

A Política Exterior Feminista de Suecia: vangarda do cambio institucional

Description

Este texto propón que Suecia promoveu un cambio institucional noutros países declarando unha política exterior feminista, xa que demostrou que se trataba dunha medida viable que se axustaba ás normas internacionais sobre igualdade de xénero e que podían emular para avanzar nos seus propios intereses dentro do sistema da ONU. Así, o obxectivo deste traballo é ofrecer unha explicación de como a PEF sueca converteuse nun referente mundial nun período de tempo relativamente curto. Isto, coa axuda da nova teoría do cambio institucional, que propón que os que toman as decisións adoitan inspirarse en modelos estranxeiros para responder a certas demandas que requiren deseñar novas políticas.

Podes ler este artigo dentro do monográfico arredor da Política Exterior Feminista, nº42 da revista Tempo Exterior. Tamén está dispoñible a versión en castelán do mesmo.

1. Introdución

En 2014, Suecia capturou a atención do mundo ao declarar unha política exterior feminista (PEF), o cal significa que impulsar a equidade de xénero e protexer os dereitos das mulleres, así como os doutros grupos vulnerables, convértense en obxectivos centrais da actividade internacional deste país. Este cambio foi recibido de maneira diversa, tanto ao interior das fronteiras como no plano global. Por unha banda, houbo quen aplaudiu a medida como unha proposta nova que recoñece a importancia de incorporar unha perspectiva de xénero ao quefacer do Estado (Feminist Foreign Policy, s. f.); doutra banda, reaccións escépticas sinalaron que engadir a carga normativa deste enfoque aos intereses nacionais era un experimento idealista, inxenuo e potencialmente perigoso (Nordberg, 2015). Con todo, a PEF de Suecia resultou ser un referente atractivo en varios lugares do planeta, debido a que, a menos dunha década desde a súa declaración, Canadá, Francia e México inspiráronse nela para desenvolver unha versión propia de PEF e outros tantos países expresaron o seu interese en facer o mesmo. Igualmente, falar de política exterior e demais políticas públicas desde unha sensibilidade feminista volveuse recorrente no discurso de organizacións internacionais, políticos, activistas e académicos, sobre todo na esfera occidental. Como consecuencia, a análise de PEF é unha liña de investigación en proceso de consolidarse dentro os estudos sobre política exterior na disciplina das Relacións Internacionais.

Este texto busca abonar á reflexión sobre o efecto que a PEF de Suecia tivo na política internacional, especialmente o vínculo que hai entre esta e as diferentes versións de PEF que apareceron nos últimos anos. Nese sentido, aquí proponse que Suecia promoveu un cambio institucional noutros países ao declarar o seu PEF, xa que lles mostrou que facer política exterior a partir do feminismo non só era posible, senón que era unha alternativa viable que se axusta ás normas internacionais sobre equidade de xénero e que lles podería servir para impulsar os seus propios intereses. Así pois, o

obxectivo deste traballo é ofrecer unha explicación sobre como a PEF sueca converteuse nun referente mundial nun período de tempo relativamente curto, con axuda da nova teoría do cambio institucional proposta por Kurt Weyland (2008). Para lograr o anterior, recorreuse a unha investigación documental dos principais textos que os gobernos de Suecia, Canadá, Francia e México emitiron sobre o seu PEF. Agora ben, o texto dividiuse en cinco seccións ben diferenciadas. A primeira sección describe a PEF de Suecia, as súas metas, os documentos oficiais nos que se sustenta e os instrumentos que a apoian. A segunda parte é unha revisión da literatura sobre as implicacións que a PEF sueca ten para o estudo de política internacional, así como as críticas que recibiu desde diferentes escolas de pensamento das Relacións Internacionais. O terceiro apartado expón as principais premisas da nova teoría do cambio institucional, facendo énfase na maneira na que este enfoque serve para comprender como as transformacións que ocorren nun país provocan emulacións ao redor do planeta. A cuarta sección aplica a óptica anterior para tratar o caso da PEF de Suecia e o seu rol na perspectiva feminista que máis tarde Canadá, Francia e México aplicaron á súa política exterior. Por último, déixase un apartado para as conclusións.

2. O caso de Suecia

Por mor dos resultados das eleccións suecas do 2014, o Partido Socialdemócrata (*Sveriges socialdemokratiska arbetareparti*) forma goberno co Partido Verde (*Miljöpartiet de gröna*). Esta coalición anuncia que loitar pola equidade entre homes e mulleres será unha das principais metas da nova administración no ámbito interno e no escenario internacional, debido a que consideran que todas persoas teñen o dereito de contar coas mesmas oportunidades para deseñar as súas propias vidas e influír na súa sociedade. Pouco despois, o goberno sueco autoproclamase como o primeiro goberno feminista do mundo (*Government Offices of Sweden*, 2015). Segundo esta visión, un goberno feminista comprométese a aplicar unha análise con perspectiva de xénero (*gender mainstreaming*) nas primeiras etapas de calquera proceso de toma de decisións e antes de que as instrucións finais leven a cabo, o cal cumpre un dobre propósito: impulsar a equidade de xénero como un fin en si mesmo que se relaciona coa xustiza social e tomar en conta a dimensión de xénero á hora de tratar as cuestións que o goberno busca atender, pois se recoñece que operar con esta perspectiva contribúe a un desempeño gobernamental máis eficaz e sustentable (*Government Offices of Sweden*, 2014a). Entón, os ministerios que se encargan dos asuntos do goberno deben implementar accións específicas para incidir naqueles espazos onde hai unha brecha entre os xéneros, o cal se estende ás cuestións internacionais. Así, o Ministerio de Asuntos Exteriores proponse instaurar a equidade de xénero como eixo transversal dos obxectivos de seguridade, paz e desenvolvemento sustentable que Suecia ten no plano global, co cal orixina unha política exterior explicitamente feminista.

Hai que mencionar que a perspectiva de xénero non está restrinxida a unha área específica da política exterior de Suecia, máis ben, trátase dun enfoque integral que permea todas as accións do país no escenario internacional, sobre todo nos seguintes ámbitos: a seguridade e defensa, a cooperación para o desenvolvemento, o comercio internacional e a diplomacia; así mesmo, implica un novo enfoque nas prácticas internas do Ministerio de Asuntos Exteriores e do Servizo Exterior Sueco. En tal sentido, esta PEF caracterízase porque vincula a loita global pola equidade de xénero cos obxectivos de seguridade do país, xa que considera que mellores niveis de equidade de xénero a nivel mundial tradúcense en relacións máis pacíficas entre os actores internacionais, así como nun ambiente máis propicio para a expansión e a consolidación da democracia (Aggestam & Bergman- Rosamond, 2016, p.325). Esta idea susténtase no crecente conxunto de literatura que apunta a que a equidade de xénero ao interior dun país inflúe no seu comportamento no plano global. De acordo cos achados dalgunhas investigacións, o apoderamento feminino é un indicador relevante da intención dun país para buscar solucións non militares con outros Estados (Marshall & Marshall, 1999, pp. 35-37). Tamén, a severidade da violencia utilizada por un país en contextos de conflito internacional tende diminuír a medida que aumentan os niveis de equidade de xénero dentro das súas fronteiras (Caprioli, 2000; Hudson et ao., 2012). Así pois, Suecia sitúa esta relación entre equidade de xénero e paz internacional no centro dos seus intereses no estranxeiro.

Margot Wallström, encargada do Ministerio de Asuntos Exteriores de 2016 a 2019, é a figura máis representativa da PEF sueca, pois desempeñou como o seu portavoz ante os foros das organizacións internacionais, os medios masivos de comunicación e as organizacións da sociedade civil de diferentes países. Segundo ela, a PEF debe entenderse como unha maneira diferente de observar o mundo e tomar decisións, xa que se espera que a acción exterior de Suecia proceda tomando en conta tres preguntas fundamentais que teñen que ver coa posición das mulleres: Contan con igualdade de dereitos?, atópanse na mesa de negociación?, os recursos atópanse distribuídos equitativamente? (Wallström, citada en Sengupta, 2016). A isto coñéceselle como “o enfoque das tres R”. A primeira erre corresponde a dereitos (*rights*) utilízase para indicar o compromiso do servizo exterior para promover que as mulleres gozan plenamente dos seus dereitos humanos, o que se consegue ao combater todas as formas de violencia e discriminación que limitan o seu

desenvolvemento integral. A segunda erre alude á representación (*repesentation*) e expresa a intención do servizo exterior de procurar a representación das mulleres nos procesos de toma de decisións. A terceira “erre” refírese a recursos (*resources*) e implica o deber de traballar para que os recursos estean colocados de tal maneira que se favoreza a igualdade de oportunidades das mulleres, considerando as necesidades de grupos específicos. Tras a súa formulación oficial, o enfoque das tres erres foi complementado cunha cuarta erre, a de investigación (*research*), que se refire ao imperativo de sempre basear as accións do servizo exterior en datos e evidencia empírica (Aggestam & Bergman-Rosamond, 2016, p. 325).

Co fin de aplicar a súa visión feminista, o Servizo Exterior Sueco desenvolveu plans de acción concretos que se actualizan periodicamente. O primeiro plan de acción comprendía de 2015 a 2018, con áreas de atención especial para o 2016, entre as que se atopa a protección dos dereitos das mulleres nos campos de refuxiados (*Government Offices of Sweden*, 2018a). Os parámetros presentes neste documento, así como a metodoloxía deriva do enfoque das tres erres, foron cruciais para guiar a participación de Suecia como membro non permanente do Consello de Seguridade da Organización das Nacións Unidas (ONU) (2017-2018) e nos foros multilaterais da Unión Europea (UE), onde se concentrou en dar visibilidade á lexislación internacional sobre os dereitos das mulleres. O actual plan de acción comprende de 2019 a 2022, e identifica o combate contra o tráfico de seres humanos como área de especial atención (*Government Offices of Sweden*, 2018 b). Ambos os documentos indican que Suecia desenvolve o seu PEF ao redor de sete obxectivos xenerais relacionados cos dereitos as mulleres e as nenas: o goce completo dos dereitos humanos e dunha vida libre de violencia, física e psicolóxica; a participación nas operacións de mantemento da paz e prevención do conflito; a participación na actividade política en todas as áreas da sociedade; o apoderamento económico; o goce de dereitos reprodutivos e sexuais, e a promoción da equidade de xénero dentro do propio Ministerio de Asuntos Exteriores.

Os documentos sobre a PEF que elabora o goberno sueco fundaméntanse na arquitectura normativa internacional que se produciu sobre os dereitos das mulleres desde a segunda metade do século XX; en particular, destacan dous acordos recentes xerados polo sistema da ONU, os cales constituíron un parteaguas na loita global pola equidade de xénero: a Axenda 2030 e a Resolución 1325 do Consello de Seguridade. A Axenda dos Obxectivos do Desenvolvemento Sostible para o 2030, ou Axenda 2030, é un proxecto de acción colectiva que delinea os obxectivos cara aos cales os países membros da ONU orientasen os seus esforzos para os próximos anos. Este acordo foi establecido en 2015 e componse de 17 obxectivos de aplicación universal expostos para que a humanidade alcance un desenvolvemento máis equitativo e máis compatible coa protección ao medio ambiente e a conservación dos recursos naturais (Centro de noticias da ONU, 2015). O obxectivo 5 da Axenda alude á equidade de xénero e o apoderamento das mulleres como un requisito indispensable para que unha sociedade logre desenvolvemento económico sostible, maior benestar e mellor calidade de vida. En canto á Resolución 1325, trátase dun marco de liñamentos que regulan a acción da ONU e dos Estados membros; trata de incorporar unha perspectiva de xénero na resolución de conflitos armados, mediante o respecto aos dereitos das mulleres en contextos de violencia e a incorporación das mulleres na toma de decisións, durante e despois dos enfrontamentos (UN Security Council, 2000). Este documento dá orixe a unha serie de resolucións subsecuentes do Consello de Seguridade que busca empoderar ás mulleres como protagonistas das políticas públicas orientadas ao mantemento da paz, a cal se coñece como a Axenda sobre Mulleres, Paz e Seguridade; ou Axenda WPS, polas súas siglas en inglés.

Suecia tivo varias participacións notables en foros internacionais onde puido despregar o seu compromiso cos valores feministas da súa política exterior. En 2018, ano en que este país presidiu o Consello de Seguridade, dispúxose por primeira vez na historia deste órgano que o balance de xénero debería de ser un criterio obrigatorio para seleccionar ao persoal que prové de información aos representantes dos gobernos dos países membros (*Government Offices of Sweden*, 2018 c). Ademais, Suecia propuxo asesorar aos Estados integrados á ONU coa implementación da Axenda 2030 e a Resolución 1325 como prioridade no programa do Consello (Government Offices of Sweden, 2016). Así mesmo, este país nórdico xogou un papel crucial no establecemento de comisións de mulleres nos esforzos de resolución de conflitos enSiria e en Colombia (Ruiz-Navarro, 2019; *Swedish International Development Cooperation Agency*, 2020). Suecia taménexerceu presión sobre a Comisión Europea para que se incluísen observacións relacionadas coa saúde sexual e osdereitos reprodutivos das mulleres no informe anual do marco de actuación sobre igualdade de xénero e apoderamento damuller nas relacións exteriores da UE 2016-2020 (*Government Offices of Sweden*, 2018a). O anterior complementousecunha xenerosa canalización de recursos económicos cara os proxectos internacionais que apoian a equidade de xénero;de feito, Suecia converteuse no país que máis doa a ONU Mulleres e á iniciativa da ONU para erradicar a violencia desexual en escenarios de conflito, así como á campaña mundial *She Decides*, que é unha iniciativa de 2017 dos PaísesBaixos que pretende facilitar o acceso a medios contraceptivos e á interrupción segura do embarazo en diferentes países(Thompson & Clement, 2019, p.81).

Suecia tomou decisións transcendentais na esfera diplomática a partir da declaración da súa PEF. Por exemplo, unha das primeiras medidas do goberno feminista en materia de política exterior foi recoñecer a Palestina como un Estado da comunidade internacional en pleno dereito, co cal se converte nun dos poucos países de Europa Occidental en promover a causa palestina deste xeito. Esta acción foi acompañada dunha estratexia a cinco anos para fomentar o desenvolvemento de Palestina, con especial énfase na participación das mulleres na vida pública e no combate ao cambio climático (*Government Offices of Sweden*, 2014 b). Tamén, a diplomacia sueca reprobou as violacións de dereitos humanos en Arabia Saudita e amosou o seu apoio á independencia do Sahara Occidental (Nordberg, 2015). Con todo, esta nova perspectiva non estivo exenta de críticas. A maioría das sinalizacións á PEF sueca expoñen incongruencias entre un enfoque feminista e certas prácticas do Estado, como a eliminación da reunificación familiar como esquema migratorio, pois afecta principalmente as mulleres migrantes; e a relación simbiótica do Estado con certas empresas privadas suecas, as cales producen armamento de última xeración que se vende a réximes cun pobre historial de respeto dos dereitos humanos (Thompson & Clement, 2019, pp. 88-89).

3. Política exterior versus feminismo

O que un país se dispuxese a facer política exterior cun enfoque feminista produciu un renovado interese dentro de contornas académicas e da sociedade civil nas discusións acerca de como pensar o feminismo dentro desta labor do Estado. Respeto diso, cabe sinalar que, segundo Jacquie True (citada en Aggestam et ao., 2019, p.27), o pensamento feminista nas Relacións Internacionais aínda non produciu pautas concretas de conduta ética para os actores do escenario internacional, polo que múltiples reflexións teóricas sobre esta liña concentráronse en definir o que significa unha PEF a partir da experiencia sueca. Para Thompson e Clement (2019, pp.77-78), unha PEF debería ser unha maneira na que os Estados expoñen as súas estratexias no plano internacional, de tal forma que se prioricen a equidade de xénero e a protección dos dereitos humanos das mulleres. De acordo con estas autoras, é necesario que unha PEF presente as seguintes características: canalizar recursos para alcanzar a súa meta de equidade de xénero; cuestionar estruturas de poder patriarcais en áreas diversas, como o comercio, a defensa ou a diplomacia; desenvolver análises robustas e públicas para estudar a implementación de prácticas desde unha perspectiva de xénero, e tomar en conta as voces de activistas, grupos da sociedade civil e organizacións non gobernamentais Para o Centro pola Política Internacional Feminista (ou CFFP, polas súas siglas en inglés), unha organización non gobernamental de expertas en política exterior situada no Reino Unido e en Alemaña, que se adica a analizar dinámicas políticas globais con sensibilidade de xénero; a PEF trátase dun encadre político centrado no benestar das persoas marxinadas, que supón un proceso de autorreflexión sobre os sistemas xerárquicos globais da política exterior (Feminist Foreign Policy, s. f.).

Parte da dificultade de definir precisamente o que debería ser unha PEF radica en que é posible atopar interpretacións heteroxéneas do feminismo que son sumamente diversas, incluso algunhas perspectivas son opostas entre si. Aínda que o termo “feminista” fai referencia a un ideal de xustiza universal ligado á equidade entre homes e mulleres, así como ao apoderamento destas para vivir con dignidade, con liberdade e libres de violencia; cada escola de pensamento dentro do feminismo propón visións particulares sobre como alcanzalo. De tal maneira que o adxectivo de feminista ten diferentes

implicacións, dependendo da escola teórica desde a cal se parta. Así pois, aquilo que se espera dunha política exterior con este enfoque depende de coñecer o sentido que esta lle dá ao feminismo e as bases teóricas que a sustentan. Thomson (2020, pp. 10-11) suxire que a PEF de Suecia parte dunha interpretación do feminismo liberal que considera a inequidade de xénero como un problema global de natureza sistémica, o cal é posible solucionar dentro das estruturas da orde internacional, utilizando o dereito, a cooperación e a intervención do Estado como ferramentas para este fin. O anterior xerou preocupacións en canto á normalización do discurso feminista neste tipo de iniciativas impulsadas polo Estado e as organizacións internacionais, pois hai quen teme que se dilúan as nocións de política radical e resistencia á orde establecida que adoitan asociarse ao feminismo, para dar paso a unha versión máis "segura", adaptada aos intereses do sistema económico neoliberal (Achilleos- Sarl, 2018, p.41). Por iso é polo que existan enormes expectativas sobre a PEF sueca, en canto a observar se se trata dunha práctica que non vai máis aló de incluír unha perspectiva de xénero "politicamente correcta" ou se se lle pode considerar como un verdadeiro desafío ás causas estruturais das inxustizas na esfera internacional.

O xurdimento da primeira PEF tamén contribuíu a problematizar os debates teóricos acerca das responsabilidades morais do Estado. En principio, unha PEF desafía a mentalidade realista sobre as relacións internacionais, a cal sostén que unha orde internacional rexida pola competencia e a anarquía hai poucas oportunidades de implementar unha política exterior baseada en consideracións éticas ou mensaxes emancipatorios como os que posúe o feminismo, sobre todo cando se trata da dimensión de seguridade nacional. Isto debido a que adoptar estándares de equidade de xénero para guiar a conduta dun país representa unha transformación do que tradicionalmente se esperou do Estado: en lugar de colocar a énfase na procura de solucións pragmáticas, unha PEF supoñería priorizar a protección dos dereitos humanos das mulleres e outros grupos vulnerables, así como opoñerse aos sistemas de poder patriarcais que permean todas as áreas da política internacional, como a diplomacia, o comercio, a defensa nacional (Aggestam et ao., 2019, pp.25-29). Esta perspectiva foi cuestionada como unha manobra para elevar o perfil de Suecia nos foros multilaterais, a cal se aproveita de que a equidade de xénero é un tema recorrente e con cada vez maior aceptación na comunidade internacional. Tales sinalamentos parten dunha visión escéptica cara ás pretensións do Estado de suxeitarse a certo tipo de parámetros normativos, ao mesmo nivel ou por encima de consideracións prácticas. Por exemplo, Chandler (2003, pp.299-303) apunta a que a proclamación dunha política exterior con tinguiduras "éticas" frecuentemente é sinal dun desexo de distraer á poboación de fallos en políticas públicas cara ao interior do país ou dun intento por compensar a falta de lexitimidade do goberno en quenda.

Aggestam e Bergman- Rosamond (2019, p.38) propoñen que non é apropiado contemplar á PEF de Suecia como un intento de poñer a loita pola equidade de xénero por encima doutros intereses da nación ou como o único principio reitor da actividade internacional deste país. As autoras consideran que este novo enfoque é, ao mesmo tempo, unha expresión de conduta ética por parte do Estado e unha procura de pragmatismo, dúas dimensións que se atopan en constante tensión. Isto quere dicir que as contradicións entre discurso e práctica son inevitables, debido a que existen numerosos factores que se toman en conta cando se aplica a política exterior. De modo que, nalgúns contextos e dadas certas circunstancias, a consecución do interese nacional pode ir en contra de certas obrigacións éticas; o cal non automaticamente significa a inexistencia dun esforzo por manter as prácticas do Estado dentro de certos límites baseados en principios normativos. Igualmente, Margot Wallström (citada en Aggestam & Bergman- Rosamond, 2019, p. 39) mencionou que a PEF non trata de supeditar o cúmulo de obxectivos prácticos do país a un conxunto de principios a favor da equidade de xénero, senón que a PEF é un intento de facer estas esferas compatibles e complementarias; é dicir, loitar pola equidade de xénero ao redor do mundo é unha estratexia para lograr as ambicións de Suecia, especialmente en cuestións de seguridade nacional, en conxunción cos demais recursos que o país ten á súa disposición. O anterior compréndese mellor con axuda do concepto de "poder intelixente" ou *smart power*, que alude á habilidade dun Estado para integrar de maneira efectiva ferramentas de diferente natureza para alcanzar as súas metas (Aggestam & Bergman-Rosamond, 2016, pp. 303-304). Por tanto, unha PEF é un exercicio de continuo equilibrio entre unha óptica pragmática e un comportamento eticamente informado que sitúa a equidade de xénero no centro das consideracións.

4. A nova teoría do cambio institucional

Suecia ten un longo historial en canto a implicación de activismo feminista na política nacional. Este é un dos países con niveis máis altos de equidade de xénero do mundo en practicamente todos os indicadores, especialmente na representación das mulleres dentro do goberno, e marcou fitos internacionais coa promulgación de políticas públicas progresistas, como a introdución de licenzas parentais remuneradas para ambos os sexos desde 1974 (Hagqvist et ao., 2017, p.3). Ademais, facer uso dunha perspectiva de xénero en certas prácticas gobernamentais institucionalizouse desde

1994 (Organization for Economic Co- operation and Development, 2017, p.1). Así pois, que a primeira PEF xerouse neste lugar ten fondas raíces nunha marcada tradición do Estado sueco de incidir en cuestións de xustiza social a favor da equidade de xénero. Por iso, resulta interesante que a óptica feminista que Suecia implementou para a súa actividade no plano global estea a ser emulada por outros países, algúns dos cales non comparten este tipo de antecedentes. A segunda PEF foi declarada por Canadá en 2017, seguida da PEF Francia en 2019 e a PEF de México en 2020. Ante tal panorama, fai falla explicar esta propagación, para o que é apropiado recorrer á nova teoría do cambio institucional, xa que é unha perspectiva que prové ferramentas útiles para comprender aqueles fenómenos da dimensión internacional que parecen expandirse rapidamente nunha dinámica de contaxio entre países.

A nova teoría do cambio institucional foi proposta por Kurt Weyland en 2008 como resposta ás correntes institucionalistas que dominaron na Ciencia Política desde finais de século pasado, as cales manexan unha concepción demasiado ríxida das institucións que as fai pouco aptas para estudar os cambios institucionais substanciais e repentinos que suceden na realidade. De acordo coas escolas tradicionais, as institucións, entendidas como prácticas formais ou informais establecidas nun contexto determinado, son estruturas que condicionan a vida política mediante o establecemento de patróns que definen un conxunto de traxectorias dispoñibles e obrigan aos actores implicados a someterse a unha conduta predecible. Isto resalta o papel desincentivador das institucións fronte a intentos de cambio. Ademais, Weyland (2008, p.281) critica que estas perspectivas adoitan aproximarse ás transformacións institucionais como un suceso linear, gradual, extraordinario e exclusivamente influenciado por variables internas do sistema político no que ocorren. Por conseguinte, este autor suxire abrir a óptica a un enfoque teórico que contemple ás institucións como entes dinámicos sensibles á contorna internacional; o seu punto de vista subliña a existencia de cambios significativos que se orixinan nalgún país e que serven de inspiración para modificacións noutros sitios fóra das súas fronteiras. Axuntando ao anterior, Weyland (2008, p.284) propón recuperar ao actor como axente crucial para impulsar novos modelos institucionais.

O mecanismo causal da nova teoría do cambio institucional sostense sobre os supostos da psicoloxía cognitiva acerca da racionalidade dos actores políticos na súa función de tomadores de decisións. Conforme isto, se parte da premisa de que os individuos posúen unha capacidade limitada para computar toda a información dispoñible cando se trata de actuar, polo que se valen de atallos cognitivos que lles facilitan este proceso; así mesmo, o seu comportamento responde a estímulos externos e a súa propia percepción subxectiva da situación (Weyland, 2008, p. 286). Para comprender mellor o anterior, fai falla expor os factores que crean as condicións que dan pé a un cambio institucional importante, os cales poden contemplarse en dúas dimensións: unha de demanda e outra de subministro. Por unha banda, a dimensión de demanda alude a un ambiente que esixe aos actores realizar transformacións aos patróns usuais, ben porque o modo usual de proceder alcanzou un estado de desgaste insostible ou porque os actores perciben un contexto de crise (Weyland, 2008, pp. 285-289). De modo que quen toma decisións vólvense moito máis receptivos a cambiar o curso de forma arriscada ou nova. Ademais, Weyland (2008, p.288) menciona que certas variacións nas estruturas de poder afectan aos intereses de quen participa e aumentan a probabilidade de que un cambio institucional ocorra. Doutra banda, a dimensión da oferta fai referencia á presenza dun conxunto de opcións viables para os actores; é dicir, que non só basta que haxa unha necesidade de transformación, senón que teñen que existir opcións en canto a programas de reforma que os actores consideren dispoñibles (Weyland, 2008, p.290). Entón, esta teoría mantén que, dada a dificultade de producir programas viables de cambio, os tomadores de decisións son particularmente receptivos ás políticas que adoptan outros países, sobre todo se se trata de nacións veciñas ou culturalmente similares.

Os tomadores de decisións afrontan numerosos retos cando buscan lograr os seus obxectivos: por exemplo, dispoñibilidade limitada de tempo, información sesgada, presións electorais, negociacións e procesos complicados de investigación. Por tanto, ao tratar unha demanda que require actuar rapidamente ou de forma arriscada, tenden a facer uso da información máis próxima para redactar unha proposta, polo que se atopan nunha constante procura de modelos que lles amosen opcións. Os experimentos que suceden no estranxeiro serven como prototipos para que os tomadores de decisións calculen os posibles beneficios e custos de proceder en certa dirección (Weyland, 2008, pp. 290-293). Así, cando as innovacións nalgún país percíbense como exitosas, estas posúen a capacidade de chamar a atención dos tomadoresde decisións que pretenden conseguir resultados parecidos. Weyland (2008, pp.293-295) expón que o anterior dá orixe aun ciclo de emulación en diferentes países, por tres razóns: primeiro, unha nova política que adquire boa reputación transfórmase nunha alternativa realista para tomadores de decisións que previamente non a consideraban; segundo, os tomadores de decisións non posúen suficiente tempo para esperar a avaliar os efectos ou os retos que a innovación supón a longo prazo, o que provoca que se deixen levar polo entusiasmo inicial; terceiro, os tomadores de decisións asumen que os cambios funcionarán para os seus contextos ou están dispostos a tratar de adaptalos. Conforme pasa o tempo e unha nova política é aplicada en diferentes lugares, xéranse resultados variados que moderan as altas expectativas e a popularidade que esta conleva, á vez que reducen a súa capacidade de difusión.

5. A expansión da política exterior feminista

Para poder apreciar como a PEF de Suecia foi un detonador de cambio institucional noutros países, primeiro é necesario advertir o patrón que se desencadea unha vez que esta se declara en 2014. Tal como o indica a nova teoría do cambio institucional, tras un breve período no que esta innovación comeza a destacarse no ámbito internacional, as emulacións sucédense rapidamente. Ao pouco tempo do seu xurdimento, a PEF sueca foi celebrada como un exemplo de boas prácticas por organizacións internacionais, como a ONU, e por algúns sectores dentro dos organismos da UE; así como por diversas organizacións da sociedade civil, as cales empezaron a desenvolver iniciativas para considerar a aplicación dunha PEF en diferentes contextos. Catro anos máis tarde, Canadá declara a súa propia PEF, con Justin Trudeau á cabeza do executivo, a cal conta cunha énfase especial na súa política de cooperación e asistencia humanitaria (*Global Affairs Canada,* 2017). Case un ano despois de Canadá, continua o goberno de Emmanuel Macron en Francia, co que inicialmente se denominou como “diplomacia feminista” e despois comezóuselle a citar como unha PEF de forma oficial *(Ministère de l’ Europe et deas Casos *Étrangères, s. f.*). Despois, a administración do presidente Andrés Manuel López Obradoiro converteu a México no último país que ata o de agora oficialmente ostenta unha PEF (Secretaría de Relacións Exteriores, 2020); o cal chamou a atención da prensa internacional, de especialistas na materia e de líderes políticos ao redor do mundo, pois o feito de que se trate dun país latinoamericano foi recibido positivamente por aquelas persoas e organizacións que buscan promocionar a formulación da política exterior desde unha óptica feminista como unha alternativa viable para países en vías de desenvolvemento. Ademais do anterior, certos países manifestaron a súa intención formal de poñer en marcha unha PEF no futuro. En Reino Unido, o Partido Laborista (*Labour Party*) e o Partido da Equidade para a Muller (*Women’ s Equality Party*) expresaron interese en promover a versión británica dunha PEF; igualmente, o parlamento de Luxemburgo deu a coñecer que se atopa traballando para elaborar a súa propia PEF e ultimamente o goberno de España anunciou o mesmo (*Feminist Foreign Policy, s. f.*; Goberno de España, s. f.).

Aínda que posúen certas características particulares, o que une á PEF de Suecia, Canadá, Francia e México, é a promoción da equidade de xénero como un dos seus principais intereses de Estado no exterior, baixo a etiqueta dun compromiso feminista e sendo a perspectiva de xénero a principal ferramenta que apoia as estratexias para logralo. A influencia da iniciativa de Suecia nas PEF é evidente no feito de que os seus trazos definitorios foron emulados polas outras versións, o cal implica a adopción das seguintes medidas: houbo un anuncio formal por parte das autoridades de que se contaría cun enfoque feminista en materia de política exterior; a palabra "feminista" aparece na comunicación gobernamental que fai referencia á política exterior; cambiaron os principios que orientan a actividade internacional destes países (polo menos no discurso); a loita pola equidade de xénero e os dereitos das mulleres figura entre os principais obxectivos diplomáticos e de cooperación; hai documentos oficiais que delinean unha estratexia para aplicar a perspectiva feminista en accións concretas; actualizáronse políticas existentes para adherirse á visión feminista ou se desenvolveron novas políticas sobre estas liñas. Tamén, os catro países vinculan de forma patente a súa PEF á normatividade internacional sobre dereitos humanos, equidade de xénero e desenvolvemento, especialmente a Axenda WPS e a Axenda 2030, e fan dos foros multilaterais globais un dos seus principais escenarios de acción para despregar a perspectiva feminista da súa política exterior (*Directorate-Xeral for Global Affairs, Culture, Education and International Development, 2018; Global Affairs Canada, 2017; Government Offices of Sweden, 2018a;* Instituto Matías Romero, 2020).

Analizar a expansión da PEF como tendencia no plano internacional implica considerar este fenómeno en termos de demanda e subministro. A nova teoría do cambio institucional indica que as demandas de transformación orixínanse no interior dos países, pero fai falla ter en conta que estes tamén reciben estímulos para adoptar novas políticas desde o plano internacional. Así pois, a PEF pode situarse dentro dos avances que as conversacións globais lograron no tema da equidade de xénero; é dicir, lograr mellores niveis de equidade de xénero é un obxectivo cada vez máis relevante da comunidade internacional. De modo que as organizacións internacionais, especialmente o sistema da ONU, estableceron unha serie de discursos, liñamentos vinculantes e estándares normativos que lle indican aos seus membros a importancia de protexer os dereitos das mulleres e oriéntaos en como aplicar unha sensibilidade de xénero dentro das súas metas en diferentes campos. Ademais, estas regras contan cunha dimensión subxectiva que contribúe a que os países as acepten e as interioricen. Nese sentido, Towns (2010, pp.255-260) sinala que a orde liberal internacional produciu normas favorables á idea de equidade de xénero que non só proxectan modelos de actuación para os países, senón que os clasifican. O anterior suxire que o grao en que os países acollen este tipo de lexislación internacional está asociado ao prestixio que estes pretenden ostentar, pois actuar segundo estas normas constitúe unha referencia para que o discurso de múltiples actores globais os identifiquen como países "civilizados". Noutras palabras, entre máis se axuste un actor a estas normas, maior reputación terá fronte aos seus pares, o que indica que no plano global existen incentivos importantes para que os países adopten unha visión a favor da equidade de xénero e transformen as súas prácticas de acordo con ela. Agora ben, cando Suecia fai historia ao declarar a primeira PEF, introduce unha innovación que se axusta de maneira substancial ás normas do sistema da ONU, o cal lle outorga unha alta lexitimidade; así mesmo, posúe unha carga importante de prestixio, pois Suecia é un país tradicionalmente asociado con posturas progresistas, posúe un longo historial de defensa dos dereitos humanos nos foros multilaterais e goza dunha reputación positiva no plano global (Alwan & Weldon, 2017).

En canto á dimensión de subministro, Suecia sérvese do enfoque feminista do seu goberno e, concretamente, da súa política exterior como plataforma para a súa candidatura e posterior desempeño no Consello de Seguridade (2018-2019). Respecto a isto, os gobernos de Canadá, Francia e México atopábanse en proceso de competir para ocupar espazos chave do sistema da ONU cando declararon a súa PEF. Ottawa anunciou a candidatura do seu país para entrar ao Consello de Seguridade en 2016, empresa á cal a administración de Trudeau dedicoulle unha agresiva campaña diplomática, a cal se concentrou en proxectar unha imaxe de Canadá como promotor de valores democráticos no mundo, e que foi impulsada con 2.3 millóns de dólares (Harris, 2020). Ademais, este país enfrontábase a unha dura competencia por parte de Irlanda e Noruega, que tamén posúen unha imaxe consolidada na comunidade global que se asocia á axuda humanitaria e a defensa dos dereitos humanos. Francia, pola súa banda, entrou a competir contra o Reino Unido por un posto no Consello de Dereitos Humanos da ONU (en diante, CDH), un ano despois de declarar o seu PEF. A campaña francesa concentrouse en resaltar a imaxe do país como defensor histórico dos dereitos humanos, xa que nos últimos anos recibira duras críticas por non tomar posturas claras en contra dos abusos de réximes autoritarios, sobre todo no medio Oriente (Ugarte, 2020). No caso de México, o país declarou o seu PEF tan só uns meses antes de ser electo ao Consello de Seguridade e ao CDH, o cal sucede nun escenario interno delicado, pois ese ano foi marcado por mobilizacións feministas en todo o territorio nacional, que protestaban en contra da maneira na que a administración de López Obradoiro lidou co alarmante aumento dos feminicidios (Villegas et ao., 2020). Aínda que houbo resultados mixtos: Canadá non consegue o suficiente apoio da Asemblea Xeral, mentres que Francia e México tiveron campañas exitosas; a PEF sueca puido servir de exemplo aos tomadores de decisións para elevar o perfil do seu país e volverse candidatos

máis atractivos a ocupar certos espazos dentro da ONU, nun contexto favorable aos discursos en prol da equidade de xénero.

A nova teoría do cambio institucional pode axudar a comprender por qué declarar unha PEF volveuse unha medida estendida en tan pouco tempo. Con todo, tamén hai certas limitacións nesta perspectiva que é pertinente recoñecer. Por exemplo, a teoría menciona que os tomadores de decisións usualmente arríscanse a implementar políticas novas cando hai unha demanda particularmente perentoria, mesmo Weyland (2008, p.288) sinala que os cambios institucionais prodúcense en ambientes internos de crises que requiren respostas novas. Con todo, non hai evidencia suficiente para asegurar que os países que ata o de agora posúen unha PEF tiveran atravesado eventos que puidesen catalogarse como unha crise antes de tomar esta perspectiva. Máis ben, parecería que os países que declararon unha PEF fixérono porque atoparon nela unha estratexia innovadora, viable e lexítima para destacarse e lograr os seus obxectivos dentro do sistema da ONU. Por iso, estudar a expansión da PEF con maior detemento representa unha oportunidade para revisar este aspecto da teoría, é dicir, para investigar aqueles cambios institucionais que se orixinan no plano internacional e que non necesariamente prodúcense en contextos de crises. Ademais do anterior, Weyland (2008 p.290) propón que as transformacións institucionais tenden a ser cambios profundos que rompen coas prácticas previas. Por conseguinte, fai falla que pase máis tempo para poder apreciar mellor que tanto declarar unha PEF realmente implica tomar decisións revolucionarias ou se o único diferente e radical é o adxectivo de “feminista”.

6. Conclusión

Ao principio, a PEF de Suecia foi unha peculiaridade recibida con certo escepticismo, pois impulsar a actividade internacional desde unha interpretación feminista conleva atribuírlle ao goberno a nova responsabilidade explicita de combater activamente a opresión contra as mulleres fóra do seu territorio e poñer a promoción da equidade de xénero entre os principais obxectivos do país no plano global. Con todo, despois dalgúns anos, Canadá, Francia e México adoptaron este enfoque para a súa propia política exterior e hai varios máis que expresaron interese en facer os mesmo. A nova teoría do cambio institucional é útil para explicar este efecto de contaxio, xa que propón que os tomadores de decisións usualmente inspíranse en experimentos doutros países para responder a certas demandas que requiren políticas novas. Isto debido a que resulta máis sinxelo basearse nos modelos estranxeiros que se perciben como exitosos ou lexítimos, que desenvolver propostas orixinais. En canto á PEF de Suecia, os países que ata o de agora contan cunha PEF tomaron os seus principais características e adoptáronas nas súas versións, talvez porque a consideraron unha estratexia viable para aumentar a relevancia do seu país na comunidade internacional e lograr os seus obxectivos de política exterior, en particular, impulsar a súa candidatura para ocupar certos espazos chave dentro do sistema da ONU. O anterior require facer dúas aclaracións importantes: primeiro, iso non necesariamente significa que os compromisos a favor da equidade de xénero que estes países adquiriron co seu enfoque feminista sexan pouco xenuínos, senón que deben ser contemplados no marco máis amplo dos intereses de cada Estado; segundo, a explicación que aquí se propón só busca ser unha hipótese fundamentada desde un punto de vista teórico particular, polo que aínda se debe poñer a proba con evidencia empírica e contrastar con explicacións alternativas. Isto abre unha axenda de investigación interesante para futuros estudos.

Bibliografía

Achilleos-Sarl, C. (2018). Reconceptualising Foreign Policy as Gendered, Sexualised, and Racialised: Towards a Postcolonial Feminist Foreign Policy (Analysis). *Journal of International Women´s Studies*, *19*(1), pp. 34-49.

Aggo
Rela

Aggesta
and Ger

Aggo
Equa

Alwan, C
OECD C

https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/05def9c8-34c6-4415-8df1-55144d2fd016.pdf

Caprioli, M. (2000). Gendered Co

Centro de noticias de la ONU. (2
Desarrollo Sostenible – Desarroll
2021 de https://www.un.org/susta
el-desarrollo-sostenible/

Direct
Intern
el 13
Fe
htt

Global Affairs Canada. (2017). *Canada's F*
de 2021 de https://www.international.gc.ca
priorites/policy-politique.aspx?lang=eng

Go
Uni
htt

Govern
aid—G
releas

Gov
Reg
gov

Go
Co
htt
me

Go
20
htt
po

Gov
201
Obte
serv

Gove
2017-
https:
meml

Government
Regeringen

https://www.government.se/reports/2018/08/handbook-swedens-feminist-foreign-policy/

Hagqvist, E., Nordenmark, M.,
use for mothers and fathers: A
doi:10.1080/20021518.2017.1
Harris
13 de

Huds
Unive

Ins
Ap
co

Lovend
(Ed.), *S*
10.1017

Marsh
Cente

Mazur, A
Concep
doi:10.1

Minis
Étran
https

Nord
Obte
minis

Organiza
Series. C
mainstre

Ruiz-Nav
https://ce

Secretaría de Relac
gob.mx. Obtenido e
exterior-feminista

Sengu
Times
on-fem

Sw
15
Col

Tho
Inte

Thomson, J.
Agendas. *Int*

Towns, A

Ug
Ri

united-nations-human-rights-council UN Security Council. (2000). *Security Council resolution 1325 (2000) [on women a*
Obtenido el 14 de marzo de 2021 de https://www.refworld.org/docid/3b00f4672e.h
Villega
Violenc
https://
Weyla
doi:10.

APARTADOSTEMATICOXEOGRAFICOS

Outros

ETIQUETAS

Galicia internacional feminismos

IDIOMA

Castelán

INVESTIGACION

Relacións Internacionais

Date Created
Febreiro 10, 2022

Meta Fields

Autoria :	3769
Datapublicacion :	20220210
Antetitulo :	Este artigo fai parte do Tempo Exterior nº42
Subtitulo :	POR RAMÓN FERNANDO STEVENS MARTÍNEZ, EL COLEGIO DE MÉXICO