

BJIR

Brazilian Journal of
International Relations

ISSN: 2237-7743 | Edição Quadrimestral | volume 7 | edição nº 2 | 2018

*Políticas de empoderamento das
mulheres como ferramenta para o
desenvolvimento: a experiência do
Estado Plurinacional da Bolívia e a
possibilidade de uma alternativa a partir
do Bem Viver*

Letícia Maria Antunes do Carmo

 **Igepri**
Instituto de Gestão Pública e
Relações Internacionais

 **unesp**
Universidade Estadual Paulista
"Júlio de Mesquita Filho"

A Brazilian Journal Of International Relations (BJIR) está indexada no International Political Science Abstracts (IPSA),
EBSCO Publishing e Latindex

POLÍTICAS DE EMPODERAMENTO DAS MULHERES COMO FERRAMENTA PARA O DESENVOLVIMENTO: A EXPERIÊNCIA DO ESTADO PLURINACIONAL DA BOLÍVIA E A POSSIBILIDADE DE UMA ALTERNATIVA A PARTIR DO BEM VIVER

Letícia Maria Antunes do Carmo¹

Resumo: O presente trabalho analisou as normas, planos e políticas voltadas para as mulheres desenvolvidas no âmbito do Estado Plurinacional da Bolívia e de seu projeto político, baseado nas ideias do Bem Viver, a fim de verificar em que medida estas podem ser consideradas uma alternativa para os problemas identificados nas políticas para o empoderamento das mulheres planejadas e implementadas como ferramenta para o desenvolvimento, em sua acepção convencional e ocidental. Para tanto, apresentou-se uma discussão teórica acerca da inclusão das questões de gênero e empoderamento das mulheres nos debates do desenvolvimento, seguida de uma análise das políticas implementadas pelo governo boliviano em três áreas – educação, emprego e participação política – que correspondem a indicadores comumente utilizados para monitorar o progresso na igualdade de gênero e empoderamento, buscando identificar as limitações e potencialidades destas políticas. Como resultado, foi possível observar que os planos de ação e normas voltados para as mulheres, desenvolvidos no âmbito do Bem Viver, parecem conseguir incluir os conceitos de igualdade de gênero e empoderamento sem esvaziá-los de seus significados. Apesar disso, a implementação destes planos e normas ocorre, na maior parte das vezes, apenas de forma parcial, comprometendo o potencial transformativo das políticas executadas.

Palavras-chave: Desenvolvimento; Empoderamento da mulher; Bem Viver; Bolívia.

WOMEN'S EMPOWERMENT POLICIES AS A STRATEGY FOR DEVELOPMENT: THE EXPERIENCE OF THE PLURINATIONAL STATE OF BOLIVIA AND THE POSSIBILITY OF AN ALTERNATIVE WITHIN THE 'GOOD LIVING'

Abstract: This paper analyzes the norms, plans and policies aimed at women that were developed within the framework of the Plurinational State of Bolivia and its political project,

¹ Mestranda do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Aluna do curso de Especialização em Cidadania e Direitos Humanos no Contexto das Políticas Públicas (PUC Minas). Graduada em Relações Internacionais (PUC Minas). Email: leticia.antunesdocarmo@gmail.com

based on the ideas of Good Living, in order to verify to what extent these can be considered an alternative for the problems identified in policies for the empowerment of women planned and implemented as a tool for development in its conventional and Western concept. For that, a theoretical discussion was presented on the inclusion of gender issues and women's empowerment in the development debates, followed by an analysis of policies implemented by the Bolivian government in three areas - education, employment and political participation - that correspond to indicators commonly used to monitor progress in gender equality and empowerment, seeking to identify the limitations and potentialities of these policies. As a result, it was observed that the action plans and norms aimed at women, developed under the Good Living, seem to be able to include the concepts of gender equality and empowerment without depriving them of their meaning. Despite this, the implementation of these plans and norms occurs, in most cases, only partially, jeopardizing the transformative potential of the policies implemented.

Key-words: Development; Women's Empowerment; Good Living; Bolivia.

I. Introdução

A igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres foram temas incorporados de forma gradual à agenda do desenvolvimento. Os primeiros debates que exploravam as dinâmicas existentes entre mulheres e desenvolvimento surgiram na década de 1970 e desde então estas temáticas continuam em evidência. Atualmente, quase a totalidade das agências internacionais de desenvolvimento afirma a importância de se transversalizar a perspectiva de gênero no planejamento e na implementação de políticas, além de utilizar políticas para o empoderamento das mulheres como estratégia para o desenvolvimento. Apesar disso, o termo “empoderamento das mulheres” quase nunca é conceituado e parece ser esvaziado de seu significado político. Assim, as políticas voltadas para o empoderamento das mulheres muitas vezes acabam por reforçar papéis de gênero que são prejudiciais para as mulheres ou por apresentar um foco exclusivo no empoderamento econômico, resultando em mulheres que são mal remuneradas em prol da promoção de um crescimento econômico que não as beneficia de maneira significativa (MOMSEN, 2004; CHANT; SWEETMAN, 2012).

O Bem Viver é uma perspectiva que rompe de forma radical com a concepção convencional e ocidental de desenvolvimento, fugindo da lógica de acumulação de capital e crescimento econômico (GUDYNAS; ACOSTA, 2011a). Isso não significa, necessariamente, que as políticas para o empoderamento das mulheres implementadas neste âmbito não apresentam problemas semelhantes àqueles das políticas executadas pelas agências internacionais de desenvolvimento. As dinâmicas entre esta perspectiva ainda recente e as questões de igualdade de gênero são pouco exploradas e existem desafios para a incorporação desta temática nos debates e nas práticas do Bem Viver.

Neste sentido, o objetivo deste trabalho consistiu em analisar as normas, planos e políticas voltadas para as mulheres desenvolvidas no âmbito do Estado Plurinacional da Bolívia e de seu projeto político, baseado nas ideias do Bem Viver, a fim de verificar em que medida estas podem ser consideradas uma alternativa para os problemas identificados nas políticas para o empoderamento das mulheres planejadas e implementadas como ferramenta para o desenvolvimento, em sua aceção convencional e ocidental. Para tanto, a primeira seção do trabalho apresentou uma discussão teórica referente à inclusão das questões de igualdade de gênero e empoderamento nos debates do desenvolvimento e em seguida foi exposto o quadro geral das políticas para o desenvolvimento voltadas para o empoderamento das mulheres na região da América Latina. A terceira parte do trabalho apresentou as ideias e definições do Bem Viver, além de debater de forma breve a inserção da temática da igualdade de gênero tanto no

Bem Viver quanto na estrutura institucional do governo boliviano. Na sequência, foram analisadas as políticas implementadas pelo governo boliviano em três áreas – educação, emprego e participação política – a fim de identificar as limitações e potencialidades destas. Por fim, a última seção consiste nas considerações finais do trabalho.

II. Desenvolvimento, gênero e as políticas de empoderamento das mulheres

O conceito contemporâneo de desenvolvimento tem suas origens na década de 1940, mais precisamente após a Segunda Guerra Mundial, a partir da ideia de um programa para “espalhar os benefícios” do progresso científico e industrial. O desenvolvimento foi apresentado então como progresso linear e em contraposição ao “subdesenvolvimento”, categoria na qual dois terços dos países foram incluídos. Dessa forma, estes países deveriam aplicar certas políticas e indicadores para superar a situação de “subdesenvolvido” e alcançar a condição de “desenvolvido”. Desde a década de 1960, começaram a surgir perspectivas críticas em relação à ideia de desenvolvimento como um progresso linear. O conceito foi sendo modificado e também ampliado para envolver outras questões como, por exemplo, preocupações sociais e ambientais (MOMSEN, 2004).

Dentre as novas questões que passaram a fazer parte dos debates de desenvolvimento está a temática das mulheres e das questões de gênero. O conceito de gênero pode ser entendido como “[...] papéis, comportamentos, atividades e atributos que determinada sociedade em um dado momento considera apropriados para homens e mulheres. [...] O gênero determina o que é esperado, permitido e valorizado em uma mulher ou homem em um determinado contexto.” (ONU MULHERES, 2017, p. 1, tradução nossa²). O fato de que estes papéis, comportamentos e atributos sejam considerados adequados para determinada localidade em um dado momento significa que estes são socialmente construídos e aprendidos através do processo de socialização, conseqüentemente, eles são mutáveis (ONU MULHERES, 2017). Assim, uma vez que as estruturas e relações sociais estão permeadas por uma hierarquia de gênero e relações de poder, é essencial levar as relações de gênero em consideração quando se trabalha com o desenvolvimento.

Mulheres e homens são afetados de maneira distinta pelo processo de desenvolvimento e os benefícios do desenvolvimento econômico não são distribuídos de forma igualitária, uma

² Versão original: “[...] roles, behaviors, activities, and attributes that a given society at a given time considers appropriate for men and women. [...] Gender determines what is expected, allowed and valued in a woman or a man in a given context.”

vez que o crescimento econômico e a modernização não são neutros em relação ao gênero. A desigualdade de gênero é mais difusa nas sociedades do que outras formas de desigualdade, ainda que apareça de formas variadas em diferentes localidades. Esta desigualdade se propaga também por diferentes grupos sociais, atravessando raça, classe, etnia, entre outros, e ao transpassar por essas demais desigualdades, as desvantagens relacionadas com estas se intensificam. As relações de gêneros são, portanto, fundamentais para a compreensão da relação entre o crescimento econômico e o desenvolvimento humano, sendo dessa forma primordiais para a agenda do desenvolvimento (KABEER, 2015).

A publicação do livro *“Woman’s Role in Economic Development”* de Ester Boserup, em 1970, foi o que deu início às discussões sobre as relações existentes entre as mulheres e desenvolvimento. Até o início da década de 1970, as políticas de desenvolvimento voltadas para as mulheres eram apenas aquelas focadas na saúde materna e infantil e na redução da fertilidade, ou seja, diretamente ligadas ao papel da mulher como mãe e esposa. A obra de Boserup demonstrou que as mulheres não se beneficiavam das oportunidades do desenvolvimento tanto quanto os homens e que as novas tecnologias providas pelos programas de desenvolvimento contribuía para a deterioração do status dessas mulheres, pontos que as políticas de desenvolvimento não questionavam e não levavam em conta até então (MOMSEN, 2004).

Os movimentos de mulheres, as estudiosas e ativistas feministas e as conferências internacionais das mulheres da Organização das Nações Unidas (ONU) tiveram um papel fundamental para que as questões relacionadas ao gênero e às mulheres fossem inseridas na agenda do desenvolvimento internacional. A abordagem “Mulheres em Desenvolvimento” (WID) ganhou força com o surgimento dos movimentos de mulheres na Europa Ocidental e América do Norte e com o estabelecimento do Ano Internacional da Mulher (1975) e da Década Internacional da Mulher (1976-1985) pela ONU. O objetivo desta abordagem consistia em integrar as mulheres ao desenvolvimento através de projetos de geração de renda, sendo que os mesmos fatores que incentivaram o seu surgimento também contribuía para a institucionalização destas políticas em governos e agências de desenvolvimento. As principais críticas à WID são que a abordagem tratava todas as mulheres de forma afim e isolava as mulheres do fluxo principal do desenvolvimento (MOMSEN, 2004).

A abordagem “Gênero e Desenvolvimento” (GAD) surgiu em meados da década de 1970, utilizando conceitos como gênero (noções de feminilidade e masculinidade, socialmente adquiridas, pelas quais mulheres e homens são identificados) e relações de gênero (padrão, socialmente construído, de relações entre homens e mulheres) para analisar como o

desenvolvimento pode afetar essas relações de poder. A GAD considerava importante a influência de raça, classe, etnia, religião, entre outros fatores nos resultados das políticas de desenvolvimento. No mesmo período, a abordagem “Mulheres e Desenvolvimento” (WAD) surgiu a partir de uma crítica referente à falta de uma perspectiva originária dos países em desenvolvimento no modelo de desenvolvimento como um todo. Na década de 1990 estas três abordagens convergiram em sua maior parte, mas outras abordagens para gênero e desenvolvimento continuaram a surgir (MOMSEN, 2004).

A abordagem do empoderamento teve início na década de 1990, quando algumas agências de desenvolvimento começaram a utilizar o termo. O conceito de empoderamento, que era considerado como a arma dos fracos, passou a ter diversos significados. No geral esses órgãos viam o empoderamento como uma forma de aumentar a eficiência e produtividade sem realizar mudanças no status quo, ainda que a literatura alternativa do desenvolvimento considere o empoderamento como uma ferramenta para a transformação social e para alcançar a igualdade de gênero. Essa abordagem geralmente envolvia um trabalho com as mulheres no nível das comunidades e teve influência no crescimento de abordagens para o desenvolvimento mais participativas (MOMSEN, 2004).

Buscando desenvolver um conceito de empoderamento, Kabeer (2005) adota como ponto de partida a compreensão do poder como a capacidade de fazer escolhas. Neste sentido, empoderamento “[...] refere-se aos processos através dos quais aqueles aos quais foi negada a capacidade de fazer escolhas adquirem tal capacidade.” (KABEER, 2005, p. 13, tradução nossa)³. Para que essa seja uma escolha real, alguns requisitos devem ser observados, é necessária a existência de alternativas, que devem não apenas existir, mas também precisam ser percebidas. Uma vez que as relações de gênero são muitas vezes aceitas sem questionamentos, é essencial que as mulheres percebam a possibilidade de escolha. O conceito de empoderamento se relaciona diretamente com três dimensões: a *agência*, processos através dos quais as escolhas são realizadas e executadas; os *recursos*, meios através dos quais a agência é exercida; e o *resultado*, aquilo que foi alcançado como resultado final.

Além de desenvolver um conceito de empoderamento, Kabeer (2005) também analisa as potencialidades e as limitações de três indicadores que são mais comumente utilizados para monitorar o progresso na conquista da igualdade de gênero e do empoderamento das mulheres: educação, emprego e participação política. Esses indicadores implicam *recursos* que possuem potencial para mudar positivamente a vida das mulheres, mas existem fatores que podem limitar

³ Versão original: “[...] refers to the processes by which those who have been denied the ability to make choices acquire such an ability.”

o impacto que o acesso das mulheres a estes recursos tem em suas vidas. Assim, o foco da autora está em formas transformativas de *agência* e em *resultados* que indicam uma maior capacidade, por parte das mulheres, de questionar e agir sobre as estruturas patriarcais que perpetuam papéis e desigualdades de gênero. O potencial analisado por Kabeer, portanto, diz respeito ao empoderamento que não se limita às desigualdades imediatas, mas que também pode ser utilizado para iniciar processos de *transformação* nestas estruturas discriminatórias em termos de gênero.

O acesso à educação contribui para a capacidade da mulher de questionar, refletir e agir sobre as condições que incidem em sua vida, aumenta a probabilidade de que ela se preocupe com o seu bem estar e de sua família, favorece a participação em um maior número de decisões e diminui a probabilidade de que ela sofra violência doméstica. Entre as limitações da educação como caminho para o empoderamento, pode-se citar o fato de que as mudanças associadas com a educação são condicionadas pelo contexto em que esta é oferecida. Em alguns casos, a educação é vista como uma forma de melhor preparar as meninas para o papel de mãe e esposa e o sistema e o currículo escolar muitas vezes reproduzem as desigualdades sociais e reforçam os papéis tradicionais de gênero (KABEER, 2005).

O acesso ao trabalho remunerado tem potencial para causar mudanças na balança de poder dentro da família, levar à redução da violência doméstica no longo prazo, mudar positivamente a visão da mulher sobre si mesma e aumentar os níveis de participação política. Apesar disso, muitas vezes as mulheres são submetidas a condições de exploração do trabalho e a divisão das tarefas domésticas e o cuidado das crianças quase nunca são renegociados, o que faz com que as mulheres fiquem sobrecarregadas. A representação política, por sua vez, ao mesmo tempo em que possui o maior potencial de transformação, é a mais difícil de ser alcançada. A proporção de mulheres em parlamentos é extremamente baixa e, mesmo quando as mulheres conseguem estes assentos, o ambiente político permanece sendo discriminatório. Além disso, não existe garantia de que as mulheres eleitas serão mais atentas às prioridades das mulheres, em especial daquelas mais pobres (KABEER, 2005).

As limitações que estes recursos apresentam não invalidam os efeitos positivos que eles podem incidir na vida das mulheres. Ainda assim, é preciso focar nas formas mais transformativas de agência, que resultem em uma maior capacidade por parte das mulheres de analisar, questionar e atuar sobre as estruturas patriarcais que as restringem. Mudanças na consciência e na agência de mulheres individualmente são um importante começo, mas não contribuem de forma significativa para diminuir a reprodução sistêmica das desigualdades (KABEER, 2005).

Ainda que questões como a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres tenham sido inseridas nos debates e nas políticas do desenvolvimento, é preciso cautela com a utilização desses conceitos e com a forma como as políticas relacionadas a eles são colocadas em prática. Em muitas ocasiões, o que ocorre após a adesão a esses termos é a instrumentalização do gênero (utilizado geralmente como sinônimo de mulher) para o desenvolvimento. Enquanto o entendimento feminista do empoderamento feminino, e a forma como este foi conceituado antes de ser inserido nos debates do desenvolvimento, compreende o empoderamento como algo que envolve formas transformativas de agência, muitas das políticas implementadas não têm a intenção de auxiliar as mulheres a questionar e a desafiar a discriminação estrutural (CHANT; SWEETMAN, 2012).

Grande parte dos programas parece atribuir uma transição simples entre o empoderamento econômico individual e as relações com um contexto que oprime as mulheres como um grupo marginalizado, ou seja, as estruturas sociais, culturais e políticas que são discriminadoras seja em relação ao gênero, classe, raça, entre outros. Neste sentido, os projetos colocados em prática a partir dessa abordagem não parecem ter nenhuma intenção de reformar as instituições que são responsáveis por decisões e distribuição de recursos que influenciam diretamente a vida de meninas e mulheres. Quando as políticas planejadas utilizam termos como igualdade de gênero e empoderamento, mas não possuem nenhum aspecto transformativo, isso significa que esses conceitos foram esvaziados de seus significados políticos (CORNWALL; RIVAS, 2015).

Para planejar e implementar projetos, as instituições de desenvolvimento, ONGs e governos precisam compreender como os papéis e as relações de gênero perpetuam a pobreza e geram desigualdade. Quando isso não ocorre, existe o risco de que as políticas colocadas em prática resultem em mulheres e meninas com trabalhos mal remunerados, ajudando a custear um crescimento econômico que beneficia apenas as elites e perpetuando o quadro de pobreza e desigualdade existente. Os projetos voltados para o empoderamento econômico não podem ser a única alternativa para o bem-estar das mulheres, já que a participação destas é cercada de limitações devido às desigualdades de gênero que atuam tanto na família quanto no mercado. Estes projetos também precisam trabalhar com as mulheres e as comunidades onde elas estão inseridas para combater a desigualdade de gênero de forma paralela ao enfrentamento da pobreza (KABEER, 2015).

III. As políticas para o empoderamento das mulheres na América Latina

É possível identificar, nas políticas voltadas para o desenvolvimento implementadas na América Latina, muitos dos problemas e contradições mencionados previamente, sejam estas políticas originárias de agências internacionais de desenvolvimento, governos ou ONGs. São muitas as políticas orientadas para o empoderamento das mulheres que utilizam (ou ao menos afirmam utilizar) uma perspectiva de gênero e possuem uma preocupação com a desigualdade de gênero e os direitos das mulheres, e existe um grande número de pesquisas que analisam estas políticas e seus resultados.

O Centro Interdisciplinar de Estudos de Desenvolvimento-Uruguaí (CIEDUR) e o Centro de Estudos Distributivos, Trabalhistas e Sociais (CEDLAS) da Universidade de La Plata têm realizado desde 2014, no âmbito do projeto “Promovendo a capacitação econômica das mulheres através de melhores políticas”⁴, uma série de extensas pesquisas em oito países da América Latina, identificando e analisando políticas voltadas para a promoção da igualdade de gênero no mercado de trabalho e melhoria das oportunidades econômicas para as mulheres. Embora o projeto ainda esteja em andamento, alguns relatórios parciais produzidos a partir deste já foram publicados, entre eles um intitulado “O semáforo de gênero das políticas públicas que promovem o empoderamento econômico das mulheres”. Este relatório analisou, a partir de estudos de casos nacionais, políticas voltadas para o empoderamento econômico das mulheres em oito países da região e as classificou de acordo com a medida em que elas incorporam uma perspectiva de gênero (ESPINO; SALVADOR, 2016).

A pesquisa apresentada pelo relatório permite visualizar um quadro geral dessas políticas na região. É possível identificar uma tentativa de transversalizar a perspectiva de gênero nos programas implementados, mas esse esforço não é suficiente. Grande parte dos programas analisados está mais voltada para o aumento dos recursos disponíveis para as populações vulneráveis (incidindo sobre a vulnerabilidade econômica), focando mais na precariedade econômica das mulheres do que em aumentar sua agência (ESPINO; SALVADOR, 2016).

⁴ Este projeto é financiado pelo Centro Internacional de Pesquisas para o Desenvolvimento (IDRC) e apoiado pela ONU Mulheres. O projeto propõe identificar as tendências e os desafios do mercado de trabalho na América Latina, realizar estudos extensos nos países da região identificando e analisando as políticas implementadas e elaborar uma análise regional comparativa, com o objetivo geral de melhorar a eficácia das políticas que são implementadas na região para promover a igualdade de gênero no mercado de trabalho e melhorar as oportunidades econômicas para as mulheres. Participam da pesquisa equipes da Argentina, Bolívia, Chile, Equador, El Salvador, México, Nicarágua e Uruguai (ESPINO; SALVADOR, 2016).

Dentre as políticas voltadas para a inserção no mercado de trabalho, são raros os programas voltados para lidar com o preconceito que os empregadores possuem em relação à mão de obra feminina, com as dificuldades de permanência da mulher no mercado de trabalho devido à acumulação de jornadas de trabalho ou com a disparidade salarial e de oportunidades de ascensão na carreira que as mulheres enfrentam. Mesmo quando estes programas possuem objetivos claros relacionados ao empoderamento das mulheres e é possível observar em alguma medida a incorporação da perspectiva de gênero, não existem, por exemplo, mecanismos voltados para a permanência de mulheres que são mães, como suporte no trabalho doméstico e cuidado dos filhos. Dessa forma, ainda que as mulheres passem a fazer parte do mercado de trabalho formal, elas estão inseridas em um mercado de trabalho extremamente discriminatório e a esmagadora maioria das políticas não se preocupa com os limites estruturais que serão enfrentados por estas mulheres (ESPINO; SALVADOR, 2016).

Infelizmente, mesmo os programas que são direcionados para as mulheres ou nos quais as mulheres formam a maior parte do público beneficiado possuem nenhum ou um grau muito baixo de incorporação da perspectiva de gênero. É possível identificar, entre os formuladores de políticas, uma confusão entre esses dois aspectos, o que resulta em uma tendência a considerar que quando as mulheres são a população-alvo, a perspectiva de gênero já foi inserida na política. Como consequência, vários programas que têm em sua formulação as mulheres como público alvo e são planejados para ter efeito sobre estas, possuem na prática um foco não nas mulheres, mas sim na família, principalmente nas filhas e filhos (ESPINO; SALVADOR, 2016).

Apesar disso, foram identificados programas de capacitação e formação que apresentam a inserção da perspectiva de gênero de forma satisfatória, sendo que alguns destes incluem capacitações que promovem a igualdade de gênero, autoestima e liderança. Ainda que em pequeno número, programas como estes, além de importantes para melhorar a situação econômica das mulheres beneficiárias, uma vez que tornam mais fácil o acesso a recursos e capacitação, também podem ajudar as mulheres na mobilização e modificação das normas sociais que constroem sua autonomia (ESPINO; SALVADOR, 2016).

Em suma, é possível observar que existe uma tentativa de transversalizar a perspectiva de gênero nos programas voltados para o empoderamento econômico das mulheres, porém o esforço ainda é insuficiente. É essencial ressaltar que embora as políticas analisadas apresentem falhas e limitações, elas ainda possuem um papel de extrema importância para as mulheres beneficiárias. Esses programas significam uma oportunidade para que as mulheres tenham

alguma renda e estabeleçam relações sociais para além do âmbito doméstico (ESPINO; SALVADOR, 2016).

Ainda assim, essas políticas não atingem todo o potencial de transformação que poderiam alcançar. A maior dificuldade está no fato de que essas políticas não conseguem contribuir de forma significativa para alterar as bases estruturais da desigualdade. São poucas as políticas direcionadas para alterar as instituições, normas e valores sociais existentes ou redefinir os papéis e relações de gênero, sendo que em alguns casos até mesmo reforçam esses papéis. A maior parte dos programas analisados não é capaz de contribuir para o aumento do poder ou agenciamento das mulheres para questionar, renegociar e buscar eliminar as limitações impostas a elas por uma estrutura social discriminatória e patriarcal (ESPINO; SALVADOR, 2016).

IV. O Bem Viver, a experiência do Estado Plurinacional da Bolívia e as mulheres

A ideia do Bem Viver surge em um contexto de retorno das perspectivas latino-americanas sobre o desenvolvimento. Enquanto muitas das discussões acerca do desenvolvimento, incluindo as visões críticas, ocorrem ainda inseridas no âmbito dos saberes ocidentais da modernidade, os debates do Bem Viver conseguem ultrapassar estes limites. Dessa forma, as ideias do Bem Viver não se apresentam como um desenvolvimento alternativo, elas rompem com o concepção ocidental de desenvolvimento como um todo (GUDYNAS; ACOSTA, 2011a).

Em um contexto de retomada das críticas ao desenvolvimento tradicional na América Latina, a partir de debates que recuperam alguns dos pensamentos e questionamentos já produzidos na região e adicionam novos conceitos e entendimentos, um conjunto de ideias e percepções vem sendo discutido sob a denominação de “Bem Viver” (GUDYNAS; ACOSTA, 2011a, 2011b). De acordo com Vanhulst e Beling (2013), entres os fatores que estimularam o surgimento do debate destas ideias estão a luta dos movimentos sociais latino-americanos da década de 1990 (principalmente o movimento indígena) contra os modelos neoliberais, a convergência da luta desses movimentos com alguns movimentos globais como os ambientais e o antiglobalização e o desencantamento com as promessas do desenvolvimento.

O Bem Viver é definido por Gudynas e Acosta (2011a, p.103, tradução nossa) como uma “oportunidade de construir outra sociedade baseada na convivência do ser humano na diversidade e harmonia com a natureza, com base no reconhecimento dos diversos valores

culturais existentes em cada país e no mundo”⁵. Ainda que seja um conceito plural e em construção, e suas propostas não tenham a pretensão de assumir um mandato global da forma como ocorreu com o desenvolvimento ocidental, é possível identificar alguns elementos comuns nas ideias do Bem Viver (ACOSTA, 2014).

É possível citar, de forma breve, alguns destes elementos unificadores, como o questionamento do desenvolvimento entendido como progresso linear e voltado para o crescimento econômico e a acumulação de capital. Além disso, há uma reivindicação de outro tipo de relação com a natureza, devido aos sinais de esgotamento ambiental do planeta e da deterioração ambiental resultante dos padrões de consumo ocidentais. Por fim, existe também uma recuperação dos conhecimentos e saberes próprios dos povos indígenas. Neste sentido, o Bem Viver é o resultado de:

[...] uma recuperação de conhecimentos e sensibilidades típicos de alguns povos indígenas, que foram tanto uma reação contra o desenvolvimentismo convencional quanto o compromisso com uma alternativa substancial. Desta forma, ele se afastou das ideias ocidentais convencionais de progresso e apontou para outra concepção da vida boa, incluindo uma atenção especial à Natureza (GUDYNAS; ACOSTA, 2011b, p. 76, tradução nossa).⁶

Dessa forma, alguns dos princípios fundamentos desta perspectiva são o cuidado e respeito com o planeta terra, a vida comunitária e uma visão holística da vida. Estes princípios se baseiam em uma noção de complementação e reciprocidade, não apenas entre os seres humanos e a natureza, mas também entre as pessoas. É necessária uma convivência comunitária e sem assimetrias de poder, uma vez que não é possível viver bem se os demais vivem mal. Com isso, alguns desafios são colocados ao Bem Viver, como a inserção das práticas das comunidades indígenas na implementação das políticas públicas ou a incorporação de uma perspectiva a partir das vidas das mulheres e também a partir de uma diversidade de mulheres: indígenas e não indígenas, feministas e não feministas (AGREDA, 2012).

Em suma, o Bem Viver se apresenta como uma alternativa de uma forma mais profunda, questionando os núcleos conceituais e buscando romper com as bases culturais e ideológicas do desenvolvimento contemporâneo (convencional e ocidental) e trabalhar com metas e práticas

⁵ Versão original: “oportunidad para construir otra sociedad sustentada en la convivencia del ser humano en diversidad y armonía con la naturaleza, a partir del reconocimiento de los diversos valores culturales existentes en cada país y en el mundo”.

⁶ Versão original: “una recuperación de saberes y sensibilidades propias de algunos pueblos indígenas, que eran tanto una reacción contra el desarrollismo convencional, como una apuesta a una alternativa sustancial. De esta manera se apartaba de las ideas occidentales convencionales del progreso, y apuntaba hacia otra concepción de la vida buena, incluyendo una especial atención a la Naturaleza.”.

diferentes das atuais. Esta alternativa começou a surgir gradualmente nos marcos normativos e na gestão de alguns Estados, sendo suas expressões mais conhecidas as da Bolívia e do Equador (GUDYNAS; ACOSTA, 2011a).

É possível perceber que a dinâmica existente entre o desenvolvimento e as temáticas da igualdade de gênero e empoderamento das mulheres é complexa, seja a partir de uma concepção ocidental e tradicional ou a partir de uma perspectiva própria ao Bem Viver. Ainda que a maior parte das agências internacionais de desenvolvimento trabalhe com o empoderamento feminino como estratégia para o desenvolvimento, nem sempre o termo é definido e muitas vezes essas expressões podem ser usadas esvaziadas de seus significados. Isso resulta em políticas para o empoderamento das mulheres que apresentam diversas limitações e não implicam um significativo caráter transformativo. O Bem Viver rompe completamente com a concepção ocidental de desenvolvimento, se estabelecendo a partir de uma lógica completamente distinta e buscando objetivos muito diferentes daqueles propostos até então. Ainda assim, o Bem Viver também possui uma dinâmica própria com a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres. Assim, torna-se relevante questionar se o Bem Viver não apenas rompe com a concepção convencional de desenvolvimento, mas também apresenta uma dinâmica entre desenvolvimento e igualdade de gênero distinta daquela existente anteriormente.

No caso boliviano, a eleição de Evo Morales como presidente no ano de 2005, pelo partido Movimento para o Socialismo (MAS), representou uma mudança de paradigma em termos políticos e simbólicos. A chegada ao poder de um presidente indígena e originário do sindicalismo camponês abriu o caminho para a proposta de construção de um novo Estado, a partir de um projeto de descolonização e respeito à diversidade. Essa proposta foi refletida na Nova Constituição de 2009, que também formalizou a ideia do Bem Viver, sendo associada a outros conceitos semelhantes que são defendidos por outras nacionalidades indígenas (ARCHENTI; TULA, 2014).

As referências ao Bem Viver aparecem no artigo 8º da Constituição, que aborda os princípios, valores e fins do Estado. São apresentados como princípios morais e éticos da sociedade uma série de conceitos indígenas, como *qhilla*, *ama llula* e *ama suwa* (não ser preguiçoso, não ser mentiroso e não ser ladrão); *ñandereko* (vida harmoniosa); *teko kavi* (vida boa); entre outros. Estes princípios apresentam a mesma hierarquia de outros princípios tradicionais como a unidade, a igualdade, a inclusão, a igualdade de oportunidades, a equidade social e de gênero na participação, a distribuição e redistribuição dos produtos e bens sociais para viver bem. Eles são, por sua vez, vinculados com a organização econômica dos Estados,

sendo possível observar algumas mudanças referentes ao conceito e a busca pelo desenvolvimento (GUDYNAS; ACOSTA, 2011a).

O Plano Nacional de Desenvolvimento “Bolívia Digna, Soberana, Produtiva e Democrática para Viver Bem” (2006-2011) apresenta uma nova concepção de desenvolvimento baseada no conceito de Bem Viver, próprio dos povos indígenas originários da Bolívia. O documento afirma que as propostas do Plano são a base para que se inicie a desmontar o colonialismo e o neoliberalismo no país e que a principal aspiração do Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) é que as bolivianas e bolivianos vivam bem. De acordo com o PND, a perspectiva do Bem Viver deve incorporar e transversalizar nas políticas e estratégias de desenvolvimento, dentre outros, o enfoque de gênero (BOLÍVIA, 2007).

No que diz respeito às políticas de gênero, o Vice-Ministério de Gênero e Assuntos Geracionais, submetido ao Ministério da Justiça, é responsável por, entre outras funções, formular, executar e avaliar os planos, leis e políticas que promovem a igualdade de gênero. Além disso, o órgão também tem a função de transversalizar a perspectiva de gênero nas políticas setoriais e na gestão pública como um todo, com especial atenção à articulação entre o Estado e a sociedade civil e a participação desta na definição das políticas públicas (GACETA OFICIAL DE BOLIVIA, 2006).

O Vice-Ministério de Gênero e Assuntos Geracionais, após consultas com organizações da sociedade civil, aprovou o Plano Nacional para a Igualdade de Oportunidades “Mulheres Construindo a Nova Bolívia para Viver Bem”. O Plano foi formulado em conciliação com o Plano Nacional de Desenvolvimento de 2007 e evidencia a equidade de gênero como fator primordial para a igualdade e justiça social, buscando a redução da desigualdade de gênero a partir de políticas públicas e uma ênfase em três fatores: a intersectorialidade, o fortalecimento institucional e a participação da sociedade civil (VILLARROEL, 2015).

A articulação com o Plano Nacional de Desenvolvimento pressupõe afetar as bases estruturais do desenvolvimento produtivo (de longo, médio e curto prazo) em questões como terra, recursos naturais, políticas de emprego, apoio a microempresas, entre outras. Neste sentido, a aplicação do Plano Nacional para a Igualdade de Oportunidades é um processo que busca incluir a perspectiva de gênero nos processos de implementação de planos, programas e projetos. Essa articulação é, portanto, importante para que seja possível concretizar o plano, passando apenas do discurso para as os fatos (VILLARROEL, 2015). O Plano Nacional para a Igualdade de Oportunidades apresenta diretrizes para os planos setoriais, departamentais e municipais de desenvolvimento, divididas em seis eixos temáticos, incluindo o (1) econômico, produtivo e laboral, o da (2) cidadania e participação política e o da (3) educação.

No setor econômico, produtivo e laboral (1), o documento aponta a dependência econômica das mulheres, causada por uma distribuição discriminatória dos recursos econômicos, produtivos, tecnológicos e patrimoniais entre mulheres e homens, como a principal questão a ser abordada. Partindo deste macro-problema, o Plano traça ações para promover o exercício dos direitos trabalhistas das mulheres, viabilizar o acesso das mulheres a recursos (econômicos, produtivos, tecnológicos e patrimoniais) que são distribuídos de forma discriminatória e fomentar a redistribuição das tarefas de cuidado e proteção da família entre mulheres e homens (VICEMINISTERIO DE GÉNERO Y ASUNTOS GENERACIONALES, 2008).

O Plano identifica que, no que diz respeito à cidadania e participação política (2), o maior problema a ser enfrentado são os padrões sociais, culturais e institucionais que restringem o acesso das mulheres a espaços de poder e decisão. As políticas delineadas para superar esse quadro consistem na promoção de mecanismos eficazes para o exercício dos direitos de cidadania das mulheres e na promoção, proteção e fortalecimento da participação política destas em diferentes espaços de decisão (VICEMINISTERIO DE GÉNERO Y ASUNTOS GENERACIONALES, 2008).

No que se refere ao eixo da educação (3), a falta de mecanismos de acesso, permanência e igualdade de oportunidades para as mulheres é indicada como o maior obstáculo a ser superado. As políticas traçadas para abordar a questão incluem melhorar as oportunidades de acesso e permanência de mulheres na educação formal e alternativa, incorporar a perspectiva de gênero na reforma educativa e oferecer oportunidades de formação, capacitação e profissionalização de mulheres em todos os âmbitos (VICEMINISTERIO DE GÉNERO Y ASUNTOS GENERACIONALES, 2008).

IV.1 As normas e políticas para o empoderamento das mulheres no Estado Plurinacional da Bolívia

É possível fazer uma correspondência entre os três eixos do Plano Nacional para a Igualdade de Oportunidades mencionados acima (econômico, produtivo e laboral; cidadania e participação política; e educação) e os três indicadores mais comumente utilizados para monitorar o progresso na conquistada da igualdade de gênero e do empoderamento das mulheres (emprego/renda, participação política e educação) que tiveram suas potencialidades e limitações analisadas por Kabeer (2005). Neste sentido, foi realizada a seleção de normas e/ou

políticas de cada um destes três eixos, a fim de analisar o potencial transformativo e as limitações dessas políticas implementadas pelo Estado Plurinacional da Bolívia.

Partindo do argumento de autoras como Cornwall e Rivas (2015) e Chant e Sweetman (2012) de que políticas para o empoderamento das mulheres não devem se limitar apenas a abordar desigualdades imediatas, mas também precisam se preocupar com a forma com que podem contribuir para processos de mudança de longo prazo nas estruturas patriarcais, o potencial transformativo das políticas que se pretende avaliar consiste em aspectos das políticas selecionadas que podem auxiliar as mulheres a identificar, questionar, desafiar e transformar as estruturas sociais, culturais e políticas que são discriminatórias em relação ao gênero.

Dessa forma, para a análise das políticas selecionadas foram estabelecidos elementos indicativos do potencial transformativo destas políticas para cada uma das três áreas: (1) emprego/renda, (2) participação política e (3) educação. Estes elementos foram construídos e fundamentados com base na literatura referente ao desenvolvimento e políticas para o empoderamento das mulheres, debatida anteriormente neste trabalho. O potencial transformativo das políticas foi avaliado, portanto, a partir da presença ou ausência destes elementos, expostos no quadro abaixo.

Quadro 1. Elementos para a análise do potencial transformativo das políticas

Área	Elementos indicativos de potencial transformativo
Emprego/renda	- Acesso ao emprego/renda - Promoção da divisão do trabalho doméstico entre homens e mulheres - Promoção de capacitação
Participação política	- Acesso ao processo eleitoral - Acesso a assentos no parlamento - Reconhecimento do processo político como discriminatório
Educação	- Acesso à educação - Base curricular igualitária - Base curricular inclusiva em termos de gênero

Fonte: Elaborado pela autora.

Para a análise das políticas das três áreas foram selecionadas normas e políticas de nível nacional, uma vez que estas são amplas e abrangem todas as mulheres bolivianas. Foram selecionadas prioritariamente aquelas voltadas exclusivamente para as mulheres e, quando isto não foi possível, o foco da análise recaiu sobre as partes referentes a esta parcela da população. Na área emprego/renda não foi possível identificar uma norma nacional voltada para o tema, de forma de foi selecionada, dentre as políticas encontradas e com informações

disponibilizadas, aquela que atendeu o maior número de mulheres e foi executada pelo maior período de tempo.

VI. 1.1. Emprego/renda: Programa Semilla

O “Programa Patrimônio Produtivo e Cidadania das Mulheres em Pobreza Extrema na Bolívia”, mais conhecido como Programa Semilla, foi executado pelo Vice-Ministério de Igualdade de Oportunidades com o apoio de algumas agências da Organização das Nações Unidas⁷, por um período um pouco maior de três anos, entre 2009 e 2012. Com o objetivo de erradicar a pobreza extrema e promover a igualdade de gênero, o programa buscou “gerar maiores oportunidades econômicas para mulheres indígenas rurais e fortalecer suas capacidades de participação na vida pública e privada, como condições para superar sua tripla marginalização por gênero, etnia e classe.” (PNUD, 2016, p. 1, tradução nossa)⁸.

Para promover a cidadania e o empoderamento das mulheres através da construção e fortalecimento do patrimônio produtivo, foram estabelecidos três pilares de ação: serviços financeiros, cidadania e ambiente institucional favorável. Dessa forma, as ações propostas pelo Programa Semilla se baseavam na capacitação para o exercício dos direitos das mulheres, incluindo o desenvolvimento de capacidades “mentais” (pensamentos e atitudes) e também materiais (emissão de documentos de identidade e apoio para titulação de terras) (PNUD, 2016; NACIONES UNIDAS EN BOLIVIA, 2017).

Durante os anos de 2009 e 2012, o programa ofereceu serviços financeiros e não financeiros para apoiar empreendimentos liderados por camponesas indígenas, com o objetivo de facilitar o acesso aos recursos produtivos, terra e mercados. Também foram fornecidas capacitação e assistência técnica e capacitação em direitos. O projeto atendeu apenas empreendimentos já existentes e aproximadamente cinco mil mulheres fizeram parte do programa (NAVARRO, 2014).

As avaliações do Programa Semilla apontam uma melhora na renda das mulheres beneficiárias, ainda que esse aumento seja mais significativo qualitativamente do que do ponto de vista quantitativo. A avaliação da capacitação oferecida pelo programa também foi positiva

⁷ Quatro agências da ONU colaboraram com o programa: o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), a Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO) e a ONU Mulheres (PNUD, 2016).

⁸ Versão original: “generar mayores oportunidades económicas para mujeres indígenas rurales y fortalecer sus capacidades de participación en la vida pública y privada, como condiciones para superar su triple marginación por género, etnia y clase.”

e houve uma melhora nas condições de trabalho. Apesar disso, algumas das ações planejadas pelo programa não foram executadas, como a emissão de documentos de identidade para as mulheres, apoio na titulação das terras e auxílio para a abertura de mercados (NAVARRO, 2014).

É possível apontar também que o Programa Semilla não propôs nenhum tipo de ação voltada para modificar a distribuição do trabalho doméstico ou das funções de cuidado. Na avaliação realizada pelos órgãos responsáveis pelo programa, o fato de que os empreendimentos apoiados permitiam que as mulheres desenvolvessem a ocupação remunerada paralelamente ao trabalho doméstico e cuidado das crianças foi considerado um fato positivo. Outro ponto negativo é o fato de que o Programa Semilla foi executado apenas como um projeto piloto e suas experiências não foram expandidas, o programa apresentou resultados positivos e as avaliações do mesmo poderiam contribuir para a reformulação dos aspectos que apresentam debilidades (NAVARRO, 2014).

Assim, observa-se que Programa Semilla promoveu o acesso à renda e ofereceu capacitação e assistência técnica e capacitação em direitos para as mulheres beneficiárias, ambos os elementos indicativos do potencial transformativo desta política. Apesar disso, o programa não apenas não promoveu a divisão do trabalho doméstico, como avaliou como positivo o fato das mulheres conseguirem exercer a ocupação remunerada de forma paralela ao trabalho doméstico. Por fim, o programa também não realizou parte das ações planejadas, como emissão de documentos e apoio na titulação das terras, ações que poderiam auxiliar as mulheres na mobilização e questionamento das normas sociais que constroem sua autonomia. A execução apenas parcial do programa e a não preocupação com a divisão do trabalho doméstico são fatores que comprometem o potencial transformativo desta política.

VI.1.2. Participação política: Paridade e Alternância

A Bolívia estipulou a aplicação de cotas de gênero em suas normas eleitorais no ano de 1997, com o intuito de assegurar uma participação mínima de mulheres nas listas de candidatura, estabelecendo que ao menos 30% destas listas deveriam ser formadas por mulheres. A partir de então, foram criadas leis e realizadas mudanças normativas que fortaleceram este tipo de política. A Constituição do Estado Plurinacional da Bolívia, que entrou em vigor no ano de 2009, destaca a participação das mulheres, com vários artigos mencionando a equivalência de condições e a igual participação de mulheres e homens, ainda que apenas um artigo mencione de forma explícita os termos paridade e alternância. Foi estabelecido um

sistema de paridade de gênero que determinou que as listas legislativas devem ser constituídas de 50% de mulheres e 50% de homens, dispostos de maneira alternada e sequencial, tanto na nomeação de candidatos titulares quanto na de suplentes. No caso dos povos indígenas originários camponeses, as listas de candidatos são nominados de acordo com as suas próprias regras e procedimentos (ALBAINE, 2010).

A Lei 26 do Regime Eleitoral, aprovada em 2010, é mais específica que as anteriores, considerando a igualdade e equivalência como princípios obrigatórios para a existência de uma democracia intercultural e ressaltando a obrigação do Estado de assegurar e cumprir a igualdade de oportunidades através dos critérios de paridade e alternância. Outra incorporação normativa relevante foi a aprovação da lei contra o assédio e violência política contra as mulheres (Lei 243/2012), que reiterou a obrigação do Estado de garantir às mulheres o exercício pleno de seus direitos políticos e reconheceu como atos de assédio e violência política algumas das manobras comumente adotadas por partidos políticos para escapar do cumprimento da paridade (ARCHENTI; TULA, 2014).

Estas normas formais tiveram um impacto quantitativo na participação das mulheres na política. Na Câmara dos Deputados as mulheres passaram de 12% no ano de 2007 para 23% em 2009 e 51% em 2014. As mulheres da Câmara de Senadoras eram 4% em 1997, passaram a ser 47% em 2009 e 44% em 2014 (CHACÓN, 2014). No ano de 2012, pela primeira vez na história do país, mulheres foram designadas presidentes e conduziram, simultaneamente, ambas as câmaras da Assembleia Legislativa (ARCHENTI; TULA, 2014).

É possível observar que foram alcançados importantes avanços, no plano formal, para a promoção de uma cidadania política para as mulheres. De acordo com entrevistas realizadas por Mulder e Sarabia (2006), a adoção de medidas para promover a participação política das mulheres na Bolívia foi acompanhada por um maior nível de consciência destas acerca da importância de participar destes processos. Apesar disso, este fator não é suficiente para alterar a cultura política de forma significativa para que a mesma seja capaz de incluir mulheres no processo político eleitoral. Algumas entrevistas também demonstraram uma percepção negativa por parte das mulheres acerca desta participação política, no sentido de que não se sente verdadeiramente a participação destas mulheres, suas vozes continuam não sendo escutadas.

A paridade na lista de candidaturas não necessariamente significa paridade nos cargos legislativos e o acesso de mulheres aos cargos representativos não significa que os interesses deste grupo social serão representados. Além disso, a implementação de medidas voltadas para equilibrar a participação política entre mulheres e homens foram seguidas da emergência de práticas que obstruem o exercício efetivo do direito de ser eleita, como práticas violentas contra

as mulheres que participam nas eleições. O “assédio e violência política em razão de gênero” consistem em atos de violência física ou psicológica que incluem desde difamação e proibição de se expressar livremente até agressão física, violência sexual e perseguição de membros da família. Essas práticas ocorrem com mais frequência nos níveis locais de governo (ALBAINE, 2010).

Outro ponto a ser ressaltado é o fato de que, no que diz respeito aos assentos correspondentes aos povos indígenas originários camponeses, existe uma tensão entre os avanços normativos voltados para o reconhecimento da tradição cultural dos povos indígenas originários e aqueles que buscam promover uma maior participação política das mulheres. Por fim, nenhuma das normas voltadas para promover a participação política feminina determina penalidades rigorosas para os partidos que as descumprirem.

É possível perceber que foram conquistados importantes avanços em matéria de participação política das mulheres, mas esses avanços formais não foram acompanhados por uma desconstrução de práticas enraizadas no sistema político que impossibilitam que as mulheres possam exercer sua cidadania de forma efetiva. As normas voltadas para a participação política das mulheres foram capazes de promover não apenas o acesso destas ao processo eleitoral, mas também aos assentos no parlamento, além de existir uma lei que reconhece o processo político com discriminatório em termos de gênero, a lei contra o assédio e violência política contra as mulheres. Assim, observa-se que as normas acerca da participação política possuem um grande potencial transformativo, mas ainda é preciso criar mais medidas voltadas para combater a discriminação de gênero ainda presente no sistema político.

VI.1.3. Educação: Reforma Educacional de 2010

A reforma educacional no Estado Plurinacional da Bolívia tomou forma com a aprovação da *Lei de La Educación n° 70 “Avelino Siñani – Elizardo Pérez”* no ano 2010, que foi redigida a partir de uma significativa participação da sociedade civil, com de mais de 650 delegados de diversos setores da sociedade. A Lei n° 70 estabeleceu os conceitos de educação intracultural (ressaltando os saberes e indígenas) e educação intercultural (articulação destes saberes dentro do sistema educativo) como eixos fundamentais do projeto educativo, propondo a articulação dos conhecimentos originários em conjunto com a ciência, tecnologia e conhecimentos ocidentais. O documento faz menção à equidade social e de gênero como um dos valores nos quais a educação se sustenta e afirma que um dos fins da educação consiste na

promoção de uma sociedade despatriarcalizada, baseada na equidade de gênero e na vigência dos direitos humanos (EFRON, 2013). Também é estabelecido como fim da educação:

Formar integral e equitativamente mulheres e homens, em função de suas necessidades, particularidades e expectativas, através do desenvolvimento harmonioso de todas as suas potencialidades e capacidades valorizando e respeitando suas diferenças e semelhanças, além de garantir o pleno exercício dos direitos fundamentais de todas as pessoas e coletividades [...] (ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL, 2010, artigo 4º, tradução nossa).⁹

A Bolívia apresentou importantes avanços nos últimos anos no que se refere ao acesso à educação. Os índices de finalização da escola primária e de matrícula nas escolas secundárias são similares para meninas e meninos, ainda assim, quando se trata dos estudantes indígenas em áreas rurais, permanecem significativas lacunas de gênero. Nas áreas urbanas, as mulheres têm menos probabilidade de terminar o ensino primário do que os homens, sendo que as estudantes indígenas têm aproximadamente metade da probabilidade de completar a escola secundária quando comparadas aos alunos indígenas do sexo masculino. No que se refere às mulheres indígenas nas zonas rurais, estes índices são ainda mais preocupantes, as alunas indígenas possuem cinco vezes menos probabilidade de terminar o ensino secundário quando comparadas aos alunos indígenas da área urbana (BANCO MUNDIAL, 2015).

Apesar dos avanços para diminuir as lacunas na educação, o esforço parece ser insuficiente no âmbito das áreas rurais, principalmente em relação às mulheres indígenas. Continuam sendo muitos os fatores que impedem que as mulheres alcancem níveis mais altos de escolaridade, como as tarefas domésticas, cuidado de membros da família, necessidade de renda, gravidez na adolescência, entre outros. Ainda que a Lei nº 70 aborde a igualdade de gênero e a atenção às necessidades e particulares das alunas, isso não está sendo colocado em prática de forma efetiva.

Assim, a Lei nº 70 garante o acesso de meninas e mulheres à educação e se compromete com a equidade social e de gênero, mas observa-se que os obstáculos para este acesso continuam presentes na sociedade boliviana e não foi possível identificar políticas específicas para os desafios enfrentados pelas meninas e mulheres nesta área. A Lei coloca como um dos objetivos da educação a formação integral e equitativa de mulheres e homens, mas não parecem existir políticas que de fato estabeleçam uma base curricular igualitária e inclusiva em termos

⁹ Versão original: “Formar integral y equitativamente a mujeres y hombres, em función de sus necesidades, particularidades y expectativas, mediante el desarrollo armónico de todas sus potencialidades y capacidades, valorando y respetando sus diferencias y semejanzas, así como garantizando el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de todas las personas y colectividades [...]”.

de gênero, garantindo às mulheres o acesso pleno e igualitário à educação. As normas e políticas da área da educação, portanto, possuem seu potencial transformativo limitado por estes fatores.

VI.1.4. Potencialidades e limitações das políticas analisadas

O Estado Plurinacional da Bolívia possui órgãos voltados especificamente para as questões de gênero e avançou muito na garantia dos direitos das mulheres em termos normativos. Apesar disso, ainda que o Plano Nacional para a Igualdade de Oportunidades “Mulheres Construindo a Nova Bolívia para Viver Bem” tenha estabelecido planos de ação bem abrangentes, que incluíam uma preocupação com fatores culturais e estruturais que se relacionam com as discriminações enfrentadas pelas mulheres e previam ações para o empoderamento da mulher, essas preocupações nem sempre estão presentes nos planejamentos das políticas, e quando estão, nem sempre são implementadas.

As políticas direcionadas para as mulheres na Bolívia aparentam estar mais voltadas para o âmbito do reconhecimento dos direitos das mulheres, deixando de lado as questões distributivas. A transversalização das políticas de igualdade de gênero ainda ocorre de forma muito limitada, sendo que a maior parte das políticas não reconhece a mulher como sujeito específico. De acordo com autores como Villarroel (2015) e Navarro (2014), isto ocorre principalmente devido à fraqueza institucional e limitações orçamentárias dos órgãos responsáveis por desenvolver e implementar essas políticas. Colocar as questões distributivas em segundo plano significa desconsiderar as desigualdades materiais e ignorar as demandas das mulheres da classe média e baixa, orientadas precisamente por estas questões.

O Programa Semilla, ao oferecer serviços não apenas financeiros (mas também capacitações, emissão de documento de identidade e ações voltadas para o desenvolvimento de capacidades mentais e materiais), pode ser capaz de aumentar o poder de agência das mulheres beneficiárias. Um ponto negativo consiste no fato de que nem todas as ações planejadas foram colocadas em prática e o programa foi apenas um projeto piloto. Além disso, nenhuma ação do programa propôs debater ou alterar a distribuição do trabalho doméstico ou das funções de cuidado, o que significa que para participar do projeto as mulheres tiveram que se sobrecarregar. Estes são os dois principais fatores que comprometem o potencial transformativo desta política.

Em termos de participação política, a Bolívia está atualmente entre os países com maior percentual de mulheres no parlamento, o que significa que as leis de paridade e alternância que foram aprovadas contavam com um significativo potencial transformativo. Ainda é preciso que existam mais políticas que levem em consideração os fatores estruturais enfrentados pelas

mulheres que se candidatam, uma vez que a cultura política continua discriminatória. Apesar disso, as normas e políticas da área da participação política foram as que apresentaram maior potencial transformativo.

No que diz respeito à educação, a Bolívia avançou em algumas questões importantes como as melhoras nos índices de finalização da escola primária e a redução de algumas lacunas de gênero. Ainda que a Reforma Educacional de 2010 possua algumas considerações em relação ao gênero, não foi possível identificar nenhuma política voltada exclusivamente para meninas e mulheres ou que contribuísse para a alteração de fatores culturais e estruturais que restringem o acesso destas à escola, de forma que as normas e políticas da área de educação foram aquelas que apresentaram menor potencial transformativo.

V. Considerações finais

Questões relacionadas às mulheres e conceitos como igualdade de gênero e empoderamento das mulheres foram gradualmente sendo incorporados à agenda do desenvolvimento. Ainda que existam abordagens do desenvolvimento que utilizem estes termos, é preciso ter cautela em relação a agências internacionais de desenvolvimento e governos que descaracterizam os mesmos, retirando destes conceitos componentes essenciais e os deixando distantes da forma e objetivo a partir dos quais foram elaborados. Isso faz com que as políticas implementadas sejam limitadas, acrescentando pouco à agenda das mulheres e não contribuindo para as habilidades destas para questionar e buscar alterar as estruturas discriminatórias que as cercam.

O Bem Viver, a partir de uma análise da experiência do Estado Plurinacional da Bolívia, parece ser capaz de incluir ideias de igualdade de gênero e empoderamento das mulheres em seus planos de ação e normas voltados para as mulheres, sem esvaziá-las de seus significados. A análise dos planos de governo e do planejamento de algumas políticas demonstra que estes não apenas abordam as questões de equidade de gênero e empoderamento das mulheres levando em consideração as estruturas patriarcais e discriminatórias, mas também traçando planos de ação para alterá-las, o que abre a possibilidade para a execução de políticas com grandes potenciais transformativos.

O problema consiste no fato de que essa preocupação com os fatores estruturais parece permanecer em boa parte dos casos apenas no planejamento e, portanto, as políticas e normas colocadas em prática apresentam algumas falhas e limitações. Dessa forma, o Bem Viver se apresenta como uma alternativa interessante para os problemas identificados nas políticas para

o empoderamento das mulheres implementadas no âmbito do desenvolvimento convencional, mas ainda é preciso fortalecer a implementação das políticas, para que estas sejam mais compatíveis com o que está nos planos de ações governamentais e alcancem seu potencial transformativo.

VI. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACOSTA, Alberto. El Buen Vivir, más allá del desarrollo. In: RAMOS, Gian Carlo. **Buena Vida, Buen Vivir: imaginários alternativos para el bem comum de la humanidad**. Cidade do México: UNAM, 2014. Cap. 1, p. 21-60. Disponível em:

<<http://computo.ceiich.unam.mx/webceiich/docs/libro/BuenaVida%20BuenVivir.pdf>>.

Acesso em: 26 jul. 2017.

AGREDA, Evelyn. **Del proceso Constituyente al Vivir Bien desde la mirada de las mujeres**. 2012. Disponível em: <<http://www.bivica.org/upload/mujeres-despatriarcalizacion.pdf>>. Acesso em 20 mar. 2018.

ALBAINE, Laura. Paridad de género y ciudadanía política de las mujeres. El caso de Bolivia y Ecuador (2009). **Revista de crítica social**, Buenos Aires, n.12, v. 1, p. 109-131, 2010.

Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iigg-uba/20110420101330/5-albaine.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2017.

ARCHENTI, Nélica; TULA, María Inés. Cambios normativos y equidad de género. De las cuotas a la paridad en América Latina: los casos de Bolivia y Ecuador. **América Latina Hoy**, Salamanca, n. 66, v.1, p. 47-68, 2014. Disponível em:

<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30830414003>>. Acesso em: 25 jul. 2017.

ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL. *Decreto Ley de la Educación "Avelino Siñani – Elizardo Pérez" N° 070* del 20 de diciembre de 2010. 2010. Disponível em:

<<http://reyquibolivia.blogspot.com.br/2014/11/ley-de-la-educacion-avelino-sinani.html>>.

Acesso em: 26 jul.

BANCO MUNDIAL. **Latinomérica Indígena en el Siglo XXI: Primera década**. 2015.

Disponível em:

<<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/23751/Latinoamerica00XXI00primera0d0cada.pdf?sequence=4&isAllowed=y>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

BOLIVIA. Constituição (2009). **Nueva Constitución Política del Estado**. Disponível em

<http://www.justicia.gob.bo/index.php/normas/doc_download/35-nueva-constitucion-politica-del-estado>. Acesso em 26 jul. 2017.

BOLÍVIA. **Plan Nacional de Desarrollo** – “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien” Lineamientos Estratégicos 2006-2011. 2007.

CHACÓN, M. Cecilia. **Informe de la Sociedad Civil sobre el cumplimiento de la Plataforma y Plan de Acción de Beijing: 20 años después.** 2014. Disponível em: <http://www.conexion.org.bo/uploads/Informe_de_la_Sociedad_Civil_Beijing+20.pdf>. Acesso em: 26 jul.

CHANT, Sylvia; SWEETMAN, Caroline. Fixing women or fixing the world? ‘Smart economics’, efficiency approaches, and gender equality in development. **Gender & Development**, Londres, v. 20, n. 3, p. 517-529, 2012. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13552074.2012.731812>>. Acesso em: 24 jul. 2017.

CORNWALL, Andrea; RIVAS, Althea-Maria. From ‘gender equality and ‘women’s empowerment’ to global justice: reclaiming a transformative agenda for gender and development. **Third World Quarterly**, Londres, v. 36, n. 2, p. 396-415, 2015. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01436597.2015.1013341>>. Acesso em: 23 jul. 2017.

EFRON, Laura. Reformas educativas en el Estado Plurinacional Boliviano : La revalorización de la experiencia de Warisata para la constitución de nuevas ciudadanías. **Clío e Asociados**, Buenos Aires, n. 17, v. 1, p. 219-230, 2013. Disponível em: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.6216/pr.6216.pdf>. Acesso em: 26 jul.

ESPINO, Alma; SALVADOR, Soledad. **El semáforo de género de las políticas públicas que promueven el empoderamiento económico de las mujeres.** 2016. Disponível em: <http://www.ciedur.org.uy/adm/archivos/publicacion_303.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2017.

GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. **Reglamento a la Ley de Organización del Poder Ejecutivo - DS N° 28631.** La Paz, 8 mar. 2006. Disponível em: <<http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-28631.xhtml>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

GUDYNAS, Eduardo; ACOSTA, Alberto. El Buen vivir o la disolución de la idea del progreso. In: ROJAS, M. **La medición del progreso y el bienestar:** propuestas desde América Latina. Cidade do México: Foro Consultivo Científico y Tecnológico de México, 2011a. Disponível em: <http://www2.world-governance.org/IMG/pdf_Midiendo_el_progreso.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2017.

GUDYNAS, Eduardo; ACOSTA, Alberto. La renovación de la crítica al desarrollo y el buen vivir como alternativa. **Utopía y Praxis Latinoamericana**, Maracaibo, v. 16, n.1, p. 71-83,

2011b. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27919220007>>. Acesso em: 26 jul.

KABEER, Naila. Gender equality and women's empowerment: A critical analysis of the third millennium development goal 1. **Gender & Development**, Londres, v. 13, n. 1, p. 13-24, 2005. Disponível em:

<<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13552070512331332273>>. Acesso em: 22 jul. 2017.

KABEER, Naila. Gender, poverty, and inequality: a brief history of feminist contributions in the field of international development. **Gender & Development**, Londres, v. 23, n. 2, p. 189-205, 2015. Disponível em:

<<http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13552074.2015.1062300>>. Acesso em: 27 jul. 2017.

MOMSEN, Janet Henshall. **Gender and Development**. Londres: Routledge, 2004.

MULDER, Silvia Salinas; SARABIA, Ilse Zuleta. **Todavía no hemos soñado lo suficiente: Efectos de los Compromisos del Estado Boliviano con la CEDAW y PAM en la calidad de vida de las mujeres**. La Paz: CEDAW/ AMUPEI, 2006.

NACIONES UNIDAS EN BOLIVIA. **Programa Semilla**. 2017. Disponível em:

<<http://www.nu.org.bo/programas-conjuntos/programa-semilla/>>. Acesso em: 26 jul.

NAVARRO, Flavia Marco. **Derechos económicos de las mujeres en Bolivia: La brecha entre la ley y la realidad**. La Paz: Plural editores, 2014.

ONU MULHERES. **Gender Equality Glossary**. 2017. Disponível em:

<<https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=36>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

PNUD. **Cinco mil mujeres se lanzan a un trabajo sustentable**. 2016. Disponível em:

<<http://www.bo.undp.org/content/bolivia/es/home/ourwork/povertyreduction/successstories/cinco-mil-mujeres-se-lanzan-a-un-trabajo-sustentable.html>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

VANHULST, Julien; BELING, Adrian E. Buen vivir: la irrupción de América Latina en el campo gravitacional del desarrollo sostenible. **Revista Iberoamericana de Economía Ecológica**, Quito, v. 21, n. 1, p. 1-14, 2013. Disponível em:

<http://www.redibec.org/IVO/REV21_01.pdf>. Acesso em: 26 jul.

VICEMINISTERIO DE GÉNERO Y ASUNTOS GENERACIONALES. **Plan Nacional Para la Igualdad de Oportunidades "Mujeres Construyendo la Nueva Bolivia para Vivir Bien"**. La Paz, dez. 2008. Disponível em: <<http://www.aecid.bo/portal/wp->

content/uploads/2013/11/Plan-Nacional-de-Igualdad-de-Oportunidades.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2017.

VILLARROEL, Gabriela Cuba. **Marco normativo y de políticas públicas que promueven la inserción laboral de las mujeres em Bolivia.** 2015. Disponível em: <http://www.ciedur.org.uy/adm/archivos/publicacion_315.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2017.

Recebido em: janeiro/2018

Aprovado em: agosto/2018