Rev. Estud. Fem.** v.21, n.1 Florianópolis, 2013. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-026X2013000100004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2013000100004) Acesso em: 25 jan. 2020.

MONTANARO MENA, Ana Marcela. Hacia el Feminismo Decolonial en América Latina. **Investigación joven con perspectiva de género**, v.1, ed. 1, p. 336-355, 2016.

MOSER, Caroline. Gender planning in the Third World: meeting practical and strategic gender needs. **World Development**, v.17, n.11, Pergamon Pres, Londres, 1989.

\_\_\_\_\_. La planificación de género en el Tercer Mundo: enfrentando las necesidades prácticas y estratégicas de género. In: GUZMÁN, V. (org). **Una nueva lectura: género en el desarrollo**. Entre Mujeres. Flora Tristán Ediciones, pp. 55-124, 1991.

NEACK, Laura. **The New Foreign Policy – U.S. and Comparative Foreign Policy in the 21st Century**. 1a ed. Oxford: Rowman & Littlefield Publ., 2003.

NYLUND, Mia-Lie. **A fully feminist foreign policy?** A postcolonial feminist analysis of Sweden's feminist foreign policy. Tese (Doutorado) Development Studies C Department of Government Uppsala University Supervisor: Sandra Håkansson, 2017.

OYEWUMÍ, Oyèrónké . Conceituando o gênero: os fundamentos eurocêntricos dos conceitos feministas e o desafio das epistemologias africanas In BUARQUE DE HOLLANDA, Heloisa (Org.) **Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais**. 1ed. – Rio de Janeiro: Bazar do Boitempo, 2020.

OPEN GOVERNMENT DATA OF SWEDISH. **Sweden's aid to Bolivia (Plurinational State of) via all partners in all sector categories through all form of cooperation**. Disponível em: <https://openaid.se/en/activities?filter=2021,BO> Acesso em: 12 Dez. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**, 1945. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/carta-das-nacoes-unidas> Acesso em: 15 out. 2022.

\_\_\_\_\_. **Objetivo 5**. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/5> Acesso em: 15 nov. 2022.

PARASHAR, Swati. **The WPS agenda: a postcolonial critique**. In: DAVIES, Sara. TRUE, Jacqui: *The Oxford Handbook of Women, Peace, and Security*. Oxford Handbooks Onlin, 2018.

PAREDES, Julieta. **Las trampas del patriarcado**. Pensando los feminismos en Bolivia, 2012.

\_\_\_\_\_. **Hilando fino: desde el feminism comunitario**. Cooperativa El Rebozo, 2013.

PAYER, Cheryl. **Lent and lost**. Foreign Credit and Third World Development. Londres: Zed Books, 1991.

PEREIRA, Matheus Ribeiro. **Storytelling como ferramenta de discurso no Twitter: uma análise da campanha presidencial de Jair Bolsonaro em 2018**. Dissertação (Mestrado) Escola Superior de Propaganda e Marketing, Mestrado Profissional em Gestão da Economia Criativa, 2021.

PÉREZ-RODRIGUEZ, Vivian. **La cooperación internacional al desarrollo y la evaluación de sus políticas: una aproximación teórica**. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2013.

PUTNAM, Robert. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization*, v. 42, n. 3, pp. 427-460, 1988.

QUIJANO, Aníbal. El fantasma del desarrollo en América Latina. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 6, n.2, p. 73-90, 2000. Disponível em: [://www.ceapedi.com.ar/imagenes/biblioteca/libros/56.pdf](http://www.ceapedi.com.ar/imagenes/biblioteca/libros/56.pdf). Acesso em: 10 fev. 2020.

QUIJANO, Aníbal. ¿Bien vivir? Entre el 'desarrollo' y la descolonialidad del poder In MAR DAZA; HOETMER, Raphael; VARGAS, Virginia. **Crisis y movimientos sociales en Nuestra**

**América:** cuerpos, territorios e imaginarios en disputa. Lima: Programa Democracia y Transformación Global, p. 125-135, 2012.

RAMOS, Nayra A. **A política externa feminista sueca: uma análise da primeira auto-intitulada política feminista internacional**, 2017. Disponível em: <https://nayraamos.escavador.com/artigos/3574/a-politica-externa-feminista-sueca-uma-analise-da-primeira-auto-intitulada> Acesso em: 15 jan. 2020.

RANDALL, Vicky. Using and abusing the concept of the Third World: geopolitics and the comparative politic study of development and underdevelopment. **Third World Quarterly**, v.25, n.1, p. 41-53, 2004.

RITTBERGER, Volker. **Approaches to the Study of Foreign Policy Derived from International Relations Theory**. Documentos de trabalho da Universidade de Tübingen sobre Política Internacional e Estudos sobre a Paz, n. 46, 2004.

RIVERA CUSICANQUI, Silvia. Ch'ixinakax utxiwa: una reflexión sobre prácticas y discursos descolonizadores, 2010.

ROBERTS, Adrienne. Feminist historical materialist and critical theory In STEANS, Jean; TEPE-BELFRAGE, Daniela, **Handbook on Gender in World Politics**. Edward Elgar, Cheltenham, UK/ Northampton, MA, USA, 2016.

ROBSON, Fiona. Feminist foreign policy as ethical foreign policy? A care ethics perspective. **Journal of International Political Theory**, v.17, n.1, 2019. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1755088219828768> Acesso em: 13 mar. 2022.

RODRÍGUEZ-CARMONA, Antonio. **El protectorado**. Bolivia tras 20 años ayuda externa. La Paz, Bolivia: Plural. 2009.

RODRÍGUEZ-HENRÍQUEZ, Corina. Economía feminista y economía del cuidado. Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad. **Nueva Sociedad**, n. 256, 2015. Disponível em: <https://nuso.org/articulo/economia-feminista-y-economia-del-cuidado-aportes-conceptuales-para-el-estudio-de-la-desigualdad/> Acesso em: 10 jan. 2022.

ROSATI, J.A. The power of human cognition in the study of world politics. **International studies Review**, Malden, MA, v.2, n.3, p.45-75, 2000.

ROSENAU, J. Pre-theories and theories of foreign policy. In: ROSENAU, J. **The scientific study of foreign policy**. Londres: F.Pinter, 1979.

RUIZ-GIMÉNES, Itziar. El feminismo e los estudios internacionales. **Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)**, n.108, 2000.

SALOMÓN, Mônica; PINHEIRO, Leticia. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Revista Brasileira de Política Internacional**. v56, n1, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v56n1/03.pdf> Acesso em: 13 abr. 2022.

SANANDAJI, Nima. The Nordic glass ceiling. **Policy Analysis: Cato Institute**, n.835, 2018.

SANCHÍS, Norma. ¿América Latina:desarrollo con in-eguidad social y de género? In SANCHÍS, Norma (org). **Aportes al debate del desarrollo en América Latina: una perspectiva feminista**. Red de Género y Comercio e ONU Mujeres. Buenos Aires, Argentina, 2011. Disponível em: <http://remte-bolivia.org/attachments/article/133/Aportes%20al%20debate%20del%20desarrollo%20en%20America%20Latina.pdf> Acesso em: 5 jan. 2022.

SCHWENSEN, Carsten; SEMED, Louise Scheibel; NYBERG, Jocke; PEREZ ARENAS, José Antonio; URIONA, Pilar; HAWKINS, Penny. **External Evaluation of the Swedish Cooperation Strategy with Bolivia 2016-2020: Sweden's contribution to eradication of gender based violence , strengthening of democracy, urban planning, climate change and the transition of aid to trade**. Sida Decentralised Evaluation, 2021.

SEGATO, Rita Laura. **Gênero e colonialidade: em busca de chaves de leitura e de um vocabulário estratégico descolonial**. e-cadernos CES [online] p. 106-131, 2012.

SEPÚLVEDA, Daniela. Política exterior feminista: el próximo emprendimiento normativo de América Latina. **Análisis Carolina**, n.34, 2021. Disponível em: <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2021/12/AC-34-2021.pdf> Acesso em: 14 mar. 2022.

SHIVA, Vandana. **Abrazar la vida: mujer, ecología y supervivencia**. horas y HORAS, Madrid, Espanha, 1995.

SIDA, Swedish International Development Agency. **How Sida works with gender equality**. 2020a. Disponível em: <https://cdn.sida.se/publications/files/sida662353en-sidas-work-for-gender-equality.pdf> Acesso em: 15 Dez. 2022.

\_\_\_\_\_. **Gender equality and dimensions of poverty**. 2020b. Disponível em: <https://cdn.sida.se/publications/files/sida62332en-gender-equality-and-dimensions-of-poverty.pdf> Acesso em: 15 Dez 2022.

\_\_\_\_\_. **Gender equality policy marker**. 2020c. Disponível em: <https://cdn.sida.se/publications/files/sida662335en-gender-equality-policy-marker.pdf> Acesso em: 15 Dez 2022.

\_\_\_\_\_. Sida's work in Bolivia. 2022. Disponível em: <https://www.sida.se/en/sidas-international-work/countries-and-regions/bolivia> Acesso em: 3 nov. 2022

SILVA, Daniela da Costa da; BRAGA, Pablo Saturnino. Revisitando a política externa de direitos humanos: uma análise conceitual e empírica a partir do governo Lula. **Monções - Revista de Relações Internacionais da UFGD**. Dourados, v.13, n.6, p.169-203, 2014.

SILVA, Marco Antonio de Meneses. Teoria Crítica em Relações Internacionais. **Contexto Internacional**, vol 27, n.2, p.249-282, 2005.

SILVA, Diogo Bacha; VIEIRA, José Ribas. Gênero e constitucionalismo: sobre a Lei de proteção às mulheres do Estado Plurinacional da Bolívia. **Revista de Estudos Feministas**, v.27,n.3. 2019.

SOARES DE LIMA, Maria Regina. Instituições democráticas e política exterior. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v.2, p. 265-303,2000.



SOUSA SANTOS, Boaventura. Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n.63, pp. 237-280, 2002. Disponível em: [http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Sociologia\\_das\\_ausencias\\_RCCS63.PDF](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Sociologia_das_ausencias_RCCS63.PDF) 12 jan. 2022.

SOUZA, Celina. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In: **Políticas Públicas no Brasil**. HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007, p.65-86.

SNYDER, Richard; BRUCK, Herny. W.; SAPIN, Burton. **Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics**. Princeton: Princeton University Press, 1954.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty . **Pode o subalterno falar?** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

STATISTA. **Leading occupations for women in Sweden in 2016, by number of employees**. 2018. Disponível em: <https://www.statista.com/statistics/817461/leading-occupations-for-women-in-sweden-by-number-of-employees/> Acesso em: 9 jan 2023.

STIENSTRA, Debora. Can the Silence be Broken? Gender and Canadian Foreign Policy, **International Journal**, n.50.103-127, 1994.

STRINDEVALL, Linda. **Coherence between national and international environmental policies – the case of Sweden**. Dissertação (Mestrado) Uppsala Uniersiet, 2018. Disponível em: <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1216376/FULLTEXT02.pdf> Acesso em: 13 Nov. 2022.

SWEDEN. Government Offices of Sweden. **Women, Peace & Security: Swedish National Plan for the implementation of UN Security Council’s Resolution on Women, Peace and Security 2016-2020**. 2016.

\_\_\_\_\_. Policy for global development in the implementation of the 2030 Agenda, 2017.

\_\_\_\_\_. **Handbook Sweden’s feminist foreign policy**. 2018. Disponível em: <https://www.government.se/4abf3b/contentassets/fc115607a4ad4bca913cd8d11c2339dc/handbook-swedens-feminist-foreign-policy> Acesso em: 15 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Tenth periodic report by Government of Sweden on the measures in accordance with the Convention for the Elimination of All Forms of Discrimination against Women**. 2019a.

\_\_\_\_\_. **Gender Equality in Sweden**. 2019b. Disponível: <https://sweden.se/society/gender-equality-in-sweden/> Acesso em: 07 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. **Gender mainstreaming in government agencies**. Ministry of Employment. 2020. Disponível em: <https://www.government.se/articles/2020/04/gender-mainstreaming-in-government-agencies> Acesso em: 12 jan. 2022.

SWEDEN. Swedish Gender Equality Agency. **Gender mainstreaming**. 2021. Disponível em: Acesso em: 12 Dez. 2022.

STEANS, Jean; TEPE, Daniela. Gender in Theory and Practice of International Political Economy In: AYERS, Alison. Gramsci, **Political Economy and International Relations Theory**. Palgrave Macmillan, New York, USA, 2008.

SVAMPA, Maristela. Feminismos del Sur y ecofeminismos. **Nueva Sociedad**, n. 256, 2015.

TANHUA, Inkeri. **Gender equality and Nordic welfare society**. Norden, 2020.

THOMPSON, Lyric; CLEMENT, Rache. Definiendo la política exterior feminista. International Center for research on women. **International Center for Research on Women**. 2019. Disponível em: [https://www.icrw.org/wp-content/uploads/2019/11/ICRW\\_DefiningFeministForeignPolicy\\_Brief\\_Spanish.pdf](https://www.icrw.org/wp-content/uploads/2019/11/ICRW_DefiningFeministForeignPolicy_Brief_Spanish.pdf) Acesso em: 13 mar. 2022.

TICKNER, J. Ann. **Gender in International Relations: Feminist Perspectives on Achieving Global Security**. Columbia University Press, 1992.

TOMASSINI, Luciano. Elementos para el análisis de la política exterior. **Estudios Internacionales**, 20(78), p. 125–157, 1987. Disponível em: <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/15730> Acesso em: 15 abr. 2022.

TORRES, Catherine Moore. Feminismo del Sur, abriendo horizontes de descolonización. Los feminismos indígenas y los feminismos comunitarios. **Estudios Políticos** (Universidad de Antioquia), N.53, p.237-259, 2018.

TOWNS, Ann. Paradoxes of (in)equality: something is rotten in the gender equal state of Sweden. **Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association**, v.37, n.2, p.157-179, 2002.

\_\_\_\_\_. **Women and States: norms and hierarchies in International Society**. New York: Cambridge University Press, 2010.

VÁQUIRO, Natalia Escobar. Avances fundamentales de la economía feminista en América Latina. **CEC**, ano 4, n.7, pp.17-41.2007. Disponível em: [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/66980/CONICET\\_Digital\\_Nro.22588b8c-4f76-44bf-a4df-79ca8b151894\\_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/66980/CONICET_Digital_Nro.22588b8c-4f76-44bf-a4df-79ca8b151894_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y) Acesso em: 15 nov. 2021.

VICEMINISTERIO DE INVERSIÓN PÚBLICA Y FINANCIAMIENTO EXTERNO, Bolívia. **La cooperación internacional en Bolivia**. La Paz, 2005.

VIEIRA DE JESUS, Diego Santos. A essência de uma subárea: os 60 anos da Análise de Política Externa. **Estudos Internacionais**, v2, n1, p:81-99. 2014.

WALLERSTEIN, Immanuel. **Análisis de Sistema-Mundo**. Madrid: Siglo XXI.2007.

WEBER, C. **Simulating Sovereignty: intervention, the state and symbolic exchange**. Cambridge: Cambridge University Press, 1995

WHITWORTH, Sandra. Feminism In: REUS-SMIT, Christian; SNIDAL, Duncan **The Oxford Handbook of International Relations**, Oxford University Press. 2008.

ZABALA, Idoe. Estrategias alternativas en los debates sobre género y desarrollo. **Revista Economía Crítica**, n.9, pp.75-89. 2010. Disponível em:  
<http://www.revistaeconomicacritica.org/index.php/rec/article/view/459/443> Acesso em: 4 jan. 2022.