

POLÍTICA EXTERNA FEMINISTA? UMA ANÁLISE SOBRE A GESTÃO DE MARGOT WALLSTRÖM NO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DA SUÉCIA

FEMINIST FOREIGN POLICY? AN ANALYSIS ON MARGOT WALLSTRÖM MANAGEMENT IN THE SWEDEN MINISTRY FOR FOREIGN AFFAIRS

Nayanna Sabiá de Moura¹

Murilo Mesquita²

Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

Universidade Federal de Pernambuco

Recife – Pernambuco – Brasil

Resumo: É possível, de fato, estruturar uma política externa feminista? As perspectivas de gênero influenciaram o processo de formulação de políticas públicas globais, especialmente com a estratégia de *gender mainstreaming* das Nações Unidas, que começou a ser paulatinamente incorporada por alguns Estados. À vanguarda, desde 2014, a Suécia adotou as perspectivas de gênero para compor sua política externa. Assim, por meio de um estudo exploratório e descritivo, esta pesquisa analisa a gestão de Margot Wallström no Ministério das Relações Exteriores da Suécia, de modo a identificar suas principais características e descrever o processo de implementação de uma agenda feminista. A hipótese descritiva articula que a presença das mulheres em posições de poder auxilia na propositura de uma agenda feminista. Esta pesquisa se justifica pela importância de compreender a inserção dos feminismos nas Relações Internacionais e na dimensão empírica da política internacional. Por meio da descrição, identificou-se que o *gender framework* do caso sueco estabeleceu uma mudança de *policy*. Dos resultados parciais, observa-se que a gestão Margot Wallström representa um avanço e pode ser identificada como o primeiro *case* de política externa a adotar uma agenda fundamentada em análises de gênero e em abordagens feministas.

Palavras-chave: Feminismo. Direitos Humanos. Política Externa. Suécia.

Abstract: Is it really possible to structure a feminist foreign policy? Gender perspectives have influenced the formulation process of global public policies, especially with the gender mainstreaming strategy conducted by United Nations, which has gradually been incorporated by a few States. At the forefront, since 2014, Sweden has adopted gender perspectives to shape its foreign policy. Thus, through an exploratory and descriptive investigation, this research analyzes the management of Margot Wallström in the Swedish Ministry for Foreign Affairs, in order to identify its main characteristics and describe the process of implementing a feminist agenda. The descriptive hypothesis articulates that the presence of women in power positions promotes a feminist agenda. This research is justified by the importance of understanding the insertion of feminisms in International Relations and in the empirical dimension of international politics. Through the description, it was identified that the Swedish gender framework established a policy change. From the partial findings, it can be observed that the Margot Wallström management represents a breakthrough and can be identified as the first foreign policy to adopt an agenda based on gender analysis and feminist approaches.

Key-words: Feminism. Human rights. Foreign policy. Sweden.

¹ nayannasabia@hotmail.com

² murilo_mesquita@hotmail.com

Recebido: 07/03/2019

Aprovado: 05/11/2019

Considerações iniciais

Na década de 1990, diante de um contexto de políticas públicas afirmativas em direção às análises de gênero, a Organização das Nações Unidas (ONU) passa a adotar estratégias de *gender mainstreaming* transversais às diversas áreas das Relações Internacionais (RI), de modo a formular políticas públicas globais que apoiem a igualdade de gênero. Diante do esforço institucional da ONU, os Estados começam a instrumentalizar diversas iniciativas em favor da igualdade de gênero e do direito das mulheres. A política internacional, historicamente masculinizada, passa a incorporar, paulatinamente, as mulheres como tomadoras de decisão.

Dessa forma, a seguinte questão norteia esta pesquisa: é possível estruturar, de fato, uma *política externa feminista*? Diante dessa indagação, analisa-se a gestão de Margot Wallström à frente do Ministério das Relações Exteriores do governo sueco, como um estudo de caso acerca da mobilização do *gender mainstreaming* dentro da política externa de um Estado. Como estratégia metodológica de um estudo de caso, a investigação assume que a presença de mulheres em posições de poder é uma condição mínima necessária para a propositura de uma agenda feminista na política externa.

A escolha deste objeto de análise se justifica pela necessidade de explorar a dimensão empírica das análises de gênero. Há produção teórica sobre feminismos, porém a literatura acadêmica sobre a dimensão factual dos feminismos na política internacional, especialmente na política externa, ainda não atingiu robustez empírica. Dessa forma, análises como esta almejam mitigar esse hiato na literatura.

Dado esse aporte, a robustez metodológica dos estudos feministas contribui para este tipo de pesquisa. De acordo com Kronsell (2006), instituições são objetos de estudo das Relações Internacionais e estão engendradas em relações de gênero. Essas instituições são pautadas por noções masculinizadas, de forma tal que constituem, ao longo da história, um *ethos* masculino. A partir deste desdobramento, propõe-se uma abordagem metodológica que desconstrua essa carga normativa ao primar pela observação dos silêncios institucionais, que cristalizam a masculinidade como hegemônica, e pelo ato de fala das mulheres que estão inseridas nestas instituições. Nesse modelo metodológico, as práticas cotidianas são valorizadas como fontes para questionar o *banal*, o *senso comum*, o que foi naturalizado para identificar o não-dito.

Essa proposta de abordagem metodológica se concentra na dimensão simbólica, na experiência, nos procedimentos e no desempenho dos corpos políticos. As entrevistas, discursos, normas e narrativas, sejam de fontes primárias ou secundárias, são essenciais, ainda que dotadas de limitações, para a interpretação do silêncio sobre as relações de gênero. Nesses documentos e espaços, a contribuição e as experiências das mulheres passa a se configurar como evidências empíricas que precisam ser salientadas e estudadas como “indicadores significativos da ‘realidade’” (HARDING, 1987, p. 7). Por isso, reconhecer a importância de usar as experiências das mulheres como fonte de análise social reverbera uma nova proposta de produção científica feita pelas mulheres e para as mulheres. O objetivo é providenciar explicações de fenômenos, especialmente quando os atores masculinizados, historicamente responsáveis pelas tomadas de decisão, são substituídos por mulheres, que passam a ocupar posições de poder. Assim, as instituições igualmente tornam-se mais porosas às possíveis transformações. Portanto, a representação política de mulheres, ainda que não seja imbuída de discursos sobre as relações de gênero, rompe a naturalização da masculinidade nesses novos espaços políticos. Quando a representação se alia ao discurso, a força de transformação pode ser capaz de alçar perfis reformadores (KRONSELL, 2006).

Dito isto, o artigo está seccionado em três partes. Inicialmente, o debate teórico das abordagens feministas nas Relações Internacionais é apresentado. Posteriormente, a segunda seção aborda a incorporação das análises de gênero no âmbito da política internacional. Por fim, a terceira seção almeja responder à pergunta de pesquisa, ao analisar os avanços do caso sueco com a agenda de *gender mainstreaming*.

1. Vozes feministas na disciplina de Relações Internacionais

As abordagens feministas se desenvolvem para promover a igualdade de direitos entre homens e mulheres, dada a compreensão que a assimetria entre gêneros é socialmente construída. No campo de estudo das Relações Internacionais, essas abordagens se expandem em três momentos-chave, (i) em 1988, na *London School of Economics and Political Science*, quando é desenvolvido o seminário *Gênero e RI*; em 1990, na Associação de Estudos de Internacionais (ISA), com a seção *Teoria Feminista e Estudos de Gênero*; e em 1993, quando a literatura sobre gênero e RI se expande de fato (PETERSON, 1998). Essa ampliação teórica se fundamenta a partir da tentativa de

rompimento com noções masculinizadas de conceitos centrais das Relações Internacionais, como guerra, segurança e Estado.

Diante dessa conjuntura, as abordagens feministas representam discursos e perspectivas metodológicas que desafiam o viés androcêntrico dos conceitos-chave das Relações Internacionais que se fundamentam em relações assimétricas de poder. Esse viés masculino é hegemônico e coroa a forma de encarar a arena internacional como um palco, por excelência, de disputa, força e racionalidade, características diretamente vinculadas à esfera pública das relações internacionais e, portanto, ao homem.

Para Enloe (2007), a mobilização dos feminismos como um campo multidimensional de investigação do mundo alça a mulher ao centro da discussão, sem, contudo, deixar de fazer a investigação do papel do homem e da problemática subjacente ao domínio masculino. Dessa forma, ao posicionar a mulher no âmago do debate e das investigações, busca compreender as relações de poder às quais são submetidas e que as invisibilizam e marginalizam.

Com os feminismos, a variável *gênero* é tomada como chave-explicativa do sistema internacional (TRUE, 2005), já que “[g]ender, therefore, is never just about women and never just about contested meanings attached to femininity. Gender is always about both masculinities and femininities, and the relationship between them” (ENLOE, 2007, p. 100). Por isso, análises feministas e de gênero não são sinônimos, mas análises complementares.

Análises de gênero, ao trabalhar com significados relacionados à masculinidade e à feminilidade, questionam como essas instituições estão relacionadas. Análises feministas, por sua vez, além de dialogarem com essas questões, versam de forma mais enfática sobre como elas moldam a distribuição e o uso do poder. Dessa forma, o que mais distingue uma análise de gênero de uma análise feminista é a centralidade dada pelas análises feministas à variável *poder* (ENLOE, 2007).

A partir dessa diferença, as abordagens feministas abrem pontes de diálogo com diversas teorias de Relações Internacionais (KRONSELL, 2006). Com esse diálogo, as variáveis *gênero* e *poder* são utilizadas para problematizar, não apenas as relações de poder subjacentes às relações internacionais, mas a própria produção de conhecimento do *mainstream* teórico das RI.

Esse *mainstream* é denominado de *malestream*, porque “a visão androcêntrica impõe-se como neutra e não tem necessidade de se enunciar em discursos que visem legitimá-la” (BOURDIEU, 2012, p. 18). Dessa forma, o *malestream* naturaliza a hegemonia masculina em

instituições e na produção de conhecimento (KRONSELL, 2006). Para romper com isso, as análises de gênero e os feminismos buscam desconstruir essa visão que reverbera uma relação de poder assimétrica de controle e influência sobre a vida das mulheres (YOUNG, 2004).

Essa relação de poder incide sobre a dicotomia público-privado do âmbito doméstico, que subjuga e oprime a mulher a uma condição naturalizada de passividade, que é transbordada à cena internacional. No meio externo, as mulheres passam a ser tratadas como objetos referentes e não como sujeitos, o que, ao fim e ao cabo, leva à sua invisibilização. De igual maneira, as realidades e os pontos de vistas das mulheres passam a ser descartados. Compreender esse cenário de invisibilização é percebê-lo como parte de um encadeamento político em que relações de poder ensejam as dicotomias público-privado e doméstico-internacional.

Nesse processo de invisibilização, pesquisadoras e militantes feministas revelam que muitas formas de estruturação do poder, seja na esfera pública ou privada, decorrem de operar, legitimar e perpetuar o controle sobre o pensamento e os corpos das mulheres. Por isso, uma análise feminista está seriamente interessada nas condições de vida das mulheres. No âmbito das Relações Internacionais, o *malestream* tem descrito como trivial essa problemática (ENLOE, 2007), sem se dar conta que as dinâmicas de poder e as tomadas de decisão na política internacional repercutem na vida das mulheres. Nessa hegemonia, as instituições são segregadas de forma tal que as esferas políticas e econômicas ficam sob a influência e domínio masculino, enquanto as esferas domésticas, da família e do social, observadas como esferas privadas, ficam sob influência feminina (OKIN, 2008; CYFER, 2010).

Não obstante, na medida em que se percebe que “o privado é político”, o âmbito internacional também é político (CYFER, 2010). É nessa problematização do *internacional* que as variáveis *mulheres* e *gênero* passam a ter importância epistêmica e metodológica. Elas importam porque ultrapassam abordagens sem fôlego interpretativo para compreender cenários complexos. Por isso, a problematização das abordagens feministas é essencial para desnaturalizar as análises *malestream* das Relações Internacionais (YOUNG, 2004).

Com as abordagens feministas, enxerga-se uma *segunda face do poder* (BACHRACH & BARATZ, 2011) sendo instrumentalizada pelo *malestream* para dizer quais temáticas são importantes e quais não são. Porém, a capacidade das abordagens feministas de *mobilizar vieses* torna possível a realização de três processos: (i) identificar os sujeitos e as relações de poder subjacentes; (ii) mapear as pautas de discussão consideradas importantes; e (iii) problematizar

instituições hegemônicas pautadas pela masculinidade. Com isso, temas ditos importantes, dentro de uma estrutura patriarcal, podem ser revistos e aqueles que não são considerados importantes são levados à agenda de discussão

Essa problematização é ancorada por um método analítico de desconstrução, por meio do qual documentos, lugares e narrativas emergem como *atos de fala* (HUYSMANS, 2011) que, ao serem enunciados, produzem um efeito, mas que, ao não dizer ou deixar nas entrelinhas, produzem, também, um efeito. Dessa forma, aquilo que é silenciado ou aquilo que é expressado como símbolo se configura como fator relevante para compreensão das relações de gênero em instituições que são hegemônicas pela dominação masculina. Por isso, é a desconstrução do silêncio das relações de gênero que produz algo material, circunscrito à hegemonia da masculinidade (KRONSELL, 2006).

Toda essa atenção é referente ao fato de que textos, símbolos, procedimentos, práticas institucionais, normas e regras evidenciam relações de poder dentro das relações de gênero nas instituições em que a hegemonia masculina é observada. Por isso, uma das formas de buscar quebrar o silêncio dessas instituições é, simplesmente, começar a dar voz às mulheres (KRONSELL, 2006).

Um exemplo concreto desse ecoar de vozes de mulheres pode ser observado na construção do que é considerado o primeiro caso de uma *política externa feminista*. Sob a administração do primeiro-ministro sueco, Kjell Stefan Löfven, é formado um gabinete em que metade é composta por mulheres, e tem uma mulher, Margot Wallström, à frente da pasta internacional. No entanto, é fulcral questionar se é possível construir uma *política externa feminista* ao incorporar as mulheres na liderança do quadro diplomático. Assim, é possível estruturar, de fato, uma *política externa feminista*?

A tentativa de uma resposta para esse questionamento tem em sua aurora a inserção das questões de gênero na dimensão prática da política internacional, temática explorada na segunda seção deste artigo.

2. Questões de Gênero na Política Internacional

Desde o seu exórdio, as relações internacionais lidam substancialmente com guerra e paz. A divisão entre as temáticas *high politics*, de importância fulcral ao Estado e observadas como *raison d'État*, e *low politics*, vinculadas às particularidades domésticas de cada Estado, hierarquiza temas que podem compor a agenda da política internacional.

Porém, em meados da Guerra Fria, outras temáticas passam a se destacar nas relações internacionais. Novos temas começam a compor a agenda política, como a questão ambiental internacional, a democracia, o comércio, os Direitos Humanos e o desenvolvimento sustentável. Essa conjuntura implica o alargamento da disciplina, uma vez que as construções teóricas, até então vigentes, pautadas nas interpretações do Realismo e do Liberalismo, não conseguem mais responder às dinâmicas cada vez mais complexas da política internacional (BUZAN & HANSEN, 2012).

É nesse contexto de inserção de novos temas que abordagens teóricas surgem na tentativa de responder a novos desafios, em especial as abordagens feministas. No tocante à política externa, os Estados passam a ter de lidar com temas cada vez mais complexos, o que reivindica diversas matrizes teóricas para elaboração de estratégias para o plano internacional.

A partir do final da década de 1970, mulheres passam a ocupar posições de liderança e de relevo político em espaços em que foram historicamente ostracizadas, como, por exemplo, os cargos de Chefe do Executivo, como são os casos de María Estela Martínez Perón, na Argentina; Lidia Gueiler Tejada, na Bolívia; Margareth Thatcher, no Reino Unido, Vigdís Finnbogadóttir, na Islândia. Ainda na década de 1970, essas mulheres inauguram, do ponto de vista simbólico, transformações significativas no tocante à representação política, porque quebram uma estrutura de silenciamento (KRONSELL, 2006) e modificam, do ponto de vista das análises de gênero, os atores que conduzem as tomadas de decisão em política externa.

Dessa forma, cabe analisar como essa mudança no perfil dos atores incide sobre a ampliação dos direitos das mulheres. Quando há mudança de *policy* e as agendas tornam-se porosas aos temas sensíveis às análises de gênero, as discussões, prioritariamente masculinizadas (WEBER, 2010), passam a ser problematizadas pelas abordagens feministas. Assim, a variável *gênero* passa a ser observada como uma chave-explicativa poderosa, capaz de responder às complexidades até então negligenciadas pelo *mainstream* teórico de RI.

Um exemplo desse tratamento é referente às pautas dos Direitos Humanos especialmente relacionadas aos direitos das mulheres, sistematicamente discutidas em eventos internacionais organizados pela ONU. A aurora desse debate teve lugar com a primeira *Conferência Mundial sobre a Mulher*, em 1975, na Cidade do México, inaugurando oficialmente a transversalidade entre feminismo e política internacional. O papel da ONU na adoção de uma política pública global, com as análises de gênero, tem sido determinante, especialmente com a introdução de perspectivas feministas nas demais iniciativas das Nações Unidas (FRIEDMAN, 2003).

Com o apoio de ativistas, esse movimento começa a se expandir ainda na década de 1970. Estrutura-se, por meio de redes sociais transnacionais, que estabelecem o diálogo e fazem com que as pautas feministas transbordem do âmbito privado dos indivíduos para o âmbito público dos Estados, alcançando assim debates no nível internacional. O direito das mulheres passa, então, a ser analisado de maneira transversal a diversas áreas temáticas. Dessa forma, com as *Conferências Mundiais sobre o Direito das Mulheres*, as análises de gênero passam a ser incorporadas às declarações oficiais da ONU, com o objetivo de estabelecer uma política pública global que amplie o entendimento sobre direitos humanos.

Um marco desse processo é o discurso de Hillary Clinton na Conferência de 1995, em Pequim. O discurso de Hillary Clinton torna-se uma baliza na defesa do direito das mulheres como direitos humanos. Com ele, todas as lideranças políticas que comparecem à conferência são encorajadas a falar e a defender as mulheres que não tiveram seus direitos garantidos (CLINTON, 1995). Na conferência, Hillary ainda incita o debate sobre questões de gênero, de modo a estimular o rompimento do silêncio que vigora em estruturas sociais hegemônicas masculinizadas. Ao alegar que as conferências da ONU estimulam a conscientização dos Estados sobre as questões de gênero, Hillary dá legitimidade ao lugar de fala, uma vez que a discussão sobre o direito das mulheres passa a ser protagonizada por mulheres, culminando em processos de empoderamento.

I believe that, on the eve of a new millennium, it is time to break our silence. It is time for us to say here in Beijing, and the world to hear, that it is no longer acceptable to discuss women's rights as separate from human rights. [...] These abuses have continued because, for too long, the history of women has been a history of silence. Even today, there are those who are trying to silence our words. [...] The voices of this conference and of the women at Huairou must be heard loud and clear (CLINTON, 1995).

Como exemplo, Hillary cita que a partir da Conferência de 1985, em Nairobi, o mundo começa a discutir a violência doméstica ao enfatizar que as vozes das mulheres, por tanto tempo silenciadas, precisavam ser ouvidas (CLINTON, 1995). Para evitar os diversos tipos de abuso, Hillary evoca a inclusão política como um dos mecanismos para reverter a desigualdade de gênero. Dessa forma, diante da participação dessas conferências e com o objetivo de formular políticas públicas que defendam o direito das mulheres, o *gender mainstreaming* é criado e estruturado no âmbito das organizações das Nações Unidas.

Concomitante e de forma paulatina, Estados também passam a incorporar as diretrizes adotadas por essa nova estratégia internacional. Criam, no âmbito doméstico, comissões governamentais e projetos de lei que viabilizam a conquista da igualdade de gênero, a proteção das

mulheres, o combate à violência de gênero e o incentivo à participação política (HERMANN, 1990).

Por intermédio dessas ações, entende-se que as mulheres, ao alcançarem posições de liderança e de tomada de decisão no corpo burocrático de instituições, podem alterar o curso da política doméstica e da política externa de um país (HERMANN, 1990). Quando são responsáveis pelo processo de tomada de decisão podem ser capazes de privilegiar projetos que estimulam políticas públicas favoráveis à igualdade de gênero e contrárias à violência contra as mulheres, como aquelas incentivadas pela agenda *gender mainstreaming* da ONU, bem como formular propostas de inserção internacional.

É com essa leitura que a política externa, aqui observada como uma seara para políticas públicas, representa uma interseção entre a dinâmica internacional e os interesses nacionais, que podem ser entendidos como preferências determinadas pela elite política que participa do processo de decisão. Na definição de Hudson (2008, p. 12), política externa é “[t]he strategy or approach chosen by the national government to achieve its goals in the relationship with external entities. This includes decisions to do nothing”. A partir dessa definição, torna-se nítido que os atores envolvidos no processo de tomada de decisão são essenciais para direcionar a trajetória política.

Assim, quando há mudanças significativas nas variáveis internas e externas, a política externa de um Estado pode sofrer reorientação política, fazendo com que novos interesses nacionais sejam formulados, de modo a se adaptar à nova conjuntura. Por isso, é mister enfatizar que a representação política de mulheres como *decision makers* e a mera ocupação de cargos políticos, apesar de significarem avanços simbólicos, não correspondem a uma condição suficiente para a defesa de direitos. Por isso, a estratégia política adotada precisa ser analisada.

É diante dessa assertiva que o governo da Suécia se destaca. A condução da política externa da Suécia ganha novos contornos estratégicos quando o Ministério das Relações Exteriores passa a ser administrado por Margot Wallström, em 2014. De maneira inédita, assegura que o governo, liderado por Kjell Stefan Löfven, adotaria uma *política externa feminista*. O feminismo passa a compor, diante da mudança dos atores à frente do processo de tomada de decisão, um novo interesse nacional.

Essa iniciativa do governo esteve intimamente relacionada com os avanços obtidos pelas Nações Unidas diante do estímulo de acordos e de declarações que adotaram o *gendering the agenda*, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos; a Declaração e Plataforma de Ação

de Pequim (ONU, 1995), documento condensador das conquistas das Conferências Mundiais sobre as Mulheres; a Resolução 1325 do Conselho de Segurança da ONU (CSONU) (ONU, 2000); a Estratégia para a igualdade entre mulheres e homens (2010-2015). Todas essas iniciativas regionais e internacionais foram determinantes para que a Suécia passasse a incorporar a igualdade de gênero (SWEDEN, 2015a; 2015b).

Com acordos firmados nas organizações internacionais, a Suécia estrutura sua base conceitual para a promoção das análises de gênero em suas políticas públicas. É importante perceber que a atuação de Margot é determinante para que a Suécia formule interesses nacionais convergentes à adoção do feminismo como estratégia de inserção e atuação internacional, temática que será analisada no próximo tópico.

3. Mudança de *policy* na Suécia: Política Externa Feminista?

A Suécia transforma-se em um modelo de país que, além de operacionalizar institucionalmente as perspectivas de *gendering mainstream* da ONU, busca enfrentar as hierarquias em instituições masculinizadas. Com um mote de empoderar as mulheres nos diversos espaços de poder, tanto em nível doméstico quanto internacional, pautas transversais de desenvolvimento das mulheres transformaram-se em instrumentos para atingir uma *política externa feminista* (AMBERG, 2015; AGGESTAM & BERGMAN-ROSAMOND, 2016; SWEDEN, 2018a).

Em 2014, o governo sueco passa a se definir como feminista e, por consequência, torna-se o primeiro Estado a adotar uma *política externa feminista* com a ambição de ser uma poderosa voz em defesa da igualdade de gênero e da proteção dos direitos humanos para todas as mulheres. Assim, o posicionamento internacional da Suécia apresenta uma mudança de *foreign policy* ao pautar suas estratégias em torno de uma agenda feminista na política externa. Nesse momento, análises de gênero e direitos humanos tornam-se o ponto chave do mandato de Margot Wallström, ministra das Relações Exteriores do governo sueco (AGGESTAM & BERGMAN-ROSAMOND, 2016, SWEDEN, 2018a, 2018b).

Wallström, antes de ocupar tal cargo, entre 2010 e 2012, foi uma defensora da justiça de gênero dentro da ONU, quando ocupou a posição de Primeira Representante Especial sobre violência sexual em conflitos (AGGESTAM & BERGMAN-ROSAMOND, 2016). No governo sueco, seu mandato, como ministra, estrutura-se por meio de um plano de ação com seis objetivos principais: (i) garantia dos direitos das mulheres como direitos humanos; (ii) combate à violência de

gênero, seja em situações de conflitos ou no âmbito doméstico; (iii) estímulo à participação das mulheres no processo de resolução de conflitos e em operações de paz; (iv) incentivo ao desenvolvimento sustentável e ao desenvolvimento econômico, com a inclusão das mulheres como agentes de transformação social; (v) apoio ao empoderamento econômico das mulheres por intermédio da sua inclusão no mercado de trabalho com salários justos; e (vi) proteção dos direitos sexuais e reprodutivo das mulheres (SWEDEN, 2015a; 2015b).

Para Wallström (2015b; 2015c, 2015d; 2016; 2017), os interesses nacionais relacionados à segurança e à política externa podem alcançar melhores resultados por meio da igualdade de gênero. De igual maneira, no âmbito internacional, parcerias com organizações internacionais, blocos regionais e *global actors* são vislumbradas como mecanismos de cooperação, que compõem as *multi-agency strategies* na promoção da igualdade de gênero e no empoderamento da mulher (SWEDEN, 2015a; 2015b). Com essa postura, o que se percebe é um impacto na política internacional, não apenas pelo caráter inclusivo que a adoção dos direitos das mulheres como parte dos direitos humanos possui, mas, também, pelo enfrentamento às práticas hegemônicas masculinizadas do sistema internacional e pela concepção de que o direito das mulheres é uma questão de política internacional.

De forma sistemática, a chanceler sueca esclarece que existem quatro elementos que dão suporte à atuação de sua política externa: *rights, representation, resources, reality check (4R's)* (WALLSTRÖM, 2015b; 2016; SWEDEN, 2015a; 2015b; 2018), que podem ser sintetizados conforme o quadro abaixo.

Quadro 1. Suécia: estratégias da política externa feminista

Elementos Estratégicos	Síntese
<i>Rights</i>	Fortalecer o arcabouço jurídico com normas que tenham o objetivo de garantir direitos, incluindo as mulheres no escopo dos Direitos Humanos. Diante das assimetrias de gênero, essa é uma condição mínima para o avanço político e social de qualquer país.
<i>Representation</i>	Reverter a sub-representação da mulher nas diversas instituições, incluindo o Ministério de Relações Exteriores, de forma a estimular a condução de tomadas de decisão feita por mulheres, tendo em mente a defesa de direitos.
<i>Resources</i>	Administrar recursos para financiar e implementar projetos que viabilizam a igualdade de gênero nos mais diversos setores governamentais que envolvam o suporte às mulheres.

<i>Reality check</i>	Conhecer o cenário sociopolítico e econômico completo, identificando suas falhas e potencialidades para prospectar a atuação e o papel de mulheres em setores governamentais.
----------------------	---

Fonte: elaborado pelos autores com base em Wallström (2015b, 2016) e Sweden (2015a, 2015b).

Esses quatro eixos são vislumbrados como uma prerrogativa para o desenvolvimento e o progresso de políticas públicas globais feministas, que o governo sueco entende como uma condição imperativa na luta contra as desigualdades de gênero e a violência contra as mulheres no cenário doméstico e internacional (WALLSTRÖM, 2015b, 2016; SWEDEN, 2015^a, 2015b). Sua inédita adoção, no entanto, repercute no cenário internacional e enfrenta impasses. Um estresse diplomático decorrente dessa política corresponde ao óbice diplomático com a Arábia Saudita, país que compõe o eixo hegemônico masculinizado (FRIEDMAN, 2003; ROTHSCILD, 2014).

Esse imbróglcio se origina em um contexto de cooperação que posteriormente se torna inamistoso pelas divergências quanto aos direitos humanos. Apesar das diferenças culturais e religiosas, em 2005, foi firmado com o governo saudita um acordo de cooperação e comércio de armas com o objetivo de aparelhar o seu setor de segurança, fazendo uso da exportação de armamento, transferência de tecnologia e cooperação técnica. No entanto, em 2014, a proposição de proteção universal dos direitos humanos, defendida pelo governo sueco, sofre um revés por esbarrar nas tradições e na lei do islamismo no caso Raif Badawi, um líder liberal acusado, pela lei islâmica, de *cibercrime*, por estimular o debate político e religioso na internet. Em 2012, Badawi obteve uma condenação expressa em violência física, com mil chibatadas e reclusão de dez anos. Tal condenação foi motivada pelas alegações que seu posicionamento nas redes sociais se configurava como ofensa ao islã. As penalidades começaram a ser cumpridas em 2014. Em 2015, após a primeira sessão de chibatadas, uma onda de protestos em favor dos Direitos Humanos foi iniciada (BBC, 2015a, 2015b).

A chanceler sueca manifestou publicamente o repúdio ao tratamento recebido por Badawi, tratando a condenação como uma violação aos Direitos Humanos: “o blogueiro Raif Badawi foi açoitado hoje na Arábia Saudita. Essa cruel tentativa de silenciar as formas modernas de expressão tem de ser interrompida” (WALLSTRÖM, 2015a, tradução nossa). Com essa declaração, é possível visualizar a instrumentalização da metodologia de Kronsell (2006) para construir a *política externa feminista*. Romper o silêncio diante da hegemonia masculinizada atinge a igualdade de gênero e o respeito aos direitos humanos, pois concede voz àqueles que não ousavam falar.

A Arábia Saudita interpreta a declaração de Margot como ofensiva e decide convocar o seu embaixador na Suécia para consultas, além de suspender a aprovação de vistos de negócios para os suecos. Os sauditas também passam a rejeitar a participação de Margot em uma reunião da Liga Árabe, uma vez que a colocação da chanceler é considerada uma agressão às leis do Islã (THE GUARDIAN, 2015a).

Em seu discurso, em março de 2015, na Liga Árabe, Wallström faz um panorama geral sobre a importância da democracia e dos direitos humanos para o progresso social e explora o fato de o Oriente Médio ser uma região importante para a Suécia. Com o foco em romper com o terrorismo e a violência, por meio da cooperação e do diálogo, observa que a manutenção da paz é essencial para evitar ondas de violência e crises de refugiados. Assim, no discurso, não há inflamação política em relação a questões religiosas, mas sim uma preocupação com a segurança humana, dentro da qual está inserida a vida das mulheres (WALLSTRÖM, 2015c).

Para a gestão de Wallström (2015c),

Human rights are a priority in Swedish foreign policy. Freedom of association, assembly, religion and expression are not only fundamental rights and important tools in the creation of vibrant societies. They are indispensable in the fight against extremism and radicalization. [...]. Our experience is that women's rights do not only benefit women, but society as a whole.

Ao manter firme sua postura de proteção aos direitos humanos, o Ministério de Relações Exteriores sueco dá início à interrupção temporária das relações diplomáticas com a Arábia Saudita, culminando na ruptura do acordo de cooperação, assinado em 2005: *Memorandum of Understanding with the Kingdom of Saudi Arabia on military cooperation*.

Deste modo, observa-se que a crítica de Margot Wallström ao caso de Raif Badawi não gira em torno apenas da liberdade de expressão. Seu posicionamento abrange um cenário maior e compatível com as premissas de uma *política externa feminista*, de valorização dos direitos humanos e das liberdades, não apenas do ponto de vista político e religioso, mas também normativo.

Essa postura do governo sueco, no entanto, não passa incólume dentro da sociedade sueca. Diferentemente do que assevera Aggestam e Bergman-Rosando (2016), a *política externa feminista* não é tão bem recebida na sociedade sueca. A reação de setores empresariais, essencialmente masculinizados, e a pressão econômica subjacente faz com que o Rei sueco, Carl Gustaf,

restabeleça relações com a Arábia Saudita com o intuito de garantir a renovação do *Memorandum* (THE GUARDIAN, 2015b).

O que se percebe, então, é que, ainda que haja uma resistência de parcela importante da sociedade sueca à proteção dos direitos humanos e à igualdade de gênero, a política externa de Wallström possui um caráter normativo e prático. Portanto, o Ministério das Relações Exteriores não isenta a possibilidade de um Estado ser criticado no seu tratamento político quando afronta diretamente as diretrizes da política externa sueca (GRIFFIN, 2012). Desta forma, a adoção de uma estratégia feminista baseada nos *4 R's* busca reforçar e ultrapassar a lógica de *gendering mainstream* da ONU.

Para tanto, além de estabelecer uma atuação internacional voltada para a igualdade de gênero, o *gendering mainstream* da política externa sueca pauta outras iniciativas, como pleno gozo dos direitos humanos; combate à violência física, psicológica e sexual; participação na prevenção e resolução de conflitos e construção da paz pós-conflito; participação política; direitos econômicos e empoderamento; e saúde e direitos sexuais e reprodutivos (SRHR). Essa agenda ganha dimensões empíricas por meio de processos de cooperação com outros Estados, além da disponibilização de recursos para o financiamento e o desenvolvimento de projetos que endossam a agenda feminista da gestão de Wallström.

Quadro 2. Iniciativas suecas de desenvolvimento de políticas públicas globais (2014-2018)

Objetivos	Iniciativa	Diretriz
Garantia de Direitos Humanos e combate à violência de gênero	Esforços para salvaguardar mulheres e meninas refugiadas com ajuda humanitária, em especial na <i>UN Summit for Refugees and Migrants</i> (2016).	<i>Rights</i>
	Fortalecimento do sistema regional europeu de proteção às mulheres com as iniciativas do <i>Council of Europe's Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA)</i> e do <i>EU Action Plan on Human Rights and Democracy</i> (2015–2019).	<i>Rights</i>
	Inserção das pautas de gênero no <i>Global Call for Women Climate Justice</i> .	<i>Rights</i>
Resolução de conflitos	Estímulo à implementação efetiva da Resolução 1325 do CSNU.	<i>Representation</i>
	Formação de mulheres como mediadoras na África, na região do Mediterrâneo, no Oriente Médio e na Colômbia.	<i>Representation</i>
	Estímulo às pesquisas que mapeiam o impacto da violência armada contra mulheres como fundamento para a inclusão da agenda de gênero em tratados que envolvem o comércio internacional de armamento.	<i>Reality Check Resources Rights</i>
	<i>International Dialogue on Peacemaking and Statebuilding</i> Apoio à participação das mulheres em iniciativas de construção da paz.	<i>Representation</i>
Participação	Fomento à rede internacional <i>International Gender Champions</i> que estimula a participação política de mulheres.	<i>Representation</i>

Participação Política	<i>Women in Politics (WiP) Programme:</i> Cooperação com a Moldávia para a aprovação de legislação que dispõe sobre quota de participação de 40% de mulheres nas listas eleitorais dos partidos.	<i>Rights Representation</i>
Empoderamento econômico	<i>Fifth Global Review of Aid for Trade</i> Estímulo ao debate internacional sobre o impacto que as relações econômicas exercem sobre as mulheres, com o objetivo de ampliar a responsabilidade social sobre os direitos trabalhistas das mulheres.	<i>Resources Rights</i>
	Apoio a programas que estimulam o empreendedorismo de mulheres como o <i>EBRD Women in Business programme</i> .	<i>Resources Representation</i>
	Apoio financeiro a programas educativos na Etiópia para que meninas completem a vida escolar, retardando o casamento infantil.	<i>Resources Rights</i>
Garantia de Direitos sexuais e reprodutivos	Apoio à campanha <i>#SheDecides</i> , com foco na educação sexual e na liberdade das mulheres sobre os seus direitos sexuais e reprodutivos.	<i>Resources Rights</i>
	<i>Women and Girls First</i> Programa desenvolvido para proteger mulheres e crianças em zonas de conflito, com apoio à criação de legislações que as protejam e com estímulo aos programas de prevenção de gestações não planejadas na África Oriental.	<i>Resources Rights</i>
	<i>Midwives4All Campaign e Midwifery training programme</i> Financiamento de programa de capacitação na área obstétrica em Uganda, Afeganistão, Mianmar, Sudão do Sul, Zâmbia.	<i>Resources Rights</i>
	Cooperação com a UNESCO para inserção da educação sexual nos componentes curriculares de escolares de países da África.	<i>Resources Rights</i>

Fonte: elaborado pelos autores com base em Sweden (2018a, 2018b).

Sendo assim, é possível inferir que o governo da Suécia desenvolve uma *política externa feminista*, pautada na defesa dos direitos humanos, ainda que permeada de falhas empíricas. No entanto, as relações sociais ainda são vinculadas à hegemonia masculinizada das relações internacionais, sendo esse o seu maior desafio.

Considerações Finais

Este artigo apresentou uma abordagem crítica que problematiza a utilização dos feminismos na política internacional. Sendo assim, o questionamento sobre a possibilidade de estruturar, de fato, uma *política externa feminista* foi o norte da pesquisa. Deste questionamento, o artigo buscou verificar se a presença das mulheres em instituições é suficiente para a instrumentalização de uma política feminista. Com esse objetivo, o trabalho demonstrou como se deu o processo de inserção das abordagens feministas dentro das Relações Internacionais, diante do processo de expansão e de aprofundamento teórico, no final dos anos de 1980 e início de 1990.

Diante da inserção dos feminismos, observou-se as Relações Internacionais como um campo de estudo e de trabalho que, historicamente, silenciou as mulheres. Neste sentido, esta pesquisa não é apenas um de estudo de gênero, mas um estudo feminista, que, perante o

questionamento inicial e o aporte teórico-conceitual que o sustenta, utilizou os feminismos no campo das RI para (i) explorar a importância das análises de gênero para a dimensão prática da política internacional e para (ii) identificar as estratégias adotadas por Margot Wallström, à frente do Ministério das Relações Exteriores do governo sueco, desde 2014.

A política externa da Suécia se estruturou por meio de quatro elementos: *reality check*, *rights*, *representation e resources*, compondo um plano de ação formal do governo. Essa instrumentalização foi identificada no impasse comercial entre Suécia e Arábia Saudita com uma mudança de *policy* que elevou a importância dos direitos humanos para o seu posicionamento internacional. Ademais, diversas iniciativas de cooperação internacional do governo sueco instrumentalizam a lógica de *gendering mainstream* da ONU na promoção de políticas públicas globais de proteção aos direitos humanos e de promoção da igualdade de gênero.

Esse panorama denota que o caso sueco pode ser identificado como o primeiro *case* de política externa sob uma ótica feminista. Apesar dessas estratégias, o caso sueco ainda incita pesquisas mais profundas para compreender os impactos das políticas adotadas. No entanto, esta análise permitiu vislumbrar que alçar a mulher ao centro do debate e das investigações é compreender as relações de poder, que estão a invisibilizá-la e a marginalizá-la.

Referências

AGGESTAM, Karin; BERGMAN-ROSAMOND, Anikka. (2016) Swedish Feminist Foreign policy in the Making: ethics, politics, and gender. **Ethics & International Affairs**, 30 (3): 323-334.

AMBERG, Jan Henrik. (2015) A Feminist Foreign Policy: The Background to a Swedish Concept. **Krytyka Prawa**, 7 (1): 11–22, publicado em [<http://bazekon.icm.edu.pl/bazekon/element/bwmeta1.element.ekon-element-000171485088>]. Disponibilidade: 24/01/2019.

BACHRACH, Peter; BARATZ, Morton. (2011) Duas Faces do Poder. **Revista Sociologia Política**, 19 (40): 149-157, publicado em [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782011000300011&script=sci_abstract&tlng=pt]. Disponibilidade: 24/01/2019.

BBC. (2015a) **What can you be flogged for in Saudi Arabia?**, publicado em BBC [<http://www.bbc.co.uk/newsbeat/article/30849977/what-can-you-be-flogged-for-in-saudi-arabia>]. Disponibilidade: 24/01/2019.

_____. (2015b) **Saudi court upholds blogger's 10 years and 1,000 lashes**, publicado em BBC [<https://www.bbc.com/news/world-middle-east-33039815>]. Disponibilidade: 24/01/2019.

BOURDIEU, Pierre. (2012) Uma Imagem Ampliada. In BOURDIEU, Pierre, **A Dominação Masculina**. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 18-67.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. (2012) **A Evolução dos Estudos de Segurança Internacional**. São Paulo: Unesp.

CLINTON, Hillary. (1995) **Discurso da delegação dos EUA na Quarta Conferência Mundial sobre Mulheres**, publicado em [<https://kr.usembassy.gov/education-culture/infopedia-usa/famous-speeches/hillary-rodham-clinton-womens-rights-human-rights/>]. Disponibilidade: 24/01/2019.

CYFER, Ingrid. (2010) Liberalismo e Feminismo: igualdade de gênero em Pateman e Nussbaum. **Revista de Sociologia e Política**, 18 (36): 135-146, publicado em [<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v18n36/09.pdf>]. Disponibilidade: 24/01/2019.

ENLOE, Cynthia. (2007) Feminism. In GRIFFITHS, Martin. **International Relations Theory for Twenty-First Century**. Nova York: Routledge, 99-110.

FRIEDMAN, Elisabeth Jay. (2003) Gendering the Agenda: The Impact of the Transnational Women's Rights Movement at the UN Conferences of the 1990s. **Women's Studies International Forum**, 26 (4): 313-331.

GRIFFIN, Penny. (2012) Gendering Global Finance: Crisis, Masculinity, and Responsibility. **Men and Masculinities**, 16 (1): 9-34, publicado em [<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.846.5977&rep=rep1&type=pdf>]. Disponibilidade: 24/01/2019.

HARDING, Sandra (1987). Introduction: Is there a feminist method? In HARDING, Sandra. **Feminism and Methodology**. Indiana: Indiana University Press.

HERMANN, Charles F. (1990) Changing course: when governments choose to redirect foreign policy. **International Studies Quarterly**, 34 (1), 3-21.

HUDSON, Valerie. (2008) The history and the evolution of foreign policy analysis. In SMITH, Steve; HADFIELD, Amelia; DUNE, Tim. **Foreign Policy: theories, actors, cases**. Oxônia: Oxford University Press, 11- 29.

HUYSMANS, Jef. (2011) What's in an act? On security speech acts and little security nothings. **Security Dialogue**, 42: 371-383, publicado em [http://oro.open.ac.uk/30102/1/What_is_in_an_act_final_%28pre_language_editing%29.pdf]. Disponibilidade: 24/01/2019.

KRONSELL, Annica. (2006) Methods for studying silences: gender analysis in institutions of hegemonic masculinity. In TRUE, Jacqui. **Feminist Methodologies for International Relations**. Cambridge: Cambridge University Press, 108-128.

OKIN, Susan Moller. (2008) Gênero, o Público e o Privado. **Estudos Feministas**, 16(2): 305-332, publicado em [<http://www.scielo.br/pdf/ref/v16n2/02.pdf>]. Disponibilidade: 24/01/2019.

ONU. (1995) **Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher**, publicado em [http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2014/02/declaracao_pequim.pdf]. Disponibilidade: 24/01/2019.

_____. (2000) **Resolution 1325 (2000) Adopted by the Security Council**, publicado em [[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1325\(2000\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1325(2000))]. Disponibilidade: 24/01/2019.

PETERSON, V. Spike (1998). Feminisms and International Relations. **Gender & History**, 10, (3): 581–589, publicado em [<https://doi.org/10.1111/1468-0424.00123>]. Disponibilidade: 24/01/2019.

ROTHSCHILD, Nathale. (2014) Swedish Women vs. Vladimir Putin. **Foreign Policy**, publicado em *Foreign Policy* [<http://foreignpolicy.com/2014/12/05/can-vladimir-putin-be-intimidated-by-feminism-sweden/>]. Disponibilidade: 24/01/2019.

SWEDEN. (2015a) **The Memorandum of Understanding with the Kingdom of Saudi Arabia on military cooperation will not be renewed**, publicado em [<http://www.government.se/articles/2015/03/the-memorandum-of-understanding-with-the-kingdom-of-saudi-arabia-on-military-cooperation-will-not-be-renewed/>]. Disponibilidade: 24/01/2019.

_____. (2015b) **Swedish Foreign Service action plan for feminist foreign policy 2015–2018 including focus areas for 2016**, publicado em [<https://www.government.se/contentassets/b799e89a0e06493f86c63a561e869e91/action-plan-feminist-foreign-policy-2015-2018>]. Disponibilidade: 24/01/2019.

_____. (2018a) **Handbook Sweden’s Feminist Foreign Policy**, publicado em [<https://www.government.se/4abf3b/contentassets/fc115607a4ad4bca913cd8d11c2339dc/handbook-swedens-feminist-foreign-policy>]. Disponibilidade: 24/01/2019.

_____. (2018b) **Sweden’s feminist foreign policy Examples from three years of implementation**, publicado em [<https://www.government.se/4ab455/contentassets/654bcc72d8f44da087386b4906043521/swedens-feminist-foreign-policy--examples-from-three-years-of-implementation.pdf>]. Disponibilidade: 24/01/2019.

TRUE, Jacqui. (2005) Feminism. In BURCHILL, Scott. **Theories of International Relations**. New York: Palgrave MacMillian, 213-234.

THE GUARDIAN. (2015a) **Saudi Arabia recalls ambassador to Sweden as diplomatic row deepens**, publicado em *The Guardian* [<https://www.theguardian.com/world/2015/mar/10/sweden-tears-up-arms-agreement-with-saudi-arabia-over-blocked-speech>]. Disponibilidade: 24/01/2019.

_____. (2015b) **The Guardian view on Margot Wallström: a splendidly undiplomatic diplomat**, publicado em *The Guardian* [<https://www.theguardian.com/commentisfree/2015/mar/29/guardian-view-on-margot-wallstrom-undiplomatic-diplomat>]. Disponibilidade: 24/01/2019.

WALLSTRÖM, Margot. (2015a) **Blogger Raif Badawi was flogged today in Saudi Arabia. This cruel attempt to silence modern forms of expression has to be stopped**, publicado no perfil oficial de Margot Wallström no Twitter, 9 de janeiro de 2015 [<https://twitter.com/margotwallstrom/status/553557951659933697>]. Disponibilidade: 24/01/2019.

_____. (2015b) **Speech by the Minister for Foreign Affairs at Helsinki University**, publicado no site oficial do governo da Suécia [<http://www.government.se/speeches/2015/03/speech-by-margot-wallstrom-at-helsinki-university/>]. Disponibilidade: 24/01/2019.

_____. (2015c) **The intended speech of the Minister for Foreign Affairs Margot Wallström at the meeting of the League of Arab States in Cairo 9**, publicado no site oficial do governo da Suécia [<https://www.government.se/speeches/2015/03/the-intended-speech-of-the-minister-for-foreign-affairs-margot-wallstrom-at-the-meeting-of-the-league-of-arab-states-in-cairo-9/>]. Disponibilidade: 24/01/2019.

_____. (2015d) **Women's participation helps ensure that peace is more sustainable**, publicado no site oficial do governo da Suécia [<https://www.government.se/articles/2015/10/womens-participation-helps-ensure-that-peace-is-more-sustainable/>]. Disponibilidade: 24/01/2019.

_____. (2016) **Speech on Sweden's Feminist Foreign Policy by Foreign Minister Margot Wallström at IHEC in Carthage**, publicado no site oficial do governo da Suécia [<http://www.government.se/speeches/2016/10/speech-on-swedens-feminist-foreign-policy-by-foreign-minister-margot-wallstrom-at-ihec-in-carthage-tunis/>]. Disponibilidade: 24/01/2019.

_____. (2017). **Speech by Minister for Foreign Affairs at the conference for peace in the Middle East**, publicado no site oficial do governo da Suécia [<http://www.government.se/speeches/2017/01/anforande-av-utrikesminister-margot-wallstrom-i-samband-med-den-internationella-middle-east-peace-process-konferensen-i-paris-15-januari-2017/>]. Disponibilidade: 24/01/2019.

WEBER, Cynthia. (2010) **International Relations Theory: A Critical Introduction**. Terceira Edição. Nova Iorque: Routledge.

YOUNG, Gillian. (2004) Feminist International Relations: a contradiction in terms? Or: why women and gender are essential to understanding the world we live in. **International Affairs**, 80 (1): 75-87, publicado em [<https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2004.00367.x>]. Disponibilidade: 24/01/2019.