

Tempo exterior

REVISTA DE ANÁLISE E ESTUDOS INTERNACIONAIS

Terceira etapa
Vol. XXI (II)
nº 42 / Xaneiro-Xuño 2021
P.V.P. 10 euros
www.igadi.gal

Política Exterior Feminista: perspectivas e desafíos para os seu estudo (I)

Editorial

Unha ollada desde os feminismos críticos ás políticas exteriores feministas de Suecia, Canadá, Francia, México e España

Lucrecia Rubio Grundell
Gabriela de Lima Grecco
Itziar Ruiz-Giménez Arrieta

A política exterior feminista de España: unha análise preliminar
María Solanas

Política exterior feminista de Canadá: unha apreciación crítica
Larissa Alejandra Rosales López
Andrea Guzmán Rodríguez
Vanessa Jael Muñoz Salgado
Henriette Carmen Mbawmbaw Duran
Fredel Granados Chávez
Marianne H. Marchand



A política exterior feminista de Suecia: vangarda do cambio institucional

Ramón Fernando Stevens Martínez

A política exterior feminista de México

Verónica Yazmín García Morales

Chile: Por que unha democracia constitucional aparentemente estable e vigorosa está en crise?

José Ignacio Martínez Estay
Francisco Javier Medina Krause

Libros

AECT RÍO MINHO

AECT Rio Minho é un Agrupamento Europeo de Cooperación Territorial formado por dous socios, a Deputación de Pontevedra e o CIM Alto Minho, e integrado por 16 concellos do sur de Pontevedra e 10 câmaras do norte de Portugal, co obxecto de potenciar o territorio da fronteira.

AECT Rio Minho aprobou a Estratexia de Cooperación do Ríu Minho Transfronteirizo 2030, que marca o horizonte de futuro para actores públicos e privados.



Tempo Exterior

Revista de análise e estudos internacionais

Nº 42 TERCEIRA ETAPA

xaneiro/xuño 2021

Índice

Editorial 5

MONOGRAFÍA

Unha ollada desde os feminismos críticos ás políticas exteriores feministas de Suecia, Canadá, Francia, México e España

Lucrecia Rubio Grundell,

Gabriela de Lima Grecco,

Itziar Ruiz-Giménez Arrieta 7

A política exterior feminista de España: unha análise preliminar

María Solanas 27

Política exterior feminista de Canadá: unha apreciación crítica

Larissa Alejandra Rosales López,

Andrea Guzmán Rodríguez,

Vanessa Jael Muñoz Salgado,

Henriette Carmen Mbawmbaw Duran,

Fredel Granados Chávez,

Marianne H. Marchand 45

A política exterior feminista de Suecia: vangarda do cambio institucional

Ramón Fernando Stevens Martínez 65

A política exterior feminista de México

Verónica Yazmín García Morales 81

MISCELÁNEA

Chile: Por que unha democracia constitucional aparentemente estable e vigorosa está en crise?

José Ignacio Martínez Estay,

Francisco Javier Medina Krause 97

LIBROS 115

Director IGADI: Daniel González Palau.

Fundador e Presidente de Honra do IGADI: Xulio Ríos.

Director Tempo Exterior: Celso Cancela Outeda (Universidade de Vigo).

Consello de Redacción: Alejo, Antonio (Grupo Armela, Universidade de Santiago de Compostela); Diéguez Cequiél, Uxío-Breogán (Cátedra de Memoria Histórica, Universidade da Coruña); Fernández, Belén (Grupo ESOMI, Universidade da Coruña); Galanes, Iolanda (Grupo BiFeGa, Universidade de Vigo); López López, Paulo Carlos (Universidade de Santiago de Compostela); López Mira, Alvaro Xosé (Grupo Observatorio da Gobernanza, Universidade de Vigo); Sande, Diego (Grupo ICEDE, Universidade de Santiago de Compostela); Villarino, Carmen (Grupo Galabra, Universidade de Santiago de Compostela).

Secretaría Editorial: Paula Lamoso González (Grupo Observatorio da Gobernanza, Universidade de Vigo).

Consello Científico: Antunes, Ricardo (Universidade Estadual de Campinas); Bouzas, Ramón (Universidade de Santiago de Compostela); Burbano De Lara, Felipe (FLACSO Ecuador); Caramés, Antía (Universidade da Coruña); Concheiro, Luciano (UAM México); Cornejo, Romer (Colegio de México); Cruz Beja Orrico Horta, Ana Paula (Universidade Aberta de Lisboa); Larson, Jared (Humboldt University); García, Rafael (Universidade Pablo de Olavide); García Segura, Caterina (Universitat Pompeu Fabra); González Laxe, Fernando (Universidade da Coruña); Ismara León De la Rosa, Raquel (Universidad de Puebla); Khader, Bichara (Louvain University); Lhun, Zhu (Academia de Ciencias Sociais da China, Sección Iberoamérica); Lobo-Fernandes, Luís Filipe (Universidade do Minho); Lois, Rubén (Universidade de Santiago de Compostela); Mathews, Robert (New York University); Oviedo, Eduardo Daniel (Universidad Nacional de Rosario-Argentina); Pereira Muro, Carmen (Texas Tech University); Peruzzotti, Enrique (Universidad Torcuato di Tella); Rivera Ortiz, Ángel Israel (Universidad de Puerto Rico); Ruiz Seisdedos, Susana (Universidad de Jaén); Stavridis, Stelios (Universidad de Zaragoza); Tavares da Silva, Jorge (Universidade de Aveiro); Teijo, Carlos (Universidade de Santiago de Compostela).

Coordinación científica do número: Antonio Alejo e Paula Lamoso González.

Ilustración de portada: Extracto dunha fotografía de Xela Arias, por Xulio Gil (obtida de lingua.gal).

Maquetación e programación edición electrónica: BREO.gal

Edición electrónica: <http://www.igadi.gal/te>

Impresión: Arnoia.

Depósito Legal: VG654-1997

ISSN: 1579-6582

ISBN: 9781579658243

Edita: IGADI (Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional)
Centro Cívico Sur, Rúa Luís Braille, 40, 36003 Pontevedra Tel. +34 600309066.

Correo electrónico: info@igadi.gal

Tempo Exterior é unha publicación semestral elaborada polo IGADI que analiza conflitos e problemas internacionais de certa actualidade. Refundada en 2000, Tempo Exterior abarca todas as tendencias ou correntes do pensamento e conta coa colaboración de especialistas de recoñecido prestixio de destacadas institucións de Galicia e do exterior. Está incluída no LATINDEX, folio 18629, no ISOC-Ciencias Sociales y Humanidades, no índice de Difusión e Calidade Editorial (DICE) de Revistas Españolas de Humanidades e Ciencias Sociales e Xurídicas, e en DIALNET.



Esta revista disponibiliza o acceso libre inmediato ao seu contido baixo os principios de apoiar o maior intercambio libre e independente de coñecemento global e visibilizar a Galicia e os estudos internacionais galegos na sociedade internacional.

Versión electrónica do Tempo Exterior nº42 nas linguas orixinais dos artigos recibidos. Podes atopar a versión electrónica en galego na web do IGADI ou subscribirte para que chegue a túa casa, biblioteca, lugar de traballo...



As opinións dos artigos publicados non reflicten necesariamente as do Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional e son responsabilidade dos autores

O IGADI, aos efectos previstos no artigo 32.1, párrafo segundo do vixente TRLPI, oponse expresamente a que calquera das páxinas de Tempo exterior, ou partes delas, sexan utilizadas para a realización de resúmenes de prensa. Calquera forma de reprodución, distribución, comunicación pública ou transformación da totalidade ou parte das páxinas desta revista soamente poderá ser realizada coa autorización dos seus titulares, salvo excepción prevista na lei. Dirixase a CEDRO (Centro Español de Dereitos Reprográficos, www.cedro.org), se precisa fotocopiar ou escanear algún fragmento desta publicación.

Editorial

Seguindo a tendencia que durante os derradeiros anos vense producindo na defensa da aplicación da dimensión de xénero no ámbito internacional, durante a segunda década do século XXI emerxeu unha das perspectivas máis innovadoras na execución da política exterior: a Política Exterior Feminista. Se ben a introdución dunha perspectiva de xénero no estudo das Relacións Internacionais non é novidosa, aínda que si moi contestada, a Política Exterior Feminista aínda se encontra no inicio do seu desenvolvemento teórico. De aí a relevancia deste monográfico, dividido en dous volumes, e que ten como principal obxectivo contribuir ao avance no desenvolvemento do estudo da Política Exterior Feminista tanto dende unha aproximación teórica coma empírica.

Os diferentes traballos reunidos aproximan o seu obxecto de estudo dende diferentes perspectivas teóricas e analíticas aportando unha gran riqueza tanto no que se refire ao desenvolvemento da temática en si, como ás súas conclusións. Metodoloxicamente tamén nos encontramos con diferentes aproximacións, particularmente: estudos de caso e estudos comparados con distintos niveis de profundidade e crítica. O primeiro volume do monográfico, que se corresponde co número 42 de Tempo Exterior, componse de cinco artigos que analizan a Política Exterior Feminista que están a implementar diferentes países coma Suecia, Canadá, Francia ou México.

No primeiro dos traballos, Lucrecia Rubio Grundel et al. ofrecen, dende os estudos feministas críticos coas Relacións Internacionais, unha análise sobre as narrativas e estratexias das Políticas Exteriores Feministas de Suecia, Canadá, Francia, México e España. A continuación, María Solanas analiza as características específicas da Política Exterior Feminista de España a partir do discurso dos documentos oficiais; a autora suma ao seu estudo unha comparativa cós casos de Suecia e Canadá. Pola súa banda, Marianne Marchand et al estudan a Política Exterior Feminista de Canadá cun enfoque crítico. Estas autoras cuestionan en que medida é feminista e inclusiva a política exterior feminista de Canadá na práctica. No cuarto lugar, Ramón Stevens revisa a Política Exterior Feminista de Suecia e a súa influencia na implementación doutras políticas exteriores dende a teoría do cambio institucional. Finalmente, seguindo unha perspectiva xurídica e institucional, Verónica García considera os desafíos da Política Exterior Feminista de México para que esta alcance os compromisos que adquiriu nas axendas globais de desenvolvemento sostible en materia de xénero.

Antonio Alejo e Paula Lamoso González

AECT RÍO MINHO

AECT Río Minho é un Agrupamento Europeo de Cooperación Territorial formado por dous socios, a Deputación de Pontevedra e o CIM Alto Minho, e integrado por 16 concellos do sur de Pontevedra e 10 câmaras do norte de Portugal, co obxecto de potenciar o territorio da fronteira.

AECT Río Minho aprobou a Estratexia de Cooperación do Río Minho Transfronteirizo 2030, que marca o horizonte de futuro para actores públicos e privados.



Unha ollada desde os feminismos críticos ás políticas exteriores feministas de Suecia, Canadá, Francia, México e España

Lucrecia Rubio Grundell⁽¹⁾

Gabriela de Lima Grecco⁽²⁾

Itziar Ruiz-Giménez Arrieta⁽³⁾

Universidade Autónoma de Madrid.

RESUMO: Este artigo analiza o contexto da aparición da narrativa de “política exterior feminista” e as principais características das estratexias adoptadas por Suecia, Canadá, Francia, México e España para reflexionar sobre a súa novidade (ou non). Baseándose nas achegas dos estudos feministas críticos en Relacións Internacionais en relación coa axenda internacional de xénero, preséntanse algúns dos elementos positivos e, sobre todo, os máis problemáticos desta narrativa, para finalmente suxerir como unha “política exterior feminista realmente nova”.

Palabras chave: Política exterior feminista, Relacións Internacionais, feminismos críticos, axenda internacional de xénero.

RESUMEN: Este artículo analiza el contexto de surgimiento de la narrativa de la “política exterior feminista” y los rasgos principales de las estrategias adoptadas por Suecia, Canadá, Francia, México y España con la finalidad de reflexionar sobre su carácter novedoso (o no). A partir de las aportaciones realizadas por los estudios feministas críticos en Relaciones Internacionales en relación con la agenda internacional de género, se presentan algunos de los elementos positivos y, sobre todo, de los más problemáticos de esa narrativa, para finalmente sugerir cómo podría ser una “política exterior feminista” realmente novedosa.

Palabras clave: Política exterior feminista, Relaciones Internacionales, feminismos críticos, agenda internacional de género.

ABSTRACT: This article analyzes the narrative context of the emergence of the “feminist foreign policy” as well as the main features of the strategies adopted by Sweden, Canada, France, Mexico and Spain in order to reflect on its novelty (or not). Based on the contributions made by critical feminist studies in International Relations regarding the international gender agenda, some of the positive and, above all, the most problematic elements of this narrative are present-

(1) Investigadora Posdoutoral no Grupo de Estudos Internacionais (GERI), Departamento de Ciencia Política e Relacións Internacionais, Universidade Autónoma de Madrid (UAM). Correo electrónico: lucrecia.rubio@eui.eu.

(2) Investigadora Posdoutoral "Atracción de Talento Investigador" da Comunidade de Madrid (CAM) no Departamento de Historia Contemporánea, UAM. Correo electrónico: gabriela.lima@uam.es. Acción financiada pola CAM a través do Convenio Plurianual coa UAM na súa liña de actuación e estímulo á investigación de novos doutores, no marco do V PRICIT (Referencia SE1/PJI/2019-00257).

(3) Profesora Contratada Doutora, Coordinadora do Grupo de Estudos Africanos e Internacionais (GEA-GERI) no Departamento de Ciencia Política e Relacións Internacionais, UAM. Correo electrónico: itziar.ruiz-gimenez@uam.es.

ted in order to finally suggest how a truly novel “feminist foreign policy” could be.

Keywords: Feminist Foreign Policy, International Relations, Critical Feminisms, International gender agenda.

1. Introducción

A partir do ano 2014, cinco países adoptaron de maneira oficial “unha política exterior feminista” como un dos principais acentos de identidade da súa política exterior⁽⁴⁾. Tal é o caso de Suecia (2014), Canadá (2017), Francia (2018), México (2020) e, hai pouco, España (2021). A aposta destes países por esta narrativa insírese dentro do *momentum* “feminista” que a sociedade internacional parece atravesar nos últimos vinte anos, permitindo a consagración normativa da loita pola igualdade de xénero en políticas internacionais tan diversas como a cooperación ao desenvolvemento, a asistencia humanitaria, a seguridade ou a construción de paz. Aínda que a análise dos factores explicativos da devandita consagración excede estas páxinas, non ha de obviarse que, como lembran moitas autoras feministas, a evolución histórica da denominada axenda internacional de xénero⁽⁵⁾ está repleta de luces e sombras, sendo actualmente un ámbito de fortes controversias, sobre todo *entre* feministas, tanto no mundo internacional como na disciplina de Relacións Internacionais (Ruiz-Giménez, 2016).

En efecto, o debate actual arredor de dita axenda dáse de maneira desigual entre estados, organizacións internacionais, ONG, medios de comunicación, empresas, comunidades epistémicas⁽⁶⁾ (en especial, os estudos feministas) e, de forma destacada, o movemento feminista internacional. Todos eles con diferentes axendas, recursos —políticos, económicos ou simbólicos— e concepcións sobre a “igualdade de xénero”, os dereitos das mulleres, a violencia machista, a participación política, a seguridade etc. É, nesta conversación, na que se insire a iniciativa destes cinco estados sobre a que este artigo versa, tentando responder ás seguintes cuestións: Que significa “unha política exterior feminista”? É algo realmente novo dentro da axenda internacional de xénero? E que significa, en concreto, esa narrativa para os estados que a adoptaron e proclamaron o seu carácter novo?

Para responder a esas preguntas, este artigo toma como punto de partida as achegas dos denominados estudos críticos feministas (Ruiz-Giménez & Rubio Grundell, 2020) e, en concreto, a súa proposta de analizar as relacións internacionais desde un enfoque non só de xénero senón tamén de interseccionalidade⁽⁷⁾. A través do devandito concepto, creado pola xurista

(4) Aínda que non existe unha definición consensuada, varios centros realizaron algunhas definicións: *Center for feminist Foreign Policy* (2020)

(5) Denominamos axenda internacional de xénero ao conxunto de discursos, instrumentos normativos e políticas internacionais que se impulsaron para incorporar as cuestións de xénero e a loita pola igualdade nas relacións internacionais.

(6) Por comunidade epistémica entendemos ao conxunto de redes, grupos de interese, investigadores e actores políticos que conflúen e actúan como “vehículos de supostos teóricos, interpretacións e significados colectivos” que contribúen a “crear a realidade social das relacións internacionais”, en particular mediante “a difusión e internacionalización de novas normas constitutivas que poden acabar creando novas identidades, novos intereses e mesmo novos tipos de organización social” (Adler, 1992, p. 343).

(7) Para Kimberlé Crenshaw, a interseccionalidade permítenos analizar o complexo sistema de estruturas de opresión múltiples e simultáneas, que se cruzan de xeito diferente segundo a situación de cada persoa ou grupo (Crenshaw, 1991).

Kimbarlé Crenshaw en 1989, tanto as feministas post e decoloniais como a Teoría Queer⁽⁸⁾ e os estudos sobre novas “masculinidades”⁽⁹⁾, cuestionaron amplamente as nocións de “xénero”, “home”, “muller” imperantes no feminismo liberal, o feminismo do “punto de vista”, así como dentro da axenda internacional de xénero. Denuncian como o discurso imperante na axenda internacional de “xénero” universaliza e homoxeneiza o xénero como única categoría de análise, volvendo invisible a multiplicidade de eixos de opresión e privilexio (de raza, cor, nación, etnia, relixión, clase, idade, orientación sexual, identidade de xénero, diversidade funcional) que, de forma singular e continxente no tempo e o espazo, constrúen as identidades de mulleres e homes e que sosteñen unhas relacións internacionais que reproducen non só o patriarcado, senón tamén, de forma entrelazada, unhas estruturas de opresión/privilexio capitalistas, neoliberais, racistas, clasistas, coloniais, lgbtqi⁺fóbico, adultocéntricas, antropocéntricas etc. (Ruiz-Giménez & Rubio Grundell, 2020; Grecco, 2020).

Co obxecto de responder ás preguntas antes mencionadas, a partir desa ollada interseccional proposta polos estudos feministas críticos, as seguintes páxinas teñen como obxectivo analizar de forma sucinta o contexto de nacemento desta narrativa e os trazos principais das estratexias aprobadas por eses cinco países coa finalidade de reflexionar sobre o seu carácter novo (ou non). Seguidamente, e a partir das achegas realizadas polos estudos feministas críticos, discútense algúns dos seus elementos máis problemáticos. Finalmente, e a modo de conclusión suxírense algunhas pistas sobre como podería ser unha “política exterior feminista” que realmente presente trazos novos respecto das visións dominantes existentes na axenda internacional de xénero. Unha axenda que, como veremos, non só presenta hoxe en día moitas fendas na súa implantación, senón que, ademais, insírese de forma acrítica nun sistema de poder global que (re)produce profundas desigualdades de xénero, así como doutro tipo (clase, orixe étnica, nacional, racial, relixión, idade etc.).

2. Nacemento da narrativa dunha “política exterior feminista”

2.1 Antecedentes: a consolidación internacional dunha axenda de xénero

Aínda que a idea e práctica dunha política exterior feminista preséntase como algo radicalmente novo, conta con importantes antecedentes históricos, grazas ao éxito gradual do movemento global de mulleres que, ao longo das décadas dos 90 e os 2000, conseguía introducir e consolidar a “axenda de xénero” nunha variedade de réximes internacionais e, en particular, nos de dereitos humanos (en diante DD. HH.), cooperación ao desenvolvemento, asistencia humanitaria e construción de paz (Ruiz-Giménez, 2018). Grazas ao seu impulso, ao longo das últimas décadas vaise consolidando no mundo internacional un complexo armazón de normas, institucións e políticas dedicadas á consecución da igualdade de xénero e os derei-

(8) A chamada teoría queer é produto do cuestionamento sobre a categoría muller e, por tanto, avoga pola pluralidade no ser muller e busca incluír nas discusións filosóficas a sexualidade, o desexo e as identidades de xénero. Para Judith Butler (2001), non se pode distinguir entre sexo e xénero, xa que os discursos heteronormativos e falocéntricos disciplinaron dende hai milenios aos corpos, obrigando a homes e mulleres a xogar papeis predefinidos. Neste sentido, os individuos performan o xénero para tentar conformalo no ideal cisheteronormativo.

(9) Enfoque que busca subliñar a complexidade das construcións sobre masculinidade e feminidade, posto que o sistema de xénero “implica relacións home/home e muller/muller, así como home/muller” (Connell & Pearse, 2014, p. 69).

tos das mulleres. Destacan, entre outros, a *Convención para a Eliminación de todas as formas de Discriminación contra as Mulleres* (CEDAW, 1979), a *Declaración Final da Conferencia Mundial de DD. HH. de Viena* (1993), a *Declaración para a Eliminación da Violencia contra as Mulleres* (1993), a *Declaración da Conferencia Internacional sobre Poboación e desenvolvemento* (Cairo, 1004), a *Declaración e Programa de Acción de Pequín* (1995), o *Programa de Pequín +5*, a *Resolución da Asemblea Xeral de Nacións Unidas (en diante ONU) sobre Mulleres 2000: igualdade de xénero, desenvolvemento e paz no século XXI*, a *Axenda 2030* e, de forma destacada, as dez resolucións sobre *Mulleres, Paz e Seguridade* do Consello de Seguridade da ONU⁽¹⁰⁾.

Non será até a mencionada *Conferencia de Viena* en 1993, con todo, cando se consagre a idea de que “os dereitos das mulleres son dereitos humanos” (Bunch, 1990, p. 486) e recoñécese que a violencia de xénero, en todas as súas manifestacións, vulneraos. Recoñecemento que se reitera nas xa mencionadas *Declaración sobre a Eliminación da Violencia contra as Mulleres* e a *Declaración e Plataforma de Acción de Pequín* de 1995. Esta última supón unha ambiciosa folla de ruta para facer efectiva a axenda de xénero no seo dos estados e nas relacións internacionais. Así, por exemplo, impulsa, xunto con outros factores, a consagración do “Enfoque de Xénero no Desenvolvemento” na cooperación ao desenvolvemento, ámbito onde cobra especial importancia a idea de apoderamento das mulleres, a través do seu acceso igualitario á educación, ao traballo, a propiedade ou aos recursos económicos, así como a través da súa participación igualitaria na toma de decisións en todas as esferas da sociedade (Díaz, 2018).

En relación co contexto de nacemento da narrativa dunha “política exterior feminista”, cobra especial relevancia a denominada *Axenda Mulleres, Paz e Seguridade* (en diante MPS). Dita axenda que, para moitos, iníciase coa aprobación unánime polo Consello de Seguridade da ONU coa Resolución 1325, en realidade, cristalizaba os esforzos previos do movemento feminista por incorporar as súas reivindicacións no réxime internacional de paz e seguridade, en especial, o recoñecemento dos impactos diferenciados dos conflitos armados en homes e mulleres, a abordaxe da violencia específica (en especial a sexual) que, neses espazos, afrontan as mulleres e as nenas, así como a necesidade de garantir a súa participación nas actividades de construción de paz. Esta resolución dará paso, en segundo lugar, ás outras nove resolucións xa mencionadas do Consello de Seguridade, así como a unha infinidade de plans, estratexias e informes no seo das organizacións internacionais (ONU, Unión Africana, Unión Europea, OTAN etc.). Nos últimos anos, desenvolvéronse, en terceiro lugar, outros importantes instrumentos político-normativos como son a *Axenda 2030* para o desenvolvemento sustentable, cun Obxectivo de Desenvolvemento Sustentable (ODS), dedicado integramente á Igualdade de Xénero, o n.º 5 e outro, o n.º 16 (dedicado á paz e seguridade) que introduce un obxectivo específico de loita contra a violencia (incluída a sexual) en conflito armado (Ruiz-Giménez, 2020).

(10) Resolucións 1325/2000, 1820, 1888, 1889, 1960, 2106, 2122, 2142, 2467 y 2493 do Consello de Seguridade da ONU, dispoñibles en <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/peace-and-security>.

2.2. Aparición e desenvolvemento da narrativa dunha “política exterior feminista”: de Suecia a España

Dentro deste contexto de consolidación das cuestións de xénero nas relacións internacionais e, en especial, nas axendas de desenvolvemento e construción de paz, a partir do 2014, cinco países (Suecia, Canadá, Francia, México, e, hai unhas semanas, España) reforzaron o seu compromiso político coa axenda internacional de xénero, adoptando a narrativa dunha “política exterior feminista” como elemento distintivo da súa política exterior. Vexamos, de forma sucinta, que é o que aprobaron e que significa para eles esta nova sinal de identidade exterior.

2.2.1. A política exterior feminista de Suecia

No ano 2014, Suecia convertíase no primeiro país do mundo en adoptar oficial e publicamente unha “política exterior feminista”. Baixo o liderado da Ministra de Exteriores, Margot Wallström, a Ministra de Cooperación Internacional para o Desenvolvemento e o Clima, Isabella Lövin, e a Ministra de Asuntos da Unión Europea e Comercio, Ann Lind, o Goberno sueco, auto-identificado como feminista (e paritario), aproba esta nova “folla de ruta” para a súa acción exterior, recoñecendo que supón un cambio substancial, e co obxectivo de converterse na voz máis forte a nivel mundial en favor da igualdade de xénero e os dereitos das mulleres. Consideran, así mesmo, que é produto das conquistas feministas alcanzadas dentro do país, cunha das taxas máis elevadas de igualdade de xénero.

Cinco son os trazos máis destacables da proposta sueca, recollida no *Plan de Acción de política exterior para unha política exterior feminista 2015-2018* de 2014 e no *Manual de política exterior feminista sueca*, publicado cinco anos despois (2019). En primeiro lugar, a prioridade outorgada como principio reitor ao enfoque do tres “R” baseándose nunha cuarta R (a realidade⁽¹¹⁾). Coa primeira R, relativa á representación, a acción exterior sueca comprométese a promover a participación política das mulleres en todos os niveis e ámbitos e, en especial, na Axenda MPS, apostando por alcanzar a paridade. Coa segunda, relativa aos DD. HH. (*rights*) de mulleres e nenas, comprométese a promover o seu pleno desfrute; e, coa terceira, relativa aos recursos, comprométese a garantir unha adecuada asignación económica á promoción da igualdade de xénero, considerándoa esencial para conseguir outras metas da súa acción exterior: paz, seguridade, apoderamento económico, desenvolvemento sustentable etc.

Un segundo trazo destacable da proposta sueca é que, segundo declara, non só pretende dar visibilidade a mulleres e nenas (en tanto que suxeitos activos), senón acabar coa desigualdade de xénero en todas as etapas e contextos da vida, transformando as estruturas políticas, económicas e sociais que a xeran. Para iso, en terceiro lugar, aposta de maneira explícita por unha mirada “interseccional”, que busca “atender ao feito de que as persoas presentan diferentes condicións de vida, niveis de influencia e necesidades” (Oficina do Goberno de Suecia, 2019, p. 6). En cuarto lugar, destaca que a proposta non se limita á política exterior senón que inclúe medidas de política interior, por exemplo, en relación cos DD. HH. de mulleres e nenas ou a loita contra a violencia sexual.

(11) Isto último refírese a que a proposta está asentada a partir dunha base empírica sólida e non idealista de acordo coa Oficina do Goberno de Suecia (2019).

O quinto (e último) trazo destacable desta proposta son os seis obxectivos principais: 1) o pleno goce dos DD. HH. con mención expresa aos das mulleres e nenas refuxiadas ou migrantes, resaltando a súa especial vulnerabilidade fronte a trata con fins de explotación sexual, os matrimonios forzados e a prostitución; 2) o dereito a unha vida libre de violencia física, psicolóxica e sexual, con especial mención á que afrontan as mulleres nas súas relacións de parella; 3) a participación das mulleres na prevención e resolución de conflitos e a construción da paz; 4) a participación política das mulleres e das nenas; 5) os seus dereitos económicos e en particular, o fortalecemento do seu apoderamento e da súa influencia económicos; e, por último, 6) a súa saúde e os seus dereitos sexuais e reprodutivos. Aínda así, establécense como prioridades para o período 2019-2022 os dous últimos, a participación das mulleres nos procesos de paz; e a loita contra trata de persoas e a prostitución (Oficina do Goberno de Suecia, 2019).

2.2.2. A política exterior feminista de Canadá

Tres anos despois, en xuño de 2017, Canadá convertíase no segundo país en adoptar expresamente unha “política exterior feminista” (aínda que na práctica limitada á súa política de cooperación ao desenvolvemento)⁽¹²⁾ co obxectivo de erradicar a pobreza e construír un mundo máis pacífico, inclusivo e próspero. Facíao a través do documento *Canada’s Feminist International Assistance Policy* (2017), en cuxa elaboración participaron preto de corenta ONG e 15 000 persoas de 65 países distintos. Inclúe un detallado plan de acción con seis áreas prioritarias: 1) a igualdade de xénero e apoderamento de mulleres e nenas, apoiando os esforzos para reducir a violencia sexual e de xénero; 2) a dignidade humana, a través do acceso a atención sanitaria, a erradicación da fame e a protección dos dereitos sexuais e reprodutivos das mulleres e nenas; 3) un crecemento que funcione para todos, a través do apoderamento económico das mulleres; 4) o liderado das mulleres na mitigación do cambio climático; 5) unha gobernanza inclusiva, incrementando a participación política das mulleres e 6) a participación de mulleres e nenas na construción de paz.

Así mesmo, cabe destacar que este plan vai acompañado dun importante compromiso financeiro, como o de destinar un 15 % da súa cooperación bilateral ao obxectivo de igualdade de xénero e apoderamento e conseguir para o 2022 que polo menos o 95 % da súa axuda impacte nese obxectivo⁽¹³⁾. Outro trazo distintivo da proposta canadense é a súa énfase na abordaxe das causas que xeran as desigualdades estruturais e sistémicas de xénero para lograr transformar o actual desequilibrio de representación das mulleres nos espazos de poder, así como para erradicar a violencia contra as mulleres nas sociedades patriarcais⁽¹⁴⁾.

2.2.3. A política exterior feminista francesa

O terceiro país en adoptar unha política exterior feminista foi Francia. Así, no 2018, o Goberno de Macron aprobaba a súa *Estratexia Internacional para a Igualdade de Xénero*

(2018-2022) cos obxectivos de “mellorar a situación das mulleres en todo o mundo” e incorporar o enfoque de xénero na cultura institucional do Ministerio de Europa e Asuntos Exteriores (MEAE), así como en todos os ámbitos da súa acción exterior, incluídos a paz e a seguridade, o cambio climático, a economía e o desenvolvemento sustentable. Para iso, identifica tres principios reitores: un enfoque integral ao abarcar toda a acción exterior, a rede diplomática de Francia e o propio MEAE, incorporando compromisos internos de paridade de xénero; un enfoque baseado en dereitos, integrando na acción exterior a lexislación internacional de DD. HH. relativos á violencia contra as mulleres nas políticas de desenvolvemento e humanitarias; e, por último, a transversalización do enfoque de xénero nos obxectivos, os ámbitos de intervención e os instrumentos utilizados na acción exterior. Así mesmo, a estratexia identifica cinco áreas de acción prioritaria: a) o acceso gratuíto e igualitario de mulleres e nenas a servizos sociais básicos (educación, saúde sexual e reprodutiva); b) a recursos económicos e a un traballo decente; c) aos dereitos e a xustiza, así como a súa protección contra todas as formas de violencia; d) garantir a participación significativa das mulleres nos foros de toma de decisións económicas, políticas e sociais; e e) nos procesos de paz e seguridade.

Foi, con todo, un ano despois, no 2019, cando Francia anunciaba a adopción dun enfoque feminista na súa política exterior. A través dun artigo de prensa do ministro de Europa e Asuntos Exteriores, M. Jean-Yves Llé Drian e a ministra de Estado para a Igualdade de Xénero e a Loita contra a Discriminación, a Sra. Marlène Schiappa, anunciaban o seu compromiso de “incluír o xénero en todas as prioridades diplomáticas francesas e en todas as accións políticas, económicas, culturais, educativas e de cooperación ao desenvolvemento” (Jean-Yves Llé Drian, 2019). Ademais, e como novidade, propuñan a creación dun marco de rendición de contas cunha avaliación anual dos progresos conseguidos con esa política. [RGL3] Así, en novembro de 2020, o Consello Superior de Igualdade de Xénero francés presentaba un informe con 19 recomendacións para fortalecer a implantación dunha “diplomacia feminista” (Consello Superior para a Igualdade de Xénero, 2020). Con todo, como sinalan algúns autores, este anuncio do Goberno de Macron parece máis un cambio de nome da Estratexia do 2018, dado que non parece “alterar nin esa política nin a práctica” da acción exterior de Francia (Thompson & Clement, 2019, citadas en Lunz & Bernarding, 2020, p. 22).

2.2.4. A política exterior feminista de México

Dous anos máis tarde, o goberno mexicano sumábase a este *momentum* feminista na política exterior, coa promesa, en xaneiro de 2020, de desenvolver unha estratexia de política exterior feminista. Desta forma, México convertíase no primeiro país de América Latina (e do Sur Global) en comprometerse con esta narrativa. Con todo, para Tatiana Telles (2020), a proposta mexicana “racha coa idea da visión occidental da política exterior feminista de corte máis progresista e liberal, dándolle voz a mulleres do Sur Global. Ademais, afástase da esfera anglosaxoa comezando a falarse dun feminismo en español”.

Neste sentido, é necesario destacar que, en abril de 2020, o Centro de Investigación Internacional, co apoio da Secretaría de Relacións Exteriores, publicaba un informe titulado “Conceptualizando a política exterior feminista: apuntamentos para México”, no que se critica de forma expresa o feminismo liberal, corrente hexemónica dentro da axenda internacional de xénero que “construíu un concepto de irmandade moi específico, abocado a un só discurso

(12) En febreiro de 2020, o ministro de asuntos exteriores, Francois-Phillippe Champagne anunciaba a aprobación dunha política exterior feminista integrada que non abarcará só a cooperación, aínda que esta non se adoptou aínda (Centro de Política Exterior Feminista, 2020, p. 20).

(13) É un obxectivo moi ambicioso dado que no período 2015-16 ese obxectivo só supuña un 2,4 % da axuda. É importante mencionar que o *Equality Fund* canadense é o maior fondo a nivel mundial destinado a financiar a organizacións de mulleres. Véxase: Centro de Política Exterior Feminista (2020, p. 20).

(14) Ademais deste documento, Canadá aprobou un Plan Nacional para aplicar a Resolución 1325, un enfoque feminista sobre o comercio e a iniciativa Elsie para mulleres en Operacións de Paz. Véxase: Esglobal (2021, p. 15)

liberal e emancipador, recoñecendo só unha forma de opresión” (Centro de Investigación Internacional, 2020, p. 8). Ademais, sinálase a importancia de que a proposta mexicana non debe só buscar apoderar as mulleres, senón ir máis aló da categoría de muller “para evitar interpretala desde unha narrativa simplista que asuma as súas experiencias e opresións como idénticas” (Centro de Investigación Internacional, 2020, p. 9). Así mesmo, argumentase sobre a necesidade de “lograr sociedades inclusivas a partir non xa de categorías pechadas, senón de identidades flexibles e accesorias ao beneficio das políticas públicas, incluída a política exterior” (Centro de Investigación Internacional, 2020, p. 9).

Finalmente, pouco despois, o Goberno de México aprobaba unha estratexia titulada “A política exterior feminista do goberno de México” (oficina do Director Xeral de Dereitos Humanos e Democracia, 2020), na que se recolle unha folla de ruta e un plan de traballo para o período 2020-2024 a partir de cinco eixos: 1) Liderado internacional en materia de xénero; 2) Melloras organizativas para un ambiente de desenvolvemento igualitario; 3) Erradicación da violencia; 4) Visibilización do persoal feminino da Secretaría de Relacións Exteriores; e 5) Complementariedade con outras accións globais e nacionais. Entre os seus principios reitores aposta, en primeiro lugar, e do mesmo xeito que o goberno sueco, por unha mirada interseccional que permita á política exterior mexicana incidir noutras variables distintas do xénero, como a de clase, raza ou sexualidade. De forma que dita política non está dirixida exclusivamente ao apoderamento das mulleres, senón tamén ao “cumprimento dos dereitos das persoas lesbianas, gais, bisexuais e transexuais” (Esglobal, 2021, p. 24).

En segundo lugar, identifica como prioridades temáticas: a igualdade substantiva, a autonomía persoal na toma de decisións, a erradicación das desigualdades estruturais e a eliminación da discriminación, facendo fincapé nos dereitos humanos, individuais e sociais (Delgado Peralta, 2020). En terceiro lugar, a política exterior feminista de México afecta tanto á política interior (ao pretender mellorar a situación da sociedade mexicana) como á externa. É máis, segundo Esglobal 2021 (p. 22), concíbese esta política “como resposta ás presións nacionais en cuestións relativas ao xénero”. Por último, a política exterior feminista identifica tres obxectivos prioritarios: 1) protexer as comunidades máis vulnerables; 2) acabar coa violencia de xénero; e 3) proporcionar á política exterior feminista un marco e recursos legais, institucionais, financeiros e humanos.

2.2.5. A aposta española pola “política exterior feminista”

O pasado 10 de marzo, o presidente do goberno español, Pedro Sánchez, xunto coa ministra de Asuntos Exteriores, Arancha González Laya, presentaban unha guía titulada *Política Exterior Feminista. Impulsando a igualdade na Acción Exterior española*, considerando que, desta forma, España “súmase aos países de vangarda que incorporan a igualdade de xénero e o apoderamento de mulleres e nenas como elemento distintivo da súa política exterior” (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea e Cooperación, 2021, p. 5). Trátase, en realidade, dun documento moi similar ao de Suecia, Francia e Canadá que establece como principais prioridades as seguintes temáticas: a) mulleres, paz e seguridade; b) violencia contra mulleres e nenas; c) dereitos humanos de mulleres e nenas; d) participación de mulleres en espazos de toma de decisións; e e) a xustiza económica e o apoderamento das mulleres.

Comprométese, en segundo lugar, a transversalizar principios reitores (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea e Cooperación, 2021, p. 3): 1) Enfoque transformativo,

avogando por un cambio profundo e estrutural nas metodoloxías de traballo e cultura institucional; 2) Liderado comprometido de todos os niveis do Servizo Exterior con esta política; 3) Apropiación da política exterior feminista por todo o persoal do Servizo Exterior; 4) Participación inclusiva e fomento de alianzas con outros actores relevantes; 5) Interseccionalidade e diversidade dado que non é posible “avanzar na situación real das mulleres e as nenas sen ter conta que as discriminacións poden ser múltiples” (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea e Cooperación, 2021, p. 4). A pesar destes principios reitores, algunhas voces da sociedade civil denunciaron a ausencia de participación desde a sociedade civil española na súa elaboración.

Un último trazo da proposta española son os instrumentos para levar a cabo esta política exterior: transversalizando o enfoque de xénero en todos os instrumentos e accións a través da diplomacia bilateral, multilateral e na Unión Europea, da cooperación internacional para o desenvolvemento, a protección e asistencia consular, a diplomacia pública e a través de políticas de igualdade do servizo exterior.

3. Unha mirada crítica á narrativa da “política exterior feminista” desde os feministas críticos

Ao longo da evolución histórica da axenda internacional de xénero que de forma moi sucinta se mostrou no apartado 2.1, xurdiron importantes controversias dentro dos estudos feministas de Relacións Internacionais arredor de dita axenda e, en especial, en relación coa Axenda MPS. Controversias que, como se mostra a continuación, permiten indagar sobre outra das cuestións expostas na introdución: é a narrativa da “política exterior feminista” algo novo como sosteñen os seus promotores?, implica cambios substanciais no devir das cuestións de xénero na política internacional e na política exterior dos estados?, ou é máis do mesmo, “*business as usual*”, e non supón cambios, nin sequera discursivos, na axenda de xénero internacional?

Os estudos feministas en Relacións Internacionais xorden a mediados dos oitenta impulsando, xunto a outras escolas (construtivismo social, posestruturalismo, poscolonialismo, estudos críticos de seguridade etc.) o denominado *xiro reflectivista*. Un xiro que, nos últimos trinta anos, sacudiu os cimentos ontolóxicos, epistemolóxicos, metodolóxicos e as axendas de investigación da disciplina (Ruiz-Giménez, 2016; Ruiz-Giménez, 2018; Ruiz-Giménez & Rubio Grundell, 2020). No caso dos estudos feministas, xeraban un interesante espazo de reflexión para pensar, entre outras cousas, sobre como as cuestións de xénero desempeñan un papel constitutivo do mundo internacional e da propia disciplina. Producían, así mesmo, un rico e plural debate arredor de, entre outros moitos temas, a Axenda MPS (Elshtain, 1995; Peterson 1992; Steans 2003; Tickner, 1988), abordada noutros lugares con máis detalle (Ruiz-Giménez, 2018; Ruiz-Giménez & Rubio Grundell, 2020). Usábase, para iso, unha tipoloxía articulada arredor da *dicotomía dos estudos feministas: resolución de problemas fronte a enfoques críticos*. Os primeiros centraron a súa investigación en como mellorar a eficacia e efectividade da devandita axenda, sinalando as enormes fendas entre os discursos (normas, compromisos) dos actores internacionais e as prácticas e recursos achegados para a súa implantación. Doutra banda, os segundos critican os silencios e cegueiras da devandita axenda, cuestionando a súa

capacidade (e vontade) de transformar as causas estruturais (globais, rexionais, nacionais e locais) que xeran a desigualdade de xénero que pretende combater. Son precisamente algunhas das críticas formuladas por estes últimos enfoques as que, nestas páxinas, serven para reflexionar sobre o carácter novo (ou non) da narrativa “unha política exterior feminista”, amosando en que medida (re)produce as narrativas dominantes na Axenda MPS ou presentan elementos novos.

Con todo, antes de proceder coas críticas é importante resaltar que a adopción desta narrativa por estes cinco países representa un logro en si mesmo e presenta varios elementos positivos. Primeiro, supón o seu compromiso político expreso por reforzar o impulso das cuestións de xénero nas relacións internacionais, nun contexto de crecentes resistencias por parte dalgúns estados e actores internacionais. Segundo, como diría o construtivismo social, reflicte como a loita pola igualdade de xénero e os dereitos das mulleres son xa parte dos contextos intersubxectivos dominantes en ámbitos tan diversos como a cooperación ao desenvolvemento, a construción da paz, o medio ambiente etc. Proba diso é a mención expresa que estes gobernos realizan, como fonte de inspiración da súa política exterior feminista, de instrumentos internacionais como a CEDAW, o Convenio de Istambul, a Plataforma de Pequín, a Axenda 2030, o Cume Mundial Humanitario do 2016 e, no caso dos países europeos, a normativa da Unión Europea sobre igualdade de xénero. Terceiro, comprométese a impulsar con máis vigor a transversalización do enfoque de xénero na súa acción exterior e varios deles inclúen o enfoque de interseccionalidade, até agora moito menos presente na axenda internacional de xénero. Cuarto, incorporan como prioridades das súas relacións bilaterais e multilaterais non só o “interese nacional”, senón tamén valores como a loita contra a violencia de xénero, conseguir a participación igualitaria das mulleres nos procesos de construción da paz e, en xeral, na toma de decisións políticas. En quinto lugar, incorporan como prioridades temáticas cuestións até hai pouco marxinais na axenda internacional de xénero como son os dereitos e a saúde sexuais e reprodutivos, a xustiza económica ou o cambio climático. Por último, comprométese a dotar de máis recursos humanos e económicos para a consecución dos obxectivos desas políticas feministas, así como para reformar os seus servizos exteriores.

Unha vez esbozados os seus elementos positivos, vexamos, agora si, cales serían as críticas que, desde os enfoques feministas críticos, se poderían facer a esta narrativa:

3.1. A concepción das “mulleres” como un suxeito universal e homoxéneo

Ao longo dos vinte anos de andaina da Axenda MPS, unha das críticas máis recorrente dos enfoques críticos e, sobre todo, desde os feminismos africanos, negros ou latinoamericanos, é a reprodución nos discursos imperantes dunha conceptualización das mulleres (e nenas) histórica e universal, salientando unha orixe e experiencia de opresión común a partir da dicotomía home/muller. Desde estes feminismos denunciouse o predominio do feminismo occidental (sobre todo o liberal) na axenda internacional de xénero. Denuncian “a súa particular falsa conciencia que levou ás mulleres heterosexuais, brancas e de clase media a usar o termo de mulleres como unha categoría monolítica na súa oposición á dominación masculina, á vez que ignoran os seus propios actos de dominación sobre as mulleres que non son da súa clase, raza ou preferencia sexual” (Ruiz-Giménez, 2017; Cohn, 1998).

Esta crítica realizada desde estes feminismos críticos ás narrativas dominantes na axenda internacional de xénero poderíase estender, en particular, á “política exterior feminista” francesa, pois reproduce de maneira clara esa categoría universal de “mulleres” (e nenas), ao omitir toda referencia ao concepto da interseccionalidade, silenciando así as enormes diferenzas que existen entre mulleres. Con todo, esta crítica non se podería facer, aparentemente, no caso de Suecia, España, Canadá e México, dado que declaran expresamente que adoptan o enfoque da interseccionalidade. En concreto, a política exterior feminista sueca di “basearse na interseccionalidade, o que significa ter en conta que as persoas teñen diferentes condicións de vida, niveis de influencia e necesidades” (Oficina do Goberno de Suecia, 2019, p. 6); a proposta de Canadá tamén “recoñece que existen desigualdades ao longo de liñas interseccionais” (Ministerio de Asuntos Exteriores de Canadá, 2017, p. 8); a española inclúe, sinalando que “as mulleres sofren discriminación polo feito de ser mulleres, pero, ademais, poden sufrila pola súa orixe étnica ou racial, orientación sexual ou identidade de xénero, estatuto económico, crenza relixiosa, discapacidade ou lugar de orixe” (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea e Cooperación, 2021, p. 8), e a mexicana fala en todo momento de feminismo “interseccional” (Director Xeral de DD. HH. e Democracia, 2020).

Con todo, a pesar de que todas as propostas mencionan a interseccionalidade, ningunha delas inclúe medidas que “aterren” o modo en que se aplicará devandito enfoque nos instrumentos e liñas de acción e, de feito, en xeral refírense de forma homoxénea ás “mulleres”. A excepción neste sentido é a política exterior feminista mexicana, que fai referencia, ademais, á necesidade de priorizar a grupos en situación de vulnerabilidade ou historicamente discriminados, aínda que non especifica quen son e, por tanto, termina igualmente por mencionar explicitamente só as mulleres. Desta forma, reproducese a narrativa dominante que conceptualiza as desigualdades que afrontan as mulleres desde un único eixo de desigualdade, o de xénero, invisibilizando os outros eixos de dominación que, de forma interrelacionada, constitúen, de forma simultánea, non só a desigualdade de xénero, senón o conxunto de desigualdades estruturais entrecruzadas que afrontan as mulleres (e os homes) de forma desigual. É dicir, reproducese unha conceptualización limitada do xénero, converténdoo en sinónimo de “mulleres e nenas” (en realidade mulleres brancas e heterosexuais), que non só reproduce ideas estereotipadas sobre os homes e as mulleres, senón que, ademais, ignora (e invisibiliza) as estruturas políticas e socioeconómicas que, nos ámbitos internacionais, rexionais e estatais, sosteñen os privilexios (duns “poucos”) baseados no xénero, a orixe étnica racial ou nacional, a relixión, a orientación sexual, a identidade de xénero, a diversidade funcional, a clase, o estatuto legal etc.

Neste sentido, cobra especial relevancia a crítica esgrimida desde os enfoques *queer*, respecto da asunción por parte da axenda internacional de xénero do denominado sistema sexo/xénero, algo que tamén concirne á política exterior feminista. Isto é, a asunción dunha representación do masculino e o feminino en tanto que categorías binarias, estables e complementarias que instauran e reproducen unha relación de continuidade entre sexo, xénero, práctica sexual e desexo, (re)producindo así non só as lóxicas patriarcais que perpetúan a desigualdade de xénero, senón tamén unha heterossexualidade normativa que fundamenta relacións de opresión máis alá deste (Butler, 2001, p. 267). O resultado é o silenciamento no seo da política exterior feminista doutras identidades sexuais e de xénero á marxe da dicotomía masculino/feminino, así como

o modo en que “a normalización do desexo heterosexual contribúe a manter a reprodución biolóxica e social das nacións, os estados, as identidades grupais diferenciadas e así dá forma ás ideoloxías políticas excluíntes” (Sjoberg, 2012, p. 337). Isto reflíctese non só nas políticas exteriores feministas que ignoran por completo á comunidade LGTBI (como fan as políticas canadense, francesa e española), senón tamén naquelas que, aínda que fan referencia aos dereitos das persoas LGTBI, non os desenvolven, como a mexicana, ou o fan exclusivamente en relación cos seus dereitos sexuais e reprodutivos, como a sueca.

3.2. O predominio dun retrato das mulleres como “víctimas”, “pacifistas” ou “empendedoras”

Outra das críticas reiteradas desde os enfoques feministas críticos é o predominio na axenda internacional de xénero dunha construción discursiva monolítica da identidade feminina, en ocasións como “víctimas”, noutras como “pacíficas” e ás veces como “necesitadas de apoderamento” ou “empendedoras”.

No caso do retrato das mulleres como “víctimas”, os estudos feministas críticos consideran positivo que se puxera o foco internacional na violencia de xénero que, de forma desproporcionada, afrontan mulleres e nenas en contextos bélicos. Con todo, denuncian a excesiva focalización da Axenda MPS na narrativa da “violencia sexual como arma de guerra”, retratándoa como algo novo. Así, por exemplo, cuestionan como esta focalización, máis intensa durante as dúas primeiras décadas da súa andaina, deixaba fóra da axenda outras manifestacións da violencia de xénero que se producen en contextos bélicos: trata con fins de explotación, matrimonios forzosos, mutilación xenital feminina ou a violencia machista no ámbito familiar, incluída a que sofren as nenas (e nenos). Supón, así mesmo, reforzar o tradicional retrato (patriarcal) das mulleres como un grupo vulnerable, indefenso, que necesita que alguén as protexa (Ruiz-Giménez, 2018, p. 351).

De feito, outra das críticas fundamentais que recibiu esta narrativa é que silencia a violencia (incluída a sexual) que sofren homes e nenos. Aspecto que, paulatinamente, foi aparecendo, aínda que de forma morna, na Axenda MPS, en especial, tras a Resolución 2467 do Consello de Seguridade de Nacións Unidas. Con todo, en ningunha das “políticas exteriores feministas” dos cinco países analizados se inclúe ningunha mención á violencia sufrida por homes e nenos. Por exemplo, na proposta francesa, só aparecen retratados como agresores, sobre os que hai que incidir a través de programas de prevención e rehabilitación (Ministerio de Europa e Asuntos Exteriores, 2018). Reprodúcese, así, unha conceptualización dos homes que *esencializa* unha determinada identidade “masculina” que, por hexemónica que sexa en todo o mundo, é unha construción social continxente e cambiante que silencia tanto as masculinidades disidentes como as axencias daqueles homes feministas que cuestionan as estruturas de xénero imperantes, non exercen violencia e apostan por outras masculinidades.

No caso da narrativa das mulleres como “máis pacíficas” é importante resaltar, en primeiro lugar, como vai adquirindo unha relevancia crecente, converténdose no sustento discursivo do alicerce da Axenda MPS relativo á participación das mulleres. Pois ben, aínda que é evidente o destacado papel que desde o cotiá realizan miles de mulleres en todo o mundo en favor da paz ou o que realizou o feminismo pacifista a nivel internacional, non é menos

certo que o discurso imperante tende a retratar as mulleres como “inherentemente” pacíficas, naturalizando as súas actividades pacifistas como parte dunha suposta esencia feminina (xa sexa biolóxica ou socialmente construída) derivada da súa universal dedicación ás tarefas de cuidados e de reprodución da vida. Como sosteñen os enfoques feministas críticos, son varios os riscos desta narrativa: entre outros, a) ignorar a presenza de mulleres combatentes ou invisibilizar a complexa axenda das “mulleres”, conformada por unha enorme heteroxeneidade de posturas arredor da guerra, a paz, a xustiza etc.; b) continuar esencializando as dicotomías de xénero, naturalizando os roles sociais atribuídos a homes (combatentes, violentos) e mulleres (pacíficas, empáticas); c) e, así, perpetuar a división sexual do traballo (e a guerra), así como o confinamento das mulleres nas actividades vinculadas á maternidade, a economía dos cuidados e o espazo apolítico da poboación civil (Shepherd, 2008, p. 390; Ruiz-Giménez, 2016, p. 357).

En relación coa terceira narrativa mencionada na introdución deste apartado, a das mulleres necesitadas de apoderamento económico, xurdiu paulatinamente nos últimos anos, en especial, no ámbito da Axenda 2030, que o apoderamento económico das mulleres contribúe directamente á erradicación da pobreza e ao crecemento económico inclusivo. Esta narrativa presenta, igualmente, certos aspectos problemáticos. Primeiro, conceptualízase a igualdade de xénero non como un obxectivo en si mesmo, senón como instrumento para mellorar a eficacia das políticas de desenvolvemento ou erradicación da pobreza. Segundo, implica considerar o “desenvolvemento” ou o “crecemento económico” como neutrais en canto ao xénero, apostando por “engadir mulleres e remexer”, isto é, promover a súa inserción neses ámbitos, pero sen necesariamente transformalos. Terceiro, esta narrativa, especialmente visible no caso canadense, está tamén presente nos casos de Francia, Suecia, España e México, aínda que neste último caso de maneira moito menos pronunciada. Os catro primeiros, sobre todo, asumen unha perspectiva claramente neoliberal desa emancipación económica, concibíndoa como unha tarefa individual das mulleres, conseguida, iso si, grazas aos programas formativos e de “fortalecemento de capacidades” dos actores internacionais. Desta forma, siléncianse as causas estruturais que impiden ese apoderamento e que xeran a pobreza (mellor dito, o empobrecemento) que afecta de maneira desproporcionada ás mulleres, pero tamén a moitos homes en todo o mundo (Muehlhoff, 2017, p. 155). Causas que non son exclusivamente endóxenas aos países do denominado Sur Global, senón que gardan estreita relación co modelo socioeconómico imperante a nivel global, o capitalismo neoliberal, promovido por empresas, organismos internacionais e estados, entre eles, os catro países occidentais que, a través dunha política exterior feminista, pretenden eliminar a pobreza e loitar pola igualdade de xénero. Vexamos con máis detalle este último aspecto no seguinte punto.

3.3. A reprodución dunha dicotomía identitaria entre o Norte e o Sur Global.

De feito, outra crítica fundamental, esgrimida, en concreto, polos feminismos críticos que adoptan un enfoque pos e decolonial —e que se pode aplicar tamén ás políticas exteriores feministas de Suecia, Canadá Francia e España— refírese á reprodución da división identitaria, dicotómica e xerárquica, entre os países occidentais (ou o “Norte Global”) e os países do “Sur Global”. Unha división que afunde as súas raíces no imperialismo colonial occidental e que (re)

produce unha relación de poder asimétrica entre os países do Norte e do Sur Global, ao retratar os primeiros como “liberais”, “racionais”, “modernos”, “civilizados” e “suxeitos” da política internacional fronte os segundos, os “intervidos” pola política internacional, definidos como “iliberais”, “caóticos”, “subdesenvolvidos”, “errados”, “incivilizados” e “bárbaros”. Aínda que se trata dunha narrativa que permeable a toda a realidade internacional contemporánea e que se asenta sobre un sistema de xénero que empodera o masculino, ao erixir os homes do Norte en “xustos guerreiros”, no caso da axenda internacional de xénero e a Axenda MPS en particular, proxéctase a través do retrato, por unha banda, dos países occidentais como igualitarios en canto ao xénero e defensores dos dereitos das mulleres e, por outro, os do Sur Global como fonte de inseguridades para as mulleres, xa sexa en forma de conflitos armados, extremismos violentos ou de violencia de xénero.

Esta construción dicotómica, por tanto, serve para retratar as mulleres do Sur Global fundamentalmente como vítimas da violencia que sofren ás mans dos seus homes (Della Libera, 2017), fomentando a (re)producción dun esencialismo cultural de xénero que define as culturas (e os estados) non occidentais polo modo no que “tratan as súas mulleres”, favorecendo así a (re)construción dos “outros culturais” (os estados do Sur) como atrasados, bárbaros e mesmo incivilizados, en oposición aos países occidentais e os seus supostos avances en materia de igualdade de xénero. De feito, todas as políticas exteriores feministas analizadas, propostas por países occidentais, pechan de retratar o problema da desigualdade de xénero como un problema do Sur Global, ao ser este, implícita ou explicitamente, o foco de ditas políticas, e non o resto de países do Norte Global, por moito que así o declare a estratexia exterior feminista francesa ao promover un enfoque integral, ou que Suecia inclúa medidas de política interior para logo declararse o país máis avanzado do mundo en igualdade de xénero e unha voz mundial na súa promoción. Así mesmo, divide as mulleres do Norte e o Sur Global, retratando as primeiras como emancipadas e as segundas como inherentemente vitimizadas e invisibilizando, como resultado, a natureza global do sistema de xénero patriarcal. Isto pódese apreciar, en particular, nas políticas exteriores feministas de Suecia e Canadá, cuxos documentos oficiais reflicten por escrito ou en imaxes unha división clara entre as mulleres emancipadas e brancas do Norte Global e as mulleres racializadas e subxugadas do Sur, brindando as primeiras axudas, a través da política exterior feminista, ás segundas⁽¹⁵⁾.

Destaca, en relación con esta crítica, a postura da estratexia de política exterior feminista de México, ao ser a única, como se menciona no apartado 2.2.d), desenvolvida desde e non para o Sur Global. En primeiro lugar, a política exterior feminista mexicana é, de todas as analizadas, a que máis medidas enfocadas ao interior inclúe, en particular, medidas destinadas a promover a paridade, eliminar a violencia de xénero e visibilizar o traballo das mulleres na Secretaría de Relacións Exteriores. Rompe, por tanto, co binarismo interior/exterior que caracteriza o resto de políticas exteriores feministas. En segundo lugar, a través da súa política exterior feminista, México preséntase e proclámase como un “gobierno progresista e incluínte en materia de DD.HH. e xénero”, que “predica co exemplo” e é “promotor de acordos e van-

(15) Véxase, como exemplo, o documento do Ministerio de Asuntos Exteriores de Canadá (2017), “Canada’s Feminist International Assistance Policy”, onde todas as fotos son de mulleres racializadas, menos aquelas das tres Ministras que asinan o documento, que son brancas.

garda na promoción da axenda global de DD.HH. e igualdade” (Director Xeral de DD.HH. e Democracia, 2020, p.3). Desestabiliza, por tanto, a construción dicotómica e xerárquica dos países do Norte e Sur Global como máis e menos progresistas, respectivamente, con base na igualdade de xénero.

3.4. A acrítica inserción da axenda internacional de xénero nas estruturas globais.

Outra das críticas que os estudos feministas críticos realizan á axenda internacional de xénero é que as narrativas dominantes remataron reducindo as cuestións de xénero a “engadir (mulleres) e axitar” (*add and stir*), sen cuestionar a lexitimidade das políticas internacionais nas que se queren transversalizar ditas cuestións. Para estas autoras críticas, ditas políticas serían parte do problema (e non a solución) ao xogar un papel destacado na reprodución das estruturas globais causantes das enormes desigualdades políticas, socioeconómicas, de xénero e ambientais existentes hoxe en día.

Non é posible abordar aquí as interesantes achegas críticas que, desde o feminismo neomarxista, posestructuralista, posdecolonial, os estudos feministas críticos de paz e seguridade, o ecofeminismo, etc., están a realizarse sobre as relacións internacionais contemporáneas e, en concreto, sobre as axendas internacionais de desenvolvemento, seguridade, construción de paz, asistencia humanitaria, comercio, economía internacional e un longo etcétera. Con todo, a pesar da súa enorme heteroxeneidade, estas achegas coinciden en resaltar o papel central que ditas axendas xogan na reprodución e sostemento do proxecto que promove a actual elite político-económica global (capitalista, neoliberal, patriarcal, racista, militarizada, homófoba, xenófoba, antiecolóxica, antropocéntrica, adultocéntrica, etc.). Coinciden, así mesmo, en considerar ese proxecto como o principal causante da grave crise de DD.HH. que afronta a inmensa maioría das mulleres (e homes) en todo o mundo, así como da emerxencia ambiental que está a pór en perigo a sostibilidade da vida e do planeta. Por ese motivo, unha das principais críticas que se podería facer das políticas exteriores feministas dos países occidentais é que non inclúen medidas para transformar e modificar a súa propia política exterior, que non coparticipe no mantemento desas estruturas, por exemplo, a través das súas políticas comerciais, extractivas, de seguridade, venda de armas, migratorias, etc.

4. Conclusións

Ao longo destas páxinas, analizouse o contexto de nacemento da narrativa da política exterior feminista que adoptaron, como un novo aceno de identidade, os gobernos de Suecia, Canadá, Francia, México e, hai unhas semanas, España. Mostrouse como están inseridas na axenda internacional de xénero e cales son os principais trazos das cinco estratexias que estes países adoptaron, así como algúns dos seus elementos máis positivos e novos. Tentouse, así mesmo, mostrar cales serían algunhas das críticas que, desde os estudos feministas críticos, se poderían realizar a esas estratexias, sobre todo, por reproducir algunhas das narrativas dominantes na axenda internacional de xénero.

Con todo, antes de finalizar este artigo, suxírense algunhas ideas sobre o que podería conter unha política exterior feminista para que realmente poida significar un cambio real na

loita pola igualdade de xénero, os dereitos humanos, a sostibilidade da vida, etc. Para iso, máis que continuar coa tendencia a “engadir mulleres e axitar” sería necesario elaborar estratexias que realmente produzan unha transformación real do “business as usual” da acción exterior, reorientándoas realmente cara á transformación das estruturas de poder que, a nivel internacional, rexional, nacional e mesmo neses cinco países, (re)producen as desigualdades de xénero, desigualdades atravesadas por outras discriminacións⁽¹⁶⁾.

Para iso, unha política exterior feminista debería, en primeiro lugar, elaborarse a partir de análises detalladas con enfoque de xénero e de interseccionalidade tanto do contexto onde se vai despregar, incorporando non só os factores endóxenos, senón tamén os múltiples factores rexionais e internacionais que, xunto a dinámicas nacionais e locais, xogan un papel determinante na xeración das desigualdades que se queren abordar. Devanditas análises deberían centrarse, en especial, nos impactos (políticos, socioeconómicos, ambientais, nos DD.HH.) da propia política exterior dese país (e no caso dos países europeos, tamén da Unión Europea) nas súas diferentes dimensións: relacións bilaterais e multilaterais, política comercial, económica, financeira, fiscal, cooperación, humanitaria, de seguridade, de construción de paz, migratoria, etc. Ademais, en segundo lugar, debería elaborarse a través dun proceso efectivo de participación de todos os actores implicados ou afectados por esa política exterior, incluídas as organizacións e movementos sociais das sociedades dos países afectados (como foi o caso de Canadá), así como aos colectivos de persoas migrantes e refuxiadas, etc.

En terceiro lugar, cinco deberían ser os eixos sobre os que articular dita política, a partir deses diagnósticos: a) un enfoque baseado en dereitos humanos que dea prioridade ao respecto, protección e expansión dos DD.HH. (civís, políticos, económicos, sociais, culturais, ambientais, sexuais e reprodutivos e, en especial, o dereito a unha vida libre de violencia e discriminación) de todas as persoas e, en particular, das mulleres e dos colectivos máis discriminados, incluídas as persoas refuxiadas, migrantes e disidentes sexuais; b) o principio de coherencia de políticas non só entre as dimensións da política exterior senón tamén as da política interior, rendendo contas dos seus impactos; c) a transformación radical do modelo socioeconómico imperante (de desenvolvemento) por inxusto, desigual, excluínate, insostible, antiecolóxico, adoptando medidas para pór no centro a sostibilidade da vida, os coidados e o medio ambiente; d) o pacifismo e a reversión do proceso de militarización e securitización da política exterior, o que inclúe, entre outras medidas, a aposta por expandir a Axenda MPS e, sobre todo, a resolución pacífica dos conflitos, a prevención, a mediación, así como o fin das exportacións de armas a países onde se vulneren os DD.HH. e o apoio aos esforzos internacionais a favor do desarmamento, o control e a non proliferación das armas; e) a dilixencia debida sobre a actuación dos actores económicos e en especial as empresas multinacionais (armamentísticas, extractivas, agroalimentarias, tecnolóxicas, etc.) para que respecten os DD.HH. e o medio ambiente, incluído o apoio a un Tratado vinculante sobre DD.HH. e Empresas, a loita contra a elusión e evasión fiscal, a corrupción e as cadeas globais de acumulación e acaparamento por desposesión que están en guerra contra mulleres, nenas, homes, nenos, ecosistema e o planeta.

(16) Para outras propostas similares, véxase Centro de Política Exterior Feminista (2020).

Bibliografía

- ABU-LUGHOD, L. (2001). Orientalism and Middle East Feminist Studies, *Feminist Studies*, 27 (1), pp. 101- 113.
- Action Canada for Sexual Health & Reproductive Rights, Inter Pares, Oxfam Canada. (2016). Une approche féministe de l'aide internationale du Canada. Obtido de: https://interpares.ca/sites/default/files/une_approche_feministe_de_laide_internationale_du_canada.pdf
- ADLER, E. (1992). The Emergence of Cooperation: National Epistemic Communities and the International Evolution of the Idea of Nuclear Arms Control, *International Organization*, 46 (1992), pp. 101-145.
- BUNCH, C. (1990). Women's rights as human rights: Toward a re-vision of human rights. *Hum. Rts. Q.*, 12, pp. 486-498.
- BUTLER, J. (2001). *El género en disputa*, México, Paidós.
- Centro de Investigación Internacional (Secretaría de Relaciones Exteriores e Instituto Matías Romero) (2020). *Conceptualizando la Política Exterior Feminista: Apuntes para México*. Obtido de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/545369/Nota_6-Poli_tica_exterior_feminista.pdf
- Centro de Política Exterior Feminista (2020). *A feminist foreign policy for the European Union*. Obtido de: <https://centreforfeministforeignpolicy.org/report-feminist-foreign-policy-for-the-eu>
- COHN, C. (1998). *Women and War*. Polity Press.
- COLLUMBA ACHILLEOS-SARLL (2018). Reconceptualising Foreign Policy as Gendered, Sexualised and Racialised: Towards a Postcolonial Feminist Foreign Policy (Analysis), *Journal of International Women Studies*, 19 (1), pp. 33-49.
- CONNELL, R E PEARSE, R. (2014). *Gender: In World Perspective*. Polity Press.
- Consello Superior para a Igualdade de Xénero (Haut Conseil pour l'égalité des sexes) (2020) *Rapport sur la diplomatie féministe*, Obtido de <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/feminist-diplomacy/news/article/report-on-feminist-diplomacy-by-the-high-council-on-gender-equality-18-nov-20>
- CRENSHAW, K. W. (1991). Cartografiando los márgenes: Interseccionalidad, políticas identitarias y violencia contra las mujeres de color (Traductores Platero, R. & Sáez J). *Stanford Law Review* (43), pp.1241- 1299.
- DELGADO PERALTA, M. (2020). A política exterior feminista de México y la agenda de la sostenibilidad 2030, *Revista Mexicana de Política Exterior*, 118, pp. 131-138.
- DELLA LIBERA, M. (2017). Sex with the Other: Anxieties and Representations of Gender in Europe during the Refugee Crisis, *International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding*, 3 (6), pp. 19-29.
- DÍAZ, D. P. (2018). El enfoque género en desarrollo (GED) y las conferencias internacionales sobre la mujer: Notas histórico-teóricas. X Congreso virtual sobre Historia de las Mujeres. Archivo Histórico Diocesano de Jaén.
- Esglobal (2021). *Una política exterior feminista en Canadá, México y Suecia. Un Estudio Comparativo*. Obtido de: <https://cdn.esglobal.org/wp-content/uploads/2021/03/Estudio->

- Comparativo-2_compressed.pdf.
- Estratexia Internacional para a Igualdade de Xénero. (2018). Direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international Stratégie internationale de la France pour l'égalité entre les femmes et hommes 2018-2022. Obtido de: https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/strategie_internationale_egalite_femmes-hommes_web_cle089345.pdf
- ELSHTAIN, J.B. (1995). *Women and War*, University of Chicago Press.
- Foro Económico Mundial (2018). The Global Gender Gap Report 18. Obtido de: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2018.pdf
- GRECCO DE LIMA, G. (2020). Feminismos y género en los Estudios Internacionales, *Relaciones Internacionales*, 44, pp. 127-145.
- HOFFMAN, J. (2001). *Gender and Sovereignty: Feminism, the State and International Relations*. Springer.
- JOACHIM, J (1999). Shaping the human rights agenda: the case of violence against women. En: Meyer M.K. & Prügl, E. (Eds), *Gender Politics in Global Governance*. pp. 142-160.
- LE DRIAN, J.Y. (2019). Pour une diplomatie féministe, *Libération*, 8, Marzo. Obtido de: https://www.liberation.fr/debats/2019/03/07/pour-une-diplomatie-feministe_1713657/
- LUNZ, K.; BERNARDING, N. (2020, June). A Feminist Foreign Policy for the European Union. Centre for Feminist Foreign Policy.
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Canadá (2017). Canada's Feminist International Assistance Policy. Obtido de: https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_development-enjeux_developpement/priorities-priorites/policy-politique.aspx?lang=eng
- Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea e Cooperación (2021). Política Exterior Feminista. Impulsando la igualdad en la Acción exterior española. Obtido de: http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/2021_02_POLITICA%20EXTERIOR%20FEMINISTA.pdf
- Ministerio de Europa e Asuntos Exteriores (2018). Direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international. Stratégie internationale de la France pour l'égalité entre les femmes et hommes 2018-2022. Obtido de: https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/strategie_internationale_egalite_femmes-hommes_web_cle089345.pdf
- MONTOYA, C. & ROLANDSEN, L. (2013). The Othering of Domestic Violence: The EU and Cultural Framings of Violence against Women. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, (20) 4, pp.534-557.
- MUEHLENHOFF, H.L. (2017). Victims, soldiers, peacemakers and caretakers: the neoliberal constitution of women in the EU-s security policy. *International Feminist Journal of Politics*, 19 (2), pp. 153-167. <https://doi.org/10.1080/14616742.2017.1279417>
- Oficina do Goberno de Suecia (2019). Handbook: Sweden's Feminist Foreign Policy. Obtido de: https://www.swedenabroad.se/globalassets/ambassador/zimbabwe-harare/documents/handbook_swedens-feminist-foreign-policy.pdf
- PETERSON, V. S. (1992). Transgressing boundaries: Theories of knowledge, gender and international relations. *Millennium*, (21) 2, pp. 183-206.

- RUIZ-GIMÉNEZ, I. (2018). Luces y Sombras del régimen internacional de los DD.HH. Setenta años de luchas por expandir sus significados. *Revista Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, (142), pp. 43-53.
- RUIZ-GIMÉNEZ, I. (2016). Mujeres, Paz y Seguridad: controversias feministas en torno a la paz liberal. En: García Segura, C. (Ed.). *La tensión cosmopolita. Avances y límites en la institucionalización del cosmopolitismo*. (pp. 322-364). Editorial Tecnos.
- RUIZ-GIMÉNEZ, I., e Rubio Grundell, L. (2020). Debates Feministas en Relaciones Internacionales: de los Enfoques Resolución de Problemas a los Enfoques Críticos. En: García Segura, C., Sanahuja, J. A., e Verdes-Montenegro, F. J. (eds.), *100 años de Relaciones Internacionales: una mirada reflexiva*. Tirant Lo Blanch, pp. 295-321.
- RUIZ-GIMÉNEZ, I. (2017). Una mirada crítica al humanitarismo desde los estudios pospositivistas. *Afers Internacionals*, 117, pp. 188-191.
- RUIZ-GIMÉNEZ, I. (2019). EL ODS16: Paz, Seguridad, Gobernanza y Desarrollo. ¿Diálogos y prácticas convergentes?. En VV.AA. (Eds.) *Agenda 2030. Claves para la transformación social*. (pp 17-38). Los Libros de la Catarata y la UAM.
- SJOBORG, L. (2012). Towards Trans-gendering International Relations? *International Political Sociology*, (6) 4, pp. 337-354.
- STEANS, J. (2003). Engaging from the margins: feminist encounters with the 'mainstream' of International Relations. *The British Journal of Politics and International Relations*, (5) 3, pp. 428-454.
- SHEPHERD, L. (2008). Power and Authority in the Production of United Security Council Resolution 1325, *International Studies Quarterly*, (52) 2, pp. 383-404.
- Subsecretaría para Asuntos Multilaterais e Dereitos Humanos, Director Xeral de Dereitos Humanos e Democracia (2020). La política exterior feminista del gobierno de México. Obtido de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/576095/Presentacion_n_PEF_baja.pdf
- TELLES, T. (2020, marzo). ¿Una política exterior feminista mexicana?, *Foreign Affairs Latinoamérica*. Instituto Tecnológico Autónomo de México. Obtido de: <http://revistafal.com/una-politica-exterior-feminista-mexicana/>
- TICKNER, J. A. (1988). Hans Morgenthau's Principles of Political Realism: A feminist Re-formulation, *Millennium*, (17) 3, pp. 429-440.
- TICKNER, J. A. (2001). *Gendering World Politics*. Columbia University Press.

TEMPOS NOVOS

revista mensual de información e opinión para o debate



SUBSCRÍBETE!

subscricions@temposnovos.net
Tamén no teléfono 981 557 117

WWW.TEMPOSDIXITAL.GAL



Tempo exterior Nº 42, Vol. XXI (II), 2021, páxinas 27-43

A Política Exterior Feminista de España: unha análise preliminar

María Solanas⁽¹⁾

Directora de Programas do Real Instituto Elcano

RESUMO: Nun contexto de vitalidade do movemento feminista, mais tamén de certa fractura de xénero na política global, nos últimos sete anos un pequeno grupo de países (Suecia, Canadá, Francia, Luxemburgo, México e España) adoptaron unha política exterior feminista, aínda que as prioridades e a interpretación que fan do seu carácter feminista non son homoxéneas. A política exterior feminista entenderíase coma unha nova política pública aínda en construción, aínda que coherente coas políticas nacionais que, inspiradas na teoría e no movemento feministas, buscan erradicar as desigualdades de xénero que persisten en todas as sociedades. Este artigo pretende facer unha análise preliminar das características específicas da política exterior feminista española, baseada na análise do discurso dos documentos oficiais recentemente aprobados sobre o tema. Do mesmo xeito, en base a traballos académicos previos sobre política exterior feminista en Suecia e Canadá, intentarase contribuír á conceptualización da política exterior feminista.

Palabras chave: Xénero, Feminismo, Política Exterior, Acción Exterior, Igualdade de Xénero, Política Exterior Feminista, España.

RESUMEN: En un contexto de vitalidad del movimiento feminista, pero también de cierta fractura sobre el género en la política global, en los últimos siete años un pequeño grupo de países (Suecia, Canadá, Francia, Luxemburgo, México y España) han adoptado una política exterior feminista, si bien las prioridades e interpretación que hacen de su carácter feminista no son homogéneas. La política exterior feminista sería una nueva política pública aún en construcción, aunque coherente con las políticas nacionales que, inspiradas en la teoría y el movimiento feministas, pretenden erradicar las desigualdades de género que persisten en todas las sociedades. Este artículo tiene como objetivo hacer un análisis preliminar de las características específicas de la política exterior feminista española, sobre la base del análisis del discurso de los documentos oficiales sobre la materia aprobados recientemente. Asimismo, partiendo de trabajos académicos previos sobre la política exterior feminista de Suecia y Canadá, se intentará contribuir a la conceptualización de la política exterior feminista.

Palabras clave: Género, Feminismo, Política Exterior, Acción Exterior, Igualdad de Género, Política Exterior Feminista, España.

(1) Licenciada en Ciencias Políticas e Socioloxía (Socioloxía Política) e en C.C. da Información (Xornalismo) pola Universidade Complutense de Madrid; foi Vogal Asesora no Departamento de Política Internacional e de Seguridade da Presidencia do Goberno (2004-2011) e coordinadora da Secretaría de RRII do PSOE (2003-2004). É vicepresidenta segunda de UNICEF Comité Español, e membro da Rede Mediterránea de Mulleres Mediadoras. Correo electrónico: msolanas@rielcano.org

ABSTRACT: In a context of vitality of the feminist movement, but also of a certain fracture on gender in global politics, in the last seven years a small group of countries (Sweden, Canada, France, Luxembourg, Mexico and Spain) have adopted a feminist foreign policy, although their priorities and the interpretation they make of their feminist character are not homogeneous. Feminist foreign policy would be a new public policy that is still under construction, although it is coherent with national policies that, inspired by feminist theory and the feminist movement, aim to eradicate the gender inequalities that persist in all societies. This article aims to provide a preliminary analysis of the specific characteristics of Spanish feminist foreign policy, based on an analysis of the discourse of recently approved official documents on the subject. In addition, building on previous academic work on feminist foreign policy in Sweden and Canada, it will attempt to contribute to the conceptualization of feminist foreign policy.

Keywords: Gender, Feminism, Foreign Policy, Foreign Action, Gender Equality, Feminist Foreign Policy, Spain.

1. Introducción

En febreiro de 2020, a ministra de Asuntos Exteriores, UE e Cooperación (MAUEC), Arancha González Laya, expresou o compromiso do goberno español cunha política exterior feminista, no marco da súa comparecencia ante a Comisión de Asuntos Exteriores do Congreso dos Deputados para explicar as liñas prioritarias da política exterior.

A Estratexia de Acción Exterior 2021-2024 (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea e Cooperación MAUEC, 2021) b, aprobada polo Consello de Ministros o pasado 27 de abril, inclúe o feminismo como un dos seus eixos substantivos. O pasado 11 de marzo o presidente do Goberno e a MAUEC presentaban a Guía de Política Exterior Feminista (MAUEC, 2021) b, un documento que se articula ao redor de: 1) principios reitores (en que se traduce a adopción dunha política exterior feminista); 2) instrumentos (como se levará a cabo); 3) liñas de acción (prioridades temáticas); 4) actores; e 5) mecanismos de seguimento e recursos.

Este artigo ten como obxectivo principal realizar unha análise preliminar das características específicas da política exterior feminista española, atendendo a como reflicten ambos os documentos oficiais o seu carácter e vínculos feministas. Partindo deste primeiro obxectivo, o artigo trata ademais de contribuír á conceptualización da política exterior feminista, sobre a base de traballos académicos previos sobre a política exterior feminista de Suecia e Canadá relativos á análise de discurso dos seus documentos oficiais. Tratarase de achegar elementos que permitan explicar, polo menos parcialmente, que significa que a política exterior sexa cualificada como feminista e en que se diferenciaría, no seu caso, dunha política exterior convencional. Finalmente, tentarase ofrecer algunhas conclusións sobre o peso específico que a política exterior feminista española podería ter no futuro, tentando identificar algunhas fortalezas que poden contribuír á construción e consolidación da devandita política exterior feminista, así como algunhas debilidades a ter en conta para a continuidade (ou o cambio) desa política.

2. Feminismo, Xénero e Relacións Internacionais

Como ferramenta clave de análise das teorías feministas, o xénero designa unha realidade cultural e política que se asentou sobre o sexo (Cobo, R 2005, pp 253). Na definición de Joan Scott, “o xénero é un elemento constitutivo das relacións sociais baseadas nas diferenzas que distinguen os sexos e (...) unha forma primaria de relacións significantes de poder” (Scott J.: 1986, pp. 1053-1075). Ese sistema social e cultural de xénero, que atribúe roles distintos a homes e mulleres, mantén as mulleres nun papel de subordinación.

A análise teórica feminista das relacións internacionais, con autoras como Jean Bethke Elshtain (*Mujeres y guerra*, 1987), Cynthia Enloe (*Bananas, playas y bases: comprendiendo la política internacional desde el feminismo*, 1990), ou J. Ann Tickner (*Género en las Relaciones Internacionales: perspectivas feministas para el logro de la seguridad internacional*, 1992) non só sinala a ausencia das mulleres (e das súas visións do mundo) na diplomacia e a conformación da política exterior, senón que introduce o xénero como nova categoría analítica para explicar a realidade e o sistema internacionais, reinterpretando de maneira crítica conceptos como o poder ou a seguridade (así, para Tickner, o poder sempre é relacional, e a “seguridade xenuína require non só a ausencia de guerra, senón a eliminación das relacións sociais inxustas, incluíndo as inxustas relacións de xénero”). A análise feminista en relacións internacionais estudaría, así, como o mundo internacional está tamén configurado polo sistema de xénero, e como este se ve afectado, modificado ou reforzado por acontecementos internacionais (Ruiz Giménez, 2000, p. 351). Mentres a teoría convencional de Relacións Internacionais tende en gran medida a ver os Estados, as nacións e a soberanía como identidades neutras ao xénero, os estudos feministas de relacións internacionais argumentan que tales categorías están construídas e enmarcadas socialmente con prácticas e relacións de poder baseadas no sistema de xénero (Aggestam & Kronsell, 2018, p. 29).

Neste sentido, para actuar sobre as desigualdades estruturais de xénero que persisten en todo o mundo, adicional ás políticas e accións políticas domésticas, tanto a política exterior como a propia dinámica das relacións internacionais requirirían a toma en consideración das categorías de análise feminista, reforzadas ademais polo vínculo entre o nacional e o internacional, ou pola interrelación entre axencia e estrutura que caracterizan as teorías feministas, así como a súa tradución nunha acción transformadora da propia realidade social internacional e da diplomacia clásicas. O feminismo, polo tanto, tamén debe impregnar a política exterior, ademais das relacións internacionais, as cales tamén reproducen as desigualdades de xénero. As organizacións internacionais, caracterizadas por unha sobrerrepresentación masculina (e unha abafadora infrarrepresentación feminina), reflectirían tamén a estrutura *xenerizante* da diplomacia (Aggestam & Towns, 2018, p.18), ademais do seu carácter *xenerizado*.

Xunto á incorporación das categorías analíticas feministas, o activismo do movemento feminista e das organizacións de mulleres resultou clave para impregnar as relacións internacionais e nas organizacións que as vertebran.

3. A igualdade de xénero na política global

A igualdade de xénero converteuse, desde os anos 80 do século XX, nun obxectivo relevante para moitas institucións, estados e organizacións internacionais (Aggestam & True, 2020, p. 144). O avance que, nas últimas dúas décadas, se produciu na adopción de normas globais pro-xénero é indubidable. Tamén o é a contribución do movemento feminista e das organizacións de mulleres, cuxo impulso sostido e permanente, e o seu traballo en redes transnacionais impulsou a incorporación do concepto de xénero no pensamento do sistema multilateral, en particular nas Nacións Unidas, ademais de contribuír á difusión das devanditas normas globais. O discurso da igualdade de xénero é un lugar común no traballo de organizacións nacionais, internacionais ou transnacionais. Desde a Unión Europea, o Banco Mundial ou Nacións Unidas, a igualdade de xénero e o “*mainstreaming*” convertéronse en cada vez máis centrais na gobernanza global (Thomson, 2020, p.3).

O establecemento en 1979 do Comité para a eliminación da discriminación contra a muller (CEDAW, polas súas siglas en inglés) e, sobre todo, a Declaración e Plataforma de Acción de Beijing aprobada en 1995, xunto coas resolucións do Consello de Seguridade das Nacións Unidas (CSNU) relativas ao papel das mulleres na prevención dos conflitos e a consecución e consolidación da paz, deben a súa existencia, en boa medida, ao activismo permanente das organizacións feministas e á súa participación en todos os ámbitos posibles de decisión global (Solainas, 2020, p.7). A Conferencia de Beijing de 1995 contou coa participación de máis de 6.000 delegados/as gobernamentais, xunto con máis de 4.000 representantes acreditadas/os de ONG (ONU Mulleres).

A adopción da Resolución 1325 do CSNU do ano 2000 é un caso particularmente ilustrativo do papel que xogaron as organizacións de mulleres desde o inicio e ao longo de todo o proceso, e da súa mobilización para lograr o apoio normativo, político e financeiro á axenda Mulleres, Paz e Seguridade (MPS) por parte dos Estados particularmente comprometidos cos dereitos das mulleres (Aggestam & Towns, 2019, p. 12). Ao mesmo tempo, a Resolución e a mobilización global ao redor da axenda MPS ofreceron unha “estrutura de incentivo” para que os Estados avansasen nas normas pro-xénero (Aggestam & True, 2020, p.157).

Nos anos recentes, xunto coa tendencia favorable á difusión das normas globais pro-xénero e a intensificación do compromiso dalgúns países coa igualdade de xénero, obsérvase, conectada co auxe das democracias iliberais e os hiperliderados masculinos, a tendencia contraria, de cuestionamento e resistencia fronte a ditas normas en favor da igualdade de xénero. Así, asistimos, por unha banda, á posta en cuestión dos consensos internacionais acordados en Beijing en 1995 e, por outro, á erosión dos dereitos e liberdades das mulleres no seo dalgúns países cuxa deriva iliberal ten na igualdade de xénero una das súas manifestacións máis nítidas.

Vinte e cinco anos despois da sinatura do acordo internacional máis ambicioso para conseguir a igualdade entre homes e mulleres, o xénero (en particular as diferenzas en valores e actitudes en relación ao xénero no interior dos países, e entre os países) constitúe unha das maiores fracturas na política global contemporánea (Inglehart e Norris, 2003; tamén Aggestam & True, 2020, p.145). En liña con C. Enloe, “non é posible explicar o desafío e a resistencia á adopción de políticas exteriores a favor da igualdade de xénero sen recoñecer os principios

estruturais e xerárquicos do patriarcado, historicamente arraigados como parte das identidades estatais, as prácticas diplomáticas e a orde global”. (Enloe, 2017)

De acordo á relación de Aggestam e True (Aggestam & True, 2020, p.144) das “normas pro-xénero”, estas incluírían un ou máis dos seguintes tipos de compromisos en política exterior:

- » 1) a práctica explícita da transversalización de xénero para promover a igualdade de xénero e os dereitos das mulleres como cuestións clave en (e a través de) a seguridade e a defensa, o desenvolvemento económico, o comercio, a axuda oficial ao desenvolvemento e as políticas humanitarias, e en todos os niveis da formulación da política exterior;
- » 2) a asistencia internacional para o desenvolvemento enfocada substancialmente á igualdade de xénero, que busca transformar as relacións de xénero;
- » 3) un enfoque na seguridade das mulleres e os dereitos humanos como indicadores da estabilidade do Estado e a seguridade internacional, en liña co compromiso coa axenda *Mujeres, Paz e Seguridade de Nacións Unidas* e a adopción de Plans de Acción Nacionais na materia;
- » 4) outros mecanismos institucionais ou legislativos concretos de política exterior en materia de igualdade de xénero, como o establecemento de embaixadores mundiais para o apoderamento das mulleres e as nenas, ou compromisos explícitos para promover o liderado das mulleres á fronte e no interior do Ministerio de Asuntos Exteriores.

Cabería pensar que a política exterior feminista podería consistir na inclusión de todos estes compromisos, sen excepción, na política exterior. Tamén cabe preguntarse que diferenciaría a unha política exterior que teña entre as súas prioridades a promoción da igualdade de xénero e a difusión de normas globais dunha política exterior que se cualifica de maneira explícita como feminista.

4. Cara unha conceptualización da política exterior feminista

En outubro de 2014, a entón ministra de asuntos exteriores de Suecia, Margot Wallström, respondía publicamente á pregunta sobre “como sería a política exterior sueca” afirmando que esta sería feminista, convertendo a Suecia no primeiro país do mundo en asumir o devandito compromiso. Canadá adoptou, en 2017, unha política de cooperación internacional feminista, afirmando situar os dereitos sexuais e reprodutivos, o comercio ou a paz no centro das accións da devandita política. En 2019, Francia renomeou a súa diplomacia como feminista, coincidindo coa súa presidencia do G7, que incluíu a igualdade de xénero na súa axenda internacional (Solainas, 2020, p.8). Luxemburgo faríao en 2019, e México e España un ano máis tarde, en 2020.

O concepto de política exterior feminista non foi aínda sistematizado na ciencia política académica ou nos estudos de política exterior (Alwan & Weldon, 2017, p.3). Non existe unha definición única de política exterior feminista. De feito, cada un dos países que a puxeron en marcha interpretána en clave das súas respectivas prioridades e estratexias, aínda que manteñen liñas e obxectivos comúns. A política exterior feminista en diferentes contextos non funciona desde unha comprensión fixa do que é o feminismo, e isto expón tanto oportunidades como desafíos a medida que a axenda continúa desenvolvéndose (Thomson, 2020, p.3). Tendo en conta que os puntos de vista dentro dos feminismos son diversos, non resulta fácil unha única

interpretación, e fai case imposible unha definición. Con todo, tampouco existe unha definición única e/ou común de que é a política exterior.

Aínda que é un fenómeno relativamente novo, a política exterior feminista non xorde ou se constrúe desde cero. Conéctase con esforzos sostidos no tempo para garantir políticas públicas máis efectivas en termos de equidade de xénero. Isto inclúe o establecemento de ministerios de igualdade, a incorporación da perspectiva de xénero na formulación de políticas, a creación de cotas de xénero e accións positivas, vínculos co dossier *Mujeres, Paz e Seguridade* -un tema clave que os países que puxeron en marcha unha política exterior feminista subliñan como esencial-, ou a promoción da igualdade de xénero na política exterior (Aggestam & Kronsell, 2018, p.27). Xunto á Resolución 1325 do CSNU, os temas substantivos para a integración das normas globais de xénero foron tamén o apoio ao apoderamento económico das mulleres, e a prevención e loita contra a violencia de xénero (Aggestam & True, 2020, p. 158).

Un dos elementos diferenciadores da política exterior feminista podería radicar na súa vontade de transformar a realidade de desigualdade estrutural entre homes e mulleres, confrontando deliberadamente as estruturas de poder *xeralizadas* (Aggestam & True 2020, pp. 152). Os países que adoptan unha política exterior feminista estarían así movéndose dunha comprensión despolitizada da igualdade de xénero a unha que desafia os problemas estruturais ou sistémicos (Thomson, 2020, p. 5). A través da análise do discurso dos primeiros documentos oficiais sueco e canadense relativos á política exterior feminista, que describen con carácter xeral as políticas e permiten estudar as motivacións que subxacen, e en particular as ideas orixinais que sustentan o uso e a interpretación da palabra feminista, Thomson formula dúas preguntas: “cal é a natureza do problema?” “Como vai resolverse o problema?” (Thomson, 2020, pp. 5-6).

Neste sentido, Thomson identifica que, mentres para Suecia a política exterior feminista sería a resposta á desigualdade de xénero sistémica como problema central, Canadá considera a pobreza como o principal problema e a igualdade de xénero como a solución. Ao preguntarse “como se vai resolver o problema?”, sinala como no caso sueco a política exterior feminista se ancora nos compromisos legais e internacionais existentes, e na política preexistente; mentres o canadense carece das devanditas referencias aos compromisos legais e/ou internacionais, baseándose máis en argumentos económicos, no apoderamento das mulleres e na loita contra a pobreza. Suecia concibiría a política exterior feminista como o medio de alcanzar a igualdade de xénero global, ligada explicitamente ás súas políticas domésticas, ás súas obrigas internacionais e á súa pertenza ás organizacións internacionais; e a súa visión abranguería todas as áreas da política exterior, e sería fortemente pragmática, traballando coas estruturas nacionais e internacionais para promover o cambio (de feito, ao longo da súa posta en marcha, os compromisos e *trade-offs* entre diplomacia e defensa foron unha constante). Para Canadá, a súa política feminista de asistencia internacional tería como obxectivo central erradicar a pobreza e a vulnerabilidade económica, para o que a promoción dos dereitos humanos de mulleres e nenas sería o mellor camiño para lograr o obxectivo, estando así ausente o punto de vista doméstico.

Outro modo de aproximarnos ao concepto de política exterior feminista é identificar algúns trazos comúns aos países que viñeron incorporando nas súas axendas a promoción da igualdade de xénero e normas globais na materia. K. Aggestam e J. True sinalan factores como a proxección de país no escenario internacional, e a procura dunha maior influencia global que

o seu tamaño e peso poderían proporcionarlles. A vocación pro-xénero na política exterior sería vista, así, como unha ferramenta de poder brando. Tamén cabe identificar condicións favorables e restritivas desta vocación (Aggestam & True, 2020, p.156), de modo que, canto máis democrático é un Estado, máis probables serían as perspectivas políticas das mulleres, e maior probabilidade de que a perspectiva de xénero atope articulación política. Neste sentido, un maior grao de representación política das mulleres e de fortaleza das organizacións de mulleres e feministas podería traducirse nun maior compromiso coa igualdade de xénero non só nas políticas de ámbito nacional, senón tamén na acción exterior.

Tamén se podería valorar a natureza da política exterior feminista atendendo a tres factores que nos permitan avaliar a súa solidez como política pública: (1) dotación de recursos; (2) carácter integral (é dicir, interseccional); e (3) coherencia no conxunto da política exterior (Thomson & Clement, 2019, pp. 86-88).

Ante a dificultade de ofrecer unha única definición de política exterior feminista, outras autoras consideran de maior utilidade analizar que fai a un país adoptar ou abandonar políticas exteriores feministas, e se esta decisión está ou non marcada polo activismo feminista da sociedade civil (Alwan & Weldon, 2017, p. 14).

Tendo en conta todo o anterior, unha política exterior feminista podería ser aquela política exterior que ten entre os seus obxectivos prioritarios a promoción e defensa da igualdade de xénero, tanto nas súas relacións con outros Estados como no seo das organizacións da comunidade internacional; e que aspira a contribuír á transformación das estruturas que perpetúan a desigualdade de xénero (sobre a base do sistema de xénero) e impiden a igualdade real e efectiva entre homes e mulleres. Combater a propia estrutura masculinizante e, por tanto, *xenerizante* das relacións internacionais, e as desigualdades arraigadas nas organizacións e o sistema internacional tamén formarían parte dos seus obxectivos. Só moi recentemente, organizacións como o G20 (no Cumio dos Cabos, México, en 2012) ou o G7 (no Cumio celebrado en Canadá en 2019) incluíron o obxectivo de igualdade de xénero entre as súas prioridades e axendas de traballo.

5. A política exterior feminista de España

Responder á pregunta sobre que significa que a política exterior española se defina como feminista require identificar, en primeiro lugar, os seus fundamentos, así como o problema central ao que estaría a dar resposta; en segundo lugar, examinar como se prevé a súa operacionalización na práctica, a súa tradución na acción exterior.

Para iso analizaremos, por unha banda, a Estratexia de Acción Exterior 2021-2024 (MAUEC, 2021), a aprobada o pasado 27 de abril en Consello de Ministros; e, por outro, a Guía de Política Exterior Feminista (MAUEC, 2021 b), presentada publicamente o pasado 11 de marzo por parte do presidente do Goberno e a ministra de Asuntos Exteriores, UE e Cooperación.

A Estratexia de Acción Exterior sinala como un dos seus catro eixos substantivos o relativo aos “dereitos humanos, democracia, seguridade, feminismo e diversidade”, cualificando a defensa da igualdade de xénero como “trazo distintivo” da política exterior, e remitíndose á aprobación dunha posterior Estratexia de Política Exterior Feminista “destinada a incorporar o

enfoque de xénero en todos os ámbitos da política exterior, desde a súa formulación ata a súa avaliación”. As políticas feministas destácanse como “principio de actuación”, e a igualdade de xénero como unha “regra interna da acción exterior”. Cualifícase tamén a cooperación internacional como feminista, sinalando como un dos seus catro eixos horizontais “situar a igualdade de xénero e o apoderamento das mulleres e as nenas no centro das transformacións”.

En relación coas medidas internas, destácase o impulso á promoción activa da igualdade entre mulleres e homes no servizo exterior; anúnciase “a adopción de medidas de fomento da presenza de mulleres en postos de responsabilidade”; o impulso a campañas en materia de loita contra o acoso laboral e sexual; o fomento da cultura de racionalización de horarios; a inclusión da sensibilización en materia de igualdade de oportunidades e prevención da violencia de xénero nos plans de formación; e a recollida de datos desagregados por sexo, co fin de avaliar a evolución da situación da igualdade, e a efectividade das medidas adoptadas. A Estratexia, por tanto, considera a igualdade de xénero como trazo distintivo, eixo substantivo, ou regra interna da acción exterior, cualificando de maneira explícita a política exterior como feminista (e dentro dela, tamén a cooperación ao desenvolvemento), e o feminismo, entre outros, como eixo substantivo no que se basea a acción exterior.

Pola súa banda, a Guía de Política Exterior Feminista (que tomaría finalmente esta denominación e non a de Estratexia, como aparece mencionada no documento referido anteriormente) autodefínese no seu prólogo, a cargo da Ministra de Asuntos Exteriores, UE e Cooperación, como “a aterraxe concreta dunha política pública”, cuxa adopción se vincula coa promoción e a defensa dos intereses e valores da sociedade española, e a necesaria coherencia entre a política nacional e a acción exterior do Estado (esta política exterior feminista, sinalase, sería o reflexo no plano internacional da aposta política no plano nacional pola igualdade e os dereitos das mulleres). O seu ámbito de aplicación incluíría os espazos multilaterais, a UE, as relacións bilaterais e a política de cooperación ao desenvolvemento, así como, no plano interno, a igualdade no servizo exterior, fixando entre os seus obxectivos concretos pasar do 21 ao 25 % de mulleres en xefaturas de misión antes de finalizar a actual lexislatura.

Considérase que este “compromiso explícito” co desenvolvemento dunha política exterior feminista suma España ao conxunto de países que teñen a igualdade de xénero como “elemento distintivo” da súa política exterior. A decisión argumentase como un avance necesario, tendo en conta o diagnóstico da situación (a prevalencia global da desigualdade entre homes e mulleres), e o liderado asumido por España nos últimos anos, xunto co compromiso político coa Axenda 2030, e respondería á necesidade de intensificar os esforzos para pechar as brechas de xénero. Subxace, por tanto, a idea de que avanzar máis rapidamente no logro da igualdade de xénero require tamén aplicar a perspectiva de xénero ás relacións internacionais e á política e a acción exteriores (Solanas, 2018). O marco normativo desa política inclúe, ademais da citada Guía, a Lei Orgánica 3/2007 para a igualdade efectiva de mulleres e homes, o Plan de Acción para a Axenda 2030 (2019), e o mencionado documento de Estratexia de Acción Exterior 2021-2024.

A decisión, sobre a base do compromiso coa igualdade en todas as políticas públicas, incluídas tamén as que teñen unha dimensión externa e global, tería en conta a credibilidade do país, “convertido nun referente a nivel internacional polos desenvolvementos normativos

nacionais dos últimos anos” (loita contra a violencia de xénero, igualdade de xénero no ámbito laboral e en políticas de conciliación ou orzamentos con impacto de xénero). A política exterior feminista sería, tamén, unha ferramenta para profundar no cumprimento dos compromisos internacionais asumidos por España (todos os relativos á promoción da igualdade entre homes e mulleres, de entre os que destaca a Convención sobre a eliminación de todas as formas de discriminación contra a muller (CEDAW) de 1979; a Declaración e Plataforma de acción de Beijing de 1995; o Convenio do Consello de Europa sobre prevención e loita contra a violencia contra as mulleres e a violencia doméstica -Convenio de Istambul-; así como a Estratexia de Xénero 2020-2025 da Comisión Europea; o terceiro Plan de Acción para a Igualdade de Xénero e o Apoderamento das Mulleres na Acción Exterior 2021-2025 (GAP III); e o Plan de Acción da UE de implantación do Enfoque Estratéxico cara a Mulleres, Paz e Seguridade 2019-2024.

Como **principios reitores** que contribúan a traducir, na práctica, a devandita política exterior feminista, a través “dunha metodoloxía propia orientada a accións concretas”, sinaláanse: a) a coherencia entre todas as áreas de acción exterior co obxectivo “dun cambio profundo e estrutural nas metodoloxías de traballo e cultura institucional” e a incorporación do enfoque de xénero de forma transversal e sistemática (ao que se denomina “enfoque transformativo”); b) compromiso de todo o Servizo Exterior para promover a política exterior feminista (“liderado comprometido”); c) apropiación por todo o Servizo Exterior; d) participación inclusiva e fomento de alianzas (con sector privado, centros de pensamento, Cortes Xerais, etc); e d) interseccionalidade e diversidade, contemplando as múltiples discriminacións, ademais do xénero, que afectan as mulleres en todo o mundo.

A Guía recolle **oito instrumentos** para o desenvolvemento e a plasmación práctica da devandita política, consistentes nun conxunto de medidas (cara fóra e cara dentro) que combinan accións de calado na elaboración e execución da política exterior, con outras de diplomacia pública e comunicación, incluíndo a transversalización do enfoque de xénero en todos os instrumentos e accións da política exterior, a “integración progresiva” do enfoque de xénero en todas as fases da política exterior, e o fomento de capacidades e recursos internos; a diplomacia bilateral e rexional; a UE; a diplomacia multilateral (con apoio a candidaturas que promovan a igualdade de xénero como prioritaria, e a candidaturas de mulleres en axencias e organismos internacionais); a cooperación internacional para o desenvolvemento sostible (facendo seu o compromiso da Unión Europea de que, polo menos, o 85 % das accións de cooperación ao desenvolvemento teñan como obxectivo principal ou relevante o apoderamento das mulleres e nenas e a igualdade de xénero); protección e asistencia consular a mulleres españolas vítimas de violencia de xénero no estranxeiro; ou políticas de igualdade no Servizo Exterior, con medidas concretas como o incremento da porcentaxe de xefas de misión -pasando do 21 % actual, cunha embaixadora nun país do G20, ao 25 % e, cando menos, un 15 % de embaixadoras en países do G20 antes de finalizar a lexislatura-; o nomeamento de mulleres en cargos directivos nos servizos centrais; a recollida de datos desagregados por sexo; o fomento dos plans de formación en igualdade no MAUEC.

A Guía sinala tamén **cinco liñas de acción prioritarias**, que contarán con accións específicas: a) Mulleres, Paz e seguridade; b) Violencia contra as mulleres e as nenas; c) Dereitos humanos de mulleres e nenas (en particular a loita contra a trata, e a promoción dos dereitos

sexuais e reprodutivos); d) Participación de mulleres en espazos de toma de decisións (liderados locais, participación na acción climática, encontros con organizacións de mulleres en viaxes e visitas bilaterais); e) Xustiza económica e apoderamento das mulleres (transversalización de xénero na política comercial da UE, papel das mulleres na internacionalización da empresa española, ou promoción da igualdade de xénero como prioridade transversal dos traballos do G20).

Como **actores** cos que o MAUEC desenvolverá a política exterior feminista, a Guía menciona a AECID, cun papel esencial, así como outros actores dependentes do Ministerio (Instituto Cervantes, Fundación Carolina, Fundacións-Consellos e a Rede de Casas integrada pola Casa América, Casa Árabe, Casa África e Casa Mediterráneo); as Administracións Públicas (o resto de Ministerios, en particular o de Igualdade, e a Administración Xeral do Estado no seu conxunto, administracións autonómicas e administracións locais); ONG, organizacións defensoras dos dereitos das mulleres, o sector privado, e as universidades e centros de pensamento; e as organizacións multilaterais das que España forma parte (en particular, ONU-Mulleres e o Fondo de Poboación de Nacións Unidas, así como a OSCE e o Consello de Europa).

Por último, a Guía menciona, para asegurar a posta en práctica efectiva da política exterior feminista e facer da igualdade de xénero unha realidade, a necesidade de cimentar un **mecanismo de seguimento**, así como de **incrementar os recursos dispoñibles**. O orzamento defínese como “un dos instrumentos fundamentais para a aplicación da transversalización do enfoque de xénero”, en coherencia coa normativa española en materia orzamentaria, que fai unha referencia explícita á necesidade de desenvolver un orzamento con perspectiva de xénero como reflexo dunha das prioridades das políticas públicas do Estado. En relación coa organización interna, a figura da Embaixadora en Misión Especial para a Igualdade en Política Exterior encargaríase de “manter a visión global da política exterior feminista”; mentres a Subsecretaría aseguraría, a través da Unidade de Igualdade, a integración do enfoque de xénero nas políticas internas do Servizo Exterior. O seguimento das accións descritas levará a cabo a través de informes anuais que reflectan a execución da política exterior feminista, que serán presentados no Parlamento e discutidos con actores implicados e sociedade civil. Crearase un Grupo Asesor de alto nivel co obxecto de identificar prioridades futuras e vías de actuación.

Táboa I. Política Exterior Feminista de España

Fundamentos	Principios reitores	Instrumentos
*Intereses y valores	*Enfoque transformativo	*Transversalización
*Coherencia nacional/internacional	*Liderado comprometido	*Diplomacia bilateral e rexional
*Brecha de xénero persistente	*Apropiación	*Posicionamento en UE
*Compromisos internacionais	*Participación inclusiva e multilateral	*Diplomacia alianzas
*Cooperación ao desenvolvemento	*Interseccionalidade e diversidade	*Protección e asistencia consular *Igualdade en S. Exterior *Diplomacia pública

Liñas de acción	Actores	Seguimento e recursos
*Mulleres, Paz e Seguridade	*AECID, Red Casas, Cervantes, Carolina	*Orzamento
*Violencia contra as mulleres	* Outros Ministerios e AAPP	*Coordinación interna
*Dereitos Humanos	*ONG, universidade, <i>think tanks</i>	* Informes anuais *Participación e sector privado (Parlamento e Sociedade Civil)
*Xustiza económica	*Organismos multilaterais ONU	* Consello Asesor e apoderamento Mulleres, UNFPA, OSCE, Consello E.)

Fonte: elaboración propia sobre a base da Guía de Política Exterior Feminista

Seguindo as preguntas de J. Thomson (cal é a natureza do problema?, como vai resolverse o problema?), a política exterior feminista española fundamentaríase na desigualdade de xénero, cuxa prevalencia global “require de maiores esforzos para pechar as brechas de xénero”, e sería a resposta para lograr os avances necesarios. Esta política vincúlase así mesmo de maneira explícita cos valores e intereses da sociedade española, as políticas feministas domésticas (e a “aposta política en favor dos dereitos das mulleres”), e o liderado internacional asumido por España nos últimos anos, xunto co compromiso político coa Axenda 2030, así como co resto de acordos internacionais subscritos na materia.

En España daríanse as “condicións favorables” desta vocación sinaladas por Aggestam e True (e mencionadas anteriormente): Estado democrático, articulación política da perspectiva de xénero (leis nacionais pioneiras, aprobadas en 2004 e 2007 sobre Medidas de Protección Integral contra a Violencia de Xénero e de Igualdade efectiva, respectivamente; un dos primeiros dez países que aprobaron un Plan Nacional de Acción sobre a Resolución 1325 sobre Mulleres, Paz e Seguridade en 2007); representación política das mulleres en todos os niveis (paridade no goberno central, paridade no Parlamento e nos parlamentos rexionais, entre outros); e fortaleza das organizacións de mulleres, en particular do movemento e o activismo feministas.

Á luz da Guía publicada, a política exterior feminista de España tería en conta tamén os tres elementos sinalados por Thomson e Clement: a dotación de recursos (aínda que non concreta a súa contía), o carácter integral (o documento destaca a interseccionalidade como un dos principios reitores) e a coherencia no conxunto da política exterior (ao aspirar a incorporar progresivamente o enfoque de xénero en todas as fases e en todos os instrumentos e accións da política exterior).

Táboa II. Política Exterior Feminista de España

Condicións favorables para a súa adopción
*Estado democrático
*Articulación política da perspectiva de xénero (leis nacionais pioneiras)

*Representación política das mulleres (leis electorais que establecen a paridade das listas electorais)		
*Fortaleza do movemento feminista		
*Apoio social amplo á igualdade de xénero		
Natureza do problema que pretende abordar		Como se resolve o problema
*Desigualdade estrutural entre homes e mulleres		*Política exterior feminista
Dotación de recursos	Carácter integral	Coherencia
*Sí, mais non concreta contía	*Sí, interseccionalidade	*Vontade de transversalidade

Fuente: elaboración propia

6. Conclusións

Ao anunciar a adopción dunha política exterior feminista, España únese ao grupo de países que, de maneira recente, avanzaron compromisos políticos de maior calado, desde a política exterior, para loitar contra a desigualdade entre homes e mulleres. Esta decisión prodúcese nun momento particularmente crítico na conversación global ao redor dos dereitos e liberdades das mulleres, incluíndo os retrocesos nalgúns avances, como consecuencia dunha certa erosión dos dereitos das mulleres nalgúns países, e dos efectos negativos desproporcionados da pandemia da COVID-19 e dos impactos da crise económica, política e social nas mulleres en todo o mundo. Sumaríase así aos países que, liderando co exemplo, e concibindo a igualdade de xénero como un ben público global ao que hai que contribuír, incorporan, xunto ao resto de políticas de ámbito nacional na materia, tamén a política exterior (Solanas, 2018).

Unha política exterior desta natureza constrúese como continuación dos esforzos que para promover a igualdade de xénero se foron impulsando nas últimas décadas no ámbito internacional, e moi en particular desde a Conferencia, Plataforma e Plan de Acción de Beijing (1995), e da histórica Resolución 1325 do CSNU sobre Mulleres, Paz e Seguridade (2000). Con todo, ao adoptar a palabra feminista, a política exterior vai máis aló do compromiso expresado coa igualdade entre homes e mulleres na política exterior tradicional, situando a perspectiva de xénero no centro da conformación desa política, como eixo que a vertebra, e que aspira, a través de accións concretas, a traducirse nunha transformación da situación das mulleres en todo o mundo, e implica un cambio da cultura institucional das estruturas burocráticas da acción e o servizo exterior. Nun contexto como o actual, de fractura en torno ao xénero na política global, un país que adopta unha política exterior feminista resultará tamén esencial na defensa, promoción e difusión das normas globais de xénero. Adoptando explicitamente esta política, eleva o seu perfil internacional e a súa vocación de liderado sostido en favor da igualdade de xénero.

A declaración dunha política exterior feminista marca unha diferenza respecto as prácticas da política exterior tradicional. É distinta, en primeiro lugar, na forma en que se formulan

obxectivos, así como nas prácticas políticas, que implicarán unha nova distribución do poder entre homes e mulleres. É tamén distinta nos seus obxectivos mesmos, ao perseguir a transformación social que representa a igualdade real e efectiva entre homes e mulleres. A pesar das críticas que puidesen exporse, tanto desde o ámbito da política exterior convencional como, noutro sentido, desde os estudos feministas das relacións internacionais e o movemento feminista, acuñar de maneira explícita a política exterior como feminista expresa unha vontade política de avanzar con máis determinación para lograr a igualdade entre homes e mulleres, asumindo tamén o necesario cambio cultural interno das engrenaxes e funcionamento da diplomacia e o servizo exterior.

No actual contexto de risco de ruptura dos consensos internacionais ao redor das normas globais, a adopción dunha política exterior feminista buscaría tamén reforzar e acelerar os esforzos, e elevar o nivel de compromiso para combater a desigualdade entre homes e mulleres. A política exterior feminista de España concíbese como un paso necesario na intensificación dos esforzos para lograr a igualdade, nun contexto de retrocesos marcado polos efectos da COVID-19 na situación das mulleres e das nenas. Xunto cos ámbitos temáticos tradicionais, identifica a necesidade de impulsar “novas áreas estratégicas”, como o cambio climático, a loita contra a trata ou as relacións comerciais, e vai un paso máis aló do percorrido nos últimos anos en favor da igualdade como eixo prioritario da política exterior, ao comprometerse a integrar progresivamente o enfoque de xénero en todas as fases da política exterior (formulación, planificación, execución, seguimento e análise de impacto de calquera decisión na situación das mulleres). A nova política implica que a igualdade pasa de eixo prioritario a eixo distintivo, incluíndo vontade transformadora da cultura interna.

Entre as súas potenciais fortalezas destaca unha credibilidade recoñecida das políticas domésticas, aínda que a pandemia puxo de manifesto as brechas preexistentes e respostas insuficientes a realidades como a violencia de xénero, entre outras. O compromiso político ao máis alto nivel, e un apoio maioritario da sociedade española á igualdade de xénero serían bases sólidas, pois a política exterior feminista de España sería, en boa medida, unha continuación natural das políticas nacionais, e un reflexo no plano internacional coherente cos compromisos políticos no plano interno. A vontade de apropiación por todo o Servizo Exterior, acompañada de formación en igualdade e instrucións precisas resultan esenciais para a súa consolidación. Adicionalmente, a política exterior feminista de España non se limitaría a unha soa panca – “diplomacia feminista” ou “asistencia internacional feminista” (Thomson & Clement 2019, p. 90), senón que sería transversal á acción exterior do Estado. A identificación da sociedade civil como un dos actores da política exterior feminista e na conformación de alianzas é tamén un elemento para destacar. As redes xogan un papel crítico na creación de novas institucións que promovan o xénero (Aggestam & True, 2020, p.154), e son importantes na fase posterior á introdución dunha nova norma, cando esta alcanza un nivel de aceptación internacional. A alianza coa sociedade civil e as organizacións feministas e de mulleres podería contribuír á continuidade da política exterior feminista de España.

Poderíanse identificar tamén potenciais debilidades, non exclusivas nin propias da política exterior feminista de España, senón comúns aos seis países que a adoptaron. A experiencia mostra que foi determinante a existencia dunha masa crítica e de liderados capaces de pór en

marcha cambios desta envergadura. Con todo, os liderados individuais poden expor dependencias excesivas para o cambio e a continuidade desta política. Se as políticas están exclusivamente ligadas á personalidade ou ao legado individuais, poderían non ser sostibles tras un cambio de goberno ou de titular do ministerio, se non son institucionalizadas adecuadamente no seo das estruturas burocráticas da maquinaria da política exterior. Os devanditos procesos de institucionalización das prácticas da política exterior feminista serían claves para a súa continuidade ou cambio. Adicionalmente, se a actual orde liberal baseada en regras continúa erosionándose, existe un maior risco de reacción en contra dunha política exterior transformadora, e de regresión á política exterior tradicional (Aggestam & True, 2020, pp. 158-159).

Tratar de cambiar prexuízos de xénero profundamente arraigados nas estruturas patriarcais e nas institucións internacionais son obxectivos a longo prazo que, sen dúbida, atoparán unha considerable resistencia. Ademais, a práctica da política exterior está atravesada, a miúdo, por compromisos e eleccións que poden ser inconsistentes cos ideais éticos explícitos e os principios feministas que sustentan a política exterior feminista. Estas tensións poden resultar nunha serie de contradicións (Aggestam & Bergmand-Rosamon, 2016, p. 324).

Con todo, non sería aceptable nin acertado que o adxectivo feminista da política exterior fose baleirado de contido. Esta senda aberta por algúns países para avanzar nunha política exterior que pon no centro da acción exterior o logro da igualdade de xénero, que aspira a transformar a cultura interna, e a promover activamente a igualdade no seo das organizacións multilaterais e supranacionais, aumenta a ambición e representa un punto de inflexión. Analizar, de maneira sistemática, a situación das mulleres en todos os países do mundo, e decidir como, desde a política exterior, se pode actuar para promover a igualdade de xénero con medidas concretas supón cambios estruturais e culturais internos e externos. Unha política exterior feminista debería aspirar a transformar as estruturas *xenerizadas* e *xenerizantes* da política internacional, as relacións internacionais e as organizacións globais que conforman a axenda global.

Os elementos de caracterización dunha política exterior feminista están aínda en construción (e en discusión), e sen dúbida a súa eventual falta de consistencia –en particular nun contexto internacional onde a visión realista volveu con forza ás relacións internacionais e á política global– é unha das críticas que, á luz da teoría feminista, cabería facer no medio ou longo prazo (Solainas, 2020, p. 8). Baleirar de contido os principios feministas de transformación do sistema de xénero actual non só faría as políticas exteriores feministas obxecto de crítica por parte da teoría e o movemento feministas, senón que podería socavar a súa credibilidade, e por tanto a súa eventual consolidación e continuidade, ou facilitar o seu cambio. Doutra banda, se articulamos unha política exterior feminista como un ideal imposible que ningún país pode alcanzar, será de pouca utilidade como ferramenta para avaliar o cambio nas políticas exteriores actuais. Recoñecer que hai unha variedade de enfoques que identificamos como feministas tamén nos permite concluír que diferentes feminismos poderían implicar diferentes direccións para a política exterior (Alwan & Weldon, 2017). Adicionalmente, a política exterior feminista estaría a desenvolver aínda os seus conceptos centrais, o que a faría propicia para que tanto os responsables de formular as políticas como a propia sociedade civil puidesen contribuír a moldeala (Thomson, 2020, p.1).

A COVID-19 mostrou a importancia estratéxica de determinadas tarefas, sectores e bens

para o interese nacional, un dos eixos sobre os que se conforma e articula a política exterior. As mulleres tiveron e seguen tendo un papel esencial e maioritario nos devanditos sectores e tarefas, en particular no sector sociosanitario, e nas tarefas de coidados non remunerados a persoas dependentes, maiores e menores, así como nas tarefas domésticas, sen que as respostas nacionais e internacionais tivesen en conta, de maneira sequera parcial, os impactos desproporcionados da pandemia nas mulleres e as nenas (Solainas, 2020, p.1).

Finalmente, como política aínda en construción e adoptada por un número pequeno de países, resulta imprescindible contar, a medio prazo, con investigación empírica sobre a súa aplicación práctica, así como sobre o seu impacto na desigualdade estrutural de xénero. Sen ela, será imposible avaliar a tradución destes compromisos políticos na práctica, que resistencias atopan, como estas son abordadas e, sobre todo, que efectos teñen na situación das mulleres e as nenas. Noutras palabras, para contestar á pregunta, son realmente feministas? (Thomson, 2020, p.12).

Referencias

- AGGESTAM, K.; BERGMAN-ROSAMOND, A. (2016). Swedish Feminist Foreign Policy in the Making: Ethics, Politics, and Gender. *Ethics and International Affairs*, 30(3), 323-334. Doi: 10.1017/S0892679416000241
- AGGESTAM, K.; ROSAMOND, A.B.; KRONSELL, A. (2019). Theorising feminist foreign policy. *International Relations*, 33 (1) 23-29. Doi: 10.1177/0047117818811892
- AGGESTAM, K.; TOWNS, A. (2019). The gender turn in diplomacy: a new research agenda. *International Feminist Journal of Politics*, 21(1), 9-28, Doi: 10.1080/14616742.2018.1483206
- AGGESTAM, K.; TRUE, J. (2020). Gendering Foreign Policy: A Comparative Framework for Analysis. *Foreign Policy Analysis*, 16 (2), 143-162. Doi: 10.1093/fpa/orz02
- ALWAN, C.; WELDON, L. (2017). What is Feminist Foreign Policy? An exploratory evaluation of Foreign Policy in OECD countries. *2017 European Conference on Politics and Gender*. ECPR. Obtenido de <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/05def9c8-34c6-4415-8df1-55144d2fd016.pdf>
- BIGIO, J., VOGELSTEIN, R. (2020). Understanding Gender Equality in Foreign Policy What the United States Can Do. Council on Foreign Relations. Obtenido de <https://www.cfr.org/report/understanding-gender-equality-foreign-policy>
- Canada, Global Affairs Canada (2017). *Canada's feminist international assistance policy*. Global Affairs Canada. Obtenido de https://www.international.gc.ca/world-monde/assets/pdfs/iap2-eng.pdf?_ga=2.80017687.183252300.1617718657-676666129.1617718657
- COBO, R. (2005). El género en las ciencias sociales. *Cuadernos de Trabajo Social*. 18, pp. 249-258
- ENLOE, C. (2017). *The Big Push. Exposing and Challenging the Persistence of Patriarchy*. University of California Press
- INGLEHART, R.; NORRIS, P. (2003). *Rising tide: Gender equality and cultural change around the world*. Cambridge University Press
- Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea e Cooperación (2021a). *Estrategia de Acción Exterior 2021-2024*. Exteriores.gob.es. Obtido de: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Documents/Proyecto%20Estrategia%20Accio%cc%81n%20Exterior%202021-2024.pdf>
- Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea e Cooperación (2021b). *Guía de Política Exterior Feminista*. Exteriores.gob.es. Obtido de: http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/2021_02_POLITICA%20EXTERIOR%20FEMINISTA.pdf
- OAS, R. (2019). What is feminist foreign policy? *Definitions: A monthly look at UN and Terms and Ideas*. 14, pp.1-9. Obtenido de <https://c-fam.org/definitions/what-is-feminist-foreign-policy/>
- RUIZ GIMÉNEZ, I. (2000). El feminismo y los estudios internacionales. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 108, pp. 325-357
- SCOTT, J. (1986). Gender: A Useful Category of Historical Analysis. *The American Historical review*, 91(5), pp. 1053-1075. Doi: 10.2307/1864376
- SOLANAS, M. (2020). Feminismo para el siglo XXI. *Política Exterior*, 197, pp.2-10
- SOLANAS, M. (2020). La crisis del COVID-19 y sus impactos en la igualdad de género. *Elcano Newsletter/Boletín Elcano*. 234. Obtido de: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari33-2020-solanas-tesis-del-covid-19-y-sus-impactos-en-igualdad-de-genero?utm_source=newsletter234&utm_medium=email&utm_campaign=abr2020
- SOLANAS, M. (14 de junio de 2018). Un gobierno feminista, ¿también en política exterior? *El periódico*. Obtido de: <https://www.elperiodico.com/es/opinion/20180614/gobierno-feminista-tambien-en-politica-exterior-articulo-de-maria-solanas-6876894>
- SOLANAS, M. (12 de julio de 2018) “Una política exterior feminista”. *El País*. Obtido de: https://elpais.com/elpais/2018/07/10/opinion/1531231731_276590.html
- Sweden, Ministry for Foreign Affairs (2015). *Swedish Foreign Service action plan for feminist foreign policy 2015-2018*. iKnowPolitics. Obtido de: <https://www.iknowpolitics.org/sites/default/files/action-plan-feminist-foreign-policy-2015-2018.pdf>
- THOMSON, J. (2020). What's Feminist about Feminist Foreign Policy? Sweden's and Canada's Foreign Policy Agendas. *International Studies Perspectives*, 21 (4), pp. 424-437. Doi: 10.1093/isp/ekz032
- THOMPSON, L.; CLEMENT, R. (2019). Is the future of Foreign policy feminist? *Journal of Diplomacy and International Relations*. 20(2), pp. 76-94
- TICKNER, J.A. (1992). *Gender in International Relations. Feminist Perspectives on Achieving Global Security*. Columbia University Press
- Diario de sesións das Cortes Xerais. Comisión de Asuntos Exteriores do Congreso dos Diputados, n.º 2, de 20 de febreiro de 2020. *Comparecencia de la Ministra de Asuntos Exteriores, UE y Cooperación (a petición propia) para informar de las líneas generales de la política de su departamento*. Obtido de: https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/DS/CO/DSCD-14-CO-43.PDF

Xulio Ríos
 Director do Observatorio
 de la Política China (OPCh)



Política Exterior Feminista de Canadá: unha apreciación crítica

Larissa Alejandra Rosales López⁽¹⁾
Andrea Guzmán Rodríguez
Vanessa Jael Muñoz Salgado
Henriette Carmen Mbawmbaw Duran
Fredel Selectos Chávez
Marianne H. Marchand⁽²⁾
 Universidade das Américas Poboa

RESUMO: A política exterior feminista de Canadá (PEFC) busca situar a igualdade de xénero no centro das súas estratexias, situándose como exemplo internacional. A introdución de políticas como a *Elsie Initiative* e a *Feminist International Assistance Policy* crearon grandes expectativas para a PEFC. Porén, como son realmente de feministas? Que cambios se poderían aplicar para garantir a súa eficacia inclusiva? Neste traballo realízase unha análise crítica da PEFC examinando os seus elementos. A metodoloxía seguida neste artigo baséase nun tipo de investigación mixto, usando datos cualitativos e cuantitativos, utilizando tanto a lectura da literatura académica como bases de datos oficiais do goberno. Descubrimos que, aínda que a PEFC amosa a súa vontade de transformarse en certas áreas, non hai evidencias de cambios estruturais e non hai congruencia entre a política interior e a exterior. A PEFC non é tan feminista como se cre. Beneficiaríase de incluír unha perspectiva interseccional nas súas políticas. Ademais, recoméndase unha análise exhaustiva dos grupos excluídos se se quere conseguir un cambio transformador.

Palabras chave: Política exterior feminista de Canadá; Política exterior canadense; Política de Asistencia Internacional Feminista (FIAP); incorporación da perspectiva de xénero; igualdade de xénero.

RESUMEN: La Política Exterior Feminista de Canadá (PEFC) busca colocar la igualdad de género en el centro de sus estrategias, posicionándose como un ejemplo internacional. La introducción de políticas como la *Elsie Initiative* y la *Feminist International Assistance Policy* han creado grandes expectativas para la PEFC. Sin embargo, ¿cuán verdaderamente feministas son?

- (1) CV de autores e autoras. A Dra. Marianne H. Marchand ocupa unha cátedra en Relacións Internacionais e é profesora-investigadora do Departamento de Relacións Internacionais e Ciencia Política na Universidade das Américas Puebla, onde coordina o Programa de Estudos Canadenses. Ademais, é Associate Senior Fellow do Centre for Global Cooperation Research da Universidade de Duisburg-Essen en Alemaña. É membro do Sistema Nacional de Investigadores (SNI - Nivel 3). A partir de 2021 é editora académica da revista *Third World Quarterly*. Fredel Selectos Chávez, Andrea Guzmán Rodríguez, Vanessa Jael Muñoz Salgado e Larissa Alejandra Rosales López son estudantes da licenciatura en Relacións Internacionais e membros do Programa de Honras; Henriette Carmen Mbawmbaw Duran é estudante da licenciatura en Relacións Internacionais da Universidade das Américas Puebla.
- (2) Autora de correspondencia: Dra. Marianne H. Marchand, Dpto. de Relacións Internacionais e Ciencia Política, Universidade das Américas Poboa, Ex-hda. Sta. Catarina Mártir s/n, San Andrés Cholula, 72810 Puebla, México. Correo electrónico: mariannah.marchand@udlap.mx.

¿Qué cambios se podrían implementar para asegurar su efectividad inclusiva? Se realiza un análisis crítico a la PEFC mediante una examinación de sus elementos. La metodología seguida en este artículo se basa en un tipo de investigación mixto, con el uso de datos cualitativos y cuantitativos. Se emplea la lectura de literatura académica, así como bases de datos gubernamentales oficiales. Encontramos que, si bien la PEFC muestra voluntad para la transformación en ciertas áreas, no hay pruebas de cambio estructural y no hay congruencia entre la política interna y externa. La PEFC no es tan feminista como se cree. Se beneficiaría de la inclusión de una perspectiva interseccional en sus políticas. Además, se recomienda un análisis exhaustivo de los grupos excluidos, si se quiere lograr un cambio transformativo.

Palabras clave: Política Exterior Feminista de Canadá; Política Exterior Canadiense; Política de Asistencia Internacional Feminista (FIAP); incorporación de la perspectiva de género; igualdad de género.

ABSTRACT: Canada's Feminist Foreign Policy (CFFP) aims to position gender equality at the center of its strategies, turning them into an international example. The introduction of such policies as the Elsie Initiative and the Feminist International Assistance Policy have set the bar high for the CFFP. However, doubts arise about how feminist they are. What changes could be made to guarantee their effectiveness in terms of inclusivity? A critical analysis of the CFFP is done through the examination of its different elements. The methodology of this article is a combination of qualitative and quantitative approaches. It was found that while CFFP shows some changes in specific areas, there is non evidence of structural change, and non clear connection between domestic and foreign policies. We conclude that Canada's Feminist Foreign Policy is not as feminist as we think. Our recommendations are that it would benefit from embracing an intersectional perspective in its policies and that it is important to involve excluded or marginalized groups in order to generate structural or transformative change.

Keywords: Canadian Feminist Foreign Policy, Canadian Foreign Policy, Feminist International Assistance Policy (FIAP); gender mainstreaming; gender equality.

1. Introducción

Nos últimos sete anos, seguindo a iniciativa de Suecia en 2014, diversos países como Noruega, Francia, México e España adoptaron unha política exterior feminista co fin de sumarse ao combate das desigualdades estruturais a través das súas relacións exteriores. En efecto, Ottawa anunciou a Política Exterior Feminista de Canadá en 2017, buscando que “mulleres, homes, nenos e nenas teñan igualdade de voz e igualdade de dereitos, beneficiándose das mesmas oportunidades; e que vivan gozando da mesma seguridade e protección” (Global Affairs Canada [GAC] 2018, tradución propia). Dentro das políticas por medio das cales se concretou o devandito obxectivo destacan a *Feminist International Assistance Policy* (FIAP) e o Fondo da Iniciativa Elsie. Agora ben, tal como argumentaremos máis adiante, estas e a PEFC en xeral presentan un deseño e resultados insuficientes para significarse como *feministas*.

O presente artigo entende unha política exterior feminista partindo dos postulados do feminismo como teoría das Relacións Internacionais, que afirma que a construción e estudo do Estado e o sistema internacional, non son *xenericamente* neutros. En efecto, conceptos como a guerra, o interese nacional, a forza militar e a demarcación do territorio están cargados de masculinidades (Achilleos-Sarll, 2018). Por iso as decisións sobre conflitos, comercio, migración, medio ambiente, entre outros, tómanse cunha visión nesgada que exclúe non soamente a muller, senón aquelas e aqueloutros non identificados como homes brancos occidentais (persoas indíxenas, discapacitadas, migrantes, LGBTQ+, etc.).

Dito isto, unha PEF basearíase na experiencia cotiá dos grupos vulnerados por estruturas diversas (racialización, condición económica, discapacidade, etc.), partindo de –mais non limitándose a– a estrutura de xénero, que condiciona a axencia de mulleres, homes e a comunidade LGBTQ+. Isto co fin de proporcionar unha análise máis ampla dos asuntos globais e as relacións de poder que diso derivan (Centro de Investigación Internacional, 2020). É necesario sinalar que o xénero por si só é insuficiente para explicar o amplo espectro de opresións derivadas das estruturas mencionadas; de aí a importancia da interseccionalidade de todas. É por iso que a liga Internacional de Mulleres pola Paz e a Liberdade ([WILP], 2021) propón tres eixos básicos para unha PEF: 1) políticas construídas con e para grupos historicamente oprimidos, 2) dignidade e seguridade humana a través do desarmamento e a desmilitarización, e 3) economía social, inclusiva e ambientalista. Estes eixos, como o feminismo, deben ser disruptivos. É dicir, non deben integrarse parcialmente nas axendas existentes ou limitarse á igualdade entre homes e mulleres, senón cuestionar o patriarcado, a colonización, o capitalismo, ao racismo e o militarismo desde unha postura interseccional (Centro de Política Exterior Feminista [CFFP], 2020).

Tomando en conta o anterior, ao longo do presente artigo cuestionarase: ata que punto a PEFC pode considerarse feminista e que factores limitan esa consideración? Para dar resposta a esta interrogante, o artigo comezará cunha breve descrición da política exterior canadense e o *gender mainstreaming*. En segundo lugar, abordarase a historia da PEFC, seguido da análise xeral da mesma. Posteriormente analizaranse a FIAP e o Fondo da Iniciativa Elsie, como exemplos precisos da materialización da política en cuestión, para finalizar cunha serie de reflexións a maneira de conclusión. As críticas á PEFC integraranse en cada sección.

A metodoloxía utilizada é de tipo mixta, posto que a investigación parte de información cualitativa obtida de revisión de bibliografía, complementándose con datos cuantitativos extraídos de bases de datos proporcionadas pola páxina oficial do Goberno de Canadá, que contabilizan os proxectos internacionais financiados polo país, incluíndo aqueles parte da PEFC.

2. Antecedentes

2.1 Política Exterior de Canadá

A política exterior canadense (PEC) é relativamente nova, xa que previamente á década de 1930, os asuntos internacionais dependían de Gran Bretaña por ser un “dominio” (Pena, 2015). Ao final da segunda Guerra Mundial, o ministro de Asuntos Exteriores Louis St. Laurent anunciou en 1947 os principios da PEC: 1. “a política exterior non destruirá a nosa unidade”; 2.

“a liberdade política é unha das ideas que moldea a nosa política exterior”; 3. “o respecto para o dereito (internacional)”; 4. “a política exterior está fundada nunha concepción de valores humanos”; 5. “a vontade de asumir responsabilidades internacionais” (Departamento de Asuntos Exteriores, 1947, n.p.). Con estes principios, que á súa vez se rexen con base ao aliñamento coas Nacións Unidas, Canadá caracterizouse como precursor de iniciativas internacionais, co obxectivo de promover relacións pacíficas mediante o diálogo e a cooperación internacional (Cooper, 2014).

Coa chegada ao poder do Partido Conservador no 2006, a imaxe amigable e o camiño percorrido transformouse. Adoptando medidas agresivas, Canadá chegou a ser partícipe de actividades que incluían a violación de dereitos humanos. Un maior investimento na defensa creou unha falta de apoio público e a posta en cuestión das decisións tomadas, tanto no interior como no exterior. En cambio, tras a chegada do Partido Liberal a finais do 2015, Canadá traballa en regresar aos seus ideais. Baixo o goberno de Justin Trudeau e seguindo os principios de cooperación, en 2017 Canadá acolleu un enfoque feminista en termos de política exterior, co obxectivo de lograr un mundo pacífico, inclusivo, equitativo, e próspero mediante o apoio de asistencia internacional a outros países, implantando a FIAP (Tiessen, 2018).

2.2 Gender mainstreaming

Polo *gender mainstreaming* enténdese comunmente o proceso de avaliar as implicacións en homes e mulleres que teñen as lexislacións, políticas, programas ou calquera outra intervención no ámbito político, económico e social, a fin de promover a equidade de xénero (ECOSOC, 1997: s.n.). Como se pode observar, esta definición reduce o xénero a un asunto exclusivo entre homes e mulleres, excluindo á comunidade LGBTQ+. Baseada na definición orixinal, *gender mainstreaming* busca integrarse en dúas dimensións: 1) na toma de decisións, é dicir, que haxa igualdade de representación de homes e mulleres no proceso de deseño da política ou programa; 2) no público obxectivo, de maneira que os seus resultados cubran as necesidades e intereses de cada xénero (Instituto Europeo da Igualdade de Xénero [EIGE], 2016). Contrario a enfoques previos que deseñaban proxectos específicos para mulleres ou para remediar inequidades, o *gender mainstreaming* pretende que o xénero sexa unha variable en calquera proxecto, baixo a premisa de que ningún é neutral xenericamente e corre o risco de perpetuar a desigualdade (Eerdewijk & Davids, 2014). De aí que a perspectiva de xénero deba estar en cada unha das etapas das políticas públicas: na definición, planificación, acción e revisión (EIGE, 2016). Cómpre sinalar que este achegamento desde as políticas públicas responde ao contexto neoliberal dos anos de 1990, no que o *gender mainstreaming* se volveu central tras a Cuarta Conferencia Mundial sobre a Muller en Beijing en 1995 (Eerdewijk & Davids, 2014).

Por iso é polo que o concepto está tecnocratizado e impregnado de nocións relacionadas coa eficiencia e o apoderamento das mulleres como axentes individuais nun sentido instrumentalista, que moitas veces pasa por alto as relacións de poder e cambios estruturais (Eerdewijk & Davids, 2014; Mukhopadhyay, 2014; Rao & Kelleher, 2005). Outras críticas relaciónanse coa conceptualización do xénero como un substantivo, algo que posúe unha persoa; en lugar dun verbo (*xenerizar*), é dicir, un proceso inacabado que transforma e se transforma a través das políticas. De acordo con Eveline e Bacchi (2010), o goberno canadense cae no erro da definición

substantiva do xénero, pois as súas políticas parten das diferenzas que homes e mulleres teñen, expóndose como obxectivo a inclusión de ambos os xéneros ao acomodar as súas diferenzas, sen cuestionar o *status quo*.

En verdade, a aplicación do *gender mainstreaming* en Canadá ilustra moitas das observacións previas. En primeira instancia, o Goberno de Canadá (2017) adoptou o Plan Federal para a Igualdade de Xénero en 1995 como resposta á Plataforma de Acción de Beijing, retomando a definición exacta de ECOSOC de *gender mainstreaming* (concentrándose exclusivamente en homes e mulleres). Ademais, cita o Banco Mundial para proxectar a equidade de xénero como un asunto de efectividade en beneficio da economía. Ora ben, reconece o impacto diferenciado e potencialmente discriminatorio das políticas segundo o xénero dos receptores e, por iso, o compromiso central do Plan Federal radicou en implantar a Análise Baseada no Xénero (GBA), renomeado GBA+ en 2011 para incluír xéneros diversos e maior interseccionalidade. Esta é unha ferramenta para avaliar as diferenzas sociais e económicas entre homes e mulleres nas etapas de planificación, implantación e resultados dos proxectos. É interesante que o GBA+ contemple explicitamente como abordar as necesidades dos homes para non marxinalos (Goberno de Canadá, 2017). Isto resulta polémico en vista de que o foco de atención deixa de ser o xénero vulnerado (o feminino) –principalmente para obter o apoio de quen se opón ás accións afirmativas–, aínda que é favorable para deixar de equiparar *xénero e muller* como sinónimos.

Antes de proseguir, convén aclarar que o *gender mainstreaming* é tan só unha ferramenta, non unha política *per se* e, polo tanto, non é o mesmo que unha política exterior feminista. Porén, é necesario ocupar o *gender mainstreaming* como primeiro paso para avaliar o impacto diferenciado da política exterior actual sobre distintos grupos, para así deseñar unha política exterior feminista que atenda as súas necesidades e non prolongue desigualdades.

3. Historia da Política Exterior Feminista de Canadá

O achegamento feminista da política exterior canadense foi impulsado pola axenda internacional. As súas orixes datan dos marcos establecidos pola Convención sobre a Eliminación de Todas as Formas de Discriminación contra a Muller (CEDAW) en 1979 e da Plataforma de Acción de Beijing de 1995. Como se mencionou no apartado anterior, o *gender mainstreaming* e o GBA+ xorden neste contexto, unido a outras accións como a reforma da Lei Canadense de Dereitos Humanos para prohibir a discriminación por orientación sexual en 1996 (Husband-Ceperkovic e Tiessen, 2020). Máis tarde, a Resolución 1325 do Consello de Seguridade da ONU do ano 2000 incorporou a dimensión de seguridade, reconecendo o impacto diferenciado da guerra nas mulleres, así como a súa contribución á resolución de conflitos e o mantemento da paz. Como influencia internacional tamén cabe mencionar a inspiración da política exterior feminista de Suecia lanzada en 2014, como sinalou a ex-ministra Chrystia Freeland en 2018 (GAC, 2018).

O anterior traducíuse en accións para alcanzar a equidade de xénero, sobre todo a nivel nacional, aínda que as políticas máis asertivas ocorreron á saída do goberno de Stephen Harper en 2015. Unha das políticas nacionais que son citadas con frecuencia polo goberno ao falar da PEFC é o Plan de Acción Nacional sobre Muller, Paz e Seguridade (NAP-WPS) (2017-2022).

Este substitúe o NAP-WPS publicado en 2010, sumamente criticado pola falta de obxectivos claros, de financiamento, rendición de contas e dunha perspectiva inclusiva de xénero (Husband-Ceperkovic & Tiessen, 2020).

Coa procura do regreso a unha política exterior pacifista e cooperadora, incluíndo unha perspectiva de xénero interseccional, o Partido Liberal fixo do feminismo un eixo central mediante a creación da PEFC (Lamensch, 2020). A FIAP, cuxo deseño foi concibido en consulta frecuente coa sociedade civil, creouse como unha parte fundamental da PEFC (Smith & Ajadi, 2020). Días antes do lanzamento da FIAP, Canadá publicou a súa Política de Defensa en xuño de 2017, que facía clara alusión aos obxectivos da Resolución 1325 do Consello de Seguridade. Así, nese mesmo ano en novembro, implantouse a Iniciativa Elsie para as Mulleres en Operacións de Paz, abordada máis adiante.

Aínda que o goberno non delineou nun documento oficial que accións particulares son consideradas parte da política exterior feminista, o seu proceder internacional xeral denota o intento de aplicar unha perspectiva de xénero. Como mostra, o tema púxose na axenda das reunións do G7 en 2018 Jacqueline O'Neill foi nomeada Embaixadora de Muller, Paz e Seguridade en 2019. Ademais, adoptouse unha visión feminista como parte da Axenda de Comercio Progresista (PTA) nas negociacións do Acordo Integral de Economía e Comercio (CETA) (por iniciativa da comisionada europea Cecilia Malmström desde 2014), do Tratado de Libre Comercio con Chile e do Tratado entre México, Estados Unidos e Canadá (CUSMA para os canadenses), tendo pouco éxito no último caso (Macdonald & Ibrahim, 2019).

Aínda cando non se emitiu un documento que detalle as bases e accións específicas dunha PEFC integral e que Chrystia Freeland deixou o seu posto como ministra de Asuntos Exteriores, o seu sucesor François-Philippe Champagne comprometeuse a traballar coa sociedade civil para desenvolver a política de maneira oficial. Por iso é polo que, en outubro de 2020, se organizou unha serie de conferencias en liña con *stakeholders* para avanzar no tema (Feminist Foreign Policy Working Group, 2021).

4. Análise xeral da Política Exterior Feminista de Canadá

Segundo GAC (2017: vii), a PEFC ten como eixo central os Obxectivos de Desenvolvemento Sustentable. Ademais, dentro da FIAP incluíronse outro cinco áreas de acción: a dignidade humana, paz e seguridade, crecemento que funcione para todos, medio ambiente e acción climática e gobernanza inclusiva. Por iso, a PEFC foi creada co obxectivo principal de incluír a todos os cidadáns e escoitalos por igual. De igual maneira, busca resolver os principais problemas que atentan contra os dereitos humanos. Desde este enfoque, a FIAP é un dos medios para brindar asistencia internacional aos países que o necesitan (GAC, 2017).

O primeiro paso no plan de acción para lograr os obxectivos consiste en colaborar con socios para probar, deseñar e promover novas formas de traballar con organizacións locais de mulleres, especificamente aquelas que aspiran a promover os dereitos das mulleres (GAC, 2017). Dentro desta planificación, destácase o feito de que se pretende incluír non só a mulleres e nenas, se non tamén a homes e nenos, no canto de illalos. Isto facilitaríaa a posta en cuestión dos roles de xénero e evita que os estereotipos persistan.

Smith e Ajadi sinalan que, para crear a FIAP, o goberno canadense tivo que consultar con ONG feministas debido a que non se tiña nin a experiencia nin os fondos para contratar axuda externa (2020, p.373). Consultar con membros da sociedade civil produciu espazos para analizar e criticar ideas e conceptos. Ao mesmo tempo, correuse o gran risco de crear un rumbo sobre o significado de “feminismo”, xa que este concepto non pode *encasillarse* de todo. O Grupo de Traballo de Política Exterior Feminista (GTPEF) xurdiu tras esta situación.

En novembro e decembro do 2020, o GTPEF organizou sete seminarios web que serviron á súa vez como mesa redonda. O resultado destes seminarios foi ampliar os valores fundamentais da PEFC, que inicialmente eran só seis, entre os cales se atopaban incluír obxectivos de transformación e basearse nas prioridades e perspectivas dos movementos feministas en Canadá e o mundo, ter como base os Dereitos humanos e adoptar un enfoque interseccional, dando prioridade á equidade, a diversidade e a inclusión. Despois de realizar os seminarios, engadíronse a promoción e a protección do medio ambiente, o desenvolvemento sustentable, seguir os procesos feministas e promover a rendición de contas (GTPEF, 2021, p. 4).

Non obstante, tras revisar a ampliación dos valores fundamentais xurdiron preguntas importantes: quen define estes valores nun contexto de política exterior, cal é o lugar de encontro dos distintos valores? E onde se xeran as xerarquías entre eles? Na seguinte sección elaboramos este tema.

4.1 A continuidade dun discurso colonial

Ao examinar a mensaxe da ministra Chrystia Freeland sobre a FIAP, pódese destacar a asimilación dos valores canadenses como superiores e como os únicos capaces de lograr a seguridade e prosperidade. No devandito discurso, Freeland sinala: “Hoxe, como canadenses, temos unha grande oportunidade de axudar á xente dos países en desenvolvemento do mundo a unirse á clase media global e ao sistema multilateral que a apoia. (...) Os canadenses están máis seguros e prósperos cando a meirande parte do mundo comparte os nosos valores” (GAC, 2017, i; tradución propia). Á súa vez, a mensaxe da ministra do Desenvolvemento Internacional e a Francofonía, Marie-Claude Bibeau, fala dunha experiencia e vantaxe comparativa, experiencia que o goberno canadense non tiña antes de consultar ás organizacións da sociedade civil. No devandito discurso, Bibeau sinala: “Esta política responde ás recomendacións realizadas por partes interesadas e reflicte os valores canadenses. A política baséase en probas e ten en conta a experiencia e a vantaxe comparativa do Canadá” (GAC, 2017, ii; tradución propia). Ambas as mensaxes logran dúas cousas: establecer Canadá como o líder en PEF e mostralo como o único capaz de realizar a tarefa.

É aquí onde é posible observar o lado “colonialista” da PEFC, que entendemos como unha forma de dominar, controlar e/ou impor unha serie de ideas, valores ou sistemas externos sobre os locais. Xa que, aínda que outorga apoios financeiros a través da FIAP, inconscientemente estase impondo unha perspectiva de xénero desenvolvida nun contexto distinto ao dos países a onde vai dirixida a FIAP. Ademais, os discursos das ministras suman á imaxe de Canadá como o único capaz de salvar á esfera internacional a condición de que se usen os valores canadenses. Isto podería xerar choques culturais. Por exemplo, en Guatemala non se pode falar do feminismo, xa que as mulleres locais o relacionan máis cunha versión oposta do machismo, o que implicaría

que as mulleres poderían pegar aos seus maridos ou que os homes teñen que facer as tarefas domésticas. Entón, cando alguén que traballa coa FIAP baixo os valores canadenses, vai a un sitio cunha perspectiva diferente, pode xerar confusión (Rebecca Tiessen en Carleton, 2020).

Lograr a equidade de xénero que tanto se busca será difícil. Débese rematar co pensamento binario e coas ideas colonialistas que imponen unha perspectiva, xa que só así se poderá facer un traballo en equipo para lograr as metas. Colaborar cos grupos e comunidades dos países receptores é sumamente necesario para evitar esta clase de incidentes: necesítase tomar en consideración o concepto de diversidade e o contexto social.

4.2 O xénero e as “smart economics”

A FIAP busca o crecemento inclusivo e suxire unha política integral, onde ás mulleres daráselles un maior acceso a oportunidades económicas para que poidan alcanzar a independencia económica (GAC, 2017, vii). Con todo, isto podería xerar problemas e rumbos, como a aparición da noción da equidade de xénero como *smart economics*, introducido polo Banco Mundial no seu informe “*Gender equality is smart economics*”. O título en si sinálanos que agora se observa o xénero como unha nova estratexia neoliberal de negocios.

En consecuencia, os esforzos concentráronse nun apoderamento tanto individual como económico da muller. Demostrouse que un incremento da participación de mulleres se ve reflectido na procura do cumprimento de obxectivos que beneficien a sociedade en xeral, como a redución dos índices de pobreza ou aumento de participación laboral, entre outros. Con todo, estes obxectivos teñen a finalidade de contribuír ao que se denomina “*smart economics*” (Banco Mundial, 2012). Para evitar que a FIAP perpetúe este tipo de situacións, é necesario facer cambios e desenvolver estratexias distintas, así como evitar que o problema principal de equidade de xénero pase a segundo plano. Por iso, a PEFC debería influír sobre as demais dimensións da política exterior.

É aquí onde atopamos un dos límites da PEFC e a FIAP, pois, a pesar da existencia destas, outras áreas da política exterior non toman en conta os seus valores fundamentais e plans de acción ao momento de aplicarse, como é o caso da política comercial canadense (PCC). A PCC enfócase principalmente en obter beneficios económicos para o Estado e as grandes corporacións mediante os acordos comerciais e accións como as *smart economics*. Á súa vez, dáse prioridade a dar oportunidades ás mulleres que xa son donas dalgún negocio, cando en realidade debería buscarse que a PEFC interveña a favor de todos os grupos de mulleres por igual. O xénero, a raza, a relixión, a localización ou algún outro factor non debería impedir recibir oportunidades. A FIAP podería ser unha boa ferramenta para resolver este problema, implantando as recomendacións e coñecementos do GTPEF e membros da sociedade civil dos países receptores⁽³⁾ (Laura Macdonald en Carleton, 2020).

4.3 Proxectos internacionais financiados por Canadá

Debido ao interese de Canadá por ter un papel de líder na promoción de políticas feministas e na procura dunha equidade de xénero no espazo internacional, ultimamente aumentou-

(3) Este tema desenvolverase máis no apartado 5.1.

se o apoio financeiro a proxectos e iniciativas que promovan principalmente o apoderamento da muller e a equidade de xénero. Isto pódese observar coa análise das bases de datos publicadas polo goberno canadense na súa páxina oficial; nelas, contense a cantidade total de proxectos internacionais financiados por GAC.

Entre 2018 e 2019, os membros da OCDE e do Comité de Axuda ao Desenvolvemento (DAC) destinaron pouco máis de 53 billóns de dólares en proxectos de axuda bilateral que procurasen a equidade de xénero e o apoderamento das mulleres. Durante o devandito período, Canadá foi o país que destinou a maior porcentaxe da súa asistencia oficial para o desenvolvemento (ODA) para o financiamento de iniciativas que buscan a equidade de xénero (OECD, 2021). Nese tempo, destinou o 92 % da súa AOD, o que equivale a 2,745 millóns de dólares. Co fin de comparar estes datos cos proxectos publicados por GAC, nós elaboramos novas bases de datos.

Co uso do software estatístico *Stata*, xeráronse varias bases de datos que se diferencian entre si ao filtrar de distinta maneira os datos da base orixinal publicada por a GAC, a cal contén todos os proxectos financiados que fosen publicados ata marzo de 2021 (GAC, 2021). En primeira instancia, unicamente tomáronse en conta os proxectos cuxa data de inicio partía do ano 2017, isto co fin de soamente contabilizar os proxectos iniciados no mandato de Justin Trudeau, así como establecer unha marxe de límite de dous anos, onde é posible que a iniciativa e preparación dalgúns proxectos empezase durante o goberno do antigo Primeiro Ministro, Stephen Harper.

Tras isto, empregáronse un conxunto de palabras chave (PC) que puidesen ser consideradas dentro do campo semántico de “muller” coas cales se xeraron catro bases de datos que permitiron a clasificación dos proxectos relacionados con temas de xénero. Das 27 variables usadas na base de datos orixinal, buscáronse as palabras chave en cinco delas: “Title”, “Description”, “Executing Agency Partner”, “DAC Sector” e “Policy Markers”.

De acordo con esta primeira base de datos, todos os proxectos contabilizados desde 2017 están relacionados con temas de xénero e apoderamento da muller. Esta situación parece ir en concordancia co discurso manexado por Justin Trudeau e o Partido Liberal, onde a equidade de xénero foi un tópico fundamental no seu goberno. De igual maneira, a porcentaxe de proxectos da índole parece coincidir cos obxectivos establecidos polo FIAP, quen asegura que, como mínimo, o 95 % dos proxectos bilaterais de Canadá que busquen a asistencia no desenvolvemento internacional integrarán a equidade de xénero (Government of Canada, 2020).

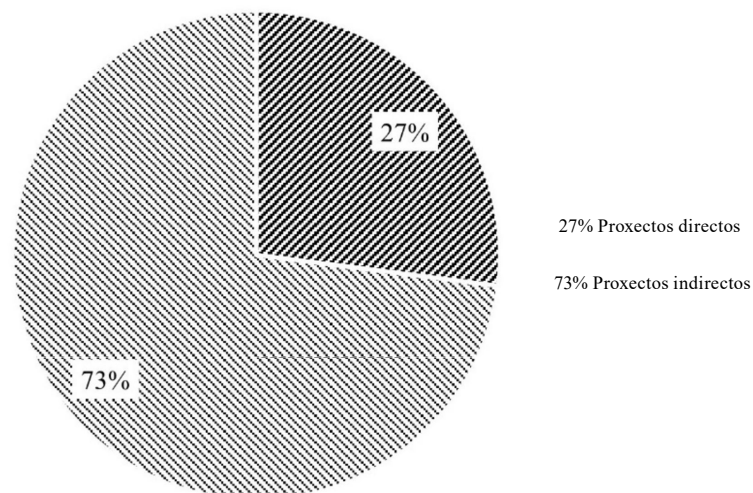
A partir da primeira base xeráronse as seguintes dúas. A segunda base fai referencia a “Proxectos Directos”; é dicir, aos proxectos cuxo obxectivo principal é o apoderamento das mulleres e nenas, así como promover a equidade de xénero. Esta base construíuse ao considerar unicamente os proxectos onde as PC fosen mencionadas no seu título ou no nome da axencia asociada que os executa.

Mentres tanto, a terceira base de datos está formada polos proxectos onde, aínda cando se fomenta a equidade de xénero e o apoderamento da muller, estas accións non son o seu obxectivo principal; polo tanto, denomínase “Proxectos indirectos”. En contraste coa base de “Proxectos directos”, esta base non toma en conta os proxectos onde as PC son mencionadas en “Title” nin en “Executing Agency Partner”; noutras palabras, son o complemento de “Proxectos

Directos”. Desta maneira, soamente estarán os proxectos onde as PC se atopen na descrición destes, nas categorías brindadas polo DAC organizado pola OCDE ou nos marcadores de políticas públicas.

Como se pode apreciar na Figura 1, dos 1.251 proxectos internacionais que buscan a equidade de xénero e a promoción do papel da muller, 338 están directamente vinculados a cumprir este fin, mentres que o resto –é dicir, 913 proxectos– relaciónanse só de maneira indirecta.

Figura 1: Proxectos internacionais relacionados coa muller e temas de xénero



Nota: O gráfico representa o porcentaxe de proxectos directos e indirectos que tratan temas de xénero e muller. Elaboración propia a partir da base de datos provista por GAC.

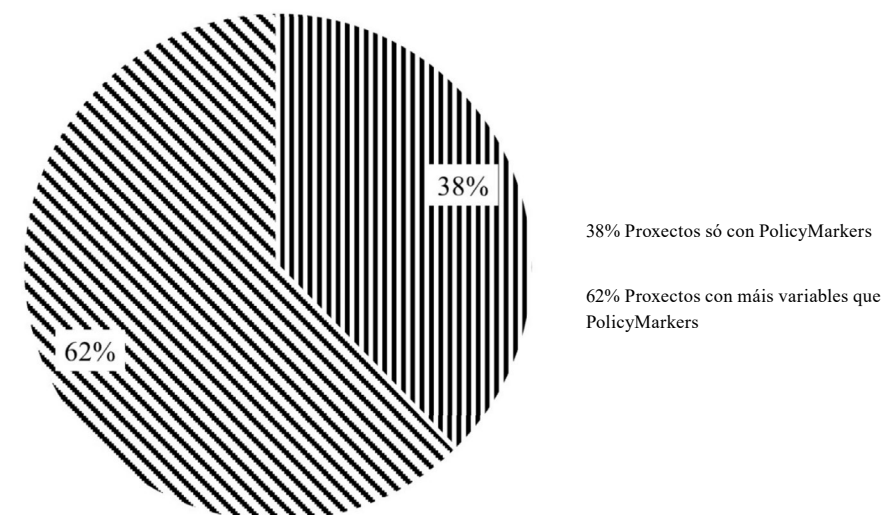
As políticas financiadas por Canadá buscan abordar as necesidades que as mulleres poden ter ao longo de diversas iniciativas internacionais de maneira indirecta, mais non logran centrar os esforzos no obxectivo principal. Por isto, xorden interrogantes tales como: realmente son feministas e buscan un cambio transformador?, buscan resultados a curto prazo, que se traduzan en cifras para presentar en futuras eleccións?, o concepto foi utilizado para dar unha maior validación ás políticas e xustificar certas decisións, así como empatizar con outro sector da poboación?

Finalmente, a última base de datos foi construída a partir da base de “Proxectos indirectos”. A diferenza desta, para que un proxecto forme parte da base é necesario que ningunha das PC estea presente –ademais de “Title” e “Executive Agency Partner”– en “Policy Markers”. A razón para xerar esta base débese a que, a pesar da falta de información que demostrase o cumprimento de accións relacionadas con equidade de xénero e o apoderamento da muller, unha gran cantidade de proxectos estaban categorizados coas etiquetas que fan referencia a temas de xénero ou de mulleres na variable de “Policy Markers”.

Como se pode visualizar na Figura 2, en máis dun terzo dos proxectos indirectos –é dicir, en 344– está a colocarse a categoría de –equidade de xénero– ou etiquetas semellantes sen

que se mencione nas demais variables se se están executando accións relacionadas co tema en consideración. Deste xeito, en 569 proxectos demostrouse que, efectivamente, se abordan temas de xénero e sobre o apoderamento das mulleres.

Figura 2: Proxectos indirectos



Nota: Os “Proxectos só con Policy Makers” refírense a aqueles nos que só se mencionaron os PC na variable Marcadores de políticas. Mentres tanto, en “Proxectos con máis variables que Policy Markers”, as PC atopáronse noutras variables ademais de Policy Markers. Elaboración propia a partir da base de datos proporcionada por GAC.

O feito é que case un 40 % dos proxectos totais son contabilizados como iniciativas que tratan temas de xénero, cando en realidade non se ofrece información suficiente que xustifique a súa inclusión nas categorías. Resulta preocupante que o goberno canadense, que mostrou regularmente o seu obxectivo de ser un líder internacional no apoio ás mulleres a través de políticas feministas, contemple centenas de proxectos dunha maneira aparentemente arbitraria. Tras a análise destes proxectos, púidose atopar que, nalgúns, as ferramentas e medidas utilizadas, non teñen como fin principal promover o apoderamento ou equidade de xénero.

5. A PEFC na práctica: FIAP e Iniciativa ELSIE

5.1 Feminist International Assistance Policy

Como se mencionou en seccións previas, ata o momento a PEFC non conta cun documento específico que delimite o seu contido e alcances, senón que se integra por medio de varias políticas illadas que inciden no actuar internacional de Canadá. Dentro destas políticas pódese mencionar: a PTA; o NAP-WPS; a Iniciativa Elsie, a política de defensa “Fortes, Seguras e Involucradas” e a FIAP. Esta última é á que máis atención se lle presta ao falar da PEFC, polo que vale a pena profundar nela.

Despois dun ano de diálogo con máis de 15.000 persoas en 65 países, a FIAP presentouse o 9 de xuño de 2017 (GAC, 2017). A daquela ministra Marie-Claude Bibeau, sinalou a fin da pobreza como o principal enfoque da política, indicando que só podería alcanzarse a través da igualdade de xénero. De aí vén que o obxectivo da política sexa “(...) erradicar a pobreza e construír un mundo máis pacífico, próspero e inclusivo” (GAC, 2017: ii; tradución propia). Para iso, Canadá comprometeuse a adoptar un enfoque transversal de xénero en todas as súas iniciativas de asistencia internacional; é dicir, que todas as áreas de acción se desenvolverán e implantarán con miras á igualdade de xénero e o apoderamento das mulleres. Concretamente, propúxose que polo menos un 95 % da súa asistencia bilateral para o desenvolvemento internacional para 2020-2021 fose destinado a proxectos que integren ou cuxo obxectivo principal teña ese enfoque. Canadá cumpriu con este compromiso no ano fiscal 2018-2019 (GAC, 2020).

Sobre os compoñentes da FIAP, de acordo con GAC (2017) a política está integrada por seis áreas de acción. A primeira, a máis importante e que intersecta co resto, é a igualdade de xénero e o apoderamento de mulleres e nenas. Esta área de acción ten por obxectivo reducir a violencia de xénero, fortalecer as organizacións que avogan pola muller, mellorar os servizos básicos aos que acceden e optimizar as análises e avaliacións con perspectiva de xénero. A segunda área é a dignidade humana, enfocada en servizos de saúde, nutrición e educación de calidade, así como en prover asistencia humanitaria baseada nas necesidades específicas do público obxectivo. En terceiro lugar, atópase o crecemento económico inclusivo, concentrado sobre todo en aumentar as oportunidades económicas da muller para lograr a súa independencia económica.

O medio ambiente e a acción climática son a cuarta área, orientada a iniciativas para a mitigación e adaptación da crise ambiental, o liderado da muller na axenda e acción, e a súa participación no campo da enerxía limpa. A quinta área fai referencia á gobernanza inclusiva, cuxas accións se relacionan cos dereitos humanos, o Estado de dereito e a participación política da muller. Por último, atópase a área de paz e seguridade, con accións para aumentar a proporción de mulleres na construción de paz, no sector de seguridade e a implantación dunha política de cero tolerancia ao abuso e violencia sexual nestes procesos.

A pesar dos logros alcanzados pola FIAP, cabe sinalar algunhas deficiencias da iniciativa. Do mesmo xeito que a PEFC no seu conxunto, a apreciación de “desigualdade de xénero” na FIAP redúcese á marxinalización da muller e a nena, excluindo, por exemplo, á comunidade LGBTQ+. Se ben a FIAP afirma preocuparse pola discriminación por orientación sexual e identidade de xénero, inclúea dentro da lista de factores identitarios que poderían ter mulleres e nenas (idade, racialización, condición social, etc.). Como defende Brown (2020), a comunidade LGBTQ+ merece ter un lugar central nunha política que busca a igualdade de xénero, posto que este non é unha variable que as conecta, senón que é parte fundacional da súa subxectividade marxinalizada. Así mesmo, a FIAP reforza os roles heteronormativos que oprimen ás mulleres e as nenas, posto que o “apoderamento” parte da posición que ocupan dentro dun modelo de familia heterosexual (Robinson, 2020). Este acompáñase da concepción patriarcal das mulleres como devotas á familia e prudentes economicamente.

Coa creación do FIAP, o goberno canadense buscou usar un enfoque “interseccional” para tomar en consideración a diversidade de mulleres e nenas. Con todo, hai comprensións

diverxentes do que significa interseccionalidade entre os oficiais de GAC e a sociedade civil (Mason, 2019). De igual maneira, a forma en que o termo se usa no documento oficial do FIAP é irregular, aínda cando se utiliza unicamente en dúas ocasións.

Na primeira ocasión, menciónase a importancia do uso dun enfoque feminista en programas de asistencia internacional para desafiar a discriminación que sofren as mulleres ao recoñecer que distintas desigualdades existen en liñas interseccionais (GAC, 2017). Namentres, na segunda ocasión en que é utilizado, afirmase que as mulleres enfrontan discriminación interseccional adicional ao seu xénero, a cal se debe á súa raza, etnia, relixión, idade, ou status de migración, así como outros aspectos que conforman a súa identidade persoal (GAC, 2017). Mentres que na primeira ocasión se destaca a existencia de liñas interseccionais nas que se manifesta algún tipo de discriminación, na segunda ocasión a palabra “interseccional” úsase só para mostrar todas as identidades adicionais que unha muller pode ter, así como para establecerlas como causantes da discriminación que sofren as mulleres.

Doutra banda, análises académicas e a sociedade civil achéganse á interseccionalidade facendo referencia á relación entre múltiples formas de opresión e discriminación, así como a maneira en que impactan ás múltiples identidades dunha persoa (Viveiros Vigoya, 2016). Desta maneira, pódese ver a discrepancia no uso de interseccionalidade polo goberno de Canadá e na sociedade civil ou a academia. Por unha banda, o FIAP utiliza o termo como unha ferramenta discursiva que fai referencia a todas as identidades adicionais que unha muller pode ter. Polo outro lado, a sociedade civil e comunidade académica utiliza a “interseccionalidade” para analizar a marxinalización e exclusión experimentada pola intersección de mecanismos opresivos. É dicir, mentres que o FIAP o utiliza como sinónimo de “inclusión” (Mason, 2019, p. 7), a sociedade civil o emprega para falar da intersección de opresións e as estruturas que causan esa opresión. Basicamente, o FIAP imaxina a todas as categorías de identidade como “interseccionais”, en lugar dos sistemas de opresión.

Sumado ao anterior, chama a atención a enorme ambición da política pois, textualmente, busca resolver todos os males que afectan á sociedade internacional. Especificamente, a política asegura que “aumentar a igualdade de xénero pode: (...) levar a un crecemento económico forte (...), axudar a diminuír a pobreza extrema (...), reducir a fame crónica (...), traer unha paz de longa duración (...), beneficiar a familias completas (...), apoderar a todos os que son discriminados (...)” (GAC, 2017, p2; tradución propia). É certo que todos eses problemas se enlazan coa desigualdade de xénero, mais desde unha soa política, que ademais ten un entendemento de “igualdade de xénero” moi estreito; é imposible alcanzar tantas metas. Como mostra, é preocupante concibir que o apoderamento de mulleres e nenas traia como consecuencia o mesmo efecto sobre o resto das persoas discriminadas. Cada grupo necesita políticas específicas que atendan as súas necesidades e realidades. Pretender que a FIAP resolva a súa situación como efecto colateral é irresponsable e invisibilizaos.

5.2 Fondo da Iniciativa Elsie

Nesta sección abordarase outro exemplo concreto da aplicación da PEFC, o Fondo da Iniciativa Elsie. Este está vinculado ao tema da paz e a seguridade, pois foi creado para aumentar a proporción de mulleres uniformadas nas operacións de paz da ONU; especificamente, ob-

servadoras militares, axentes de policía e mulleres oficiais do Estado Maior dos países membro (Programa das Nacións Unidas para o Desenvolvemento [PNUD], 2021). O seu nome atribúese á canadense Elsie MacGill (1905-1980), defensora dos dereitos da muller e pioneira na enxeñaría eléctrica e aeronáutica. (Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples [MPTF], 2019).

A Iniciativa Elsie xorde para acelerar o alcance da meta da Resolución do Consello de Seguridade 2242 de 2015 sobre duplicar o persoal feminino nos continxentes militares e a policía das operacións de paz para 2020. A pesar de que Resolucións posteriores, a 2236 e a 2447 de 2018, insisten no devandito obxectivo, a meta antóllase distante: a taxa de participación de mulleres aumentou de 4,2 % en 2015 a 5 % (PNUD, 2021).

Ante isto, Canadá lanzou a Iniciativa Elsie en 2017 con dúas modalidades: financiamento de proxectos e *prima*. A primeira modalidade vai dirixida a organismos da ONU ou países que acheguen continxentes e forzas de policía a operacións de paz, con actividades aprobadas que acheguen á meta e o seu orzamento específico. O segundo enfoque consiste en dar unha *prima* a países que acheguen continxentes e forzas de policía a operacións de paz que desprezasen unha unidade *gender-strong* (con alta presenza de mulleres en xeral e en posicións de autoridade, con capacitación en xénero e co equipo necesario para a igualdade de condicións) (MPTF, 2019).

Ademais de ser o fundador da iniciativa, Canadá tamén é o seu maior financiador, seguido de Reino Unido e Países Baixos (PNUD, 2021). O orzamento de 2019-2024 de Canadá para o fondo, que é administrado por medio do MPTF, é de 17,5 millóns de dólares (GAC, s.f.). Aínda que esta cifra é significativa ao comparala cos 33,16 millóns de dólares que Canadá tamén achega ao Departamento de Operacións de Mantemento da Paz, é unha cantidade bastante modesta en relación aos 314,09 millóns de dólares destinados ao total de asistencia internacional do sector de “prevención e resolución de conflitos, paz e seguridade” (GAC, 2020).

Para pechar esta sección, convén sinalar algunhas das críticas á Iniciativa Elsie. En primeira instancia atópase a premisa da “plusvalía” que achegan as mulleres ás operacións de paz. De acordo con Baldwin e Taylor (2020), este suposto atribúe unha gran responsabilidade ás mulleres, que deben demostrar o seu valor aumentando a eficacia das operacións e a paz sostida a longo prazo, mentres que a plusvalía dos homes non se cuestiona. De igual forma, as mesmas autoras critican o argumento da ONU sobre a visión de “modelos a seguir” que terán as mulleres locais ao ver as uniformadas. Isto reforza concepcións esencialistas erróneas, coma se as motivacións, ideoloxías e identidades de todas as mulleres fosen homoxéneas polo simple factor de xénero.

Así mesmo, Henry (2020) argumenta que a iniciativa reproduce desigualdades xeopolíticas e de xénero. Isto en vista de que aumenta a proporción de mulleres uniformadas do Sur Global (ex. India e Ghana) despregadas en operacións de paz, mentres que as mulleres do Norte Global permanecen nas oficinas corporativas da ONU. Ademais, unha política exterior feminista debería apostar pola desmilitarización. Unha comunidade en situación de conflito necesita expertos civís en reconciliación e resolución de conflito, non máis persoal militar.

Aínda se se aceptase o enfoque da iniciativa tal cal, decepciona a estreiteza dos seus obxectivos. En efecto, os principais indicadores de impacto son: a porcentaxe de mulleres uniformadas despregadas, a taxa anual de cambio destas, a proporción de mulleres en altos mandos

e a porcentaxe de unidades *gender-strong* (MPTF, 2019). Como se pode observar, non se mencionan cambios transformacionais específicos, como sería a redución da violencia sexual, por mencionar un exemplo. Estes resultados serían importantes de medir, xa que cal é a utilidade de integrar a máis mulleres nesta institución, se a súa lóxica patriarcal queda intacta.

6. Conclusións

As interrogantes da presente investigación buscaron deducir ata que punto a PEFC pode considerarse feminista e que factores poden limitar esta consideración. A análise realizada atopou que Canadá parece utilizar a PEF para auspiciar o seu prestixio internacional. A demostración de vontade política existe, mais a PEF segue tendo límites na súa aplicación. Isto pódese observar no incremento de financiamento para proxectos que buscan a equidade de xénero e tamén na creación das iniciativas e políticas presentadas no artigo. En particular, acertáronse algunhas críticas á estrutura e execución da PEFC, tomando en conta os parámetros atopados ao comezo.

O problema principal da conceptualización da “interseccionalidade” é que, tras a súa definición, se pode concluír que as identidades son as causantes da discriminación, cando –en realidade– son as estruturas de poder as que a provocan. Ademais, móstrase a discriminación interseccional como unha preocupación adicional ou secundaria, xa que ser muller ten unha relevancia primaria. Ao colocar as outras identidades como “adicionais” pódese concibir unha discriminación cara a estas: mentres que a orientación sexual e a identidade de xénero son “secundarias”, as mulleres cisxénero e heterosexuais son o eixo central para a PEFC.

En canto ao discurso colonial, vimos que se corre o risco de que os valores canadenses permanezan sobre os locais debido a que estes se vexan como inferiores. Para romper co ciclo de colonialismo, tense que abordar o tema de valores fundamentais en diálogo coas comunidades receptoras, sen que se imponha unha xerarquía a priori dos valores. Só co diálogo se poderá entender mellor o contexto social das comunidades locais e deseñar plans de acción que vaian acorde ás súas crenzas, estruturas sociais e usos e costumes. Tense que buscar chegar a un equilibrio entre o estranxeiro e o local.

Como se sinalou na análise, necesítase tomar unha perspectiva integral para asegurar o apoderamento económico das mulleres ou equidade de xénero, a cal implica xerar iniciativas máis aló do emprendedurismo (neoliberal). Igualmente, para atender ao obxectivo da paz non é suficiente incorporar mulleres nas forzas armadas e as forzas do mantemento da paz da ONU. É dicir, requírese ampliar o enfoque da Iniciativa Elsie.

Finalmente, suxerimos as seguintes recomendacións, co fin de cumprir o tres eixos básicos para unha política exterior feminista, os cales xa foron indicados na introdución. Tal como sinala a WILP (2021), o primeiro elemento consiste na construción de políticas cuxa prioridade é enfocarse nas necesidades dos grupos vulnerables. O segundo compoñente establece a importancia de protexer a dignidade e seguridade humana a través do desarmamento e a desmilitarización. O último eixo decreta a implantación disruptiva dunha economía social, inclusiva e ambientalista. Así mesmo, tense que instituír unha congruencia interseccional na PEFC para o establecemento de políticas transformativas con éxito.

Indubidablemente, e a pesar da nosa lectura crítica da súa PEF, Canadá foi pioneiro en canto á súa política exterior feminista e segue a ser a certo modo un modelo que se pode (e debe) adoptar e adaptar noutros países. A PEFC beneficiárase de ter un diálogo continuo coa sociedade civil, así como co sector académico feminista, e manterse baixo avaliación simultánea para asegurar a súa funcionalidade.

Bibliografía

- AYLWARD, E., e BROWN, S. (2020). Sexual Orientation and Gender Identity in Canada's "Feminist" International Assistance. *International Journal*, 75(3), pp. 313–328. <https://doi.org/10.1177/0020702020953425>
- BACCHI, C.; EVELINE, J. (2010). Gender Mainstreaming or Diversity Mainstreaming? The Politics of "Doing". En C. Bacchi y J. Eveline (Eds.), *Mainstreaming Politics: Gendering Practices and Feminist Theory* (pp. 311-334). University of Adelaide Press. Obtido de: <https://www.jstor.org/stable/10.20851/j.ctt1t30564>
- BALDWIN, G. e TAYLOR, S. (2020). *Uniformed Women in Peace Operations: Challenging Assumptions and Transforming Approaches*. International Peace Institute. Obtenido de: www.jstor.org/stable/resrep25267.
- Banco Mundial. (2012). World Development Report 2012: Gender Equality and development. Obtido de <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/4391>
- BRAWLEY, M et al. (2014). *Canadian politics*. En: Canadian Politics (6th Ed.) (pp. 419-436). University of Toronto Press.
- BROWN, S. (2018). All About That Base? Branding and the Domestic Politics of Canadian Foreign Aid. *Canadian Foreign Policy Journal*, 24(2), pp. 145-164. doi: 10.1080/11926422.2018.1461666
- Canada's Feminist Foreign Policy: Past, Present, Future*. [Conferencia web]. Dept. of Political Science, Carleton University. (30 de octubre 2020) Obtido de: <https://carleton.ca/polisci/2020/canadas-feminist-foreign-policy-past-present-future/>
- Centro de Xenebra para a Gobernanza do Sector de Seguridade. (s.f). *The Elsie Initiative: Barriers to Deployment*. Obtido de: <http://mptf.undp.org/document/download/22070>
- Consello de Seguridade. (2015). Resolución 2242 (2015), S/RES/2242 (2015). Obtido de: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/5a1d09804a348d37a386af207bacc4c/UNCS_Resol2242_Mujeres_Paz_Seguridad.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=5a1d09804a348d37a386af207bacc4c_

- Consello Económico e Social das Nacións Unidas. (1997). Report on the Economic and Social Council for 1997, a/52/3, 18 September 1997. Obtido de: <https://www.un.org/womenwatch/daw/csw/GMS.PDF>
- COOPER, A. et al. (2014). *Canadian politics*. En Canadian politics (6TH ed., pp. 459-473). University of Toronto Press.
- DELGADO PERALTA, M. (2020). A política exterior feminista de México y la agenda de la sostenibilidad 2030. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (118) pp. 131-138.
- Department of External Affairs. (1947). The Foundations of Canadian Foreign Policy in World Affairs. Duncan & John Gray Memorial Lecture by The Right Honourable Louis St. Laurent, Secretary of State for External Affairs. En Statements and Speeches. Transcrito por Russil Wvong. Obtido de: <http://www.russilwvong.com/future/stlaurent.html>.
- EERDEWIJK, A., e DAVIDS, T. (2014). Escaping the Mythical Beast: Gender Mainstreaming Reconceptualised. *Journal of International Development*, 26(3), pp. 303–316. doi: 10.1002/jid.2947
- EVELINE, J., e BACCHI, C. (2010). What are We Mainstreaming When We Mainstream Gender? En: EVELINE, J., e BACCHI, C. (Ed.) *Mainstreaming Politics: Gendering Practices and Feminist Theory*. University of Adelaide Press. Obtido de: <https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/33166/560246.pdf?sequence=1#page=109>
- Feminist Foreign Policy Working Group. (2021). *What We Heard: Feedback from Discussions on Canada's Feminist Foreign Policy*. Obtido de <https://www.amnesty.ca/sites/default/files/FFP%20What%20We%20Heard%20EN.pdf>
- Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples. (2019). *Fondo de la Iniciativa Elsie para la participación de las mujeres uniformadas en las operaciones de paz: términos de referencia 2019-2024 (renovables)*. Obtido de: <http://mptf.undp.org/document/download/23707>
- Global Affairs Canada. (2017). *Canada's Feminist International Assistance Policy. Government of Canada*. Obtido de: <https://www.international.gc.ca/world-monde/assets/pdfs/iap2-eng.pdf>
- Global Affairs Canada. (2018). *Address by Foreign Affairs Minister at the Top 25 Women of Influence Luncheon*. Government of Canada. Obtido de: <https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2018/12/address-by-foreign-affairs-minister-at-the-top-25-women-of-influence-luncheon.html>
- Global Affairs Canada. (2018). *Address by Minister Freeland to Open the Women Foreign Ministers' Meeting*. Gobierno de Canadá. Obtido de: <https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2018/09/address-by-minister-freeland-to-open-the-women-foreign-ministers-meeting.html>
- Global Affairs Canada. (2020). *Statistical Report on International Assistance: Fiscal Year 2018-2019*. Obtido de <https://www.international.gc.ca/gac-amc/assets/pdfs/publications/sria-rsai-2018-19-en.pdf>
- Global Affairs Canada. (2021). Project Browser. Government of Canada. Obtido de: <https://w05.international.gc.ca/projectbrowser-banqueprojets/>
- Global Affairs Canada. (s.f). Project Profile — Elsie Initiative Fund for Women in UN Peace Operations. Government of Canada. Obtido de: <https://w05.international.gc.ca/project->

- browser-banqueprojets/project-projet/details/P007462001
- Government of Canada. (2017). Mainstreaming of a Gender Perspective. Global Affairs Canada. Obtido de <https://www.international.gc.ca/world-monde/funding-financement/mainstream-integration.aspx?lang=eng>
- Government of Canada. (2020). Elsie Initiative for Women in Peace Operations. Obtido de: https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_development-enjeux_developpement/gender_equality-egalite_des_genres/elsie_initiative-initiative_elsie.aspx?lang=eng
- Husband-Ceperkovic, T., y Tiessen, T. (2020). “Beyond the Binary: Sexual Orientation and Gender Identity in Canadian Foreign Policy”. En: Tremblay, M; Everitt, J (Ed.), *The Palgrave Handbook of Gender, Sexuality, and Canadian Politics* (pp. 401-419). Palgrave Macmillan.
- Instituto Europeo de la Igualdad de Género. (2016). *What is Gender Mainstreaming?* Obtido de <https://eige.europa.eu/publications/what-gender-mainstreaming>
- LAMENSCH, M. (2020). *Canada's Feminist Foreign Policy*. The Canadian Encyclopedia. Obtenido de <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/canada-s-feminist-foreign-policy>
- MACDONALD, L., e IBRAHIM, N. (2019). *Canada's Feminist Trade Policy: An alternative to Austerity Trade Politics?* McMaster University. Obtido de: <https://socialsciences.mcmaster.ca/austerity-and-its-alternatives/documents/laura-berlin-2019-to-post.pdf>
- Mason, C. L. (2019). Buzzwords and Fuzzwords: Flattening Intersectionality in Canadian aid. *Canadian Foreign Policy Journal*, 25(2), 203–219. Obtido de: <https://doi.org/10.1080/11926422.2019.1592002>
- MUKHOPADHYAY, M. (2014). Mainstreaming Gender or Reconstituting the Mainstream? Gender Knowledge in Development. *Journal of International Development*, 26(3), 356–367. doi: 10.1002/jid.2946
- Organización para a Cooperación e o Desenvolvemento Económicos. (2021). *Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment*. Canadá. Obtido de: <https://www.oecd.org/development/gender-development/aid-in-support-of-gender-equality-2021.pdf>
- Programa das Nacións Unidas para o Desenvolvemento. (2021). *Elsie Initiative Fund for Uniformed Women in Peace Operations. Multi-partner Trust Fund Office*. Obtido de: <http://mptf.undp.org/factsheet/fund/EIF00>
- RAO, A.; KELLEHER, D. (2005). Is There life After Gender Mainstreaming? *Gender and Development*, 13(2), pp. 57-71. doi: 10.1080/13552070512331332287
- SANTÍN PEÑA, O. (2015, Junio). *La política exterior Canadiense en el Gobierno de Stephen Harper: Entre la convicción y la polémica*. Obtido de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35502015000200125
- SMITH, H. e AJADI, T. (2020). Canada's Feminist Foreign Policy and Human Security Compared. *International Journal*, 75(3), pp. 367–382. DOI: 10.1177/0020702020954547
- THOMPSON, L.; CLEMENT, R. (2019). *Defining Feminist Foreign Policy*. International Center for Research on Women.
- TIESSEN, R.; SWAN, E. (2018). “Canada's feminist foreign policy promises: an ambitious agenda for gender equality, human rights, peace, and security.” En: Hillmer, N.; Lagasse,

- P. (Ed.) *Trudeau and Canadian Foreign Policy* (pp. 187-205). Palgrave Macmillan.
- TURENNE- SJOLANDER, C.; STIENSTRA, D.; SMITH, H. A. (2003). *Feminist Perspectives on Canadian Foreign Policy*. Oxford University Press.
- WANG, Q. (2020). *The Decomposition of Wage Differentials between Immigrants and Natives in Canada*. University of Ottawa.

afers

revista CIDOB d'

internacionais

PREVENIR EL EXTREMISMO
VIOLENTO EN EUROPA:
APROXIMACIONES, MÉTODOS
Y ESTRATEGIAS

Moussa Bourekba y Diego Muro (coords.)

128
Septiembre
2021

Durante las dos últimas décadas, Europa se ha enfrentado a tres desafíos de seguridad: el incremento del terrorismo autóctono (home-grown terrorism), el fenómeno de los combatientes extranjeros y el aumento de la extrema derecha violenta. Ante este escenario, varios países europeos han desarrollado diversas políticas públicas y estrategias cuyo objetivo es la prevención del extremismo violento (PEV). El número 128 de Revista CIDOB d'Afers Internacionais pretende analizar este fenómeno y formular unas primeras respuestas a la pregunta general de investigación: ¿Es la PEV un pilar de las políticas antiterroristas o constituye un nuevo paradigma de acción contra el extremismo violento?

PEDIDOS
publicaciones@cidob.org

Moussa Bourekba

Diego Muro

Alice Martini

Laura Fernández de Mosteyrín

Santina Musolino

Daniel Koehler

Fatima Lahnait

Floris Vermeulen

Koen Visser

Tahir Abbas

Anabel Rodríguez Basanta

Aida Guillén Lanzarote

Verónica Yazmín García Morales

Josep Baqués Quesada

Xavier Torrens

EDITA
CIDOB
Elisabets, 12, 08001
Barcelona
www.cidob.org

DISTRIBUYE
Edicions Bellaterra, S.L.
Navas de Tolosa, 289 bis, 08026 Barcelona
www.edbellaterra.com

CIDOB
BARCELONA
CENTRE FOR
INTERNATIONAL
AFFAIRS

A política exterior feminista de Suecia: vanguardia do cambio institucional

Ramón Fernando Stevens Martínez⁽¹⁾

El Colegio de México

RESUMO: Este texto propón que Suecia promoveu un cambio institucional noutros países ao declarar 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 se converteu 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.

Palabras chave: Política exterior feminista, Suecia, cambio institucional, feminismo, Kurt Weyland.

RESUMEN: El presente texto propone que Suecia promovió un cambio institucional en otros países al declarar una política exterior feminista, ya que mostró que esta era una medida viable que se ajusta a las normas internacionales sobre equidad de género y que podían emular para impulsar sus propios intereses dentro del sistema de la ONU. Así pues, el objetivo de este trabajo es ofrecer una explicación sobre cómo la PEF sueca se convirtió en un referente mundial en un periodo de tiempo relativamente corto. Esto, con ayuda de la nueva teoría del cambio institucional, la cual propone que los tomadores de decisiones tienden a inspirarse en modelos extranjeros para responder a ciertas demandas que requieren diseñar políticas novedosas.

Palabras clave: Política exterior feminista, Suecia, cambio institucional, feminismo, Kurt Weyland.

ABSTRACT: This text proposes that Sweden promoted an institutional change in other countries by declaring a feminist foreign policy. It showed that this was a viable measure that conforms to international norms on gender equality and could emulate to advance their own interests within the UN system. Thus, this paper aims to explain how the Swedish PEF became a world benchmark in a relatively short period. Then, with the help of the new theory of institutional change, which proposes that decision-makers tend to be inspired by foreign models to respond to specific demands that require designing novel policies.

Keywords: Feminist foreign policy, Sweden, institutional change, feminism, Kurt Weyland

(1) Estudiante do Programa de Maestría en Ciencia Política de El Colegio de México. Licenciado en Relaciones Internacionales por El Colegio de San Luis.

1. Introducción

En 2014, Suecia captou 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 coma os doutros grupos vulnerables, convértese en obxectivos centrais da actividade internacional deste país. Este cambio foi recibido de maneira diversa, tanto no interior das súas fronteiras coma 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 da PEF é unha liña de investigación en proceso de consolidarse dentro dos estudos sobre política exterior na disciplina das Relacións Internacionais.

Este texto busca contribuír 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 propónse que Suecia promoveu un cambio institucional noutros países ao declarar a súa 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 se converteu 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 as súas 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 da 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 de 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 as persoas teñen o dereito de contar coas mesmas oportunidades para deseñaren as súas propias vidas e influiren na súa sociedade. Pouco despois, o goberno sueco autoprocólámase 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 se 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 recoñécese que operar con esta perspectiva contribúe a un desempeño goberamental máis eficaz e sustentable (*Government Offices of Sweden*, 2014a). Entón, os ministerios que se encargan dos asuntos do goberno deben implantar accións específicas para incidir naqueles espazos onde hai unha fenda de xénero, o cal se estende ás cuestións internacionais. Así, o Ministerio de Asuntos Exteriores propónse 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. Trátase, máis ben, dun enfoque integral que impregna todas as accións do país no escenario internacional, sobre todo nos seguintes ámbitos: a seguridade e a 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 se traducen 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 no interior dun país inflúe no seu comportamento no plano global. De acordo cos achados dalgúns 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 a diminuír a medida que aumentan os niveis de equidade de xénero dentro das súas fronteiras (Caprioli, 2000; Hudson et al., 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 a súa 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 coñécese-lle como “o enfoque dos tres R”. O primeiro erre corresponde a dereitos (*rights*) e utilízase para indicar o compromiso do Servizo Exterior para promover que as mulleres gocen plenamente dos seus dereitos humanos, o que se consegue ao combater todas as formas de violencia e discriminación que limitan o seu desenvolvemento integral. O segundo erre alude á representación (*representation*) e expresa a intención do Servizo Exterior de procurar a representación das mulleres nos procesos de toma de decisións. O terceiro 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. Trala súa formulación oficial, o enfoque dos tres erres foi complementado cun cuarto erre, o 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 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 dos 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 a súa PEF ao redor de sete obxectivos xerais relacionados cos dereitos das 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 “parteaugas” 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 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 do 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 ao apoderamento das mulleres como un requisito indispensable para que unha sociedade logre un desenvolvemento económico sostible, maior benestar e mellor calidade de vida. Canto á Resolución 1325, trátase dun marco de aliñamentos 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 dos 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 apoderar as 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 o 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 na ONU coa implantación 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 en Siria e en Colombia (Ruiz-Navarro, 2019; *Swedish International Development Cooperation Agency*, 2020). Suecia tamén exerceu presión sobre a Comisión Europea para que se inclúsen observacións relacionadas coa saúde sexual e os dereitos reprodutivos das mulleres no informe anual do marco de actuación sobre igualdade de xénero e apoderamento da muller nas relacións exteriores da UE 2016-2020 (*Government Offices of Sweden*, 2018a). O anterior complementouse cunha xenerosa canalización de recursos económicos cara aos proxectos internacionais que apoian a equidade de xénero; de feito, Suecia converteuse no país que máis doa á ONU Mulleres e á iniciativa da ONU para erradicar a violencia de sexual en escenarios de conflito, así como á campaña mundial *She Decides*, que é unha iniciativa de 2017 dos Países Baixos 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 contra o 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 respecto dos dereitos humanos (Thompson & Clement, 2019, pp. 88-89).

3. Política exterior versus feminismo

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 deste labor do Estado. Respecto diso, cabe sinalar que, segundo Jacquie True (citada en Aggestam et al., 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 implantación 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 dedica a analizar dinámicas políticas globais con sensibilidade de xénero, a PEF trátase dun encadre político centrado no benestar das persoas marxizadas, 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 desigualdade 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 existen 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 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 nunha orde internacional rexida pola competencia e a anarquía hai poucas oportunidades de implantar unha política exterior baseada en consideracións éticas ou mensaxes emancipatorias como as que posúe o feminismo; sobre todo cando se trata da dimensión de seguridade nacional. Isto é 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 inflúen en todas as áreas da política internacional, como a diplomacia, o comercio ou a defensa nacional (Aggestam et al., 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 críticas 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” adoita ser 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 riba doutros intereses da nación ou como 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, xa que se toman en conta numerosos factores ao aplicar 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 significa automaticamente a inexistencia dun esforzo por manter as prácticas do Estado dentro de certos límites baseados en principios normativos. Igualmente, Margot Wallstöm (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 en todo o 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 coa 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. É un dos países do mundo cos niveis máis altos de equidade de xénero 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 al., 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 xurdise 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 aplicou na 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 de 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 de 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. Naceu como resposta ás correntes institucionalistas que dominaron a Ciencia Política desde finais do século pasado, as cales manexan unha concepción demasiado rixida das institucións, o 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 predicible. Isto resalta o papel desincentivador das institucións fronte aos 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 as 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 a isto, pártese 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 á súa propia percepción subxectiva da situación (Weyland, 2008, p. 286). Para comprender mellor o anterior, fai falla expor os factores que condicionan un cambio institucional importante, e que poden contemplarse en dúas dimensións: unha de demanda e outra de subministración.

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). Deste modo, os encargados de tomar decisións vólvense moito máis receptivos a cambiar de rumbo de forma arriscada ou nova. Ademais, Weyland (2008, p. 288) menciona que certas variacións nas estruturas de poder afectan aos intereses dos participantes e aumentan a probabilidade dun cambio institucional.

Por outra banda, a dimensión da oferta fai referencia á presenza dun conxunto de opcións viables para os actores; é dicir, que non só basta cunha necesidade de transformación, senón que os actores deben considerar que existen opcións de programas de reforma (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 para lograr os seus obxectivos, por exemplo, dispoñibilidade limitada de tempo, información nesgada, 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 se percibe que as innovacións dalgún país teñen éxito, chaman a atención dos tomadores de decisións que pretenden conseguir resultados parecidos. Weyland (2008, pp. 293-295) expón que o anterior dá orixe a un 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 se aplica unha nova política en diferentes lugares, xéranse diferentes resultados que moderan as altas expectativas e a popularidade da mesma, 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 en 2014 trala súa declaración. Tal como 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), por algúns sectores dentro dos organismos da UE e por diversas organizacións da sociedade civil, que 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, que salienta especialmente a 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 “diplomacia feminista” e despois se comezou a citar como unha PEF de forma oficial (*Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères*, s. d.). Despois, a administración do presidente Andrés Manuel López Obrador converteu a México no último país que ata o de agora ostenta oficialmente unha PEF (Secretaría de Relacións Exteriores, 2020); o cal chamou a atención da prensa internacional, de especialistas na materia e de líderes políticos de todo o 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 está traballando na elaboración da súa propia PEF; e o goberno de España anunciou o mesmo recentemente (*Política exterior feminista*, s. d.; Gobierno de España, s. d.).

Aínda que posúen certas características particulares, o que une as 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 governamental 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 desenvolvéronse novas políticas sobre estas liñas. Ademais, os catro países vinculan de forma patente a súa PEF á normativa internacional sobre dereitos humanos, equidade de xénero e desenvolvemento (especialmente á Axenda MPS

e á 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-General for Global Affairs, Culture, Education and International Development*, 2018; *Global Affairs Canada*, 2017; *Government Offices of Sweden*, 2018; 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 se orixinan no interior dos países, pero fai falla ter en conta que estes países 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 en canto á 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, aliñamentos vinculantes e estándares normativos que lles indican aos seus membros a importancia de protexer os dereitos das mulleres e que os orientan cara 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 pretenden ostentar, pois actuar segundo estas normas constitúe unha referencia para que o discurso de múltiples actores globais os identifique como países “civilizados”. Noutras palabras, canto 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 sèrvese 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 as súas PEF.

Ottawa anunciou a candidatura do seu país para entrar no Consello de Seguridade en 2016, empresa á que a administración de Trudeau dedicou unha agresiva campaña diplomática, concentrada 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 asociada 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 a súa 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 en Oriente Medio (Ugarte, 2020).

No caso de México, o país declarou a súa PEF tan só uns meses antes de ser electo como membro do Consello de Seguridade e do CDH, o cal sucedeu nun escenario interno delicado, pois ese ano estivo marcado por mobilizacións feministas en todo o territorio nacional, que protestaban en contra da maneira na que a administración de López Obrador lidou co alarmante aumento dos feminicidios (Villegas et al., 2020).

Aínda que houbo resultados mixtos (Canadá non conseguiu o suficiente apoio da Asemblea Xeral, mentres que Francia e México tiveron éxito nas súas campañas), a PEF sueca puido servir de exemplo aos tomadores de decisións para elevar o perfil do seu país e converterse en candidatos máis atractivos para 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 que a declaración dunha PEF se estendeu como medida en tan pouco tempo. Con todo, tamén é pertinente recoñecer certas limitacións nesta perspectiva. Por exemplo, a teoría menciona que os tomadores de decisións adoitan arriscarse a implantar políticas novas cando hai unha demanda particularmente perentoria, mesmo Weyland (2008, p. 288) sinala que os cambios institucionais se producen en ambientes internos de crises que requiren respostas novas. Así a 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 crises 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 se producen necesariamente en contextos de crise. 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 en que grado 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 leva consigo atribuírle ao goberno a nova responsabilidade explícita 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 outros países expresaron interese en facer o mesmo. A nova teoría do cambio institucional é útil para explicar este efecto de conta-

xio, xa que propón que os tomadores de decisións adoitan inspirarse en experimentos doutros países para responder a certas demandas que requiren políticas novas. Isto débese a que resulta máis sinxelo basearse nos modelos estranxeiros que se perciben como eficaces ou lexítimos, que desenvolver propostas orixinais.

En canto á PEF de Suecia, os países que ata agora contan cunha PEF tomaron as súas 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 significa necesariamente 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.
- AGGESTAM, K., BERGMAN ROSAMOND, A., e KRONSELL, A. (2019). Theorising feminist foreign policy. *International Relations*, 33(1), pp. 23-39. doi:10.1177/0047117818811892
- AGGESTAM, K., e BERGMAN-ROSAMOND, A. (2016). Swedish Feminist Foreign Policy in the Making: Ethics, Politics, and Gender. *Ethics & International Affairs*, 30 (3), pp. 323-334. doi: 10.1017/S0892679416000241
- AGGESTAM, K., e BERGMAN-ROSAMOND, A. (2019). Feminist Foreign Policy 3.0: Advancing Ethics and Gender Equality in Global Politics. *SAIS Review of International Affairs*, 39(1), pp. 37-48. doi:10.1353/sais.2019.0003
- ALWAN, C., e WELDON, L. (2017). *What is Feminist Foreign Policy? An Exploratory Evaluation of Foreign Policy in OECD Countries*. 2017 European Conference on Politics and Gender, Suíza, págs. 1-12. Obtido de: <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/05def9c8-34c6-4415-8df1-55144d2fd016.pdf>
- CAPRIOLI, M. (2000). Gendered Conflict. *Journal of Peace Research*, 37(1), pp. 51-68.
- Centro de noticias da ONU. (2015, setembro 25). *A Asemblea Xeral adopta a Axenda 2030 para o Desenvolvemento Sostible*. Obxectivos de desenvolvemento sostible. Obtido o 15 de marzo de 2021 de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

- CHANDLER, D. (2003). Rhetoric without Responsibility: The Attraction of 'Ethical' Foreign Policy. *British Journal of Politics and International Relations*, 5(3), pp. 295-316. Directorate-General for Global Affairs, Culture, Education and International Development. (2018). *France's International Strategy on Gender Equality (2018–2022)*. Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères. Obtido o 13 de marzo de 2021 de: https://www.diplomatique.gouv.fr/IMG/pdf/meae_strategie_-_en_cle076525.pdf
- Feminist Foreign Policy*. (s. f.). CFFP. Obtido o 15 de marzo de 2021 de: <https://centreforfeministforeignpolicy.org/feminist-foreign-policy>
- Global Affairs Canada. (2017). *Canada's Feminist International Assistance Policy*. GAC. Obtido o 17 de febreiro de 2021 de: https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_development-enjeux_developpement/priorities-priorites/policy-politique.aspx?lang=eng
- Gobierno de España. (s. f.). *Política exterior feminista* [Política exterior feminista]. Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea e Cooperación. Obtido o 28 de marzo de 2021 de: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/Paginas/Pol%C3%ADtica%20exterior%20feminista.aspx>
- Government Offices of Sweden. (2014a, setembro 4). *Gender equality*. Regeringskansliet; Regeringen och Regeringskansliet. Obtido o 1 de febreiro de 2021 de: <https://www.government.se/government-policy/gender-equality/>
- Government Offices of Sweden. (2014b, Outubro 30). *Sweden recognises Palestine and increases aid—Government.se*. Regeringskansliet. Obtido o 01 de febreiro de 2021 de: <https://www.government.se/press-releases/2014/10/sweden-recognises-palestine-and-increases-aid/>
- Government Offices of Sweden. (2015). *A Feminist Government*. Regeringskansliet; Regeringen och Regeringskansliet. Obtido o 15 de febreiro de 2021 de <https://www.government.se/government-policy/a-feminist-government/>
- Government Offices of Sweden. (2016). *Programme for Sweden's Membership of the United Nations Security Council 2017–2018*. Ministry for Foreign Affairs. Obtido o 15 de febreiro de 2021 de: <https://www.government.se/4923c2/contentassets/a73b87f90821410a-89722929af98cf8d/programme-for-swedens-membership-of-the-united-nations-security-council-20172018.pdf>
- Government Offices of Sweden. (2018a). *Swedish Foreign Service Action Plan for Feminist Foreign Policy 2015–2018, Including Indicative Measures for 2018*. Ministry for Foreign Affairs. Obtido o 13 de febreiro de 2021 de: <https://www.government.se/information-material/2018/03/swedish-foreign-service-action-plan-for-feminist-foreign-policy-20152018-including-indicative-measures-for-2018/>
- Government Offices of Sweden. (2018b). *The Swedish Foreign Service action plan for feminist foreign policy 2019–2022, including direction and measures for 2019*. Regeringskansliet; Regeringen och Regeringskansliet. Obtido o 20 de febreiro de 2021 de: <https://www.government.se/information-material/2018/03/swedish-foreign-service-action-plan-for-feminist-foreign-policy-20192022-including-indicative-measures-for-2019/>
- Government Offices of Sweden. (2018c). *10 points on Sweden's membership of the UN Security Council 2017–2018*. Regeringskansliet; Regeringen och Regeringskansliet. Obtido o 18

- de febreiro de 2021 de: <https://www.government.se/government-policy/sweden-in-the-un-security-council/10-points-on-swedens-membership-of-the-un-security-council-20172018/>
- Government Offices of Sweden. (2018d). *Handbook Sweden's feminist foreign policy*. Regeringskansliet; Regeringen och Regeringskansliet. Obtido o 18 de febreiro de 2021 de: <https://www.government.se/reports/2018/08/handbook-swedens-feminist-foreign-policy/>
- HAGQVIST, E., NORDENMARK, M., PÉREZ, G., ALEMÁN, S. T., e GÅDIN, K. G. (2017). Parental leave policies and time use for mothers and fathers: A case study of Spain and Sweden. *Society, Health & Vulnerability*, 8(1), pp. 1-13. doi:10.1080/20021518.2017.1374103
- HARRIS, K. (2020, xaneiro 17). *Canada loses its bid for seat on UN Security Council | CBC News*. CBC. Obtido o 13 de marzo de 2021 de: <https://www.cbc.ca/news/politics/united-nations-security-council-canada-1.5615488>
- HUDSON, V. M., BALLIF-SPANVILL, B., CAPRIOLI, M., e EMMETT, C. F. (2012). *Sex and World Peace*. New York: Columbia University Press.
- Instituto Matías Romero. (2020, abril 13). *Nota de análisis "Conceptualizando la política exterior feminista: Apuntes para México"*. Obtido o 14 de marzo de 2021 de: <http://www.gob.mx/imr/articulos/nota-de-analisis-conceptualizando-la-politica-exterior-feminista-apuntes-para-mexico?idiom=es>
- LOVENDUSKI, J. (2005). Introduction: State feminism and the political representation of women. En J. Lovenduski (Ed.), *State Feminism and Political Representation* (pp. 1-19). Cambridge University Press. doi: 10.1017/CBO9780511490996.002
- MARSHALL, M. G., e MARSHALL, D. R. (1999). Gender Empowerment and the Willingness of States to Use Force. *Center for Systemic Peace*, 2, (4), pp. 1-46.
- MAZUR, A. G., e MCBRIDE, D. E. (2008). State feminism. En A. G. Mazur & G. Goertz (Eds.), *Politics, Gender, and Concepts: Theory and Methodology* (pp. 244-269). Cambridge University Press. doi: 10.1017/CBO9780511755910.011
- Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères. (s. f.). *Feminist Diplomacy* [Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères]. France Diplomacy - Ministry for Europe and Foreign Affairs. Obtido o 14 de marzo de 2021 de: <https://www.diplomatique.gouv.fr/en/french-foreign-policy/feminist-diplomacy/>
- NORDBERG, J. (2015, abril 15). *Who's Afraid of a Feminist Foreign Policy?* | *The New Yorker*. The New Yorker. Obtido o 13 de marzo de 2021 de: <https://www.newyorker.com/news/news-desk/swedens-feminist-foreign-minister>
- Organization for Economic Co-operation and Development. (2017). *Sweden Policy Brief*. OCDE Better Policy Series. Obtido o 12 de marzo de 2021 de: <https://www.oecd.org/sweden/sweden-strengthening-gender-mainstreaming.pdf>
- RUIZ-NAVARRO, C. (2019, enero). *A feminist peace in Colombia?* CFFP. Obtido o 03 de xaneiro de: <https://centreforfeministforeignpolicy.org/journal/2019/2/17/a-feminist-peace-in-colombia>
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (2020a). *México anuncia la adopción de su Política Exterior Feminista*. gob.mx. Obtido o 15 de marzo de: <http://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-anuncia-la-adopcion-de-su-politica-exterior-feminista>

- SENGUPTA, S. (2016, diciembre 19). Margot Wallstrom on Feminism, Trump and Sweden's Future. *The New York Times*. Obtido o 03 de febreiro de 2021 de: <https://www.nytimes.com/2016/12/18/world/europe/margot-wallstrom-on-feminism-trump-and-swedens-future.html>
- Swedish International Development Cooperation Agency. (2020, Enero). *Our work in Colombia—Sida*. Obtido o 15 de febreiro de 2021 de: <https://www.sida.se/English/where-we-work/Latin-America/Colombia/Our-work-in-Colombia/>
- THOMPSON, L., e CLEMENT, R. (2019). Is the Future of Foreign Policy Feminist? *Journal of Diplomacy and International Relations*, 20(2), pp. 76-94.
- THOMSON, J. (2020). What's Feminist about Feminist Foreign Policy? Sweden's and Canada's Foreign Policy Agendas. *International Studies Perspectives*, págs. 1-14. doi: 10.1093/isp/ekz032
- TOWNS, A. (2010). *Women and States: Norms and Hierarchies in International Society*. Cambridge University Press.
- UGARTE, B. S. (2020, Octubre 8). *Trailing from Behind: France at the United Nations Human Rights Council*. Human Rights Watch. Obtido o 03 de marzo de 2021 de: <https://www.hrw.org/news/2020/10/08/trailing-behind-france-united-nations-human-rights-council>
- UN Security Council. (2000). *Security Council resolution 1325 (2000) [on women and peace and security]*. UN. Obtido o 14 de marzo de 2021 de: <https://www.refworld.org/docid/3b00f4672e.html>
- VILLEGAS, P., MCDONALD, B., e TOVAR, M. (2020, marzo 9). In Mexico, Women Go on Strike Nationwide to Protest Violence. *The New York Times*. Obtido o 20 de marzo de 2021 de <https://www.nytimes.com/2020/03/09/world/americas/mexico-women-strike-protest.html>
- WEYLAND, K. (2008). Toward a New Theory of Institutional Change. *World Politics*, 60(2), pp. 281-314. doi:10.1353/wp.0.0013

A política exterior feminista de México

Verónica Yazmín García Morais⁽¹⁾

Universidade de Barcelona

RESUMO: A política exterior feminista (PEF) é unha política pública que toma o feminismo coma punto de partida e de chegada. México é o primeiro país da rexión de América Latina e do Caribe, e un dous primeiros do mundo, en establecer a PEF coma unha política pública para lograr a igualdade de xénero e erradicar a discriminación e a violencia que afecta ás mulleres e ás nenas. A análise dá PEF mexicana ten especial interese neste contexto. Así pois, expóñense as principais características da PEF de México. En primeiro lugar, abórdase o feminismo dende un enfoque conceptual. Despois, os eixos da PEF mexicana analízanse empregando a caixa de ferramentas feminista 4R. Finalmente, a PEF de México colócase na axenda de dereitos humanos dos Obxectivos de Desenvolvemento Sostible (ODS) e na axenda Mulleres, Paz e Seguridade (WPS).

Palabras chave: Política exterior feminista, perspectiva de xénero, dereitos humanos, mulleres, seguridade global, feminismo.

RESUMEN: La Política Exterior Feminista (PEF) es una política pública que toma como punto de partida y de llegada el feminismo. México es el primer país de la región de América Latina y el Caribe, y uno de los primeros en el mundo, que erige la PEF como una política pública para alcanzar la igualdad de género y erradicar la discriminación y la violencia que afecta a mujeres y niñas. El análisis de la PEF mexicana es de especial interés en este contexto. Se exponen, así, las principales características de la PEF de México. Primero, se realiza una aproximación conceptual al feminismo. Después, se analizan los ejes de la PEF de México a la luz de la caja de herramientas feminista 4R. Finalmente, se sitúa la PEF de México en la agenda de los derechos humanos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la agenda Mujeres, Paz y Seguridad (WPS).

Palabras clave: Política exterior feminista, perspectiva género, derechos humanos, mujeres, seguridad global, feminismo.

ABSTRACT: Feminist Foreign Policy (FFP) is a public policy that takes feminism as its starting and its arrival point. Mexico is the first country in the Latin American and Caribbean region, and one of the first in the world, in applying a FFP as a public policy to achieve gender equality and eradicate violence against woman. The analysis of the Mexican FFP is of special interest in this context. Thus, the main characteristics of Mexico's FFP are explained. First, I approach feminism as a concep. Then, I analyze the axes of the Mexican FFP following the feminist 4R toolbox. Finally, I analyze the Mexico's FFP as part of the human rights agenda on the Sustai-

(1) Profesora de Dereito Administrativo na Universidade de Barcelona. Codirectora do Mestrado en Prevención da Radicalización e Violencia Global da Universidade de Barcelona. Profesora do Instituto de Seguridade Pública de Cataluña. Doutora en Dereito pola Universidade Autónoma de Madrid.

nable Development Goals (SDGs) and the Women, Peace and Security (WPS).

Keywords: Feminist Foreign Policy, gender perspective, human rights, women, global security, feminism.

1. Introducción

Cando se deu o caso, anteriormente, de que un home culto pregunte a unha muller cal é a maneira, na súa opinión, de evitar a guerra?
Virginia Woolf, *Tres guineas* (1938).

A política exterior feminista (PEF) é unha política pública que toma como punto de partida e de chegada o feminismo. Suecia foi o primeiro país en instaurar a política exterior feminista en 2014 e definiuse como un Goberno propiamente feminista⁽²⁾. Esta é unha cuestión relevante que non estivo exenta da reacción machista “dentro da comunidade diplomática, onde as palabras elíxense coidadosamente para non ofender” e na que “xeralmente se evita o ‘feminismo’, xa que corre o risco de ser percibido como incendiario e indicativo dunha posición contra os homes” (Nordberg, 2015). Por iso, tampouco é fútil a autodefinición de Suecia como Goberno feminista, dado que unha das claves da política exterior feminista sitúase nesta liña. Se un Estado é feminista e as súas políticas nacionais (internas) son feministas, a súa proxección exterior tamén pode chegar a selo. Á senda emprendida por Suecia (2014), os primeiros países que se lle uniron foron outras democracias como Noruega (2016), Canadá (2017), Francia (2018), Reino Unido (2018), México (2020) e España (2021). Aínda que é certo que non todos os Gobernos se definen como feministas, a política exterior feminista (en diante, PEF), en tanto que política pública, supón un cambio de paradigma onde a garantía efectiva dos dereitos humanos das mulleres e das nenas rexe as relacións internacionais.

México é o primeiro país da rexión de América Latina e o Caribe, e un dos primeiros no mundo, que erixe a PEF como unha política pública para erradicar a discriminación e a violencia que afecta en especial a mulleres e nenas, sen deixar de incluír a outros colectivos, como as minorías sexuais, que tamén sofren a discriminación e a violencia do patriarcado⁽³⁾ (Millet, 2019 [1970]) e, en especial, do heteropatriarcado⁽⁴⁾.

A diferenza de Suecia, que parte dunha andamiaxe forte de políticas de igualdade de xénero que se materializan na realidade social do país, México busca transformar a súa política

nacional de igualdade de xénero a partir da PEF⁽⁵⁾, como se analiza neste artigo. En calquera caso, os Gobernos que adoptaron a PEF están comprometidos cos dereitos humanos das mulleres e as nenas, xa sexa en Suecia ou España, onde o feminismo é un punto de partida máis sólido, ou en México, que ten na violencia sexual e nos feminicidios un dos seus maiores retos para erradicar a discriminación contra as mulleres e as nenas. A PEF é unha política pública que busca responder, desde o feminismo, aos desafíos que no século XXI afrontan as sociedades para materializar os dereitos humanos das mulleres e as nenas nun mundo global.

A investigación sobre a PEF en México ten especial interese. A incesante discriminación e violencia que viven mulleres e nenas é un feito irrefutable en México. Os feminicidios (a expresión máis extrema desta violencia) son só unha mostra de que México, aínda no ano 2021, non garante que as mulleres e as nenas sexan cidadás con igualdade plena no exercicio dos seus dereitos e liberdades. Ademais, a PEF en México diríxese a este labor como un país pioneiro que abre o paso á PEF na rexión. Por tanto, este estudo céntrase en expor as principais características da PEF en México. Para isto, a análise divídese en tres apartados. No primeiro, realízase unha breve aproximación conceptual ao feminismo e á súa relación coa teoría do Estado. Despois, analízanse os eixos da PEF de México, empregando a caixa de ferramentas feminista 4R. Por último, sitúase a PEF na axenda global de sustentabilidade e de seguridade a través dos Obxectivos de Desenvolvemento Sustentable (ODS) e na axenda Mulleres, Paz, Seguridade (WPS, polas súas siglas en inglés).

2. Feminismo(s) e PEF: cara a unha teoría feminista do Estado?

O feminismo é o eixo da PEF. A referencia ao feminismo non é un mero adxectivo cualificativo desta política pública. Esixe penetrar na construción da teoría feminista, con máis de tres séculos de percorrido⁽⁶⁾, así como redefinir as dinámicas de poder a partir da experiencia das mulleres e as nenas en cada contexto. O feminismo, como teoría, cultura política e movemento social, erixe a igualdade entre os sexos como elemento chave para transformar unha sociedade patriarcal nunha sociedade igualitaria. Noutras palabras, “feminismo é aquela tradición política da Modernidade, igualitaria e democrática, que mantén que ningún individuo da especie humana debe ser excluído de calquera ben e de ningún dereito por mor do seu sexo” (Valcárcel, 2019 [2008], p. 55).

As ideas que sustentan a visión sobre como transformar unha sociedade patriarcal que discrimina e domina ás mulleres, así como os métodos para alcanzar a igualdade, son distintas, en tanto que tamén o suxeito político muller é diverso. A pluralidade de enfoques teóricos do feminismo leva, de modo inescusable, a falar de feminismos. E é que “o feminismo é esencialmente plural” e “concede prioridade á experiencia” (Mansbridge e Okin, 2020 [2007], p. 13). Esta visión incorpórase ao enfoque da PEF: a escoita atenta da experiencia das mulleres e as ne-

(2) Así se define no *Manual de política exterior feminista sueco*. A política exterior feminista sueca forma parte dunha estrutura feminista máis grande (2019: 18). Recuperado de <https://www.government.se/492c36/contentassets/fc115607a4ad4bca913cd8d11c2339dc/handbook---swedens-feminist-foreign-policy---spanish.pdf>

(3) "A antropoloxía chama patriarcado a calquera sociedade na que os postos clave de poder (políticos, económicos, relixiosos e militares) son ocupados, exclusivamente ou na súa maior parte, por homes" (Puleo, 2020, p. 215). "O patriarcado deu lugar á subordinación histórica das mulleres, exercendo e mantendo un sistema de dominación, capaz de reproducirse ideoloxicamente" (Balaguer, 2005, p. 24).

(4) "Patriarcado e heteropatriarcado non son sinónimos. Mentres que o patriarcado refírese a unha sociedade na que os homes no seu conxunto teñen máis poder que as mulleres no seu conxunto, independentemente do tipo de prácticas sexuais admitidas, o heteropatriarcado é un concepto que establece unha relación entre a heteronormatividade e a suxeición de mulleres e homes. "persoas heterosexuais ou non binarias"" (Puleo, 2020, p. 217).

(5) "Os eixos da transformadora política exterior multilateral permitirannos alcanzar as prioridades nacionais, imprimindo un renovado humanismo no que se coloca o benestar da persoa como elemento central" (Programa Sectorial de Relacións Exteriores 2020-2024).

(6) É importante entendernos e situarnos, como menciona Valcárcel (2019), para fixar as axendas a tempo. É dicir, "reconstruíndo toda a traxectoria do que é o feminismo desde a súa orixe" (páx. 13).

nas é un primeiro paso para sentar as bases da xustiza e a paz. A construción teórica do feminismo ten como punto de partida, sen dúbida, a experiencia das mulleres, de igual maneira que os postulados teóricos do feminismo buscan a súa materialización efectiva na vida das mulleres. É un percorrido que retroalimenta a igual liberdade no binomio teoría-práctica feminista e que se identifica na PEF nas categorías de política nacional (interior) e política internacional (exterior).

O feminismo, en toda a súa pluralidade, dá conta da evolución da reivindicación da igual liberdade das mulleres en distintos contextos —temporais, xeográficos, ideolóxicos, sociais e culturais—. Así, “o movemento feminista, segundo se expresa no seu discurso académico, militante e institucional é profundamente complexo, diverso e plural” (Martínez, 2020, p. 707). A diversidade do feminismo contén un elenco de tendencias. Sen afán exhaustivo, cabe mencionar, entre outros, o feminismo ilustrado, o liberal, o sufraxista, o marxista, o socialista, o da igualdade ou humanista, o da diferenza, o radical, o cultural, o relacional, o psicanalítico o francés, o negro, o mullerismo, o chicano, o multirracal, o poscolonial ou decolonial, o do terceiro mundo ou transnacional, o latinoamericano, o islámico, o ecofeminismo e o ciberfeminismo. A pluralidade de voces do feminismo pon de manifesto, por unha banda, a relevancia da experiencia das mulleres e, doutra banda, que “dentro de toda a súa pluralidade, o feminismo ten un obxectivo obvio, simple e xeral: pór fin á dominación sistemática dos homes sobre as mulleres” (Mansbridge e Okin, 2020 [2007], p. 14).

O feminismo, como teoría filosófica, reformula as categorías da organización do poder a partir dunha noción radical de igualdade. Así pois, o feminismo é teoría do poder (Valcárcel, 1994, p. 125), pero aínda non é unha teoría do Estado asentada (MacKinnon, 1989). A teoría feminista cuestiona o fundamento ideolóxico que exclúe ás mulleres do exercicio do poder público. A base desta exclusión está na educación; en negar a presenza das mulleres nas disciplinas que estudan o poder público. Cómpre resaltar que a teoría feminista tarda en ter un papel destacado, por exemplo, no Dereito, xa que non se crea unha disciplina xurídica propia até os anos setenta do século XX: o feminismo xurídico (Costa, 2016, pp. 14-15). O Dereito transfórmasse e incorpora o debate dos feminismos unha vez que as mulleres teñen acceso á educación universitaria en carreiras como Dereito⁽⁷⁾, un ámbito que estivera vedado para as mulleres tanto no seu estudo como no seu exercicio profesional⁽⁸⁾.

A exclusión das mulleres no deseño das institucións legais do Estado (MacKinnon, 1991) pon de manifesto que o Estado é masculino (MacKinnon, 1989) e que a obxectividade da lei o perpetúa⁽⁹⁾. A formulación dunha teoría feminista do Estado precisa dunha configuración dis-

(7) O dereito á educación é unha das reivindicacións centrais na teoría feminista e no movemento pola igualdade entre sexos. De feito, a historia da conquista dos dereitos das mulleres está directamente ligada ao seu acceso á educación en condicións de igualdade. “Foron as mulleres que se estaban a formar na Universidade a finais dos sesenta e principios dos setenta as protagonistas da revolta feminista que iniciou a “terceira vaga” (Valcárcel, 2019 [2008], p. 135).

(8) En Brawdell contra Illinois, 1872, o Tribunal Supremo dos Estados Unidos “confirmou a validez dunha lei de Illinois que prohibía ás mulleres exercer a lei nese estado” (en Nussbaum, 2019: 200). A teoría e o movemento feminista centraron a demanda de igualdade no dereito á educación. Así, en xeral, “Foron as mulleres que se estaban a formar na Universidade de finais dos anos sesenta e principios dos setenta as protagonistas da revolta feminista que iniciou a “terceira vaga” (Valcárcel, 2019 [2008], p. 135).

(9) Nos estudos de Dereito Constitucional, nun primeiro momento proxéctase a análise feminista sobre a construción xurídica do xénero (Balaguer, 2005) e, máis tarde, sobre a reforma constitucional a través dunha Asemblea Constituínte feminista (Gómez, 2017).

tinta das institucións estatais e vai máis alá de incorporar a perspectiva de xénero na representación dos cargos diplomáticos. A PEF é innovadora neste sentido xa que, a partir dun enfoque feminista, propón transformar as institucións estatais e as súas relacións, tanto a nivel nacional como internacional.

Os Estados que adoptaron unha PEF non definen o termo feminista nin mencionan de forma explícita desde que enfoque feminista actúan. É na análise de cada PEF onde se identifica o significado e alcance do termo “feminista”, que varía en cada caso (Thomson, 2020). Polo tanto, non hai un concepto homoxéneo de PEF, aínda que varios estudos e propostas apuntan a elaborar e teorizar un marco común (Aggestam *et al.*, 2019; Scheyer e Kumskova, 2019; Aggestam e True, 2020; Oas, 2020). Nun primeiro intento, e segundo o Centro Internacional para Estudos da Muller (ICRW, polas súas siglas en inglés):

Política exterior feminista é a política dun Estado que define as súas interaccións con outros Estados e movementos de maneira que dá prioridade á igualdade de xénero e consagra os dereitos humanos da muller e doutros grupos tradicionalmente marxinaados, separa recursos significantes para alcanzar esta visión e busca interromper estruturas patriarcais ao longo de todos os seus niveis de influencia (asistencia, comercio, defensa e diplomacia), coa súa aplicación informada polas voces de activistas, grupos e movementos feministas (Thompson e Clement, 2019, p. 7).

A partir deste concepto, identifícanse catro elementos que son o contido chave en toda PEF: igualdade de xénero, dereitos humanos cun enfoque transversal, interseccionalidade e participación. Na mesma liña, a PEF de Suecia diseña unha caixa de ferramentas feminista, coñecida como 4R, para levar a cabo a súa acción exterior. A caixa de ferramentas feminista denominada 4R fai referencia a: representación (*representation*), dereitos (*rights*), reasignación (*reallocation*) e realidade-contexto (*reality check/research*) (Aggestam e Bergman-Rosamond, 2016, p. 325). Baixo este marco, é preciso analizar como se define a PEF de México, cal é a súa finalidade (obxectivo) e as súas liñas de actuación (contido) e se fai uso da caixa de ferramentas feminista para conseguilo.

3. A PEF de México: 5 eixos de actuación

No marco da reunión da 74^a Asemblea Xeral da ONU, celebrada en Nova York o 28 de setembro de 2019, o chanceler mexicano Marcelo Ebrard referiuse ao Goberno mexicano como un Goberno feminista, onde “a equidade de xénero é o baseamento, o fundamento, dunha sociedade caracterizada pola igualdade”⁽¹⁰⁾. De acordo co Goberno, “estamos hoxe na cuarta transformación; unha cuarta transformación que significa que non só hai un cambio de goberno, senón que vai haber un cambio de réxime en México”. A cuarta transformación céntrase en catro obxectivos para mellorar a vida das persoas en México ante a corrupción, a desigualdade,

(10) Secretario de Relacións Exteriores. (28 de setembro de 2019). Mensaxe do ministro de Asuntos Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubon, no marco da 74.^a Asemblea Xeral das Nacións Unidas. Goberno de México. Obtido de <https://www.gob.mx/sre/documentos/mensaje-del-canciller-marcelo-ebard-casaubon-en-el-marco-de-la-74-asntación-general-de-la-onu? estado = publicado>

a economía e a seguridade. A PEF instáurase neste contexto de cambio e, polo tanto, inscríbese como unha política pública que aboa o cumprimento destes obxectivos.

O 9 de xaneiro de 2020, México anuncia a adopción da súa PEF⁽¹¹⁾.

A política exterior feminista de México está fundada nun conxunto de principios que buscan, desde a política exterior, impulsar as accións gobernamentais para reducir e eliminar as diferenzas estruturais, as fendas e as desigualdades de xénero, co fin de construír unha sociedade máis xusta e próspera.

O enfoque da PEF de México incorpora no seu concepto a transversalidade dos dereitos humanos, a perspectiva de xénero, a interseccionalidade e a visibilidade da achega das mulleres á política exterior e ás accións globais⁽¹²⁾. A estratexia da PEF confórmasse de 5 eixos⁽¹³⁾:

1. *Política exterior con perspectiva de xénero e axenda feminista exterior plus*. As accións deste eixo teñen como obxectivo o liderado internacional en materia de igualdade de xénero. Isto é, a través de accións concretas que teñan impacto na axenda exterior de xénero; por exemplo, na axenda Muller Paz e Seguridade. O compromiso deste eixo é: “nin un paso atrás nos dereitos gañados e non deixar a ninguén atrás”.

2. *Unha Secretaría de Relacións Exteriores (SRE) paritaria*. O contido deste eixo céntrase na mellora normativa e organizativa da SRE para erradicar a fenda de xénero. Neste sentido, cómpre destacar os compromisos de “romper o teito de cristal”⁽¹⁴⁾ e de “a igual nivel de responsabilidade, igual remuneración”. Así pois, incorpórase ao interior da Chancelería a certificación da Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015, de Igualdade Laboral e Non Discriminación.

3. *Unha SRE libre de violencia e segura para todas*. O contido deste eixo é unha das chaves da PEF no contexto de México. O seu obxectivo é erradicar a violencia en todos os ámbitos. Cómpre destacar que se incorpora o tratamento do acoso, o sexismo e a atención dos casos de violencia de xénero en servizos consulares, así como a seguridade da contorna urbana.

4. *A igualdade vese*. O contido deste eixo céntrase en dar visibilidade á representación e participación das mulleres no Servizo Exterior Mexicano.

5. *A SRE é feminista interseccional*. A interseccionalidade, neste sentido, fai referencia á “complementariedade e interrelación das accións”. Isto é que todos os eixos da política exterior de México terán como principio a PEF.

A perspectiva de xénero ten un marcado protagonismo tanto no Programa Sectorial de Relacións Exteriores, 2020-2024, como na propia PEF. Aínda que dentro dun enfoque feminista a perspectiva de xénero é un instrumento chave para a garantía efectiva dos dereitos humanos

das mulleres (*rights*), e polo tanto da representación (*representation*), tamén o é que unha política feminista non se reduce só a nomear máis embaixadoras (Álvarez, 2021, p. 26). A perspectiva de xénero é unha metodoloxía⁽¹⁵⁾ que, entre outras accións, dá visibilidade e recolle a diversidade de experiencias sobre a realidade na que actúa a política pública, así tamén promove unha representación paritaria nas institucións do Estado. Os eixos da PEF de México céntranse con preponderancia nesta metodoloxía que é imprescindible, mais non suficiente nin única.

O enfoque feminista da política exterior, ademais de incorporar a perspectiva de xénero, supón unha modificación, ou cambio de modelo, nos principios das estruturas do Estado. Por iso é relevante destacar o marco constitucional da política exterior mexicana. Os oito principios normativos que guían a política exterior mexicana son: “a autodeterminación dos pobos; a non intervención; a solución pacífica de controversias; a proscripción da ameaza ou o uso da forza nas relacións internacionais; a igualdade xurídica dos Estados; a cooperación internacional para o desenvolvemento; o respecto, a protección e promoción dos dereitos humanos e a loita pola paz e a seguridade internacionais” (art. 89, fracción X, CPEUM). Na política exterior mexicana a autodeterminación dos pobos, a non intervención e o arranxo pacífico das controversias tivo, no devir da súa historia, un papel destacado (Rabasa, 2005, p. 23). Obsérvase que o enfoque feminista non forma parte das estruturas básicas do Estado, polo que non está expresamente recoñecido como principio da política exterior na Constitución Política dos Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). O feminismo non está no texto constitucional mexicano. Por iso é polo que denominarse goberno feminista é máis ben parte do discurso político-institucional que non unha realidade constitucional do deseño do poder do Estado mexicano.

A partir da reforma constitucional de 2011, cuxo impulso vén da axenda internacional, constitucionalizouse o enfoque dos dereitos humanos na política exterior mexicana. A reforma constitucional de 2011 en materia de dereitos humanos ten un impacto importante no sistema de fontes do ordenamento xurídico mexicano, xa que se fortalece o peso das normas internacionais e, neste sentido, de forma indirecta, aínda que non específica, tamén a garantía efectiva dos dereitos humanos das mulleres. De feito, a Constitución mexicana non incorpora a transversalización efectiva da perspectiva de xénero até a reforma política de 2019 en materia de paridade⁽¹⁶⁾. A PEF de México podería, en efecto, abrir paso a configurar o que xa se mencionou respecto da teoría feminista do Estado se, desde o seu propio texto constitucional, o deseño das institucións e a política exterior incorpora o feminismo como un dos seus principios normativos⁽¹⁷⁾. Isto é a construción do poder estatal desde o feminismo.

(11) Secretario de Relacións Exteriores. (9 de xaneiro de 2020). Comunicado número 015. México anuncia a adopción da súa política exterior feminista. Goberno de México. Obtido de <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-anuncia-la-adopcion-de-su-politica-exterior-feminista>

(12) Programa Sectorial de Relacións E2020-2024. Boletín Oficial da Federación, 2 de xullo de 2020. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596023&fecha=02/07/2020

(13) Secretaría de Relacións Exteriores. Presentación do Manual de Principios de Política Exterior Feminista. *Goberno de México*. Obtido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/576095/Presentacio_n_PEF_baja.pdf

(14) Esta expresión foi formulada por Marilyn Loden en 1978 no lugar de traballo. A imaxe desta expresión describe que os obstáculos aos que se enfrontan as mulleres na súa carreira profesional non son dinámicas persoais, senón estruturais. Desde os anos oitenta que comezaron a utilizarse, ata hoxe, “o teito de vidro” refírese “a unha serie de mecanismos e sistemas de selección e cooptación que deron como resultado que, cunha formación homóloga, as mulleres nunca obtiveron os obxectivos que corresponderían. a. coas súas disposicións” (Valcárcel, [2008], 2019, p. 137).

(15) A normativa sobre igualdade en México defínea como tal. “Perspectiva de xénero. Concepto que fai referencia á metodoloxía e mecanismos que permiten identificar, cuestionar e avaliar a discriminación, a desigualdade e a exclusión das mulleres, que se pretende xustificar en función das diferenzas biolóxicas entre mulleres e homes, así como as accións que se deben levar a cabo para actuar. factores de xénero e crear as condicións para o cambio que permitan avanzar na construción da igualdade de xénero” (art. 5, sección VI, da Lei xeral para a igualdade de mulleres e homes, do 2 de agosto de 2006).

(16) Decreto polo que se modifican os artigos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 e 115; da Constitución Política dos Estados Unidos Mexicanos, relativa á paridade de xénero. Boletín Oficial da Federación, 6 de xuño de 2019. Recuperado de https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019

(17) Do mesmo xeito que se constitucionalizaron os principios normativos da política exterior no art. 86, fracción X, CPEUM. “Así, elevar os principios da política exterior a rango constitucional [...] foi o resultado do desexo do goberno de fortalecer as súas propias guías de acción na política mundial en tempos de debilidade e gran incerteza internacional” (Secretario de Relacións Exteriores, 2016, p. 15). No contexto actual, aínda que non hai ningunha referencia ás mesmas causas que nos anos oitenta do século pasado, a incerteza e os retos da axenda global precisan constitucionalizar o feminismo como principio normativo da política exterior.

4. A PEF de México e a caixa de ferramentas feminista 4R

A análise dos eixos da PEF de México realízase á luz da caixa de ferramentas feminista 4R (*rights, representation, reallocation, reality check/research*) da primeira PEF no mundo (Suecia). É patente a diferenza de contexto na que se formula e aplica a PEF de Suecia e de México. Este criterio, no entanto, resulta útil como metodoloxía para coñecer como se integra a PEF mexicana, así como para avaliar a aplicación do contido dos seus eixos e os seus resultados. Aínda que a columna que vertebra a PEF son os dereitos humanos das mulleres e nenas en xeral, identifícase que, no contexto de México, a paridade e a seguridade son os principais ámbitos que se desenvolven na PEF para alcanzar a igualdade de xénero e erradicar a violencia.

4.1. Dereitos (*rights*) e recursos (*reallocation*)

No marco común da PEF a garantía efectiva dos dereitos humanos das mulleres e nenas é o criterio que guía as relacións entre os estados dentro e fóra das fronteiras nacionais. A PEF enmárcase nunha visión cosmopolita que, máis aló do enfoque tradicional de recoñecemento mutuo, comporta deberes de xustiza na protección da dignidade humana (Nussbaum, 2020, pp. 78-109). Na rexión de América Latina e o Caribe este enfoque adquire especial notoriedade, dado o contexto de discriminación e violencia contra as mulleres e nenas, que ten a súa expresión máis extrema nos feminicidios. A axenda feminista exterior plus, primeiro eixo da PEF mexicana, ten como área prioritaria a rexión de América Latina e o Caribe e incorpora asuntos como a migración e o cambio climático.

A PEF de México recibíuse de maneira positiva na rexión de América Latina e o Caribe. Así, en palabras de Alicia Bárcena, Secretaria Executiva da CEPAL, son de destacar tres razóns⁽¹⁸⁾. A primeira responde á garantía dos dereitos humanos das mulleres dentro e fóra das fronteiras nacionais; en segundo termo, que o sector empresarial, nas relacións económicas internacionais, tamén ha de incorporar a perspectiva de xénero; finalmente, a necesidade de contar cunha PEF como unha política idónea para atender ás desigualdades de xénero e o seu impacto nun contexto global.

Nun plano institucional, México impulsou a axenda dos dereitos humanos das mulleres e nenas tanto a nivel nacional como internacional. Así foi desde a Primeira Conferencia Mundial sobre a Muller de 1975 de Nacións Unidas, que se celebrou en México, até a recente incorporación do enfoque feminista na súa política exterior. No ámbito da regulación, e no cumprimento das obrigacións normativas internacionais, incorpórase a transversalización da perspectiva de xénero a través da Lei Xeral para a Igualdade entre Mulleres e Homes, de 2 de agosto de 2006, así como na Lei Xeral de Acceso ás Mulleres a unha Vida Libre de Violencia, de 1 de febreiro de 2007, que na súa reforma de 2016 tipifica como delito o feminicidio. Con todo, en materia de paridade no servizo exterior, é en 2018 que se incorpora a perspectiva de xénero na Lei do Servizo Exterior Mexicano, de 4 de xaneiro de 1994. Isto explica que catro dos cinco eixos da PEF se centren na integración paritaria das institucións, así como en dar visibilidade ás achegas

(18) Evento A política exterior feminista de México: traballar globalmente pola igualdade de xénero Discurso de Alicia Bárcena, secretaria executiva da CEPAL, do 28 de xaneiro de 2020. Recuperado en <https://www.cepal.org/es/discursos/evento-the-feminista-politica-exterior-mexico-traballando-globalmente-igualdade-de-xenero>

das mulleres no Servizo Exterior Mexicano. No plano institucional son de destacar organismos como o Instituto Nacional das Mulleres (INMUJERES); Centros para o Desenvolvemento das Mulleres (CDM); así como distintos programas cuxa finalidade se centra en promover e garantir os dereitos humanos das mulleres e nenas no país.

A distancia entre a igualdade que se promove no marco normativo e institucional coa realidade da vida “social, económica, política e cultural” das mulleres e nenas é tan preocupante como abafadora. O Comité para a Eliminación de todas as Formas de Discriminación contra a Muller (CEDAW, polas súas siglas en inglés), nos seus distintos informes, destacou como un aspecto positivo as reformas lexislativas, así como o marco institucional para erradicar a discriminación e promover a igualdade de xénero, aínda cando habería que realizar melloras na regulación. O principal motivo de preocupación da CEDAW no contexto mexicano é a violencia de xénero; así, no seu informe de 2018, sinala que:

“lamenta que a persistencia dos altos niveis de inseguridade, violencia e delincuencia organizada no Estado parte, así como os problemas asociados ás estratexias de seguridade pública, estean a afectar negativamente ao exercicio dos dereitos humanos das mulleres enenas. Preocúpalle ademais que a aparición de propaganda contra a igualdade de xénero no Estado parte poida socavar os logros alcanzados nos últimos anos na promoción desta causa”.(CEDAW, 2018, p. 5).

Unha das principais recomendacións da CEDAW é a de reforzar a estratexia de seguridade pública “que acabe cos altos niveis de inseguridade e violencia que seguen afectando as mulleres e as nenas” (CEDAW, 2018, p. 6). A PEF mexicana dedica o eixo 3 a este ámbito: unha SRE libre de violencia e segura para todas. Na presentación do manual de principios da PEF de México destácase que “México predica co exemplo” e sinálase como indicador a reforma constitucional de 2019 en materia de paridade de xénero. Esta frase explica ben a lóxica que segue a PEF nun plano conceptual: a dun Estado que, ademais da igualdade formal, materializa a igualdade substantiva e transformativa, que recollen os instrumentos internacionais de dereitos humanos, na súa política nacional e exterior. Agora ben, cuestión á parte é que hoxe os estados aínda están bastante lonxe de “predicar co exemplo”. As contradicións varían en función do contexto. En México, a un ano da PEF feminista, a inseguridade e a violencia extrema contra as mulleres e nenas persiste, mesmo se incrementou⁽¹⁹⁾.

É máis, dentro da política de austeridade da cuarta transformación do actual Goberno, “suspendéronse os subsidios a refuxios para mulleres vítimas de violencia, eliminouse o Programa de Estancias Infantís e cancelouse o orzamento para as Casas da Muller Indíxena” (Meléndez, 2021). Estes recortes orzamentarios, que se traducen nunha falta de recursos, afectan directamente aos dereitos das mulleres e nenas.

(19) Segundo os datos de incidencia de delitos da Secretaría Executiva do Sistema Nacional de Seguridade Pública, en 2018 rexistráronse 893 feminicidios; en 2019 rexistráronse 944 feminicidios; no 2020 rexistráronse 946 feminicidios; e no primeiro trimestre de 2021 rexistráronse 234 feminicidios. Obtido de <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-87005?idiom=es>.

5. Representación (*representation*) e realidade-contexto (*reality check/research*)

Os movementos feministas en América Latina e o Caribe impulsaron e situaron na axenda internacional os dereitos humanos das mulleres e nenas, pondo especial énfase na violencia estrutural que limita o exercicio dos dereitos e liberdades das mulleres en todo o ciclo vital. No I Encontro Feminista de América Latina e o Caribe, celebrado en Colombia en 1981, impulsouse unha das datas chave para o movemento feminista a nivel global. O feminismo latinoamericano contribuíu a que no marco de Nacións Unidas se declarase o 25 de novembro (25-N) como o Día Internacional da Eliminación da Violencia Contra a Muller⁽²⁰⁾. A participación do movemento feminista na axenda dos dereitos humanos é así crucial. Unha das principais críticas á PEF de México é, precisamente, a súa falta de lexitimidade social. O deseño e elaboración da PEF non se levou a cabo coa participación das mulleres da sociedade civil, os movementos feministas e as defensoras de dereitos humanos (Castro, 2020; Esquivel, 2020). A PEF en México é así unha política pública que se constrúe sen a voz das mulleres, sen a participación das cidadás. A falta de participación cidadá da PEF de México afásta do enfoque feminista.

A representación como ferramenta feminista promove a presenza e participación das mulleres na política exterior, na solución de conflitos armados e nos procesos de paz. Este é un cambio cualitativo na política internacional xa que diríxese a escoitar as voces das mulleres e incorporar as distintas experiencias tanto no momento de deseñar a PEF como na súa implantación. A política exterior para que sexa ética e coherente ha de incorporar as necesidades específicas das mulleres, así como o sufrimento dos grupos vulnerables e subordinados en contextos de guerras e conflitos (Aggestam & Bergman-Rosamond, 2016, p. 332). A xustiza global, en definitiva, só é posible a partir da participación efectiva das mulleres e nenas.

A ferramenta realidade-contexto é imprescindible para establecer, en sentido estrito, unha política pública feminista. No marco desta ferramenta son de destacar dúas cuestións para a garantía efectiva dos dereitos humanos das mulleres e nenas nun mundo global. Primeiro, o *enfoque das capacidades* de Nussbaum (2002) no pensamento político e económico internacional. Iso supón atender “aos problemas especiais que enfrontan as mulleres por mor do seu sexo en máis ou menos todas as nacións do mundo, problemas sen cuxa comprensión non poden enfrontarse correctamente os temas da pobreza e o desenvolvemento” (p. 31). Segundo, o *enfoque da interseccionalidade*. A intersección entre sexo, xénero, clase, raza, orientación sexual, ofrece a imaxe complexa da realidade sobre a que se actúa, afastándose así do criterio homoxeneizador que se crea cando non se aplica este enfoque e, por tanto, se invisibiliza a discriminación que sofren nenas, mulleres migrantes, refuxiadas, indíxenas, lesbianas, trans, con diversidade funcional. A teoría feminista posestructuralista e poscolonial é bastante crítica neste sentido, en especial sobre a forma en que se produce a participación das mulleres (Martin, 2018). A PEF

(20) A este respecto, ponse de manifesto o recoñecemento "dos esforzos realizados por organizacións da sociedade civil e organizacións non gobernamentais que contribuíron a sensibilizar ás sociedades de todo o mundo sobre as repercusións negativas da violencia contra as mulleres, na vida social e económica" (Unidos Asemblea Xeral das Nacións. A / RES / 54/134 (7 de decembro de 2000). Día internacional para a eliminación da violencia contra a muller). O movemento feminista latinoamericano tamén promove importantes cambios normativos na área dos dereitos sexuais e reprodutivos. Así, no V Encontro Feminista de América Latina e o Caribe, celebrado en Arxentina en 1990, a axenda dos dereitos das mulleres céntrase na Despenalización do Aborto en América Latina e o Caribe.

de México defínese como interseccional, mais non ha de entenderse neste sentido, senón no da intersección con outras accións globais. Por iso, é importante incorporar o enfoque da interseccionalidade na avaliación da PEF mexicana para coñecer o impacto social desta política pública na vida de todas as mulleres e nenas; para determinar se, en efecto, é unha política feminista.

6. A PEF de México na axenda global da sustentabilidade e a seguridade

En 2015 a axenda global dos dereitos humanos orientouse cara ao benestar na vida das persoas a través da sustentabilidade. Os 17 Obxectivos de Desenvolvemento Sustentable (ODS) que constitúen a Axenda 2030 dan conta do compromiso universal para mellorar a vida das persoas. A PEF de México inscríbese neste marco de actuación global. A sustentabilidade ambiental, social e económica é un dos obxectivos que se incorporan na política exterior mexicana. Así, México participa e lidera distintos foros e programas internacionais para promover a igualdade de xénero neste marco. É de destacar a súa participación no Foro Xeración Igualdade, ou o seu liderado na negociación do Plan de Acción de Xénero no marco do Programa de Traballo de Lima sobre Xénero e Cambio Climático, así como o seu compromiso en accións concretas como a Iniciativa Spotlight (Delgado, 2020).

As políticas públicas con impacto social son cruciais para alcanzar as metas dos ODS en 2030. É máis, o actual Programa Sectorial de Relacións Exteriores de México destaca a vinculación directa entre a seguridade e o exercicio pleno dos dereitos humanos para a felicidade e o benestar das persoas.

Conforme a diversas iniciativas internacionais, incorpórase o concepto de felicidade nos esforzos en favor do benestar para a construción de sociedades máis xustas e inclusivas e nas que cada persoa poida realizar o seu potencial. Hoxe está claro que o benestar social vai máis alá do crecemento económico e incorpora o exercicio pleno dos dereitos humanos nun clima de paz e seguridade baseado na xustiza e a igualdade de oportunidades (p. 7).

As políticas públicas de seguridade hanse de deseñar desde este paradigma. O carácter integral e interrelacionado dos ODS leva a situar a seguridade (paz, xustiza e institucións sólidas, ODS-16) como un dos principais retos no mundo global, que se agravan no contexto de pandemia da Covid-19⁽²¹⁾, e que ha de conxugarse, entre outros, co obxectivo da igualdade de xénero (ODS-5) e o de cidades e comunidades sustentables (ODS-11). A iniciativa Spotlight, campaña conxunta da Unión Europea e Nacións Unidas, é un exemplo de como a política exterior multilateral busca un impacto no ámbito local. Así, é de destacar, a implantación desta iniciativa en Ciudad Juárez, Chihuahua, con “accións de rúa para mellorar a vida de mulleres e nenas en Cd. Juárez”. Esta iniciativa é unha medida concreta que se alía na axenda dos ODS, así como na Axenda Mulleres Paz e Seguridade, que articulan, e teñen como obxectivo prioritario, mellorar os espazos públicos e construír cidades seguras para as mulleres e nenas.

O contexto de inseguridade no que se formula a PEF de México recóllese con especial preocupación no Programa Sectorial de Relacións Exteriores 2020-2024: “México enfronta

(21) Consello de seguridade das Nacións Unidas. Resolución S / RES / 2565 (26 de febreiro de 2021).

serios retos a nivel nacional en materia de dereitos humanos e de seguridade, en especial de poboacións en situación de vulnerabilidade: mulleres, nenos, novos, indíxenas, afromexicanos, discapacitados, migrantes e desprazados, e a comunidade LGBTI” (p. 7). Aquí de forma máis ampla, e non a través da PEF, incorpórase o enfoque de interseccionalidade feminista. É preciso non perder de vista que este enfoque está presente na axenda internacional desde inicios do milenio. Así, no marco do Día Internacional da Eliminación da Violencia contra a Muller destácase a especial situación de vulnerabilidade de

mulleres que pertencen a minorías, as mulleres indíxenas, as refuxiadas, as mulleres migrantes, as mulleres que viven en comunidades rurais ou remotas, as mulleres indixentes, as mulleres recluídas en institucións ou detidas, as nenas, as mulleres con discapacidade, as mulleres de idade e as mulleres en situacións de conflito armado, son particularmente vulnerables á violencia⁽²²⁾.

O Consello de Seguridade de Nacións Unidas, ao iniciar o milenio na súa Resolución 1325, tamén incorpora a perspectiva de xénero nas operacións de paz “reafirmando o importante papel que desempeñan as mulleres na prevención e solución dos conflitos e na consolidación da paz”⁽²³⁾. A estreita vinculación da Resolución 1325 do Consello de Seguridade de Nacións Unidas e a PEF radica na necesidade de aumentar a representación e participación da muller. No entanto, e como xa se sinalou, a PEF non se esgota neste labor, senón que se entende parte dunha concepción humanista distinta nas relacións internacionais, como unha práctica da ética internacional (Aggestam, et. ao., 2019, pp. 25-28).

No aniversario da Resolución 1325 do Consello de Seguridade de Nacións Unidas, México foi electo o 17 de xuño de 2020 nun asento non permanente do Consello de Seguridade da ONU para o período 2021-2022, desde onde ten ao seu alcance aplicar a PEF. Na súa política interna deseñou o primeiro Plan Nacional de Acción sobre Mulleres, Paz e Seguridade. Ademais, implantou o Programa Mulleres Construtoras de Paz.

A PEF no mundo dá un novo impulso á participación e escoita das voces das mulleres, nenas, e grupos vulnerables na construción da paz, a seguridade e a xustiza global. Esta participación e incorporación da perspectiva de xénero a partir da PEF non ha de entenderse en termos meramente utilitaristas ou esencialistas. Estes dous debates levan un longo percorrido nos debates da teoría feminista. A participación das mulleres non pode quedar supeditada ao cumprimento dun fin, a paz, senón á garantía efectiva do dereito das mulleres e nenas a unha vida libre de violencia, o seu dereito á seguridade e á liberdade. “Demasiado a miúdo tratouse ás mulleres como apoio para os fins doutros máis que como fins en si mesmos” (Nussbaum, 2002, p.33). De aquí deriva tamén o debate esencialista que se pode observar, por exemplo, entre o feminismo da igualdade e o feminismo da diferenza. Na perspectiva da ética do coidado (Gilligan, 1982), infírese que as mulleres cultivaron estes atributos como propiamente femininos, isto é o que a diferenza. Así, por exemplo, no caso de América Latina “as feministas divídense con respecto a se as mulleres poden ou non achegar pureza á vida política a través da súa esencia ou a súa experiencia como nais” (Mansbridge & Okin, 2020 [2007], p. 21). A reflexión sobre a ética

(22) Asamblea Xeral das Nacións Unidas. A / RES / 54/134 (7 de decembro de 2000). Día internacional para a eliminación da violencia contra a muller.

(23) Resolución do Consello de Seguridade das Nacións Unidas S / RES / 1325 (31 de outubro de 2000).

do coidado, no entanto, desde a perspectiva do feminismo non escapa do seu contexto. “Nun contexto patriarcal, o coidado é unha ética feminina. [...] Nun contexto democrático, o coidado é unha ética humana” (Gilligan, 2013, p. 50)⁽²⁴⁾. A ética do coidado é hoxe imprescindible para alcanzar unha sociedade global democrática, para velar pola humanidade.

7. Conclusión

A Política Exterior Feminista (PEF) de México incorpórase á axenda do feminismo global, xunto cos primeiros países democráticos que implantan a PEF, como Suecia, Noruega, Canadá, Francia, Reino Unido e España. Este é un avance significativo, aínda cando queda un longo percorrido para a incorporación do enfoque feminista nas relacións internacionais mexicanas, así como na transversalización da perspectiva de xénero nas institucións globais e a política exterior.

A constitucionalización do feminismo como principio normativo da política exterior mexicana é unha vía que se abre a partir da Política Exterior Feminista (PEF). A PEF de México aplica a transversalidade dos dereitos humanos, a perspectiva de xénero, a interseccionalidade e a visibilidade da achega das mulleres á política exterior e ás accións globais.

A análise da PEF mexicana, á luz da caixa de ferramentas feminista sueca 4R (*rights, reallocation, representation, reality check/research*), permite identificar as debilidades da política nacional en igualdade de xénero, e tamén as oportunidades de transformación que se abren coa acción exterior a través da Política Exterior Feminista. En canto ás dúas primeiras ferramentas, dereitos (*rights*) e recursos (*reallocation*), é imprescindible reforzar as partidas orzamentarias destinadas a políticas públicas de igualdade de mulleres e nenas. A asignación de recursos económicos é crucial nas políticas públicas de prevención, sanción, reparación e, en definitiva, erradicación da violencia e discriminación contra as mulleres e nenas. Unha vida libre de violencia e discriminación é unha esixencia básica de todo sistema democrático. A análise da PEF mexicana mostra que, aínda cando hai avances institucionais e normativos relevantes, os dereitos (*rights*) e recursos (*reallocation*) precisan dun fortalecemento da perspectiva feminista na política nacional mexicana.

A terceira ferramenta, representación (*representation*), ten un marcado protagonismo na PEF mexicana. A paridade na estrutura e organización da Secretaría de Relacións Exteriores é tan necesaria como coherente coa esencia dunha PEF. Por iso é polo que a acción exterior no contexto mexicano comeza coa representación paritaria dunha das institucións clave para pór en marcha a PEF. O percorrido da PEF mexicana, con todo, ha de fortalecer e integrar todas as ferramentas da caixa feminista 4R.

A PEF mexicana ten na axenda global multilateral unha oportunidade para a materialización e fortalecemento de políticas feministas. É de destacar positivamente a iniciativa Spotlight que, ademais, aplica a cuarta ferramenta, realidade-contexto (*reality check/research*), coa participación das mulleres e nenas a través das marchas exploratorias das contornas urbanas

(24) "A ética dos coidados está apremando máis agora que hai máis de trinta anos, cando escribín sobre este tema por primeira vez. Vivimos nun mundo cada vez máis consciente da realidade da interdependencia e do prezo que leva o illamento" (Gilligan, 2013, p. 45).

nas que habitan. Esta acción concreta é un exemplo do impacto da PEF mexicana nas súas políticas públicas locais, neste caso, políticas de igualdade, urbanas e de seguridade. A acción local incardínase, así, na axenda global dos dereitos humanos (ODS e WPS).

A PEF de México, en definitiva, atópase nunha encrucillada. Por unha banda, promove a igualdade no marco normativo e institucional, mentres que, por outra banda, persiste a discriminación e exclusión das mulleres e nenas, así como a violencia machista e os feminicidios; sendo esta distancia entre norma e realidade tan abismal como opresora. Así, pois, a realidade xurídica é unha e a realidade sociolóxica é outra ben distinta. En síntese, México a través da súa PEF busca que as súas políticas nacionais incorporen de forma efectiva o feminismo como a vía para transformar a realidade de discriminación e violencia que sofren as mulleres e nenas. A garantía efectiva dos dereitos humanos das mulleres e nenas é o reto da PEF mexicana.

Bibliografía

- AGGESTAM, K. e BERGMAN-ROSAMOND, A. (2016). Swedish Feminist Foreign Policy in the Making: Ethics, Politics, and Gender. *Ethics & International Affairs*, 30(3), pp. 323-334.
- AGGESTAM, K. e TRUE, J. (2020) Gendering Foreign Policy: A Comparative Framework for Analysis. *Foreign Policy Analysis*, 16, pp. 143-162. doi: 10.1093/fpa/orz026
- AGGESTAM, K., BERGMAN-ROSAMOND, A. e KRONSELL, A. (2019). Theorising feminist foreign policy. *International Relations*, 33(1), pp. 23-39. doi: 10.1177/0047117818811892
- ÁLVAREZ, P. (26 de marzo de 2021). Hacer política exterior feminista no es solo nombrar más embajadoras. *El País*, p. 26.
- Asemblea Xeral das Nacións Unidas. A/RES/54/134 (7 de decembro de 2000). Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.
- BALAGUER, M. (2005). *Mujer y Constitución. La construcción jurídica del género*. Cátedra.
- CASTRO, F. (22 de octubre de 2020). La Sociedad Civil y los movimientos feministas en la construcción de una Política Exterior Feminista en México. *Blog de Egresadxs Perspectivas sobre temas de Relaciones Internacionales, Centro de Relaciones Internacionales FCPyS-UNAM*. Obtenido de: <https://investigacion-cri.medium.com/la-sociedad-civil-y-los-movimientos-feministas-en-la-construcci%C3%B3n-de-una-pol%C3%ADtica-exterior-f7857d46afc7>
- CEDAW. (2018). *México ante la CEDAW*. ONU Mujeres México. Obtido de <https://www.onu.org.mx/wp-content/uploads/2019/04/MEXICO-ANTE-LA-CEDAW-2018-web.pdf>
- Consello de Seguridade das Nacións Unidas. Resolución S/RES/1325 (31 de outubro de 2000).
- Consello de Seguridade das Nacións Unidas. Resolución S/RES/2565 (26 de febreiro de 2021).
- COSTA, M. (2016). *Feminismos jurídicos*. Didot.
- Decreto polo que se reforman os artigos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 e 115 da Constitución Política dos Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridade entre xéneros. *Diario Oficial de la Federación*, 6 de xuño de 2019. Obtido de https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019
- DELGADO, M. (2020). A política exterior feminista de México y la agenda de la sostenibilidad 2030. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 118, 131-138.
- ESQUIVEL, I. (11 de diciembre de 2020). La legitimidad social de la Política Exterior Feminista en México. *Blog de Egresadxs Perspectivas sobre temas de Relaciones Internacionales, Centro de Relaciones Internacionales FCPyS-UNAM*. Obtenido de <https://investigacion-cri.medium.com/la-legitimidad-social-de-la-pol%C3%ADtica-exterior-feminista-en-m%C3%A9xico-278e7915eb5c>
- Evento *A política exterior feminista de México: trabajando globalmente por la igualdad de género*. Discurso de Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, de 28 de xaneiro de 2020. Obtido de <https://www.cepal.org/es/discursos/evento-la-politica-exterior-feminista-mexico-trabajando-globalmente-la-igualdad-genero>
- GILLIGAN, C. (1982). *In a different voice: psychological theory and women's development*. Harvard University Press.
- GILLIGAN, C. (2013). *La ética del cuidado*. Cuadernos de la Fundació Victor Grífols i Lucas.
- GÓMEZ, I. (2017). *Una Constituyente feminista. ¿Cómo reformar la Constitución con perspectiva de género?* Marcial Pons.
- MACKINNON, C. (1989). *Toward a Feminist Theory of the State*. Harvard University Press.
- MANSBRIDGE, J. e OKIN, S. (2020 [2007]). *Feminismo. Breve introducción a una ideología política*. Página indómita.
- MARTIN, M. (2018) Producing Participants: Gender, Race, Class, and Women, Peace and Security. *Global Society*, 32(4), pp. 395-414. doi:10.1080/13600826.2017.1380610
- MARTÍNEZ, M. (2020). Feminismo. En J. Antón y X. Torrens (Eds.), *Ideologías y movimientos políticos contemporáneos* (pp. 707-725). Tecnos.
- MELÉNDEZ, C. (22 de Enero de 2021). ¿Qué ha sido de la “Política Exterior Feminista”? *Animal Político*. Obtido de <https://www.animalpolitico.com/la-dignidad-en-nuestras-manos/que-ha-sido-de-la-politica-exterior-feminista/>
- MILLET, K. (2019 [1970]). *Política Sexual*. Cátedra.
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Suecia. (2019). Manual Política Exterior Feminista Suecia. *Gobierno de Suecia*. Obtido de <https://www.government.se/492c36/contentassets/fc115607a4ad4bca913cd8d11c2339dc/handbook---swedens-feminist-foreign-policy---spanish.pdf>
- NORDBERG, J. (15 de Abril de 2015). Who's Afraid of a Feminist Foreign Policy? *The New Yorker*. Obtenido de <https://www.newyorker.com/news/news-desk/swedens-feminist-foreign-minister>

- NUSSBAUM, M. (2002). *Las mujeres y el desarrollo humano*. Herder.
- NUSSBAUM, M. (2019). *La monarquía del miedo. Una mirada filosófica a la crisis política actual*. Paidós.
- NUSSBAUM, M. (2020). *La tradición cosmopolita. Un noble e imperfecto ideal*. Barcelona: Paidós.
- OAS, R. (2020). What is feminist foreign policy? *Center for Family & Human Rights*. Obtenido de <https://c-fam.org/definitions/what-is-feminist-foreign-policy/>
- Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2020-2024. *Diario Oficial da Federación*, 2 de xullo de 2020. Obtido de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596023&fecha=02/07/2020
- PULEO, A. (2020). *Ser feministas. Pensamiento y acción*. Cátedra.
- Rabasa, E. (2005). La política exterior de México en sus Constituciones. En E. Rabasa (Coord.), *Los siete principios básicos de la política exterior de México* (pp. 3-24). Universidad Nacional Autónoma de México.
- SCHEYER, V. e KUMSKOVA, M. (2019). Feminist Foreign Policy. *Journal of International Affairs*, 72, 2, pp. 57-76.
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (2016). *México Global. Intereses y principios de política exterior*. IJ-UNAM.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (28 de setembro de 2019). Mensaxe do chanceler Marcelo Ebrard Casaubon no marco da 74 Asemblea Xeral da ONU. *Goberno de México*. Obtenido de <https://www.gob.mx/sre/documentos/mensaje-del-canciller-marcelo-ebard-casaubon-en-el-marco-de-la-74-asamblea-general-de-la-onu?state=published>
- Secretaría de Relaciones Exteriores (9 de xaneiro de 2020). Comunicado número 015. México anuncia a adopción da súa Política Exterior Feminista. *Goberno de México*. Obtido de <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-anuncia-la-adopcion-de-su-politica-exterior-feminista>
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (s/d). Presentación do Manual de Principios de Política Exterior Feminista. *Goberno de México*. Obtido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/576095/Presentacion_n_PEF_baja.pdf
- THOMPSON, L.; CLEMENT, R. (2019). Defining Feminist Foreign Policy. *Washington, DC: International Center for Research on Women*. Obtenido de https://www.icrw.org/wp-content/uploads/2019/04/ICRW_DefiningFeministForeignPolicy_Brief_Revised_v5_WebReady.pdf
- THOMSON, J. (2020). What's Feminist about Feminist Foreign Policy? Sweden's and Canada's Foreign Policy Agendas, *International Studies Perspectives*, 21, 4, 424-437, <https://doi-org.sire.ub.edu/10.1093/isp/ekz032>
- VALCÁRCEL, A. (1994). *Sexo y filosofía. Sobre mujer y poder*. Anthropos.
- VALCÁRCEL, A. (2019 [2008]). *Feminismo en el mundo global*. Cátedra.
- VALCÁRCEL, A. (2019). *Ahora, Feminismo*. Cátedra.

Chile: Por que unha democracia constitucional aparentemente estable e vigorosa está en crise?

José Ignacio Martínez Estay⁽¹⁾

Francisco Javier Medina Krause⁽²⁾

RESUMO: O país que adoitaba roubar as miradas da rexión dun momento a outro caeu nunha espiral de violencia e destrución como poucas veces se viu na súa historia. Existe un malestar cidadán difuso, difícil de categorizar, que excede con amplamente a capacidade de resposta do Goberno e oposición. Neste artigo, logo de repasar brevemente certos fitos inevitables da historia constitucional de Chile, ofreceremos un diagnóstico do descontento desde varias causas probables, e terminaremos con algunhas ideas respecto a como abordar da mellor maneira a crise social.

Palabras chave: Chile, estalido social, pensamento político, crise social, constitución, historia constitucional.

RESUMEN: El país que solía robar las miradas de la región de un momento a otro ha caído en una espiral de violencia y destrucción como pocas veces se ha visto en su historia. Existe un malestar ciudadano difuso, difícil de categorizar, que ha sobrepasado con creces la capacidad de respuesta del Gobierno y oposición. En este artículo, luego de repasar brevemente ciertos hitos insoslayables de la historia constitucional de Chile, ofreceremos un diagnóstico del descontento desde varias causas probables, y terminaremos con algunas ideas respecto a cómo abordar de mejor manera la crisis social.

Palabras Clave: Chile, estallido social, pensamiento político, crisis social, constitución, historia constitucional.

RESUME: The country that used to attract the attention of the region from one moment to the next has fallen into a spiral of violence and destruction as has rarely been seen in its history. There is a diffuse citizen unrest, difficult to categorize, which has far exceeded the response capacity of the Government and the opposition. In this article, after briefly reviewing certain unavoidable milestones in the constitutional history of Chile, we will offer a diagnosis of discontent from various probable causes, and we will end with some ideas regarding how to better address the social crisis.

Keywords: Chile, social outbreak, political thought, social crisis, constitution, constitutional history.

(1) Avogado pola Universidade de Valparaíso. Doutor en Dereito, Universidade de Santiago de Compostela, España. Decano e Profesor de Dereito Constitucional e Administrativo, Universidade de Ándelos, Santiago, Chile; Correo electrónico: jimartinez@uandes.cl. Dirección: Monseñor Álvaro do Portillo 12455, Santiago, Os Condes, Rexión Metropolitana. Teléfono: (+56) 22 618 1850.

(2) Avogado pola Universidade de Concepción. Boleiro do Magister en Estudos Políticos, e axudante de Dereito Constitucional da Universidade de Ándelos, Chile. Correo electrónico: medinakrause@gmail.com. Dirección: Monseñor Álvaro do Portillo 12455, Santiago, Os Condes, Rexión Metropolitana. Teléfono: (+56) 22 618 1850.

1. Introducción

O venres 18 de outubro de 2019 pasará á historia de Chile como un día aciago. Ao final da tarde, grupos organizados inician unha serie de ataques a estacións da rede do metro de Santiago e sucédense feitos de violencia en contra de infraestrutura pública e privada. A perplexidade e o temor espállanse entre os cidadáns que a esas horas regresan á súa casa despois da xornada laboral, e o Goberno parece non comprender nin dimensionar a gravidade da situación. De feito, o presidente da República foi visto esa mesma noite nun restaurante, na celebración do aniversario dun dos seus netos. Nos días seguintes continuaron os feitos de violencia, até que unha gran marcha convocada a través de redes sociais semellou botar luz sobre as causas de todo aquilo. A participación de masas na convocatoria daba conta de que algo grave mobilizara pacificamente centos de milleiros de cidadáns, que saíron ás rúas de Santiago (a prensa sostivo que foron un millón de persoas).

Pero as imaxes dese día só nos entregaron máis confusión. Mulleres e homes, adultos e novos, formaban parte dese acto multitudinario no que non parecía haber algo verdadeiramente común que os convocase. Os carteis reflectían as máis diversas reivindicacións, que abarcaban demandas sociais e individuais de distinta natureza: eliminación do sistema de pensións vixente, mellores salarios, demandas das persoas LGBTI, manifestos do movemento vegano, sancións exemplares para infraccións e delitos cometidos por empresas, legalización de drogas e un longo etcétera. Este xentío heteroxéneo só parecía ter en común un factor, a insatisfacción, pero unha insatisfacción de múltiples causas. Noutros termos, non parece adecuado procurar unha única causa para os acontecementos de outubro, máxime se se considera que a violencia coa que comezaron tampouco parece relacionarse directamente co amplo abano de factores que mobilizaron tantos chilenos. Pero, entón, como e por que se chegou a esta situación?

Para atopar as respostas a estas interrogantes parece necesario considerar algúns antecedentes da evolución político-institucional de Chile e da súa tradición constitucional, que se insire dentro dunha historia marcada polo progreso e o conflito (ás veces armado). Por iso, co obxecto de contextualizar adecuadamente a crise chilena, ofreceremos un breve e selectivo percorrido histórico que debería permitir botar polo menos algunhas luces respecto daquelas preguntas.

2. Percorrido histórico

2.1. Independencia e comezo da república

Logo de que Napoleón Bonaparte invadise España e de que Fernando VII abdicase o trono, entre os crioulos chilenos (aínda fieis á coroa) xorde a idea de establecer un órgano que gobernase o país de maneira provisoria. Foi así como xurdiu unha xunta de goberno, constituída o 18 de setembro de 1810, da que foi presidente don Mateo de Toro y Zambrano. Entre as primeiras medidas adoptadas por este organismo destaca en particular a creación dun congreso, que foi instaurado o 4 de xullo de 1811 e que estaba integrado por representantes dos diversos departamentos nos que se dividía o país. No Congreso conviviron tres faccións políticas niti-

damente marcadas: os realistas-absolutistas, os moderados e os separatistas ou radicais. Na medida en que a liña divisoria entre moderados e separatistas comeza a esvaecerse, o conflito que enfrontaba realistas e radicais agudízase paulatinamente (Edwards, 2012).

A primeira grande obra do Congreso foi a elaboración do Regulamento para o arranxo da autoridade executiva provisoria, sancionado o 14 de agosto de 1811. Este documento tiña por obxecto estruturar un poder executivo composto por tres membros, elixidos polo Congreso, que se aquendarían na presidencia. Atendido o carácter provisorio da autoridade executiva, esta obraría “a nombre del rey” e até que Fernando VII volvese gobernar. O primeiro regulamento foi duramente criticado polos tratadistas debido á súa ambigüidade en materia de dereito político (por exemplo, entrega das facultades executivas ao Congreso) e porque nin sequera contemplaba un poder xudicial (Campos Harriet, 1997).

Este primeiro regulamento tivo unha curta vida: o 27 de outubro do ano seguinte foi aprobado polo Congreso nacional o Segundo regulamento constitucional provisorio de 1812, que foi sometido posteriormente a un plebiscito entre os veciños de Santiago, que debían manifestar a súa preferencia mediante a súa sinatura. Trátase do primeiro proceso plebiscitario na historia de Chile, mecanismo que desde ese momento foi utilizado en diversas etapas da vida republicana.

Logo veu o Terceiro regulamento constitucional de 1814, o último antes da reconquista española e cuxa principal novidade foi a estrutura unipersoal do poder executivo, “que será en adelante, el régimen imperante en Chile” (Amunátegui, 1950: 228). Unha vez que transcorreu o período da reconquista (1814-1817) e desde 1818 até 1832, Chile tivo catro constitucións distintas (1818, 1822, 1823 e 1828), ademais dun fracasado ensaio federal (1826). Esta foi unha etapa de grande inestabilidade política e social, a tal punto que, desde a abdicación do director supremo da nación, don Bernardo O’Higgins (1823), até a batalla de Lircay (1830), a historiografía tradicional denominou esta etapa “período de Anarquía nacional” (Villalobos, 2003: 113).

2.2. O comezo da estabilidade: a Constitución de 1833

Siempre que las instituciones no están en armonía con las ideas, sucede uno de estos dos males necesarios: la anarquía o el despotismo, porque debilitada la acción del poder por la reacción continua, cede al desorden, o irritado por la resistencia, subroga las medidas arbitrarias a las disposiciones legales. O en otros términos, si la ley no arma al poder, o éste cede ante la anarquía, o para mantener el orden, atropella a la ley (Edwards, 1943: 116).

Con estas palabras, en febreiro de 1831, o Cabido de Santiago presentou ao Goberno a necesidade de reformar a Constitución de 1828. O principal argumento esbozado en favor do cambio constitucional apelou a que a Constitución vixente non se axustaba ao estado social do país (Campos Harriet, 1997). Baixo esas circunstancias foi promulgado o texto definitivo da nova Constitución o 25 de maio de 1833, cuxo fondo intelectual adoita ser atribuído ao pensamento político de Mariano Egaña —influenciado principalmente polos modelos constitucionais napoleónicos e polos da restauración francesa (Brahm, 2004)— e ao autoritarismo impulsado por Diego Portales desde a súa designación como ministro de Estado en 1830. Conforme a súa ascendencia intelectual, na Constitución de 1833 predominaba un espírito abertamente

aristocrático e autocrático, onde a máxima autoridade radicaba no presidente da República. É máis, segundo Gabriel Amunátegui, o presidente era “un pequeno monarca temporal, absoluto e irresponsable” (Campos Harriet, 1997: 363). O consenso que primaba na época era que o país necesitaba un goberno forte e autoritario, que conservase sacramento a orde civil e que, ao mesmo tempo, se mantivese dentro das formas republicanas (Brahm, 2004).

Boa parte da historiografía chilena (Edwards, 2012) afirma que grazas a esta carta fundamental —e a pesar de que algunhas das súas disposicións estaban rifadas coa democracia— se organizou definitivamente a república e se canalizaron os destinos patrios a través dun goberno unificado. En definitiva, o país gozaba por primeira vez dunha estabilidade política que lle resultara tan esquivada desde comezos do século XIX.

2.3. A crise de 1891

Co presidente Federico Errázuriz Zañartu dáse inicio á República liberal chilena. O período liberal estivo caracterizado por agudas e sucesivas reformas constitucionais que, en liñas xerais, tenderon a debilitar o poder do executivo e a robustecer as facultades do lexislativo (Viario, 2012). Desta maneira, o maior grao de autoridade que paulatinamente foi adquirindo o Congreso a expensas do presidente provocou unha tensión permanente entre ambos os poderes do Estado ata que, no Goberno de José Manuel Balmaceda, estalou definitivamente o conflito. Debido ás presións do Parlamento, o presidente Balmaceda viuse na necesidade de cambiar o seu gabinete de ministros en trece oportunidades, e, aínda así, o último gabinete non foi do gusto da maioría parlamentaria. Balmaceda, sabendo que o Parlamento non aprobaría a lei de orzamentos para o ano 1891, decide promulgar a mesma lei de orzamentos do ano anterior, e o conflito armado aproxímase. Acto seguido, o presidente da Cámara, don Ramón Barros Luco, proclama a destitución de Balmaceda, e estala a guerra civil. As forzas congresistas, apoiadas pola armada, levantan áncoras en Valparaíso para dirixirse cara a Iquique, cidade onde establecen unha xunta de goberno. Así, parapetados no norte do país, os revolucionarios preparan un exército terrestre e marítimo que poida facer fronte ás tropas do bando balmacedista. Logo de sangrentas batallas, a guerra fratricida —que custou máis de dez mil vidas (Campos Harriet, 1997)— defínese en favor dos congresistas, que chegan triunfalmente a Santiago o 31 de agosto de 1891 e dous días máis tarde instalan oficialmente a súa xunta de goberno na capital nacional.

2.4. A constitución de 1925

Coa vitoria do Congreso, inaugúrase un período coñecido tradicionalmente como “parlamentarismo a la chilena”, ou “parlamentarismo extremo” (Viario, 2012: 971). Este período, que se estende até o ano 1924, está caracterizado por un réxime de goberno que no aspecto formal-teórico non presenta cambios substantivos (a Constitución de 1833 só sufrirá dúas reformas: en 1891 e en 1893), pero que na práctica adopta lóxicas indiscutiblemente parlamentaristas. De feito, o historiador Sergio Villalobos (2003) conclúe: “Para implantar un novo réxime non foi necesario modificar a Constitución: bastou interpretala desde un punto de vista parlamentarista?” (p. 173). O certo é que o Goberno parlamentar en Chile se baseou principalmente na observancia de tres prácticas políticas: a fiscalización dos ministros de Estado por calquera

motivo, os votos de censura ao gabinete e a paralización do gasto público. O anterior queda demostrado se prestamos atención ás cifras do período:

En 33 años de parlamentarismo desfilaron por el gobierno, a través de las diversas combinaciones, el increíble número de 530 ministros, a través de 121 cambios totales y parciales. Los gabinetes alcanzan, en muchos períodos presidenciales, una duración media de tres o cuatro meses. (...) Una combinación política sucede a la otra. El simple examen de las cifras nos indica que fue imposible planear o prever, y que ninguna labor continuada pudo, no digamos comprenderse, sino siquiera diseñarse (Campos Harriet, 1997: 285).

Arturo Alessandri Palma asume a presidencia de Chile no ano 1920 e mantén o seu cargo até 1924. Foron catro anos de frustracións lexislativas, tendo en conta que o Congreso continuou coa súa política obstrucionista. Aínda así, en setembro de 1924 o presidente consegue a aprobación dun paquete importante de medidas sociais logo dunha advertencia militar que tivo lugar nas bancadas do Parlamento⁽³⁾. Con todo, aos poucos días do ditado das leis sociais, Alessandri solicita a renuncia ao seu cargo debido a que se sentía suplantado polos militares. O Congreso non acepta a renuncia do presidente e no seu lugar concédelle permiso para ausentarse do país durante seis meses. O 20 de marzo de 1925, Alessandri regresa de maneira triunfal a Santiago, decidido a preparar a reforma constitucional que se necesitaba para pór fin ao sistema parlamentarista imperante. Desta forma, créase unha comisión consultiva integrada por representantes dos distintos partidos políticos e, tras o plebiscito do 30 de agosto de 1925, promúlgase a nova Constitución de Chile, destinada principalmente a reforzar as atribucións do poder executivo e a establecer definitivamente a separación Igrexa-Estado.

En 1937 organizouse unha gran coalición de esquerda, que reuniu os partidos radical, comunista e socialista. Dita coalición, liderada polo Partido Radical, gobernaría o país desde 1939 até 1952, ano no que volvería gobernar, por segunda vez, Carlos Ibáñez del Campo, até 1958. Tanto Ibáñez como o seu sucesor, Jorge Alessandri Rodríguez, foron apoiados por unha gran maioría de electores independentes e por numerosos sectores apolíticos. En efecto, o mesmo Alessandri era independente, aínda que foi apoiado polos partidos conservador e liberal. En 1964 chegaría ao poder o presidente Eduardo Frei Montalva, histórico representante do socialcristianismo en Chile e militante da Democracia Cristiá, quen, entre outras cousas, promovería unha drástica redistribución de terras mediante o coñecido proceso da reforma agraria.

2.5. A crise de 1973

Apoiado pola Unidade Popular (unha alianza política formada por socialistas, comunistas e radicais), Salvador Allende Gossens asume a presidencia un 3 de novembro de 1970. Por primeira vez no mundo occidental, un candidato marxista gaña as eleccións presidenciais democraticamente. O Goberno de Allende tiña como propósito consagrarse como unha etapa de transición cara ao socialismo, polo que debía proceder con cautela para non romper as tradicións republicanas do país (Carrasco, 2004). Con todo, ao pouco de andar, as forzas políticas de esquerda, entre as que se atopan algúns grupos extremistas, comezan a desenvolver unha

(3) Esta intervención coñécese como “el ruido de sables”.

axenda ideolóxica cuxa implantación non é necesariamente compatible coas regras do sistema democrático representativo⁽⁴⁾. O Goberno encamiñouse así cara a unha situación límite que se traduciu nunha confrontación entre as forzas políticas oficialista e de oposición, entre o presidente e o Congreso, todo isto no marco da confrontación entre as dúas grandes superpotencias da época, os Estados Unidos e a Unión Soviética.

A implantación do programa económico conduciu a resultados pouco alentadores. Así, 1972 pechou cunha inflación do 255 %, en tanto que as remuneracións reais caeron un 53 % e o sistema de fixación de prezos deu lugar a unha crecente escaseza de bens esenciais e a que aflorase o mercado negro. O Goberno expropiou preto de tres millóns de hectáreas rurais e constituíuse como accionista maioritario en 118 industrias e comercios e como interventor en 259 empresas (véxase Valenzuela, 2006). En decembro de 1972 o Goberno centralizou todo o comercio almacenista nunha axencia pública e comezou a repartir caixas de alimentos a través das Xuntas de Abastecemento e Control de Prezos (JAP, pola súa sigla en castelán), e impúxose o racionamento. En 1973 a emisión de diñeiro subiu un 450 % e a inflación alcanzou cifras de entre o 600 % e o 1000 %. A débeda pública equivalía a un 24 % do produto interior bruto, e cesou toda a importación de bens (salvo alimentos provenientes da URSS).

Desde 1972 sucédense unha serie de folgas e paros xerais de sindicatos e de asociacións gremiais e comeza a vivirse un clima de confrontación e de violencia nas rúas e nos establecementos comerciais e industriais. O 22 de agosto de 1973, a Cámara de deputados adoptou un acordo para declarar ilexítimo o Goberno de Salvador Allende e cominou os ministros e os xefes das forzas armadas a restablecer o imperio da lei⁽⁵⁾. Así, o 11 de setembro do mesmo ano, nunha acción militar en conxunto, as forzas terrestres, aéreas e marítimas de Chile realizan un golpe de Estado e depoñen violentamente do seu cargo a Salvador Allende, quen se suicida en pleno bombardeo do palacio presidencial. O mando da nación foi tomado por unha xunta militar de goberno presidida polo comandante en xefe máis antigo de todas as ramas militares, o xeneral de exército Augusto Pinochet Ugarte, quen en 1974 asumiu o cargo de presidente da República.

(4) No seu discurso ante o Congreso, no Pleno do 21 de maio de 1971, o presidente Salvador Allende deu a entender que a instauración do socialismo era un camiño irreversible, que debía levar a cabo con apoio do Congreso ou sen el: "En el comienzo de esta legislatura debo plantear este problema: Chile tiene ahora en el Gobierno una nueva fuerza política cuya función social es dar respaldo no a la clase dominante tradicional, sino a las grandes mayorías. A este cambio en la estructura de poder debe corresponder, necesariamente, una profunda transformación en el orden socioeconómico que el Parlamento está llamando a institucionalizar. A lo avanzado en la liberación de las energías chilenas para reedificar la nación, tendrán que seguir pasos más decisivos. A la Reforma Agraria en marcha, a la nacionalización del cobre que sólo espera la aprobación del Congreso Pleno, cumple agregar, ahora, nuevas reformas. Sea por iniciativa del Parlamento, sea por propuesta del Ejecutivo, sea por iniciativa conjunta de los dos poderes, sea con apelación legal al fundamento de todo poder, que es la soberanía popular expresada en consulta plebiscitaria". O discurso completo pode consultarse en <https://www.marxists.org/espanol/allende/1971/21-5-71.htm>

(5) "El Acuerdo de la Cámara de Diputados sobre el Grave Quebrantamiento del Orden Constitucional y Legal de la República, del 22 de agosto de 1973".

2.6. A constitución de 1980⁽⁶⁾

O 25 de outubro de 1973, poucos días despois do golpe de Estado, a Xunta de Goberno designou unha comisión á que encargou a elaboración do anteproxecto dunha nova Constitución. Este organismo, presidido por Enrique Ortúzar —ministro do expresidente Jorge Alessandri—, estivo composto por destacados profesores de dereito político e dereito constitucional, como Alejandro Silva Bascuñán, Jaime Guzmán Errázuriz, Sergio Dez Urzúa e Raúl Bertelsen Repetto. De entre eles, a Jaime Guzmán Errázuriz atribúeselle especial influencia na redacción do anteproxecto, ao incorporarlle algúns principios provenientes da doutrina social da Igrexa —como os principios de servicialidade do Estado e de subsidiariedade— co fin de reforzar a protección das persoas e da sociedade civil fronte ao Estado e de reaccionar así ás ideas marxistas (Mansuy, 2016b). Neste último aspecto, a Constitución non era en absoluto neutral, senón que, pola contra, asumía un rol destinado a “proteger la democracia” (Díaz de Valdés, 2009: 36), para o que se proscribiu a difusión e a actuación de persoas ou grupos que promovesen ou propiciasen a doutrina marxista. Por outra banda, o anteproxecto conformou un sistema constitucional marcadamente presidencialista, mediante un substancial fortalecemento das atribucións do presidente da República. Gonzalo Viario resúmeo así:

I) Presidencia muy fuerte, de ocho años sin reelección, y Congreso bicameral débil. Era disminuido el ámbito de normativas que necesitaban ley (Congreso), y ampliado el de los decretos (Supremo Mandatario). II) El Presidente quedaba facultado para, una vez durante su mandato, disolver la Cámara Baja y reemplazarla mediante nueva elección. III) Un tercio del Senado no se elegía popularmente: lo nombraba (...) el Jefe del Estado, el Consejo de Seguridad y la Corte Suprema. Los ex Mandatarios serían senadores vitalicios. IV) Un Senado más poderoso que la Cámara Baja. (...) XII) Altos quórum para modificar la Constitución, y leyes regulatorias de temas trascendentes (las “orgánicas constitucionales” y las “de quórum calificado”). (2012: 1335-1336)

A Comisión Ortúzar rematou o seu traballo en 1978. O anteproxecto que elaborou foi revisado polo Consello de Estado, órgano consultivo creado durante o goberno militar, que preparou un proxecto de nova Constitución e entregoullo á Xunta militar o 8 de xullo de 1980. Con posterioridade, a Xunta militar revisou o devandito proxecto e introduciulle algunhas modificacións. O texto final foi sometido a plebiscito en setembro de 1980 —sen rexistros electorais— e entrou en vigor o 11 de marzo de 1981.

Coa excepción de 1981 e 1982, os anos oitenta marcaron definitivamente a repunta económica do país grazas a unha serie de medidas debedoras do libre mercado máis ortodoxo, impulsadas por un grupo de economistas e profesores da Pontificia Universidade Católica de Chile con posgraos na Universidade de Chicago —coñecidos como os “Chicago boys”—.

Mentres tanto, comezábbase a pavimentar o retorno á democracia. O 5 de outubro de 1988, cun 54,7 % das preferencias, o pobo chileno decidiu pór termo ao mandato de Augusto Pinochet. Iniciouse así, ademais da volta a un réxime democrático, un período de grandes re-

(6) Aínda que é certo que o período ditatorial estivo marcado por graves e reiteradas violacións aos dereitos humanos, tal como conclúe o informe elaborado pola Comisión Nacional de Verdade e Reconciliación de 1990 (informe Rettig), de acordo co percorrido histórico-constitucional deste artigo, a nosa intención é concentrarnos na elaboración da Constitución de 1980.

formas constitucionais. En efecto, en agosto de 1989 materializouse a primeira gran reforma constitucional, que tiña por obxecto preparar a transición democrática: suprimíuse o requisito de contar coa aprobación de dous Parlamentos sucesivos para reformar a Constitución; outorgouse recoñecemento constitucional aos tratados internacionais sobre dereitos humanos ratificados por Chile; púxose fin ao exilio; eliminouse o artigo 8, que proscibía a propagación de doutrinas totalitarias ou vinculadas a “la lucha de clases”; aumentouse o número de senadores elixidos e desposuíuse ao presidente da súa facultade de disolver a Cámara Baixa (Alvarado, 2016).

2.7. O regreso da democracia

Conforme ás regras recollidas na propia Constitución de 1980, o 5 de outubro de 1988 celebrouse un plebiscito no que os cidadáns desaprobaron que Augusto Pinochet continuase gobernando Chile. Por tal razón, en decembro de 1989 leváronse a cabo as primeiras eleccións democráticas, nas que triunfou amplamente o candidato da oposición ao Goberno militar, Patricio Aylwin Azócar, que asumiu como presidente de Chile o 11 de marzo de 1990 cun 55,2 % dos votos validamente emitidos. No período que transcorreu entre as eleccións e a asunción de Aylwin, o Goberno militar e a oposición pactaron un importante paquete de reformas constitucionais, que tocou aspectos tan relevantes como o reforzamento dos dereitos e liberdades e o período de goberno, entre outros.

Con Aylwin ábrese unha etapa de “transición” política, caracterizada por sucesivos gobernos de centroesquerda e por ser unha época de “grandes acordos” entre o Goberno e a oposición (ver Mansuy, 2016a). Os presidentes do período foron: Patricio Aylwin (1990-1994), Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000), Ricardo Lagos Escobar (2000-2006) e Michelle Bachelet Jeria (2006-2010). Todos os mandatarios pertenceron a un mesmo conglomerado político de centroesquerda chamado “Concertación de Partidos por la Democracia”, tamén coñecido como “Concertación”.

Durante o período de Ricardo Lagos tivo lugar unha segunda gran reforma constitucional en 2005. Esta foi de tal magnitude que tomou a forma dun texto refundido asinado por Lagos Escobar, en substitución da sinatura de Pinochet. En palabras do expresidente Aylwin:

La reforma del presidente Ricardo Lagos ha logrado remover definitivamente los enclaves de la existencia de senadores designados y vitalicios; el poder de seguridad de las fuerzas armadas; la integración, las atribuciones, y el sistema de nombramiento de los ministros del Tribunal Constitucional y, parcialmente, la integración del Senado y del sistema electoral binominal. Asimismo, ha perfeccionado materias muy importantes para el régimen político chileno. (Alvarado, 2016: 36)

Na mesma liña de Aylwin, importantes políticos de esquerda deron por finalizado o ciclo de transición cara á democracia coa promulgación do que se denominou unha nova Constitución (Alvarado, 2016).

2.8. Consecuencias da estabilidade político-constitucional: crecemento económico e melloras sociais

Os decenios comprendidos entre o ocaso da ditadura e as primeiras décadas do século XXI foron indubidablemente os máis prósperos da República de Chile. Baixo a vixencia da Constitución de 1980 —con todas as súas reformas—, o país experimentou unha admirable estabilidade institucional e política, ademais dun inédito crecemento económico. Gonzalo Viario (2012) atribúe este tempo de bonanza a certos consensos alcanzados pola clase política nacional, a saber: o consenso político, que viraba arredor da aceptación xeneralizada da Carta do oitenta; o consenso económico e o convencemento da centroesquerda respecto dun modelo de libre mercado e o consenso social facilitado pola progresiva erradicación da extrema pobreza.

Conscientes de que os números adoitan esconder circunstancias difíciles de medir cuantitativamente, tamén é certo que nunca deben ser ignorados. Nunha investigación recente, Axel Káiser comenta algunhas cifras do período descrito:

La inflación crónica, que había alcanzado un *peak* de más del 500 por ciento en 1973, cayó por debajo del 10 por ciento en la década de 1990 y por debajo del 5 por ciento en los años 2000. Entre 1975 y 2015, el ingreso per cápita en Chile se cuadruplicó hasta alcanzar los 23.000 dólares, el más alto de América Latina (CNP, 2016). (2020: 687)

De acordo cun estudo elaborado polo economista Raphael Bergoeing (2017), o produto interior bruto per cápita creceu de maneira moi acelerada desde 1985 até a primeira década do século en curso —alcanzando mesmo cifras do 9 % anual—. Lonxe de beneficiar soamente aos sectores máis acomodados da sociedade, o “milagro económico chileno” deixou sentir os seus efectos, especialmente, entre os máis necesitados. Segue Káiser:

Como resultado, desde principios de la década de 1980 hasta 2014, la pobreza se redujo del 45 por ciento al 8 por ciento (CNP, 2016) (...) Todavía más importante, es que la esperanza de vida aumentó de 69 a 79 años en el mismo período y el hacinamiento en las viviendas se redujo del 56 por ciento al 17 por ciento. La clase media, según la definición del Banco Mundial, aumentó de un 23,7 por ciento en 1990 a un 64,3 por ciento en 2015 y la pobreza extrema se redujo del 34,5 por ciento a 2,5 por ciento. En promedio, el acceso a la educación superior se multiplicó por cinco en el mismo período, beneficiando principalmente al quintil más bajo, que vio su acceso a la educación superior multiplicado por ocho (PNUD, 2017, p. 20) (...) Si bien entre 1990 y 2015 los ingresos del 10 por ciento más rico crecieron un total de 30 por ciento, los ingresos del 10 por ciento más pobre experimentaron un aumento del 145 por ciento (PNUD, 2017, p. 21). (2020: 688)

A proliferación de clínicas privadas e o fortalecemento do sistema público de saúde tiveron un forte impacto sobre os indicadores demográficos. Só para ilustrar o punto, os estudos demostran que desde 1970 ao ano 2003 a mortalidade infantil diminuíu —nada menos— que un 90 % (Kaempffer e Medina, 2006). En canto aos niveis de escolaridade alcanzados durante os últimos trinta anos, Carlos Peña González sostén que:

La educación básica y media se han expandido, la cobertura es casi universal y las expectativas de escolaridad para un niño chileno de cinco o seis años es de quince años, apenas una fracción por debajo de un niño francés o de cualquier país de la OCDE. La educación superior se ha masificado, y ya se traspasó el 70 por ciento de cobertura y siete de cada diez alumnos son hijos de padres que nunca alcanzaron ese nivel educacional. (2020: 72-73)

Grazas á estabilidade política promovida pola moderación e os consensos, as reformas económicas de corte liberal, o ascendente prezo do cobre e a preocupación pola escolaridade completa, Chile converteuse no país máis próspero da rexión segundo todos os estándares.

3. A actual crise

Sería fácil deixarse obnubilar polos sobresaíntes números relatados na sección anterior. Pero, tal como adiantabamos na Introducción, o descontento cidadán expresado abertamente desde o 18 de outubro de 2019 en diante parece non tomar en consideración as estatísticas nin os gráficos. Hugo Eduardo Herrera define a insatisfacción popular que ocasionou o estalido social da maneira que segue:

A esta altura cabe indicar que se trata de un malestar difuso y extendido, que todos de alguna manera perciben (...) Él no es sólo juvenil, sino también adulto, de familias, jubilados y personas prontas a jubilarse. No es sólo capitalino, sino regional. Se halla difundido a tal nivel que no es posible imputárselo a un sector político en particular, sin perjuicio de que resulta manifiesto el talento político de los reclamos. No son sólo establecimientos o entidades privadas, aquéllas contra las cuales se dirige el impulso de la protesta, sino también públicas o estatales. (2019: 15)

Como xa dixemos, sería arbitrario explicar o estalido social desde unha soa perspectiva. Estamos convencidos de que o fenómeno, como todos os procesos sociais, responde a unha multiplicidade inabarcable de causas mediatas e inmediatas; polo tanto, tratar de cubrilas todas parece un esforzo fútil, sobre todo considerando a proximidade dos feitos. Polo momento, conformarémonos con deixar esbozadas certas razóns que, ao noso xuízo, poden axudar a comprender máis adecuadamente o malestar chileno.

3.1. Razóns económicas

Durante o segundo goberno de Michelle Bachelet (2014-2018), a caída dos indicadores macroeconómicos foi o suficientemente alarmante: o PIB per cápita só creceu arredor do 1 % —as taxas máis baixas desde os primeiros anos da década de 1980— e o investimento estranxeiro mantívose tres anos consecutivos á baixa (2014-2016), algo que non sucedía desde o trienio 1971-1973 (Bergoing, 2017). Algúns, como Axel Káiser (2020), son proclives a explicar isto desde un punto de vista principalmente voluntarista, e citan os declarados desexos refundacionais de Bachelet, en conxunto coas súas políticas redistributivas, como as causas do estancamento económico. Outra razón plausible é a “explicación mineira” (Bergoing, 2017), que relaciona directamente o magro desempeño financeiro do país coa caída do prezo do cobre

sufrida durante o segundo período presidencial da exmandataria. Por último, hai quen suxire que fenómenos tales como a desigualdade e a concentración da riqueza tenden a desencadear graves crises económicas tras etapas de relativa expansión (ver García e Pérez, 2017). Calquera que sexa a explicación correcta, o certo é que desde hai xa varios anos Chile non recupera a outrora espectacularidade dos seus indicadores económicos⁽⁷⁾.

3.2. Razóns sociolóxicas

As preocupacións principais do pobo chileno teñen que ver con aspectos moi sensibles da vida cotiá⁽⁸⁾. As baixas pensións para os xubilados, as listas de espera dos hospitais públicos e a gran fenda entre a educación privada e a pública suscitaron innumerables marchas e manifestacións cidadás de todo tipo. Se desde o 2006 en diante se convocaban multitudinarias marchas con causas e demandas específicas⁽⁹⁾, co paso dos anos as demandas sociais foron converxendo nun só malestar xeral, dando lugar a concentracións e folgas onde cabían todas as reivindicacións sociais. Á súa vez, o mundo académico de esquerda realizou un esforzo comprobable por dotar de discurso intelectual ao descontento que alagaba as rúas de Santiago e outras rexións (ver Atria et. al., 2013; Mayol, 2013).

Á marxe da mencionada molestia que reina no ambiente, as condicións materiais de existencia dos chilenos nunca foron mellores que a día de hoxe. Por tanto, nalgún sentido, o descontento podería parecer paradoxal. Como entender este dilema? Carlos Peña (2020), no seu libro *Pensar el malestar*, propón tres explicacións que, ao seu criterio, parecen especialmente importantes: o cambio xeracional, o rol do mercado e as expectativas da xente. En canto á cuestión xeracional, Peña di que o combustible principal que alimenta o malestar da xeración máis educada da historia chilena é o anhelo de autonomía e “meritocracia”. É dicir, cada un debería ser capaz de escoller e conducir libremente o seu destino, de acordo co esforzo persoal despregado ao efecto. Como segunda razón, Peña sinala que o mercado, tan exitoso na satisfacción das nosas necesidades materiais, foi incapaz de producir a cohesión do tecido social. Nas súas palabras:

Y es que el mercado expande el consumo, pero no la participación. Favorece el bienestar material pero no brinda reconocimiento. Amplía la comunicación pero no estimula el diálogo. Acentúa la individualidad pero no la vida cívica. Rompe el cerrojo de las tradiciones, pero no entrega nada que las sustituya. Libera de la miseria, pero deja a la intemperie. (2020: 77)

(7) A opinión pública, como era de esperar, acusou a recepción da desmellorada condición financeira do país. A enquisa do Centro de Estudos Públicos (CEP) de decembro de 2019, mostrou que un 56 % dos enquisados cre que a situación económica do país é mala ou moi mala, e un 32 % cre que Chile está en decadencia. Ambas as porcentaxes constitúen máximos históricos. Segundo a mesma enquisa, desde o ano 2015 o número de persoas que pensan que Chile está estancado creceu vertixinosamente, e alcanzou o seu pico estatístico no ano 2017, cun 69 % dos enquisados. En decembro de 2019 esa cifra alcanza o 61 %. Por último, se en outubro de 2009, un de cada dous enquisados cría que a súa situación económica persoal sería mellor ou moito mellor nos próximos doce meses, a día de hoxe só un 30 % responde da mesma forma. En fin, todo parece indicar que o milagre económico xa é historia, e a xente sábeo. Véxase a enquisa do CEP de decembro de 2019 en <https://www.cepchile.cl/cep/encuestas-cep/enquisas-2010-2019/estudo-nacional-de-opinion-publica-n-84-dicembro-2019> [recuperado o 26 de febreiro de 2021].

(8) Seguindo cos resultados da enquisa do CEP de decembro de 2019, os catro problemas aos que debería dedicar maior esforzo o Goberno son: pensións (64 %), saúde (46 %), educación (38 %), e salarios (27 %). Desde logo, cada un destes temas é susceptible dunha análise pormenorizada. Con todo, para os obxectivos do presente traballo, bástanos con dicir que desde o ano 2011 en diante, estas demandas convertéronse nas protagonistas principais de cada marcha ou manifestación pública.

(9) A mobilización estudantil de 2006, denominada popularmente como “a revolución pingüina”, foi a primeira manifestación masiva de estudantes secundarios, cuxo obxectivo consistía en mellorar as condicións da educación pública.

Como terceira e última explicación, Peña sostén que a inédita modernización capitalista de Chile cambiou as expectativas da xente, facéndolle desexar non só bens e servizos de mellor calidade aínda, senón tamén aspirar a institucións sociais que estean á altura dunha sociedade xusta, que é aquela rexida polo mérito propio. Peña lembra aquí como Tocqueville descubriu que a diminución da pobreza e a desigualdade produce o paradoxal efecto de transformar en insoportables as desigualdades subsistentes.

3.3. A desigualdade

A concentración da riqueza e a desigualdade que implica son algúns dos eixes temáticos do movemento social. En efecto, segundo a enquisa CEP de decembro de 2019, a xente pensa que a razón máis importante das manifestacións é a alta desigualdade de ingresos, seguida das baixas pensións. Emporiso, se atendemos aos resultados do índice Gini 2019, veremos que os problemas de desigualdade, aínda que existen, non son os peores, e ademais melloraron ano a ano. En concreto, o economista e profesor da Universidade de Maryland, Sergio Urzúa Verdugo, sinala:

Mientras el indicador [índice Gini] se mantuvo estable, en torno a 0.56 entre 1990 y 1998, incluso aumentando levemente producto de la crisis asiática (1998-2000), a partir del 2000 se ha documentado una marcada y significativa reducción, que llevó al indicador a 0.513 en 2013 (metodología tradicional) e incluso 0.48 en el 2015 (nueva metodología). (2017: 138)

Así mesmo, o índice mostra que, logo de impostos e transferencias, o indicador de Chile é de 0,47, adxudicándose o posto 24 dun total de 159 países con datos dispoñibles.

No mesmo orde de ideas, o director do Instituto de Economía da Pontificia Universidade Católica de Chile, Claudio Sapelli (2011), no seu estudo “A Cohort Analysis of the Income Distribution in Chile” conclúe que nas cohortes máis novas diminuiría ostensiblemente a desigualdade, xa que o coeficiente de Gini global caería de forma substancial, desde o ano 2000 até hoxe, un 10 %. Nun indicador que adoita evolucionar lentamente, isto supón un cambio moi relevante. En suma, a pesar de que a desigualdade constitúe efectivamente un desafío político nacional, non é menos certo que nesta materia —como noutras moitas— Chile logrou importantes avances cara ao peche da fenda económica e os seus niveis de desigualdade atópanse, máis ou menos, dentro da media latinoamericana (ver Santa Cruz, 2017).

3.4. Razóns políticas

Primeiro mencionaremos a cuestión constitucional. A Constitución de 1980, tal como explicamos na primeira sección, foi elaborada baixo o réxime militar de Augusto Pinochet. A súa orixe foi o gran problema que debeu afrontar esta Constitución, a pesar das numerosas e importantes reformas das que foi obxecto a partir de 1989. Para moitos sectores a Constitución non goza de lexitimidade democrática, e aquelas sucesivas emendas non borraron este trazo. En palabras de Roberto Garretón (2010):

Sin que el pueblo le haya concedido jamás mandato alguno, los usurpadores del 73 se dieron un texto que proclamaron como Constitución, sin participación del pueblo. Ni el gobernante de facto ni sus incondicionales fueron jamás elegidos.

No hay un solo individuo ni órgano democrático que haya participado en las ideas matrices, en los borradores, en el grupo de redactores, ni los integrantes de un curioso Consejo de Estado, ni unos anónimos correctores fueron jamás elegidos por el pueblo. (p. 273)

Co paso dos anos este relato foi tomando máis vigor intelectual e permeou con moita forza o discurso tanto político como popular. Nese contexto, ao asumir Michelle Bachelet o seu segundo mandato presidencial en marzo de 2014, ratificou o seu compromiso de loitar por unha “constitución nacida en democracia”, pero evidentemente esa visión distaba de ser pacífica. Así, por exemplo, nas eleccións presidenciais de 2017 o programa de goberno do candidato de centoesquerda, Alejandro Guillier, propuña avanzar cara a unha nova constitución, en tanto que o candidato triunfante, Sebastián Piñera, simplemente non propuxo nada similar.

No primeiro capítulo de *La ilusión constitucional*, titulado “O problema da orixe”, Claudio Alvarado (2016) sinala que diversas circunstancias xurídicas e non xurídicas contribuirían a borrar o problema de lexitimidade da carta fundamental. En primeiro lugar, Alvarado sostén que o caso chileno non é unha excepción illada, xa que hoxe existen constitucións con orixes espurios ou non democráticos. Logo, engade que a Constitución adquiriría lexitimidade durante o seu período de vixencia, tendo en conta que a orixe non é o único parámetro segundo o cal deberíamos avaliar este elemento. O anterior atopa fundamento en que o Código político chileno logrou, con certo éxito, facer a transición ditadura-democracia primordialmente grazas ás reformas de 1989 e 2005, que erradicaron definitivamente os enclaves antidemocráticos. Alvarado conclúe a súa argumentación ao lembrar diversas declaracións de eminentes políticos e líderes de opinión de esquerda e centro esquerda, que recoñecían sen moitos tabús a lexitimidade adquirida da Constitución de 1980.

Unha segunda explicación política importante para a situación actual en Chile ten relación coa implantación do voto voluntario, que significou unha caída estrepitosa da participación electoral. A reforma que substituíu o voto obrigatorio polo voto voluntario debutou coas eleccións municipais de outubro de 2012, cun 57 % de abstención. Un rotundo fracaso. De aí en adiante a abstención sempre alcanza cifras sobre o 50 %, mesmo chegou ao 65 % nas eleccións municipais do ano 2016⁽¹⁰⁾. Isto é especialmente preocupante se consideramos ademais a entrada en vigor dun novo sistema electoral, profundamente proporcional, e unha nova distribución de distritos electorais, medidas implantada pola reforma á Lei orgánica constitucional sobre votacións populares e escrutinios do ano 2017.

A reforma favoreceu que candidatos cunha cantidade exigua de votos poidan resultar elixidos como membros do Congreso Nacional⁽¹¹⁾, e que movementos sociais con visións radicalizadas e pequenas bases electorais sexan capaces de converterse en partidos políticos. A irrupción destes últimos no parlamento contribuíu a que partidos tradicionais democráticos de esquerda adoptasen algunhas posicións máis ben afastadas da moderación e máis próximas a

(10) Ver <https://www.latercera.com/politica/noticia/los-decepcionantes-numeros-que-dejo-el-voto-voluntario/978187/> [recuperado o 28 de novembro de 2020].

(11) Por exemplo, nas eleccións de deputados do ano 2017, o candidato, o señor Gonzalo Winter, resultou electo cun un 1,12 % do total de sufraxios validamente emitidos.

visións pseudorevolucionarias e refundacionais⁽¹²⁾. Por outra banda, ao reducirse drasticamente a cantidade de distritos (reducíronse de 60 a 28), acrecentouse a brecha entre o representante do distrito e os cidadáns, porque cada unidade territorial creceu exaxeradamente e complicou as posibilidades de vinculación do parlamentarismo cos seus electores.

Aínda por riba, as instituciónspolíticas perderon todo o respaldo cidadán. Desde finais de 2019 o Goberno afronta altos niveis de desaprobación, que aínda que han ir mellorando polo eficiente manexo da pandemia do coronavirus⁽¹³⁾, é mostra dunha desconformidade cidadá, que tamén alcanza ao Congreso⁽¹⁴⁾. Os rangos de aprobación do parlamento e os seus membros son tamén moi baixos. Aínda por riba, as forzas da orde e seguridade tamén sufriron abruptas caídas nos seus niveis de aprobación⁽¹⁵⁾.

As empresas contan tamén con baixos niveis de confianza⁽¹⁶⁾, que é consecuencia dalgúns escándalos de conivencia de prezos e de graves faltas á libre competencia entre 2008 e 2014, por parte de farmacias e de produtores de insumos básicos como carne de pito, papel hixiénico e panos de mesa. A aquilo agréganse casos de financiamento ilegal de partidos políticos, a través de manobras de elusión e de evasión tributarias descubertos durante 2014 e 2015, que involucraron a tres importantes conglomerados empresariais. Os cidadáns non só se sentiron defraudados por estas actuacións empresariais, senón tamén polo rol xogado polo mundo político, que, ou ben se beneficiou dalgunhas desas accións, ou ben nada fixo para impedir que estas ocorresen. Así mesmo, os cidadáns perciben que a xustiza foi pouco eficiente na persecución destes escándalos, e que as sancións que se chegaron a aplicar son insuficientes.

En resumo, parece que os chilenos non se senten representados por ninguén e a súa confianza nas institucións públicas e privadas é preocupantemente baixa.

(12) Como consecuencia de todo isto, parece que o centro político —que sempre fixo máis amigable a tarefa de gobernar— ha ir quedando cada vez máis despoboado, polo que non é de estrañar que segundo a enquisa do CEP xa mencionada só un 2 % dos chilenos se sente representado por algún partido político.

(13) A enquisa do CEP de decembro de 2019 revelaba que a xestión do Goberno alcanzaba un histórico 82 % de desaprobación e só un 6 % de aprobación. Con todo, a enquisa CADEM de febreiro de 2021 cifra a desaprobación do Goberno nun 65 %, e a aprobación nun 24 %. Véxase a enquisa CADEM de febreiro de 2021 en <https://www.cadem.cl/wp-content/uploads/2021/02/Track-PP-371-Febrero-S3-VF.pdf> [recuperado o 26 de febreiro de 2021].

(14) Segundo a mesma enquisa do CEP, só un 3 % di confiar no parlamento, e o 1 % dos enquisados avalía como positivo o rol do Congreso tras a crise social. Con todo, a enquisa CADEM de novembro de 2020 revela que un 30 % dos chilenos aproba o traballo do Congreso Nacional. Véxase a enquisa CADEM de novembro de 2020 en <https://plazapublica.cl/wp-content/uploads/2020/11/Track-PP-357-Novembro-S2.pdf> [recuperado o 26 de febreiro de 2021].

(15) Se en outubro de 2009, un 65 % dicía confiar en Carabineros, en decembro de 2019 esta cifra chegou ao 17 %, en parte como consecuencia dos cuestionamentos que veñen afectando a esta institución durante os últimos anos, por denuncias de faltas na administración de recursos públicos de parte dun sector do mando institucional. A imaxe de Carabineros decae aínda máis a finais de 2019, por mor dalgúns casos nos que se acusou dun uso excesivo da forza no contexto das manifestacións sociais. Neste sentido, véxase o informe elaborado por Human Right Watch denominado "Chile. Eventos de 2019", dispoñible en <https://www.hrw.org/es/world-report/2020/country-chapters/336397> [recuperado o 28 de novembro de 2020]. Non obstante ao anterior, a enquisa CADEM de novembro de 2020 dá conta de que a aprobación de Carabineros mellorou ostensiblemente, xa que chegou a un 43 %.

(16) Un 7 % segundo a enquisa do CEP de 2019.

4. Como resolver a crise

O 25 de outubro de 2020 realizouse un plebiscito para decidir se Chile debía cambiar ou non a súa Constitución. A participación electoral foi levemente superior ao 50 % (50,9 %), e unha maioría do 78 % aprobou a idea de ter unha nova carta fundamental, que será redactada por unha convención que se elixirá en abril de 2021 e someterase a aprobación plebiscitaria durante 2022. Segundo a enquisa do CEP, a principal razón que avala a idea de redactar unha nova constitución radica en que con ela se resolverán os problemas mencionados precedentemente. De feito, as celebracións da noite do domingo 25 daban conta de que estaban próximas a concretarse as esperanzas de cambio e solucións de quen votaron afirmativamente, o que dá conta dunhas expectativas que foron alentadas por diversos actores políticos, pero que dificilmente poden ser satisfeitas por unha constitución. De máis está dicir que aquilo resulta preocupante, porque tarde ou cedo a realidade imporase e xeraranse novas frustracións, que poden ser mesmo peores que as xa existentes.

A defensa e fortalecemento do sistema democrático e a concreción das lexítimas aspiracións cidadás esixen fuxir de propostas simplistas e pouco razoables, e illar e deixar de lado a quen sostén visións antipolíticas, que son o caldo de cultivo da intolerancia, da imposición, da ausencia de diálogo e da procura de consensos. Aquilo non é só alleo á política, senón que habitualmente é o camiño que conduce aos populismos, ás ditaduras e, peor aínda, aos totalitarismos.

Pero aquela fuxida non pode significar inmovilismo. Pola contra, parece indispensable que ela se concrete na estruturación dun gran acordo democrático transversal, que evidentemente debe ir máis aló da creación dun novo texto constitucional. En tal sentido, de acordo coa enquisa do CEP, resulta esperanzador que un 78 % dos cidadáns crea que deben privilexiarse os acordos sobre a confrontación, e que un 80 % rexeite a violencia como método de acción política. Todo iso está en consonancia coa valoración da democracia, a que para un 64 % resulta ser, a pesar de todo, a mellor forma de goberno. Estes antecedentes indican que nos cidadáns aínda perdura aquel espírito dos grandes consensos que posibilitou unha pacífica e exitosa transición da ditadura á democracia. En palabras de García-Huidobro (2020):

En la actitud “conservadora” de la Concertación tuvo gran peso la influencia de ciertos políticos de derecha. En un principio, ellos fueron minoritarios e incomprendidos por su propio sector político, pero se dieron cuenta de que la estrategia no podía consistir en una oposición frontal al nuevo gobierno. Más bien lo que correspondía era tender puentes y producir acuerdos que llevaran a que las transformaciones fueran parciales, graduales y que, en definitiva, tuviesen buenos resultados. En suma, se trataba de una oposición que, en una medida importante, apostó a que el gobierno tuviera éxito, no porque albergaran por él una simpatía especial, sino porque para Chile era importante que así fuera. En suma, era la oposición ideal. (p. 22)

É propio da política e do xogo democrático o diálogo e a procura de consensos. Desde logo non se trata de renunciar ás ideas que forman parte das lexítimas diferenzas que existen ao interior dunha sociedade, nin menos aínda á regra das maiorías como método para dirimir a

falta de acordos. Trátase máis ben de entender que a consecución do ben común esixe xenerosidade, altura de miras, realismo e apertura ao diálogo e aos acordos. Ese realismo e altura de miras permitiu a recuperación da democracia en Chile, mediante a aplicación das regras que contiña a propia Constitución elaborada polo goberno militar. Como sinalaba o expresidente da República, Patricio Aylwin:

Ni yo puedo pretender que el general Pinochet reconozca que su Constitución es ilegítima, ni él puede exigirme que yo la reconozca como legítima. La única ventaja que él tiene sobre mí, a este respecto, es que esa Constitución -me guste o no- está rigiendo. Es un hecho que forma parte de la realidad y que yo acato. (Alvarado, 2016, p. 69)

Por outra banda, parece indispensable rescatar o rol insubstituíble da sociedade civil e dos grupos intermedios. Existe un espazo público conformado por un amplísimo espectro de organizacións civís que, mentres van desenvolvendo as súas potencialidades, interrelaciónanse solidariamente e ofrecen á comunidade un conxunto de bens públicos de gran valor. En xeral, a natural inclinación do ser humano cara á asociación serve como un refuxio para o mero individuo ante a maquinaria estatal que ten en fronte. Na medida en que este espazo se perde, redúcense as posibilidades do cidadán para atopar compañeirismo, empatía e alteridade dentro de múltiples círculos sociais. García-Huidobro (2020) é consciente do papel que xogan os grupos intermedios nunha sociedade, e das consecuencias que se seguen cando non se fomentan:

Hace falta un poderoso “tercer pilar”, como lo llama Rajan, que está dado por la sociedad civil: familias, gremios, iglesias, sindicatos, juntas de vecinos, agrupaciones de voluntariado, amplias iniciativas de solidaridad, una cultura de la donación, y una serie de realidades que en Chile se han debilitado durante años. En estas instancias adquirimos el sentido de pertenencia y la noción de lo común; si se pierden, necesariamente cundirá la anomia (p. 271).

A primeira e máis importante destas esferas intermedias é a familia, institución permanente que serve non só para a preservación da especie, senón que é ademais a primeira educadora, o ámbito no que se transmiten e viven valores básicos e indispensables para o adecuado desenvolvemento da vida social, como o respecto, a solidariedade, a laboriosidade, a orde e o diálogo. Que dúbida cabe de que a institución familiar está hoxe en crise, produto dunha serie de factores que a han ir debilitando, como a exacerbación do individualismo e do consumismo. Un dos síntomas máis evidentes de que a familia quedou relegada a unha simple organización afectiva sen considerar todos os seus aspectos públicos e económicos é que a demanda por dereitos sociais pronto deveu apremante. Por exemplo, se antes era a familia —nuclear e estendida— a principal encargada de prover para os seus anciáns, de acudir en auxilio dun dos seus membros enfermos ou de soste aquel familiar cesante, actualmente parece que o Estado debe ser o único protagonista nestas materias. Cando só se espera solidariedade de parte do Estado, a familia perde unha das súas razóns de ser: prover “dereitos sociais” aos seus membros. Toda loita contra o individualismo debería comezar por unha preocupación respecto do rol público da familia. Aqueles que din que necesitamos avanzar cara a novos horizontes de fraternidade e de realización recíproca (ver Atria et. al., 2013) deberían, antes de calquera cousa, preguntarse onde se atopan as primeiras experiencias de fraternidade e reciprocidade na vida do ser humano.

O enfraquecemento da familia trouxo consecuencias sociais de enorme repercusión. Entre estas cóntase o enfraquecemento da convivencia social e da noción de ben común, ao ir perdendo peso e sentido supostos esenciais como o respecto ás regras e a idea de que existen límites inherentes á vida en comunidade. O ambiente de anomia e nihilismo que se percibe en Chile en amplos sectores sociais parece relacionarse, polo menos en parte, coa fenda da familia e da súa estrutura. As consecuencias fixéronse sentir de diversas maneiras, pero hai unha que chama especialmente a atención: a perda do sentido de autoridade e asumir que non existen regras obxectivas e comúns.

A complexidade da crise chilena impide calquera análise apresurada ou unidimensional dos factores que a provocaron. Requírese dunha reflexión serena e pausada, que probablemente pode alcanzarse no ámbito da investigación e do diálogo propios do labor universitario. En tal sentido, as universidades teñen unha responsabilidade de primeira orde respecto da xeración e difusión de ideas que permitan comprender adecuadamente a nosa crise e ofrecer solucións adecuadas para saír dela. Isto non é nin fácil nin inmediato, senón que esixe pensar no longo prazo e require da axuda e xenerosidade de todos os sectores políticos que cren e valoran a democracia representativa, así como dos diversos actores da sociedade civil, en especial do mundo empresarial. Chile sorteará esta crise na medida que todos eses referentes asuman a súa responsabilidade e o seu insubstituíble rol no perfeccionamento e fortalecemento das institucións democráticas e republicanas, propias da nosa tradición constitucional.

Bibliografía

- ALVARADO, C. (2016). *La ilusión constitucional*. Instituto de Estudios de la Sociedad.
- AMUNÁTEGUI, G. (1950). *Manual de derecho constitucional*. Editorial Jurídica de Chile.
- ATRIA, F., BENAVENTE, J. M., COUSO, J., LARRAÍN, G., e JOIGNANT, A. (2013). *El otro modelo. Del orden neoiberal al régimen de lo público*. Debate.
- BERGOEING, R. (2017). ¿Por qué cayó el crecimiento económico de Chile? . *Puntos de Referencia*, Nro. 470, Centro de Estudios Públicos.
- BRAHM, E. (2004). Mariano Egaña y la Constitución Política de 1833. Las fuentes del “voto popular”. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, vol. 25, págs. 65-91.
- CAMPOS HARRIET, F. (1997). *Historia Constitucional de Chile*. Editorial Jurídica de Chile.
- CARRASCO, S. (2004). La crisis político-constitucional del 11 de septiembre de 1973. Antecedentes y consecuencias. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, vol. 25, págs. 115-125.
- CNP (2016). *Desafío y oportunidad de la productividad*. Comisión Nacional de Productividad, Obtenido de <http://www.comisiondeproductividad.cl/wp-content/uploads/2016/09/PPT-Desafio-y-Oportunidad-de-la-Productividad-PDF.pdf>.

- DÍAZ DE VALDÉS, J. M. (2009). La Reforma Constitucional del año 2005. *Actualidad Jurídica*, vol. 20, págs. 35-69.
- EDWARDS, A. (1943). *La organización política de Chile 1810-1833*. Editorial del Pacífico.
- EDWARDS, A. (2012). *La fronda aristocrática en Chile*. Editorial Universitaria .
- GARCÍA-HUIDOBRO, J. (2020). *Bencina y pasto seco*. Tamar ediciones .
- GARCÍA, P., PÉREZ, C. (2017). Desigualdad, inflación, ciclos y crisis en Chile. *Estudios de Economía*, vol. 44 (2), págs. 185-221.
- GARRETÓN, R. (2010). ¿Cómo cambiar una Constitución ilegítima? . En C. Fuentes (Ed.), *En nombre del pueblo* (págs. 273-277). Ediciones Böll Cono Sur.
- HERRERA, H. (2019). *Octubre en Chile. Acontecimiento y comprensión política: hacia un republicanismo popular*. Editorial Katankura .
- KAEMPFER, A., MEDINA, E. (2006). Mortalidad infantil reciente en Chile: Éxitos y desafíos. *Revista chilena de pediatría*, vol. 77 (5), págs. 492-500.
- KAISER, A. (2020). The fall of Chile. *The Cato Journal*, vol. 40 (3), págs. 685-700.
- MANSUY, D. (2016a). *Nos fuimos quedando en silencio*. Instituto de Estudios de la Sociedad.
- MANSUY, D. (2016b). Notas sobre política y subsidiariedad en el pensamiento de Jaime Guzmán. *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, vol. 36 (2), págs. 203-521.
- MAYOL, A. (2013). *El derrumbe del modelo*. Editorial LOM.
- ORTÚZAR, P., MANSUY, D., ALVARADO, C., PETERSEN, M., ARAOS, J., SVENSSON, M., e HERRERA, H., (2017). *El derrumbe del otro modelo*. Instituto de Estudios de la Sociedad.
- PEÑA, C. (2020). *Pensar el malestar*. Taurus .
- PNUD (2017). *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- SANTA CRUZ, L. (2017). *La igualdad liberal*. Ediciones Libertad y Desarrollo.
- SAPELLI, C. (2011). A cohort analysis of the income distribution in Chile. *Estudios de Economía*, vol. 38 (1), págs. 223-242.
- URZÚA, S. (2017). Política social. En F. Gallego, et. al., *Nuevos horizontes para las políticas públicas* (págs. 133-162). Ediciones UC y Libertad y Desarrollo .
- VALENZUELA, J. (2006). El gobierno de Allende: aspectos económicos. *Revista de la Facultad de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla*, vol. 33, págs. 5-26.
- VIAL, G. (2012). *Chile, cinco siglos de historia*. Zig-Zag.
- VILLALOBOS, S. (2003). *Breve historia de Chile*. Editorial Universitaria.
- WAGNER, G., DÍAZ, J., e LÜDERS, R. (2016). *Chile 1810-2010. La República en cifras*. Ediciones UC.

Libros

Bronfman Vargas, Alan – Cancela Outeda, Celso – Martínez Estay, José Ignacio – Peredo Rojas, Marcela (coord.). *Política, Derecho y Constitución. Estudios en homenaje al profesor Antonio Carlos Pereira Menaut. Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, págs. 1134. ISBN 978-84-1355-755-7*

Toda unha vida adicada á docencia e á investigación no campo do Dereito Público e os estudos políticos. Esa sería unha das frases posibles para definir a vocación e o traballo univesitario do profesor Antonio Carlos Pereira Menaut. Outro dos aspectos que poderíamos poñer en valor respecto da súa traxectoria sería o seu papel fundamental na creación e desenvolvemento dunha escola de estudo e investigación (que non de pensamento) da que resultan un amplo número de teses de doutoramento dirixidas aos que hoxe en día exercen a docencia a ambos lados do Océano Atlántico.

Así as cousas, co motivo da xubilación do profesor Pereira, aqueles que un día foron os seus doutorandos, así como moitos outros colegas de profesión e tamén amigos, puxeron en marcha a idea de publicar un libro homenaxe para tratar de devolver (alomenos parcialmente) moito do transmitido ao longo do tempo polo agora homenaxeado.

Esta homenaxe tradúcese nunha publicación na que interveñen preto dunha cincuentena de autores de orixes moi diversas: Alemaña, Perú, Portugal, Reino Unido ou Venezuela; pero, sen obviar estas procedencias, e outras moitas por onde impartiu maxisterio o homenaxeado, por enriba de todo debemos salientar as de España e de Chile. No primeiro caso, porque a Universidade de Santiago de Compostela (despois do seu paso por outras universidades españolas) acabou por converterse no campamento base do profesor Pereira impartindo por décadas as súas Leccións de Teoría Constitucional; e no segundo, porque as súas estadías de investigación en Chile e o importante número de doutorandos que deixaban ese país para facer o Camiño de Santiago, acabaron por situalo como habitual profesor visitante de diferentes universidades chilenas. Proba deste influxo é que 21 dos autores deste libro son chilenos, como tamén tres dos catro coordinadores.

Este libro homenaxe está formado, como non podía ser doutro xeito, a través de catro grandes áreas temáticas que veñen a conectar coas grandes liñas de traballo e investigación desenvolvidas polo homenaxeado ao longo da súa traxectoria: a Teoría Constitucional; os Órganos Constitucionais e as súas atribucións; os Dereitos e Libertades; e a Política e o Dereito. Desta forma, a través dun enfoque multidisciplinar, no que atopamos traballos elaborados por constitucionalistas, administrativistas, procesalistas, filósofos do Dereito ou politólogos, vanse desenvolvendo diagnoses e mesmo propostas de solucións diante de moitos dos asuntos que nos ocupan e preocupan no campo do Dereito e da Ciencia Política.

Neses catro grandes bloques temáticos podemos atopar estudos sobre as formas de organización territorial (e, singularmente, o federalismo), os mecanismos de participación cidadá, ou os principios que limitan a acción dos poderes públicos. Podemos tamén ver o importante papel dado polos autores ao control constitucional a través de fórmulas e exemplos diversos. Ou tamén o espazo fundamental que o libro adica ao estudo da dignidade humana e os dereitos

fundamentais, constituindo a área temática máis ampla da publicación. E mesmo estúdase o significado da interacción entre Política e Dereito, a importancia de explicar as causas, os porqués e os contextos.

Como dicía ao inicio, Antonio Carlos Pereira Menaut creou unha escola de estudo e investigación, pero nela non existiu nin existe pensamento único. O seu pensamento susténtase na análise crítica e no cuestionamento permanente de case todo; sen dúbida, baixo o efecto dos principios do Dereito anglosaxón non negados polo autor en ningún momento e que todo estudante detectaba xa no primeiro día de clase da antiga materia de Dereito Político. Mais ese cuestionamento xeral, convive con sólidos principios (limitación ao poder, dereitos innatos) exteriorizados na súa defensa do rule of law ou da Revolución Gloriosa de 1688; Non obstante, esa anglofilia non foi imposta aos seus doutorandos e esta publicación e unha mostra disto, pois a heteroxeneidade e variedade de perspectivas e posicionamentos nos diversos estudos que a compoñen é precisamente un dos seus puntos a favor.

Chegados a este punto, se o lector busca unha sucesión monocorde de traballos, debe acudir a outras opcións de lectura. Porén, se o lector quere ter unha ampla, estimulante e multidisciplinar visión sobre os asuntos públicos, este libro homenaxe non só e recomendable senón que se converte en imprescindible.

Fernando Martínez Arribas
Universidade de Vigo

Ramiro Troitiño, David– Kerikmäe, Tanel – Martín de la Guardia, Ricardo – Pérez Sánchez, Guillermo Á. (editores). *The EU in the 21st Century. Challenges and Opportunities for the European Integration Process*, Springer, Cham, 2020, páxs. 317. ISBN 978-3-030-38298-5

Despois dunha pequena delonga, o pasado 9 de maio botou a andar a Conferencia sobre o Futuro de Europa. Segundo a Declaración conxunta, de 10 de marzo de 2021, realizada polo presidente do Parlamento Europeo a Presidencia do Consello da UE e a presidenta da Comisión Europea, aspira a ser un novo foro inclusivo e aberto para debater sobre cuestións e temas que importan aos cidadáns da UE: políticas públicas (saúde, cambio climático, xustiza social, dixitalización, presenza internacional da UE...) e a futura reforma das súas institucións. A listaxe non é exhaustiva pois está aberta á inclusión doutros asuntos. En último termo, o foro apunta á preparación da UE para afrontar os diversos retos e desafíos que se lle presentan á UE da terceira década do século XXI.

A obra que presentamos encaixa perfectamente no anterior marco. Como indicaremos a seguir, examina unha serie de temas, presentes e futuros, que aparecerán na mencionada Conferencia e que revisten unha dimensión estratéxica innegable.

Na última década, a UE atravesou unha fase axitada, ás veces tumultuosa e confusa. Algúns falan da “decada da policrise”. Os ingredientes desta situación son, entre outros, a crise do euro (2008-2012), a crise grega (2015), a crise dos refuxiados (2015) e, sobre todo, o resultado do referendo británico sobre o Brexit de 23 xuño de 2016. Se botamos unha ollada atrás, certamente non se percibe unha situación novidosa ou inusual. Pódese dicir que é o escenario habitual na UE desde finais dos oitenta (caída do Muro de Berlín, negociacións en Maastricht, o conflito da ex Iugoslavia, o fracaso do Tratado constitucional, etc.).

A novidade no actual contexto post-crise radica no impacto nas institucións estatais (governos, parlamentos, constitucións...), nas políticas públicas, na opinión pública (desafección política, euroescepticismo, populismo...) e nas institucións europeas. Despois de canalizar a Eurocrise (unión bancaria, unión fiscal ...), é evidente a supresión de competencias (políticas) que experimentaron os estados membros, así como as interdependencias creadas, especialmente na Eurozona. Hoxe en día, as divisións e tensións políticas entre estados (norte-sur respecto ao euro ou este-oeste respecto á inmigración) resultaron evidentes. Trala crise, é explícito que a UE adoptou un perfil redistributivo que convive co perfil regulatorio, creando gañadores e perdedores. A reforma das institucións europeas debería ter en conta a politización (e constitucionalización) experimentada pola UE. Tamén debe considerar a atribución de novas competencias estatais a Bruxelas (fiscalidade, orzamento ...) para proceder cunha nova reforma institucional (institucións e toma de decisións).

A primeira vista, a UE atópase nunha conxuntura crucial. A narrativa europea actual apunta cara á unión política. Así, hai moitas e complexas cuestións na axenda europea: que tipo de unión levará a cabo, como e cando levará a cabo, que deseño institucional adoptarase.

Non é necesario insistir en que a integración europea é unha experiencia exitosa. Xerou paz, prosperidade, crecemento, mellores niveis de vida ... Pero, por si sós, estes resultados

non poden xustificar (lexitimidade dos resultados) a orientación da UE poscrisis cara á unión política. Xa non é posible andar na punta dos pés en termos políticos cos cidadáns. Estes entenden claramente que as medidas adoptadas (unión bancaria, unión fiscal, rescates financeiros e memorandos ...) teñen un impacto na vida cotiá (servizos públicos) e que xurdiron gañadores e perdedores entre os estados e a cidadanía. A pesar do esforzo contra algunhas forzas políticas, parece que entenderon que a soberanía nacional non é o remedio. A UE é xa un espazo politizado e constitucionalizado (en parte) que necesita unha arquitectura institucional acorde con certos principios, valores ou elementos básicos. Será preciso identificar as deficiencias políticas institucionais e os desafíos políticos aos que se enfrenta a UE (institucións, democratización, competencias europeas e federalismo, políticas públicas europeas ...). Unha vez identificados estes elementos, será o momento de levar a cabo unha reforma institucional da UE, en maior ou menor medida. Como paso previo a esta tarefa, é obrigatorio revisar determinadas cuestións políticas estruturais sobre o proceso de integración (principios, valores, método, orientación ...) que afectan á arquitectura institucional da UE. Isto debería poder dar resposta á pregunta que debe abordar a comunidade política: Que tipo de sociedade queremos construír?

A UE está baixo presión a causa dunha serie de problemas ou cuestións que son examinadas na publicación referida. Desde unha perspectiva multidisciplinar (dereito, economía, historia, relacións internacionais...), esta obra examina unha serie de problemas de longo alcance. A súa estrutura descansa en catro bloque principais. No primeiro bloque, desde unha óptica histórica, lévase a cabo unha análise da evolución do proceso de integración europeo que, arestora, se atopa nunha encrucillada, en particular, despois do Brexit. No segundo bloque, baixo o título “As preocupacións dos cidadáns europeos”, son revisadas cuestións coetáneas e sobranceiras (nacional-populismo, a relixión, a inmigración ou seguridade interna) que atinxen na cidadanía europea, tanto política como socialmente. Desde unha óptica interna, o terceiro bloque revisa elementos institucionais da UE (federalismo, separación de poderes, estado de Dereito...) e relativos a certas áreas políticas (impacto do Brexit, intelixencia artificial, desenvolvemento económico...). Para rematar, o cuarto bloque, que versa sobre as necesidades exteriores da UE, examina cuestións coma o futuro rol mundial da UE, a crise ucraína e as relacións con Rusia ou a ciberseguridade e política de seguridade común e defensa.

En definitiva, The EU in the 21st Century. Challenges and Opportunities for the European Integration Process saíu do prelo nun intre moi acaído dado debate público lanzado con ocasión da Conferencia sobre o Futuro de Europa. Seguro que as súas páxinas ofrecerán un valioso material intelectual para nutrir as nosas discusións e os nosos diálogos sobre a UE que desexamos erguer nas vindeiras décadas.

Celso Cancela Outeda
Universidade de Vigo

Tempo Exterior (www.igadi.gal)

Servizo de atención ao cliente

E-mail: info@igadi.gal

Boletín de subscrición

Nome e apelidos:

Enderezo:

Poboación:

Código Postal:

País:

CIF/NIF:

Teléfono:

Desexo subscribirme a “Tempo Exterior”, a partir do número _____, que abonarei mediante:

Talón nominativo adxunto

Transferencia a ABANCA

Oficina Baiona

ES39 20805015613040014108

Domiciliación bancaria

CANTIDADE	PREZO PARA ESPAÑA	TOTAL
	Subscripción anual (2 números): . 15 euros	
	Número solto: 10 euros	
Prezo para o estranxeiro		
	Subscripción anual (2 números): 25 \$	
	Número solto: 15 \$	
Importe total do pedido:		

Domiciliación bancaria (se procede)

Sr/a. director/a do/da Banco/Caixa:

Enderezo:

Sucursal:

Poboación:

Provincia:

Código Postal:

Autorizo a esa entidade para que se carguen na conta referenciada

Titular:

Número de conta (entidade-sucursal-dc-nº de conta):

os recibos que o IGADI libraré a meu nome.

Sinatura e data:

Enviar ao:

IGADI (Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional)

Centro Cívico Sur

Rúa Luís Braille, 40

36003 Pontevedra

Tel. +34 986 843 436 / +34 604 039 754

Nota: En caso de domiciliación bancaria, de non consignar completamente os datos bancarios a subscripción non se fará efectiva.

NORMAS PARA OS AUTORES/AS

Os traballos enviados para a súa publicación en *Tempo Exterior* deberán cumprir coas normas que se enumeran a continuación:

- Os traballos deben ser enviados en versión electrónica a través do enderezo tempoexterior@igadi.gal. O prazo de recepción de orixinais remata tres meses antes da previsión de saída (xuño-decembro) do correspondente número. A aceptación ou non do texto proposto comunicárase ao autor/a no prazo máximo dun mes contado a partires da súa recepción.
- Todos os traballos serán avaliados por dous expertos/as independentes e anónimos que poderán aconsellar a aceptación sen cambios, formular suxestións ao autor/a, ou ben desaconsellar a súa publicación.
- Os traballos deberán ser orixinais e inéditos, e non debe estar comprometida a súa publicación noutro medio.
- Os orixinais poden ser enviados en calquera lingua, preferiblemente en galego. Serán linguas de publicación directa na revista, ademais do galego, o portugués, o castelán e o inglés. De haber tradución correrá a cargo de *Tempo Exterior*, salvo acordo mutuo en sentido contrario. Respetaranse as palabras e expresións estranxeiras, que serán distinguidas polo autor/a en letra cursiva.
- A extensión mínima do traballo será de seis mil palabras e a máxima de oito mil, tamaño DIN A4, a un espazo, incluíndo gráficos, táboas e bibliografía.
- Na primeira páxina indícase: título do traballo, nome e apelidos do autor/a, teléfono de contacto e correo electrónico, así como a filiación institucional do autor/a e a forma en que desexa que apareza na revista. Débese incluír tamén un breve curriculum vitae, non superior a cinco liñas, que aparecerá publicado conxuntamente co traballo.
- As publicacións incluírán un resumo do contido, en galego, castelán e inglés, entre 5-10 liñas, así como 5-8 palabras clave en cada un destes idiomas.
- Cando resulte necesario reproducir gráficos, cadros ou táboas todos deben estar numerados correlativamente, levar título e a fonte correspondente. No texto deberá indicarse a referencia concreta sobre o lugar exacto en que debe incluírse o gráfico, cadro ou táboa.
- As notas irán sempre ao pé da páxina.
- A citación e referencias de traballos seguirán as normas APA 2019. Estas empregan un sistema de citación de Autor-Data e sempre privilexia a sinalización do número de páxina, para as citas textuais ou directas e para as paráfrases. A listaxe de referencias debe organizarse alfabeticamente para ser colocado ao remate do texto consonte ao seguinte formato:
 - Libro: Apelido, A. A. (Año). *Título cursiva*. Editorial.
 - Libro electrónico: Apelido, A. A. (Año). *Título cursiva*. Recuperado de <http://www...>
 - Libro electrónico con DOI: Apelido, A. A. (Año). *Título cursiva*. doi: xxxxx
 - Capítulo de libro: Apelido, A. A., e Apelido, B. B. (Año). Título do capítulo. En A. A. Apelido. (Ed.), *Título do libro cursiva* (pp. inicial-final). Editorial.
 - Publicacións periódicas formato impreso: Apelido, A. A., Apelido, B. B. e Apelido, C. C. (Año). Título do artigo. *Nome da revista en cursiva*, volume (número), pp. inicial-final.
 - Publicacións periódicas con DOI: Apelido, A. A., Apelido, B. B. e Apelido, C. C. (Año). Título do artigo. *Nome da revista en cursiva*, volume (número), pp. inicial-final. doi: xxxxx
 - Publicacións periódicas *online*: Apelido, A. A. (Año). Título do artigo. *Nome da revista en cursiva*, volume (número), pp. inicial-final. Recuperado de <http://www...>
 - Artigo de xornal impreso: Apelido A. A. (Data). Título do artigo/editorial. *Nome do xornal en cursiva*, pp.
 - Artigo de xornal *online*: Apelido, A. A. (Data). Título do artigo. *Nome do xornal en cursiva*. Recuperado de <http://www...>
 - Referencia a páxinas webs: Apelido, A. A. (Data). *Título do texto en cursiva*. Nome da web. Recuperado de <http://www...>
 - Podcast: Apelido, A. (Produtor). (Data). *Título do podcast en cursiva* [Audio podcast]. Recuperado de [http://www....](http://www...)
- As abreviacións e acrónimos irán acompañadas do nome completo a primeira vez que se citen no texto e entre paréntesis.

NORMAS PARA LOS AUTORES/AS

Los trabajos enviados para su publicación en *Tempo Exterior* deberán tener en cuenta las normas que se enumeran a continuación:

- Los trabajos deben ser enviados en versión electrónica a través del e-mail tempoexterior@igadi.gal El plazo de recepción de originales finaliza tres meses antes de la previsión de salida (junio-diciembre) del correspondiente número. La aceptación o no del texto propuesto se comunicará al autor/a en el plazo máximo de un mes contado a partir de su recepción.
- Todos los trabajos serán evaluados por dos expertos/as independientes y anónimos, que podrán aconsejar la aceptación sin cambios, formular sugerencias al autor/a o autores/as, o bien desaconsejar su publicación.
- Los trabajos deberán ser originales e inéditos, y no debe estar comprometida su publicación en otro medio.
- Los originales pueden ser enviados en cualquier idioma, preferiblemente en gallego. Serán idiomas de publicación directa en la revista, además del gallego, el portugués, el español y el inglés. De existir traducción y revisión correrá a cargo de *Tempo Exterior*, salvo acuerdo mutuo en sentido contrario. Se respetarán las palabras y expresiones extranjeras, que serán distinguidas por el autor en letra cursiva.
- La extensión mínima del trabajo será de seis mil palabras y la máxima de ocho mil palabras, tamaño DIN A4, a un espacio y con inclusión de gráficos, cuadros y bibliografía.
- En la primera página se indicará: título del trabajo, nombre y apellidos del autor/a, teléfono de contacto y correo electrónico, así como la filiación institucional del autor/a y la forma en que desea que aparezca. Se debe incluir también un breve curriculum vitae, no superior a cinco líneas, que aparecerá publicado conjuntamente con el trabajo.
- Todos los trabajos incluirán un resumen del contenido, en gallego, portugués, español e inglés, de entre 5-10 líneas, así como 5-8 palabras clave en estos mismos idiomas.
- Cuando resulte necesario reproducir gráficos, cuadros o tablas, estos deberán estar numerados correlativamente, llevar título y la fuente correspondiente. En el texto deberá indicarse la referencia concreta sobre el lugar exacto en que debe incluirse el gráfico, cuadro o tabla.
- Las notas irán siempre a pie de página.
- La citación y referencias de los trabajos seguirán la normativa APA 2019. Esta emplea un sistema de citación de Autor-Fecha y privilegia siempre la señalización del número de página, para las citas textuales o directas y para las paráfrasis. El listado de referencias debe estar ordenado alfabéticamente y colocarse al final del texto según el siguiente formato:
 - Libro: Apellido, A. A. (Año). *Título en cursiva*. Editorial.
 - Libro electrónico: Apellido, A. A. (Año). *Título en cursiva*. Obtenido de <http://www...>
 - Libro electrónico con DOI: Apellido, A. A. (Año). *Título en cursiva*. doi: xxxxx
 - Capítulo de libro: Apellido, A. A., y Apellido, B. B. (Año). Título o entrada del capítulo. En A. A. Apellido. (Ed.), *Título del libro en cursiva* (págs. inicial-final). Editorial.
 - Formato impreso de publicaciones periódicas: Apellido, A. A., Apellido, B. B. y Apellido, C. C. (Año). Título del artículo. *Nombre de la revista en cursiva*, volumen (número), págs. inicial-final.
 - Publicaciones periódicas con DOI: Apellido, A. A., Apellido, B. B. y Apellido, C. C. (Año). Título del artículo. *Nombre de la revista en cursiva*, volumen (número), págs. inicial-final. doi: xxxxx
 - Publicaciones periódicas en línea: Apellido, A. A. (Año). Título del artículo. *Nombre de la revista en cursiva*, volumen (número), págs. inicial-final. Obtenido de <http://www...>
 - Artículo de periódico impreso: Apellido A. A. (Fecha). Título del artículo / editorial. *Nombre del periódico en cursiva*, págs.
 - Artículo de periódico en línea: Apellido, A. A. (Fecha). Título del artículo. *Nombre del periódico en cursiva*. Obtenido de <http://www...>
 - Referencia a páginas web: Apellido, A. A. (Fecha). *Título del texto en cursiva*. Nombre web. Obtenido de <http://www...>
 - Podcast: Apellido, A. (Produtor). (Fecha). *Título del podcast en cursiva* [Podcast de audio]. Obtenido de <http://www...>
- Las abreviaturas y acrónimos irán acompañadas del nombre completo la primera vez que se citen en el texto, y entre paréntesis.

GUIDELINES FOR AUTHORS

Any paper submitted for publication in *Tempo Exterior* should conform to the following:

1. All submissions should be made electronically through the e-mail: tempoexterior@igadi.gal. Acceptance of original submissions will end three months prior to the scheduled publication of the following issue (the end of June and of December). The author(s) will be informed of the acceptance or rejection of any proposed text within one month from the date of submission.
2. All papers will be evaluated by two independent and anonymous experts who may advise the acceptance of papers without changes, make suggestions to the author(s), or advise against publication.
3. All submissions should be original, not previously published, nor should be under consideration by any other publisher.
4. Submissions may be in any language, but Galician is preferred. In addition to Galician, the languages of direct publication in *Tempo Exterior* include Portuguese, Spanish, and English. The translation of articles accepted for publication in any language other than these four will be done by *Tempo Exterior*, save mutual consent to the contrary. Foreign words and expressions will be respected, but must be designated as such in italics by the author(s).
5. The minimum word count for any submission is six thousand, with a maximum of eight thousand. Proposed articles should be single-spaced and formatted to DIN A4. Including graphs, tables, and bibliography, submissions should not exceed 20 pages.
6. On the first page of any submission, the author(s) should indicate: the title of the article; name(s) and surname(s) of the author(s); telephone, email and institutional affiliation of the author(s), as well as the how the latter should appear in print. The author(s) should include a short narrative biography, not longer than five lines, which will appear along with the article.
7. All submissions should include an abstract of the article, in Galician, Spanish and English, each of which should be between 5-10 lines, with 5-8 keywords in the different languages.
8. Where graphs, charts and tables are used, they should be correlatively numbered, titled, and sourced. The author(s) should indicate the exact placement of the graph, chart, or table in the text.
9. Notes will always be placed at the end of the page (end notes).
10. All citations and references should follow APA 2019 formatting. This employs a system of Author-Date citations and always prefers the inclusion of page numbers for both direct quotations and paraphrased references.
 - The list of references should be arranged alphabetically, placed at the end of the text according to the following format:
 - Book: Surname, A. A. (Year). *Title in italics*. Publisher.
 - Electronic book: Last Name, A. A. (Year). *Title in italics*. Retrieved from <https://www...>
 - Electronic book with DOI: Surname, A. A. (Year). *Title in italics*. doi: xxxxx
 - Book Chapter: Surname, A. A., & Surname, B. B. (Year). Chapter title or entry. In A. A. Surname (Ed.), *Title of the book in italics* (pp. first-last). Publisher.
 - Periodicals in printed format: Surname, A. A., Surname, B. B. & Surname, C. C. (Year). Article title. *Name of the journal in italics*, volume (number), pp. first-last.
 - Periodicals with DOI: Surname, A. A., Last Name, B. B. & Last Name, C. C. (Year). Article title. *Name of the journal in italics*, volume (number), pp. first-last. doi: xxxxx
 - Online periodicals: Surname, A. A. (Year). Article title. *Name of the journal in italics*, volume (number), pp. first-last. Retrieved from <https://www...>
 - Printed newspaper article: Surname A. A. (Date). Article / editorial title. *Newspaper name in italics*, pp. first-last.
 - Online newspaper article: Surname, A. A. (Date). Article / editorial title. *Newspaper name in italics*. Retrieved from <https://www...>
 - Reference to web pages: Surname, A. A. (Date). *Title of the text in italics*. Web name. Retrieved from <https://www...>
 - Podcast: Surname, A. A. (Producer). (Date). *Podcast title in italics* [Audio podcast]. Retrieved from <https://www...>
 - Abbreviations and acronyms will be accompanied by the complete name or reference (in parenthesis) the first time they are cited in the text.

#30anosIGADI

Quieres ter
a túa colección
completa de
Tempo Exterior
ou outras
publicacións
históricas do
IGADI?

Aproveita a
oportunidade,
**LIBERAMOS O
NOSO STOCK**

Consulta e compra
os exemplares e as
promocións especiais en
<http://bit.ly/stockigadi>

Email: info@igadi.gal

Tel: +34 600 309 066

www.igadi.gal

facebook.com/igadi.gal

twitter.com/igadi_info



Tempo Exterior é unha publicación semestral que aborda problemas, conflitos e tendencias internacionais do momento, e presta atención á vertebración dun pensamento exterior propio en Galicia. De interese para investigadores, analistas, profesores, empresarios ou dirixentes sociais, ambiciona atraer a todo tipo de persoas preocupadas polo acontecer mundial.

O Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional, fundado en 1991, é un centro independente de investigación, documentación, información e debate para comprender o mundo desde aquí e proxectar a Galicia no contexto internacional.

Visita Tempo Exterior on-line en: <http://www.igadi.gal>

Para comprender o mundo desde aquí, para proxectar a Galicia no contexto internacional

