



ISSN: 2178-8839

CONJUNTURA AUSTRAL

JOURNAL OF THE GLOBAL SOUTH

VOLUME 12 | NÚMERO 59 | JUL./SET. 2021



The title 'CONJUNTURA AUSTRAL' is centered and features a decorative graphic behind it. This graphic consists of several overlapping, wavy lines in shades of green, yellow, and purple. To the right of the title, there is a cluster of small, stylized star or asterisk symbols.

CONJUNTURA AUSTRAL

JOURNAL OF THE GLOBAL SOUTH

ISSN 2178-8839

CONJUNTURA AUSTRAL

JOURNAL OF THE GLOBAL SOUTH



Foco e Escopo

A *Conjuntura Austral: Journal of the Global South* recebe contribuições em fluxo contínuo, na forma de Análises de Conjuntura, Artigos de Pesquisa e Resenhas Bibliográficas, escritos em português, inglês ou espanhol. Ela publica trimestralmente produções originais cuja temática se situe na grande área das Relações Internacionais, com ênfase em temas pertinentes aos países do Sul Global, tendo como área geográfica de abrangência as relações internacionais da África, Ásia e América Latina, na perspectiva dos grandes temas das Relações Internacionais, especialmente as agendas de segurança, diplomacia e desenvolvimento.

Nesse sentido, submissões que não sejam centradas em fenômenos internacionais ou transfronteiriços, definidos como pertencentes à agenda de estudos internacionais, são consideradas como fora do escopo da publicação.

Objetivo

O objetivo principal da *Conjuntura Austral* é publicar as mais recentes, inovadoras e relevantes contribuições no campo das Relações Internacionais, tendo como público alvo pesquisadores, especialistas, pós-graduandos e graduandos da área de Relações Internacionais. A *Conjuntura Austral* mantém um padrão de alta qualidade e os critérios primordiais para avaliar contribuições são a relevância e a qualidade científica dos trabalhos.

A *Conjuntura Austral: Journal of the Global South* ressalta que as opiniões expressas nos artigos são de responsabilidade de seus(as) respectivos(as) autores(as).

Nossa História

A *Conjuntura Austral* foi criada em 2010, fruto de um ambicioso projeto de divulgar o conhecimento científico produzido pelo e sobre os países em desenvolvimento, que refletia não apenas a consolidação e a força da área de Relações Internacionais, mas também a realidade de transformação vivenciada pelas relações internacionais no período.

Ao completar cinco anos, a Revista passou por uma renovação, adotando uma nova identidade visual e um novo subtítulo, *Journal of the Global South*, reafirmando sua vocação para a divulgação de pesquisas sobre Ásia, África e América Latina – sem, contudo, afastar-se do diálogo com o Norte, pois é impossível pensar o Sul Global sem pensar o próprio Global. O símbolo do Cruzeiro do Sul, assim, permaneceu como sua marca referencial, significativa para os navegadores austrais desde a época dos descobrimentos da era moderna.

Ao longo de seus dez anos de existência, a *Conjuntura Austral: Journal of the Global South* publicou mais de 320 artigos de cerca de 370 autores diferentes, contando para isso com a colaboração voluntária de mais de 450 pareceristas. Nesse período, a revista foi acessada por mais de 100.000 pessoas diferentes, em mais de 130 países.



Focus and Scope

Conjuntura Austral: Journal of the Global South receives contributions in a continuous flow, in the form of Scenario Analysis pieces, Research Articles, and Book Reviews, written in Portuguese, English or Spanish. It issues original scientific works whose theme falls within the broad area of International Relations, with an emphasis on topics relevant to the countries of the Global South. With Africa, Asia, and Latin America as the geographical area of coverage, its main focus is on the major themes of international relations, especially issues of security, diplomacy, and development.

Contributions that are not centered on international or cross-border phenomena, defined as belonging to the international studies agenda, are considered outside the scope of the publication.

Objective

The main objective of *Conjuntura Austral* is to publish the most recent, innovative, and relevant contributions in the field of International Relations. Its target audience is composed of researchers, specialists, graduate students, and undergraduate students in the field of International Relations. *Conjuntura Austral* maintains a high-quality standard whereby the relevance and scientific quality of the submissions are the primary criteria for evaluating contributions.

Conjuntura Austral: Journal of the Global South emphasizes that the opinions expressed in the articles are the sole responsibility of their respective authors.

Our History

Conjuntura Austral was created in 2010, as the result of an ambitious project to disseminate scientific knowledge produced by and about developing countries. It reflected not only the consolidation and strength of the International Relations area but also the reality of transformation experienced by international relations during this period.

On its fifth birthday, the Journal underwent a renovation, adopting a new visual identity and a new subtitle, *Journal of the Global South*. The Journal, therefore, reaffirmed its vocation for the dissemination of research on Asia, Africa, and Latin America – without, however, abandoning the dialogue with the North, since it is impossible to think of the Global South without thinking of the Global North. The Southern Cross constellation thus remained our reference symbol, extremely relevant to the southern sailors since the time of the discoveries in the modern era.

Throughout this decade, *Conjuntura Austral: Journal of the Global South* has published more than 320 articles by around 370 authors, with the voluntary collaboration of more than 450 reviewers. During this period, the journal articles were read by more than 100,000 different people, in more than 130 countries.



Enfoque y alcance

Conjuntura Austral: Journal of the Global South recibe contribuciones en un flujo continuo, en forma de Análisis de Coyuntura, Artículos de Investigación y Reseñas Bibliográficas, escritos en portugués, inglés o español. Publica producciones originales cuya temática se encuentre dentro del campo amplio de las Relaciones Internacionales, con énfasis en temas relevantes para los países del Sur Global, teniendo como área geográfica de cobertura a África, Asia y América Latina, en la perspectiva de los principales temas de las relaciones internacionales, especialmente las agendas de seguridad, diplomacia y desarrollo.

En este sentido, los artículos remitidos que no se centren en fenómenos internacionales o transfronterizos, definidos estos como parte de la agenda de los estudios internacionales, se consideran fuera del alcance de la publicación.

Objetivo

El objetivo principal de *Conjuntura Austral* es publicar las contribuciones más recientes, innovadoras y relevantes en el campo de las Relaciones Internacionales, teniendo como público objetivo a investigadores(as), especialistas y estudiantes de posgrado en el área de las Relaciones Internacionales. *Conjuntura Austral* mantiene un alto estándar de calidad, siendo la relevancia y la calidad científica de los artículos los criterios principales para evaluar las contribuciones.

Conjuntura Austral: Journal of the Global South enfatiza que las opiniones expresadas en los artículos son responsabilidad de sus respectivos(as) autores(as).

Nuestra Historia

Conjuntura Austral se creó en 2010, el resultado de un ambicioso proyecto para divulgar el conocimiento científico producido por y sobre los países en desarrollo, reflejando no solo la consolidación y la fuerza del campo de las Relaciones Internacionales, sino la realidad de la transformación experimentada por las relaciones internacionales en aquel período.

Tras cinco años de existencia, la Revista pasó por un proceso de renovación, adoptando una nueva identidad visual y un nuevo subtítulo, *Journal of the Global South*, reafirmando su vocación por la divulgación de investigaciones sobre Asia, África y América Latina – sin dejar, no obstante, de dialogar con el Norte, dado que es imposible pensar el Sur Global sin pensar en el Global mismo. El símbolo de la Cruz del Sur, por lo tanto, se ha mantenido como su marca de referencia, importante para los navegantes del sur desde la época de los descubrimientos de la era moderna.

A lo largo de sus diez años de existencia, *Conjuntura Austral: Journal of the Global South* publicó más de 320 artículos de unos 370 autores(as) diferentes y contó con la colaboración voluntaria de más de 450 revisores. Durante este período, la revista fue leída por más de 100.000 personas diferentes, en más de 130 países.

Equipe Editorial

Editor-chefe

André Luiz Reis da Silva *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Editores Adjuntos

Guilherme Ziebell de Oliveira *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Sílvia Regina Ferabolli *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Editor Assistente

Vinícius Henrique Mallmann *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Editores de Revisão

José Oviedo Pérez *Ohio State University, Estados Unidos da América*

Mateus Webber Matos *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Assistentes Editoriais

Ana Vitória Bruxel Mendez *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Raquel de Holleben *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Comitê Editorial

André Moreira Cunha *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Camilo Lopez Burian *Universidad de la República, Uruguai*

Chris Landsberg *University of Johannesburg, África do Sul*

Eduardo Ernesto Filippi *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Jing Cheng *Hubei University, China*

Paulo Wache *Universidade Joaquim Chissano, Moçambique*

Veronica Korber Gonçalves *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Contato:

Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Faculdade de Ciências Econômicas
Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais
Av. João Pessoa, 52 sala 33A - 3º andar - CEP 90040-000 - Centro - Porto Alegre/RS - Brasil
Tel: +55 51 3308-3150 | Fax: +55 51 3308-3963
Email: conjunturaaustral@ufrgs.br

Conselho Editorial

Aaron Schneider *Denver University, Estados Unidos da América*

Alejandro Simonoff *Universidad Nacional de La Plata, Argentina*

Alfredo Dombe *Instituto Superior de Relações Internacionais Venâncio de Moura, Moçambique*

Amado Luiz Cervo *Universidade de Brasília, Brasil*

Ana Flávia Barros Platiau *Universidade de Brasília, Brasil*

Anabela Busso *Universidad Nacional de Rosario, Argentina*

Anselmo Otávio *Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Brasil*

Carlos Arturi *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Danny Zahreddine *Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Brasil*

Deisy Ventura *Universidade de São Paulo, Brasil*

Deltlef Nolte *GIGA Hamburg, Alemanha*

Elodie Brum *Colégio de México, México*

Fabian Scholze Domingues *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Fabrizio Chagas Bastos *University of Melbourne, Austrália*

Germán Soprano *CONICET / Universidad Nacional de Quilmes / Universidad Nacional de La Plata, Argentina*

Gilberto Aranda Bustamante *Universidad de Chile, Chile*

Gladys Lechini *Universidad Nacional de Rosario, Argentina*

Guilherme Casarões *Fundação Getúlio Vargas, Brasil*

Joseph Marques Webster *University Geneva, Suíça*

Lilia Ilikova *Kazan Federal University of Russia, Russia*

Marco Cepik *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Marcos Costa Lima *Universidade Federal de Pernambuco, Brasil*

Mohammad Jahirul Hoque Shahjalal *University of Science and Technology, Bangladesh*

Naif Bezwan *Mardin Artuklu University, Turquia*

Samuel Pinheiro Guimarães *Ministério das Relações Exteriores, Brasil*

Samuel Soares *Universidade Estadual Paulista, Brasil*

Sean W. Burges *Carleton University, Canadá*

Shiguenoli Miyamoto *Universidade Estadual de Campinas, Brasil*

Vijay Prashad *Tricontinental: Institute for Social Research, Índia*

Yetzzy Urimar Villarroel *Universidad Simón Bolívar, Venezuela*

Zaad Mahmood *Presidency University Kolkata, Índia*

Apoio:



Os artigos publicados na Revista Conjuntura Austral estão sumarizados e indexados nos seguintes serviços:

Bases de dados:

- EBSCO Host
- Bibliografía Latinoamericana (BIBLAT)
- Citas Latinoamericanas em Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE)
- Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico (REDIB)
- Sumários de Revistas Brasileiras
- EuroPub
- Scilit
- PKP Index
- Scientific Indexing Services
- Academia.edu
- Open Academic Journals Index (OAJI)

Diretórios/Repositórios:

- Google Scholar
- Directory of Open Access Journals (DOAJ)
- Directory of Open Access Scholarly Resources (ROAD)
- Latindex
- Ulrichs Web
- Journal Table of Contents
- Bielefeld Academic Search Engine (BASE)
- IFindr
- Timbó FOCO
- Land Portal
- Sherpa/Romeo
- Diadorim
- Journals for Free (J4F)
- OpenAire
- AuraAmelica
- Columbia International Affairs Online (CIAO)
- Semantic Scholar
- Dimensions

Portais:

- GIGA Information Centre
- European Reference Index for the Humanities and Social Sciences (ERIH plus)
- LatinREV
- Portal de Periódicos CAPES
- Mirabel
- SmartCat
- Revistas de livre acesso (LivRe)
- Portal de Periódicos Científico UFRGS
- Oasis/IBICT
- Core
- Science Gate
- LA Referencia

Índices:

- Information Matrix for the Analysis of Journals (MIAR)
- Index Copernicus
- Advanced Sciences Index
- Clasificación Integrada de Revistas Científicas (CIRC)
- CiteFactor
- Root Indexing

Divulgadores:

- WorldCat
- Crossref
- Columbia University Libraries
- International Institute of Organized Research (I2OR)
- Catalogo Italiano dei Periodici (ANPI)
- Moravian-Silesian Research Library in Ostrava (MSVK)
- Research Bib

Volume. 12, Número. 59 (jul./set. 2021)

EDITORIAL

O Sul global pensado por mulheres do Sul global: agendas de pesquisa e enfoques de análise p.7
Lara Selis, Veronica Korber Gonçalves

**DOSSIÊ: O SUL GLOBAL
PENSADO POR MULHERES**

A Década da Ciência Oceânica como Oportunidade de Justiça Azul no Sul Global..... p.11
Ana Flávia Barros Platiau, Leandra Regina Gonçalves, Carina Costa De Oliveira

Underdevelopment, extractivism, and conflict in the Global South p.21
Barbara Magalhães Teixeira

As relações entre a Índia e Moçambique: uma parceria estratégica (1947-2019)..... p.35
Jacqueline A. Haffner, Hetalben H. Patel

Repensando o papel da China nas Operações de Paz das Nações Unidas: respondendo aos desafios a partir do Sul Global? p.49
Talita de Mello Pinotti, Patricia Capelini Borelli

A quem pertence a universalidade? O Patrimônio e o Museu à luz da Teoria Pós-Colonial..... p.61
Mariana Pimenta Bueno

Os efeitos da pandemia de COVID- 19 sobre o trabalho das professoras pesquisadoras de Relações Internacionais p.73
Beatriz Azevedo Coutinho, Laira Rocha Tenca, Cecília Soares Mombelli

Más allá de las políticas sociales ¿Hacia sistemas públicos de cuidados en el MERCOSUR? p.89
Silvia Lillian Ferro

The Impact of the European Union-Mercosur Association Agreement on gender inequality: A global South perspective..... p.106
Carolina Pavese

Aproximación geopolítica a la violencia feminicida sobre venezolanas dentro y fuera de Venezuela p.119
Yetsy Urimar Villarroel Peña, Adriana Patricia Castaño Román

¿Dónde están las mujeres en la integración regional? Análisis y propuestas desde el MERCOSUR..... p.137
Leticia González, Daniela Vanesa Perrotta

A mulher militar no Brasil no século XXI: uma análise com base nos sete indicadores propostos por Helena Carreiras (2006)..... p.154
Isabella Neumann, Graciela de Conti Pagliari

O Feminismo Árabe-Muçulmano à Luz da Teoria Feminista das Relações Internacionais..... p.170
Sophia Teixeira e Souza, Julia Bertino Moreira

Normas de Submissão / Submission Standards.....p.183

O Sul global pensado por mulheres do Sul global: agendas de pesquisa e enfoques de análise

The global South thought by women from the global South: research agendas and analysis approaches

DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.117808>

Lara Martim Rodrigues Selis

Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, Brasil

laramrselis@gmail.com  

Veronica Korber Gonçalves

Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil

vkgoncalves@gmail.com  

O que significa um enfoque do/no Sul global no estudo das Relações Internacionais? Ao percorrer os trabalhos desse Dossiê, múltiplos em suas perspectivas, a leitora poderá confirmar o aspecto ainda polifônico das respostas dadas àquele questionamento. A amplitude das aplicações do Sul global comporta desde alusões ao termo como lugar geográfico, como conceito, como categoria analítica, até sua utilização como símbolo, como escolha metodológica, dentre outras. Em comum, percebemos naquelas que mobilizam tal chave uma preocupação em demarcar uma postura crítica em relação às ontologias, às epistemologias e/ou às metodologias naturalizadas nas RI, e que, não raro, alinham -se ao enfoque “centrado no Ocidente”, ou no Norte, compreendendo os países “desenvolvidos”; o lugar geográfico que compreende a América do Norte e Europa ocidental, suas agendas de pesquisa, narrativas e ferramentas teórico-analíticas.

Cabe explicitar, no entanto, que a relação Norte *versus* Sul não se refere a elementos estanques, e não respeita as suas coordenadas geográficas. Se tomado a partir das dinâmicas de poder, de hierarquização de formas de ver, viver e explicar o mundo, há Norte no Sul, Sul no Norte e, por que não, também o Sul do/no Sul global. Nesse sentido, “a pergunta interessante, não seria sobre onde está o Oeste ou o Sul, mas sim sobre o que se pode fazer com isso. Quais conhecimentos, subjetividades, e imaginários políticos tais designações cardinais evocam?”¹ (KRISTENSEN, 2021, p. 220, tradução nossa). Acreditamos que os doze trabalhos reunidos neste Dossiê, fruto do convite realizado pelos editores da Revista Conjuntura Austral, respondem de formas férteis e distintas a essa provocação lançada por Kristensen.

Em um esforço de sistematização, os textos que compõem o dossiê podem ser compreendidos a partir de três linhas de abordagens: i) parte das contribuições versa sobre agendas de pesquisa e novos enquadramentos identificados por pesquisadoras como estando situadas no debate do Sul global; ii) parte trata, a partir de campos empíricos distintos, da questão da representatividade e da presença das mulheres em espaços da política; e, por fim iii) alguns trabalhos situam-se no debate feminista do Sul global para pensar (e propor novas formas de pensar) temas de Relações Internacionais.

¹ No original: “The interesting question, therefore, is not where the West or South is, but what you can do with it. What knowledge, subjectivities, and political imaginaries do the cardinal designations evoke?”

Os textos abordam aspectos não pretensamente universalizáveis, mas que dizem algo de/sobre as Relações Internacionais. De forma geral, os artigos chamam nossa atenção para como os corpos femininos (ou feminilizados) têm refletido sobre o campo, e mais, sobre como essa posicionalidade abre um espaço para a recolocação das perguntas e das agendas estudadas na disciplina. Assim, embora os trabalhos não esgotem ou encerrem todas as possibilidades de mulheres pensarem o Sul global, eles certamente apontam algumas tendências. A principal delas, ao nosso ver, remete ao deslocamento da gramática disciplinar, antes demasiadamente fundada em um sujeito descorporificado, quer seja na posição de autor ou de objeto, que passa então a ser redirecionada e tensionada pelo vocabulário de uma experiência não mais abstrata, mas corporal, histórica e relacional. Com isso, pensar temas clássicos do campo, como integração regional, violência, desenvolvimento, operações de paz, parcerias estratégicas, defesa, dentre outros, torna-se um exercício atravessado por questões de gênero, sexualidade, desigualdade, nacionalidade, etc.

Considerando os novos enquadramentos identificados pelas pesquisadoras, destacamos os artigos que abordam agendas que tensionam e retomam o Sul global, ora como conceito e categoria analítica, ora como geografia. No trabalho que abre nosso Dossiê, escrito por Ana Flávia Barros Platiau, Leandra Regina Gonçalves e Carina Costa Oliveira, o Sul Global está presente como espaço cujas dinâmicas particulares de poder tornam imperativo o debate sobre desigualdade de gênero também nas reflexões sobre Justiça azul. As autoras abordam o papel das mulheres nas ciências do mar, e na construção de uma economia dos oceanos voltada à sustentabilidade justa e inclusiva. Na discussão elaborada por Bárbara Magalhães Teixeira, o sentido de Sul global segue atrelado à discussão das desigualdades, porém preocupado com a agenda do desenvolvimento. Partindo do debate decolonial, a autora relaciona subdesenvolvimento, extrativismo e exploração do ambiente no Sul global e aborda alguns dos desafios desses limites estruturais para os países latino-americanos.

Considerando essa mobilização geográfica do termo, o trabalho de Jacqueline A. Haffner e Hetalben Haribhai Patel mobiliza o Sul global *nas relações* entre a Índia e Moçambique. Ao analisarem a parceria estratégica, as autoras engajam-se nas aproximações econômicas, políticas e de segurança entre os países e identificando uma parceria estratégica pouco explorada nos estudos da área. Também preocupada com um objeto pouco analisado no campo, Talita de Mello Pinotti e Patricia Capelini Borelli propõem com seu trabalho traçar uma revisão sobre os posicionamentos da China nas operações de paz executadas pela ONU ao longo de mais de quatro décadas. O artigo de Mariana Pimenta Bueno inquieta-nos a pensar sobre o que escapa à noção de “universalidade” nas práticas e discursos envolvidos na conservação do patrimônio e da memória. Como vemos, neste e nos demais trabalhos do Dossiê, atentar-se para atores antes tomados como marginais configura-se um compromisso metodológico imprescindível para avaliar como as experiências políticas desses *loci* impactam as agendas tradicionais da área.

Com efeito, os trabalhos do dossiê caminham na esteira das produções que entendem a complexidade das relações de poder que atravessam as dinâmicas internacionais contemporâneas. Por exemplo, no texto de Beatriz Azevedo Coutinho, Laira Rocha Tenca e Cecília Soares Mombelli, debate-se como um vírus é capaz de transnacionalizar pautas sanitárias e revelar a falsa universalidade dos corpos, cujas experiências díspares descortinam as desigualdades de infra-estruturas, das normas e do próprio valor das vidas humanas. A pandemia do COVID-19 também incita a discussão proposta por Silvia Lilian Ferro em relação às políticas públicas de cuidado em países do Mercosul, a partir do enfoque no cuidado como um conjunto de relações complexas e essenciais, mas invisibilizadas e desvalorizadas.

A transversalidade analítica fica clara tanto no trabalho de Carolina Pavese, como na pesquisa conduzida por Yetzy Urimar Villarroel Peña e Adriana Patricia Castaño Román, em que, respectivamente, aponta-se o impacto recíproco e combinado entre instituições regionais (UE e Mercosul) e a vida das mulheres, e a relação entre estruturas geopolíticas e a modulação das violências nacionais contra corpos femininos venezuelanos. Nesses exemplos, vemos como os artigos deste dossiê nos convidam a repensar nossas cartografias conceituais e analíticas a fim de dar conta das experiências heterogêneas e transversais do/no Sul global.

Ainda no campo específico das experiências generificadas, alguns trabalhos mobilizam outro tema bastante caro aos estudos críticos e que está relacionado às ausências. Como bem afirmou Spivak, os trabalhos preocupados com lugares e vozes não hegemônicas devem assumir o compromisso metodológico de ‘medir silêncios’, considerando que em toda análise política “aquilo sobre o que o trabalho não pode falar tornar-se importante”² (SPIVAK, 1988, p. 82). Com isso, destacamos o artigo escrito por Leticia González e Daniela Perrotta, e o trabalho produzido por Isabella Neumann e Graciela de Conti Pagliari Correio. Ambas as pesquisas buscam apresentar e refletir sobre os efeitos da ausência ou do não-lugar das mulheres na política: uma tratando dos estudos de integração regional e a outra, da prática militar. Tratam-se de pesquisas urgentes na medida em que demonstram agendas por muito tempo ofuscadas pela prerrogativa androcêntrica presente nas teorias clássicas de RI. Por isso, recolocar a mulher como categoria analítica na disciplina tem sido um dos objetivos centrais dos esforços feministas no campo. Para além, as teóricas do Sul Global, adicionam a esta tarefa o desafio de pensar o feminismo a partir das experiências plurais das identidades definidas pelos marcadores sociais de diferença. Nessa esteira, e amparadas pelo debate pós-colonial, o trabalho de Sophia Teixeira e Souza e Julia Bertino Moreira encerra o dossiê chamando nossa atenção para a discussão feminista desde a perspectiva das mulheres árabes e mulçumanas.

Essa rede de agendas e perspectivas deixa clara a centralidade desse Dossiê como veículo para as pesquisas de excelência desenvolvidas pelas mulheres do campo. Cabe pontuar o papel da Revista Conjuntura Austral na divulgação de dados, argumentos e visões sobre espaços e identidades geralmente marginalizadas no campo, a exemplo das produções e discussões em torno da América Latina, da África e da Ásia. Assim, para além do presente dossiê, a Revista tem se dedicado a romper com a hegemonia, na área das Relações Internacionais, de artigos científicos publicados predominantemente em língua inglesa e cuja posição de enunciação e também objeto de estudo estejam estritamente vinculados ao Norte global.

Por outro lado, a despeito dos esforços, algumas desigualdades ainda precisam ser enfrentadas. Por exemplo, no campo específico das posicionalidades de gênero, dentre os mais de 300 artigos publicados na Conjuntura, verificamos que 60% deles são de autores homens contra 25% de artigos escritos apenas por mulheres. Certamente, não se trata de uma disparidade exclusiva da revista, visto que os dados ilustram um espaço reconhecidamente restrito ocupado por mulheres nas publicações acadêmicas da área, quer no Brasil ou no mundo. Uma pesquisa recente realizada entre os membros da Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI) revelou um conjunto de desigualdades de gênero presentes ao longo de toda carreira acadêmica das participantes. Especificamente sobre a dimensão das publicações, o estudo aponta que “66% das mulheres, contra 79% dos homens, possuem mais de três publicados em periódicos indexados no sistema Qualis-Capes do Brasil” (BACCARINI; MINILLO; ALVES, 2019, p. 380-381, tradução nossa). Dentre as razões apontadas na pesquisa para tal assimetria, destacamos as dificuldades derivadas da ordem patriarcal que induz uma sobrecarga de trabalho para as mulheres com relação à “economia do cuidado”, em especial em contextos de maternidade.

Vale pontuar que tais disparidades de gênero conformam uma situação global, como podemos ver na pesquisa realizada com base nos dados disponibilizados pelo projeto “Teaching, Research, and International Policy” (TRIP), cujo resultado aponta para a presença de um *gender gap* também no campo das citações acadêmicas. Segundo os autores do estudo, os artigos assinados por mulheres são sistematicamente menos citados na área, o que possivelmente se deve a dois fatores relacionados ao sexismo: “(1) as mulheres tendem a se citar menos do que os homens, e (2) os homens (que constituem uma parcela desproporcional dos acadêmicos de RI) tendem a citar mais homens do que mulheres” (MALINIAK; POWERS; WALTER, 2013, p. 889, tradução nossa). Ou seja, para além das barreiras para entrada na carreira docente, nós mulheres temos também que lidar com o fato de nossas análises e resultados de pesquisa serem menos ouvidos, menos compartilhados, menos reconhecidos. Assimetrias também reforçadas pelas dinâmicas interligadas com raça, classe, origem e pertencimento institucional.

² No original: “the notion of what the work cannot say becomes important”.

Diante do baixo grau de engajamento das instituições acadêmicas na criação de políticas de promoção de igualdade de gênero, os mais variados processos de avaliação docente permanecem incapazes de reconhecer e reparar os contextos de disparidade mencionados. Ainda que não nos filieemos à defesa de uma perspectiva essencialista quanto a um “tipo específico” de olhar das mulheres, ou mesmo quanto a uma categorização fixa e restrita sobre essa posição identitária, o dossiê buscou compor um esforço maior de tornar o campo de produção e debate científico mais democrático. Com alegria, constatamos que seu lançamento coincide com a recente criação da Área Temática “Feminismos, Gênero e Sexualidade”, aprovada no 8º Encontro Nacional da ABRI, realizado em julho de 2021. Uma conquista histórica e imperativa para o campo das RI. Encerramos, então, essa introdução certas de que o dossiê ecoa uma comunidade de pesquisa engajada, em expansão e cuja potência produtiva nos reserva ainda muitas transformações necessárias.

Referências

- BACCARINI, Mariana. P. O.; MINILLO, Xaman. K.; ALVES, Elia. E. C. Gender Issues in the Ivory Tower of Brazilian IR. **Contexto Internacional**, v. 41, p. 365–396, 2019.
- KRISTENSEN, Peter Marcus. The South in “Global IR”: Worlding Beyond the “Non-West” in the Case of Brazil. **International Studies Perspectives**, v. 22, n. 2, p. 218–239, 2021.
- MALINIAK, Daniel.; POWERS, Ryan.; WALTER, Barbara F. The Gender Citation Gap in International Relations. **International Organization**, 67, 2013, p. 889-922.
- SPIVAK, Gayatri C. Can the Subaltern Speak? Revised Edition. In: MORRIS, Rosalind C. (Ed.) **Can the Subaltern Speak? Reflection on the history of an idea**. Columbia University, 21-80, 2010.

A Década da Ciência Oceânica como Oportunidade de Justiça Azul no Sul Global

The Ocean Decade as an Opportunity to Promote Blue Justice in the Global South

DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.113905>

Ana Flávia Barros Platiau

Universidade de Brasília, Brasília, Brasil

anaflaviaplatau@gmail.com  

Leandra Regina Gonçalves

Universidade de São Paulo/Instituto Oceanográfico, São Paulo, Brasil

goncalvesleandra@gmail.com  

Carina Costa De Oliveira

Universidade de Brasília, Brasília, Brasil

carinaoliveira@unb.br  

Resumo

As atividades das mulheres são geralmente subestimadas em áreas tradicionalmente dominadas por homens, e no oceano não é diferente. O oceano tem sido visto como um ambiente masculino, principalmente na navegação, na pesca e nas ciências exatas. Como a aceleração da economia azul engendra riscos socioeconômicos para a humanidade, notadamente para as pessoas no Sul Global, e mais especificamente para as mulheres, defendemos as mudanças transformadoras debatidas no âmbito multilateral. Neste cenário, como a Década da ONU para a Ciência Oceânica pode contribuir para transformar barreiras à igualdade de gênero em oportunidades para a justiça azul? Nosso principal objetivo é destacar que a Década é baseada na ciência e no conhecimento, e pode ter papel central na promoção de uma economia azul mais sustentável, nos moldes da Agenda 2030. Por focar na “ciência que precisamos para o oceano que queremos”, ela incentiva a pesquisa participativa e interdisciplinar. Neste artigo de perspectiva, a abordagem é interdisciplinar para fomentar reflexão sobre o caminho para a justiça azul.

Palavras-chave: Mulheres; Ciência Oceânica; Justiça Azul;

Abstract

The activities of women are usually underestimated in areas traditionally dominated by men. Thus, the ocean is not different. Ocean has been seen as a male environment, especially in navigation, fisheries and hard sciences. Because the acceleration of the blue economy brings socio ecological risks to humanity, notably to people in the so-called Global South, and particularly to women, we advocate for transformative change. How the UN Decade for Ocean Science may contribute to transform barriers to gender equity in opportunities to promote blue justice? Our main goal is to show that the Ocean Decade may play a role in fostering a more sustainable blue economy, in accordance with the UN 2030 Agenda, because it focuses on “the science we need for the ocean we want”, therefore encouraging participative and interdisciplinary research. Moreover, scientific research offers space for women to harness their preferences and priorities. In this perspective article, we employ an interdisciplinary approach to draw insights over the transformation pathway to blue justice.

Keywords: Women; Ocean Science; Blue Justice;

Recebido: 17 maio 2021

Aceito: 20 agosto 2021

Leandra R. Gonçalves (Fapesp 2018/00462-8), Ana Flávia Barros-Platiau e Carina Costa de Oliveira são bolsistas Pq/CNPq CAPES/ Recursos do PROEX.

Conflitos de interesse: As autoras não reportaram potenciais conflitos de interesse



Este é um artigo publicado em acesso aberto e distribuição sob os termos da licença [Creative Commons de Atribuição Não-Comercial Compartilha-Igual 4.0 Internacional \(CC BY-NC-SA 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/), que permite seu uso, distribuição e reprodução em qualquer meio bem como sua transformação e criações a partir dela, desde que o autor e a fonte originais sejam creditados. Ainda, o material não pode ser usado para fins comerciais, e no caso de ser transformado, ou servir de base para outras criações, estas devem ser distribuídas sob a mesma licença que o original.

Introdução

O oceano tem importância indiscutível para o Planeta, por sua contribuição à segurança alimentar, por prover diferentes serviços ecossistêmicos e por ser fonte de renda para diferentes comunidades costeiras (FAO, 2020). Na literatura recente, convencionou-se denominar “azul” a economia e a justiça concernentes aos oceanos. À medida que o interesse pelos recursos pesqueiros, pela mineração e pela biodiversidade aumenta, cresce também a competição entre diferentes atores econômicos, engendrando riscos de exclusão e desigualdade social. No Sul Global, o oceano tem relevância ainda maior para países de renda média ou baixa, dependendo do perfil de suas respectivas economias. Em 2013, estimou-se que cerca de um bilhão de pessoas de países em desenvolvimento dependiam de pescados como sua fonte primária de proteínas (Banco Mundial, 2015). Além disso, de acordo com os dados do Banco Mundial (2021), os países que apresentam maior disparidade econômica são os que também apresentam maiores desigualdades de gênero.

Para a construção de uma economia azul que incorpore as dimensões de justiça azul e equidade, Bennett *et al* (2021) elencaram dez desafios. Todos eles são importantes e conectados, a seguir: 1) ocupação do oceano (*dispossession and ocean grabbing*); 2) justiça ambiental no contexto da poluição e do lançamento de resíduos; 3) degradação ambiental e redução dos serviços ecossistêmicos; 4) impactos no meio de vida dos pescadores de pequena escala; 5) perda do acesso aos recursos necessários para a segurança alimentar e o bem-estar; 6) distribuição desigual de benefícios econômicos; 7) impactos sociais e culturais; 8) marginalização das mulheres; 9) violação dos direitos humanos e indígenas; e, 10) exclusão da governança. Assim, fica claro que o empoderamento das mulheres é condição *sine qua non* para a responder a estes desafios.

Neste contexto, como a Década das Nações Unidas para a Ciência Oceânica pode contribuir para transformar as barreiras à igualdade de gênero em oportunidades para promover a justiça e a igualdade, especialmente na pesquisa científica? Nossa hipótese é que com o início da Década do Oceano, consolidou-se a oportunidade de discutir como avançar para o desenvolvimento nos moldes da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), com seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), no sentido de Kakar *et al* (2021) e mais especificamente Gjerde e Vierros (2021). Isto implica a oportunidade de tornar a economia azul mais equitativa, a fim de fortalecer a gestão sustentável dos recursos marinhos e a justiça azul (ODS 1, 2, 3, 6, 8, 10 e principalmente o 14, relativo à vida na água), incluindo a igualdade de gênero (ODS 5).

A inclusão da igualdade de gênero na governança do oceano é um dos grandes desafios da Década da Ciência Oceânica, resultado de longo trabalho de diversas agências da ONU para o empoderamento de mulheres e meninas, como o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), entre outras. Entretanto, a maior participação das mulheres nas atividades relacionadas ao oceano é recente, tendo sido incentivada no âmbito da Agenda 2030 da ONU, por meio de objetivos de desenvolvimento sustentável interrelacionados (LE BLANC, 2015). Sendo assim, se o ODS 5 busca alcançar a igualdade de gênero, ele pode ser implementado em consonância com o ODS 14, que trata do uso sustentável dos recursos marinhos com base na ciência, com iniciativas voltadas ao envolvimento de mulheres em vários aspectos da economia azul (LE BLANC *et al.*, 2017). Entre eles, a meta 14.4 que indica planos de manejo da pesca baseados na ciência e a 14.7, que pretende aumentar os benefícios dos países menos desenvolvidos e as pequenas ilhas (*small island developing states*, SIDS) por meio da gestão sustentável da pesca, aquicultura e turismo.

O artigo destaca as interfaces desse debate no que concerne diretamente às mulheres. Primeiro, o texto trata da economia e da justiça azul, conceitos relativamente recentes que destacam as desigualdades atuais entre o Norte e o Sul, ilustrando os desafios mencionados acima. Em seguida, discute o conceito de Sul Global, espaço no qual a desigualdade de gênero pode ser agravada se a economia azul continuar a crescer sem a justiça azul. Finalmente joga luz sobre a Década da Ciência Oceânica para o Desenvolvimento Sustentável (2021-2030) da Organização das Nações Unidas (Década do

Oceano) como uma oportunidade ímpar para que as mulheres registrem seus conhecimentos (científicos e tradicionais), prioridades e visões de mundo, com foco especial para o Brasil. O método é eclético, na linha de Lake (2013), focado em problemas da vida real, e não nos grandes debates teóricos das relações internacionais. Converge com a agenda de pesquisa sobre feminismo descrita por Guimarães (2021). O artigo traz abordagem interdisciplinar entre as relações internacionais e o direito internacional público na grande área da ciência oceânica (ainda pouco estruturada no Sul Global), para analisar a literatura disponível sobre o tema, com fontes primárias e secundárias. Desta forma, o texto objetiva demonstrar a relevância da Década da Ciência Oceânica para se discutir a necessidade de uma economia azul mais justa e equitativa, tendo a equidade de gênero como um de seus pilares.

A Economia Azul e a Justiça Azul

Embora o termo “economia azul” venha sendo usado de maneiras diferentes, entende-se aqui que é constituído de uma variada gama de setores econômicos e políticas relacionadas ao oceano, que juntos determinam como deve ser realizado o uso dos recursos oceânicos. A economia azul deve implicar, no entanto, o gerenciamento da variável não apenas econômica, mas também social e ambiental (SCHUTTER *et al.*, 2021; ANDRADE *et al.*, 2020; BEIRÃO *et al.*, 2020). Sendo assim, o conceito de economia azul deve promover o crescimento econômico, a inclusão social e a melhoria dos meios de subsistência e, ao mesmo tempo, garantir a proteção da vida marinha. Portanto, para que exista uma economia azul justa, a sustentabilidade deve ser central no ciclo das políticas públicas. Isso exige cuidadosa atenção a todas as decisões e suas implicações intersetoriais. Para essa integração, é necessário garantir que as políticas estejam alinhadas e sejam complementares (BENNET *et al.*, 2021). É relevante indicar como o conceito tem sido verificado na prática, de que modo ele pode se conectar à justiça azul e como o tema tem sido abordado no Brasil.

Enquanto essa discussão conceitual sobre economia azul deslancha em fóruns internacionais e nacionais, na prática nota-se um aumento do interesse comercial pelos recursos marinhos, vivos e não vivos (FAO, 2020) e de forma acelerada (BLASIAK, 2020; JOUFFRAY *et al.*, 2020), levando ao conceito de “aceleração azul”. Este é útil para destacar o escopo, a intensidade e a diversidade sem precedentes da exploração de recursos marinhos (JOUFFRAY *et al.*, 2020). De fato, tal interesse não é recente e nem apenas comercial. Desde as primeiras civilizações, há registros de guerras de conquista e da valorização geopolítica, econômica, comercial e cultural do oceano, entre outras. Entretanto, o uso de novas tecnologias, como a localização de cardumes e cetáceos no alto mar por satélites, exige a análise cuidadosa de como a economia azul vem evoluindo no século XXI.

A economia azul possui características que podem aproximá-la ou afastá-la da justiça azul. Na segunda perspectiva, pode ser citado o acesso ao conhecimento científico oceânico. Embora tenha se desenvolvido no contexto da atual economia de dados (*data driven economy*), o conhecimento científico sobre o oceano e os seus recursos, bem como os serviços ecossistêmicos prestados e as interações das dinâmicas planetárias ainda são pouco conhecidos (MILLER, 2018). O fato é que os avanços tecnológicos permitem acesso a recursos que antes eram considerados inviáveis do ponto de vista da exploração econômica. Neste sentido, paradoxalmente, o acesso a recursos além da jurisdição nacional tem sido acelerado, ao passo que a pesquisa científica avança em ritmo muito mais lento, e tem permanecido concentrada em poucos países. Em consequência, estima-se que algumas espécies podem desaparecer mesmo antes de serem estudadas (WORM *et al.*, 2006).

Na corrida para os recursos oceânicos, os países desenvolvidos tendem a usar suas vantagens institucionais, tecnológicas, científicas e comerciais para chegar primeiro aos recursos vivos e não vivos. Obviamente, países como China, Coreia do Sul, Índia e Brasil também têm suas respectivas vantagens. Os dados apresentados por Jouffray *et al.* (2020) sobre aceleração azul comprovam tal afirmativa, como a exploração de petróleo e gás *offshore*, a navegação, o turismo, os cabos submarinos, a dessalinização da água, etc. Por exemplo, entre aqueles que têm acordos de exploração com a Autoridade Internacional para os Fundos Marinhos (ISBA), o Brasil é o único latino-americano.

O segundo aspecto que afasta a economia da justiça azul é o fato de que ela é dificilmente regulada. Os diversos tratados multilaterais sob a égide da ONU levaram a uma governança fragmentada (BARROS-PLATIAU; MALJEAN-DUBOIS, 2015), porém que teve um excelente ponto de partida com a adoção da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM ou UNCLOS em inglês) há quase quarenta anos. Em outros termos, finda a ordem bipolar e reforçado o sistema ONU, a governança do oceano permaneceu profundamente fragmentada e lacunária. Atualmente, dois acordos multilaterais estão em vias de negociação na ONU: um sobre o Código de Mineração sob os auspícios da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos e outro sobre a Biodiversidade Marinha Além da Jurisdição Nacional (BBNJ da sigla em inglês). Ambos são importantes, porém apenas parcialmente conectados do ponto de vista legal e diplomático. Indubitavelmente, eles são resultado de conflitos de interesse ambientais e econômicos. Além disso, ambos são desprovidos de conhecimento científico robusto e conclusivo (LEVIN, 2020).

Ademais, há uma grande assimetria regional, sendo que países do Norte desenvolveram arcabouços normativos relativamente efetivos e recentes, como as Organizações regionais de ordenamento pesqueiro (OROPS), enquanto os demais têm resultados extremamente limitados na cooperação internacional, como no caso brasileiro (TOMÉ, 2020). Consequentemente, a pesca ilegal, não-declarada e não-regulamentada (INN) constitui um enorme desafio no Atlântico Sul e no Oceano Antártico.

Ainda nesse contexto de difícil regulação, cita-se a taxonomia dos atores interessados pelo tema (*stakeholders*). O setor privado é essencial nos debates para a governança do oceano. Tanto no setor alimentar, energético e sanitário, como na pesquisa, na biotecnologia, as grandes empresas têm papel central (BLASIAK, 2020; JOUFFRAY *et al.*, 2020). Logo, a participação ampla de atores do mercado nos processos decisórios precisa ser regulada de forma transparente e efetiva.

Outro fator que distancia a economia da justiça azul é o financiamento das atividades (PEREIRA, 2020), principalmente os subsídios à pesca, tratados na Meta 14.6 da Agenda 2030. Apesar de existirem iniciativas envolvendo atores públicos e privados, tais como *Principles for Responsible Banking* e *The Sustainable Blue Economy Finance Principles*, a sua operacionalização ainda é incipiente (JOUFFRAY *et al.*, 2020). Para que a economia azul seja mais equitativa e sustentável, recursos e tecnologia não bastam. Estabilidade nacional e combate à corrupção também são essenciais (CISNEROS-MONTEMAYOR *et al.*, 2021). Eventos internacionais têm promovido debates sobre todas estas questões, incentivados pela Década do Oceano.

A primeira Conferência sobre Economia Azul Sustentável foi realizada no Quênia em novembro de 2018, e reuniu centenas de especialistas em oceanos para discutir como utilizar os recursos oceânicos de forma sustentável. A conferência indicou alguns temas-chaves para serem trabalhados, que podem promover a conexão entre a economia e a justiça azul: 1. reforçar a interface ciência-política para as atividades relacionadas à economia azul visando aprimorar a tomada de decisão; 2. fortalecer os mecanismos de governança para uma economia azul sustentável, garantindo a participação das partes interessadas na política e na tomada de decisões; 3. promover atividades econômicas consistentes com conservação e uso sustentável à longo prazo do oceano, mares, lagos e rios; 4. fortalecer a responsabilidade corporativa social e ambiental; 5. aprimorar o conhecimento e a compreensão sobre o valor do mercado para bens e serviços não mercantis da economia azul; 6. realinhar o financiamento para apoiar atividades econômicas inclusivas que melhorem a saúde da economia azul; 7. criar mercados para indústrias emergentes e inovadoras relacionadas à economia azul. Nota-se que as preocupações ainda estão bem centradas no desenvolvimento econômico, e menos em sua interdependência com as dimensões sociais e ambientais. Entendemos que o papel das mulheres nestas iniciativas precisa ser devidamente destacado.

Outra iniciativa global que vale mencionar é o Painel de Alto Nível para uma Economia do Oceano Sustentável (em inglês *Ocean Panel*). Trata-se de uma iniciativa de 14 líderes mundiais que estão construindo um impulso para uma economia oceânica sustentável, objetivando construir um futuro melhor e mais resiliente para as pessoas e o planeta. Estabelecido em setembro de 2018, o Ocean Panel tem trabalhado com governos, empresas, instituições financeiras, a

comunidade científica e a sociedade civil para catalisar e dimensionar soluções ousadas e pragmáticas em política, governança, tecnologia e finanças para, em última análise, desenvolver uma agenda de ação para a transição para uma economia oceânica sustentável. O painel é co-presidido pela Noruega e Palau, e composto por membros da Austrália, Canadá, Chile, Fiji, Gana, Indonésia, Jamaica, Japão, Quênia, México, Namíbia, Noruega, Palau e Portugal, sendo apoiado pela ONU. Nota-se ainda que embora a discussão sobre economia azul venha ganhando força no mundo, inclusive em níveis mais altos da tomada de decisão na primeira conferência sobre o tema, o Brasil compareceu, porém não se comprometeu com metas e atividades.

No caso do Brasil, pode-se destacar o pleito da extensão da plataforma continental e o conceito de Amazônia Azul como indicadores do interesse nacional pelos recursos biológicos e minerais marinhos (MARRONI, 2013; PEREIRA, 2021; WEBSTER *et al.*, 2020). Um estudo recente afirma que a “Economia do Mar” no Brasil gera um valor adicionado anual de mais de 1,18 trilhão de Reais, gerando 19 milhões de empregos (CARVALHO, 2018), e essa economia corresponde a 19% do PIB brasileiro.

Em evento promovido pelo Ministério de Ciência e Tecnologia e Inovação – 1o Fórum Brasileiro de Ciência, Tecnologia e Inovação para os Oceanos, o termo “economia azul” esteve presente em diversas falas, em sua maioria, se referindo à gigante lacuna de conhecimento e arcabouço regulatório sobre o tema no Brasil. No entanto, esse debate ainda é incipiente e pode se beneficiar de um alargamento do conceito e uma ampla discussão com demais setores da sociedade. Nesse sentido, faz-se necessário aprofundar o tema da economia azul não só para o Brasil, mas para todo o Sul Global, com foco na sustentabilidade, aproveitando também o *momentum* que vem sendo fomentado pela Organização das Nações Unidas. O contexto brasileiro está espelhado no Sul Global, tema esse que será objeto de análise abaixo.

A justiça azul no Sul Global e a inclusão da igualdade de gênero

A apropriação acelerada de recursos marinhos tem fortalecido a arquitetura global que engendra novas desigualdades e desafios (BENNETT *et al.*, 2021). Entretanto, a comunidade científica ainda não conseguiu estimar de forma adequada o valor de tais recursos, e como tem sido a distribuição entre eles em escala planetária (JOUFFRAY *et al.*, 2020). Por isso, a justiça é central no desenvolvimento de uma economia azul mais sustentável. Riscos globais, como por exemplo no caso das mudanças climáticas, afetam de forma muito desigual os países que mais dependem de recursos do oceano, afetando diretamente o Sul Global. As potências tecnológicas aumentam os riscos para o Planeta, seja com testes nucleares, a decisão japonesa de despejar água radioativa do acidente de Fukushima no oceano em 2021, a pesca industrial subsidiada, ou a mineração no Ártico, entre tantas atividades reprocháveis. Diante desse contexto, é relevante analisar as características do Sul Global no contexto da conexão entre justiça e economia azul e os desafios da inclusão da igualdade de gênero.

O Sul Global

O Sul Global geralmente tem três características em comum. Primeiramente, uma parte importante da economia é informal, com oportunidades para abusos de direitos humanos e trabalhistas, além de corrupção e violências. Segundo, na maioria das vezes são países com sociedades desiguais, nas quais os homens sustentam a casa e as mulheres têm salários menores, ou seja, a desigualdade de gênero é geralmente grave. Ademais, em terceiro, a fragilidade institucional não permite a proteção adequada das pessoas mais vulneráveis. Se uma indústria causar danos para a atividade de uma comunidade local, como as marisqueiras, por exemplo, dificilmente poderão recorrer à justiça e ter chances de ganhar a

¹ No presente estudo, a economia do mar será chamada de “economia azul” para estar mais alinhada com a definição da Organização das Nações Unidas sobre “blue economy”, e que traz componentes em sua definição e análise voltadas à promoção do desenvolvimento racional e sustentável.

causa, em razão da desconexão de poder entre aqueles que sofrem o impacto e aqueles que tomam as decisões (GONÇALVES *et al.*, 2020).

O Sul Global faz sentido na pesquisa sobre a justiça azul não apenas pelo impacto que essa agenda emergente pode ter, mas também porque a forma pela qual a agenda é construída pode incluir as epistemologias do Sul e ser mais plural. Logo, a perspectiva do Sul é central para o debate sobre economia e justiça azuis, garantindo a inclusão de temas centrais, como a equidade de gênero.

No entanto, apesar de sua longa trajetória, o conceito de “Sul Global” ainda não é ponto pacífico (TENNISWOOD, 2018). Nas agendas de pesquisa de relações internacionais e no direito internacional público, o termo aparece com frequência, mas suscita reações adversas. Na década de 1960, com os processos de descolonização e a Guerra Fria, houve a separação entre os países ditos “desenvolvidos” (aqueles diretamente envolvidos na ordem bipolar) e os demais (o Terceiro Mundo). As lideranças políticas e intelectuais, como a Cepalina, contribuíram para a análise deste fenômeno, empregando conceitos como centro e periferia, a fim de mostrar como os termos de trocas internacionais eram desfavoráveis aos países do Sul, na época também chamados de “subdesenvolvidos” no jargão da ONU.

Diversos fatores contribuíram para o debate que culminou com a Resolução 3.201, de 1º de Maio de 1974, da Assembleia Geral da ONU (AGNU), em 1974, concernente à criação da Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI), bem como o seu Plano de Ação. Apesar da Resolução não ter tido o efeito esperado, ela serviu de base para a aproximação de países do Sul à época, e novas iniciativas foram propostas pela maioria dos membros na AGNU, ou seja, os países em desenvolvimento, situados no Hemisfério Sul.

Certo é que o conceito de Sul Global é muito mais complexo do que a história recente do multilateralismo Onusiano. Ele corresponde a uma longa história de divisão do mundo entre *have* e *have nots*, com uma narrativa de que mapa do mundo geralmente pode ser dividido em dois grandes grupos: os colonizadores e os colonizados; os que comandam e os que obedecem, os que decidem e os que são ignorados em diversos processos decisórios. Entretanto, os países do Sul Global não são apenas vítimas de países mais poderosos. São também vítimas dos seus próprios sistemas e mazelas, com suas respectivas fragilidades institucionais.

Evidentemente, o Sul Global não corresponde a um mapa estático e simples. Ao contrário, o grupo de países varia em função dos períodos históricos, narrativas políticas e dados analisados. Portanto, não há recorte que permita uma imagem clara e precisa do que seria o Sul Global. Sua constituição depende do recorte escolhido, da abordagem empregada e do recorte temático.

Este é apenas um dos argumentos dos detratores do conceito de Sul Global, a sua existência real. Alguns deles preferem usar os grupos efetivamente constituídos, como o G77/China, ou até mesmo o Terceiro Mundo, quando existia. Outro argumento crítico é baseado na assimetria dentro do suposto Grupo, uma vez que os países emergentes, e mais especificamente a China, não deveriam mais ser considerados como países do Sul. Terceiro, se o critério escolhido for a prioridade para ações coletivas a partir das pessoas em situação de extrema pobreza, China e Índia combinadas historicamente concentraram a maior população em situação de extrema pobreza. Contudo, os dois países são também potências tecnológicas para pesquisas oceânicas, polares, nucleares e espaciais. Finalmente, se “Sul Global” for um conceito meramente político e politizado, ele ainda permanece extremamente frágil. Entretanto, alguns países do Sul conseguiram superar os desafios do desenvolvimento nacional e aumentaram de forma extraordinária o seu índice de desenvolvimento humano (IDH/PNUD). Entre eles, a Coreia do Sul se destaca, e mais recentemente a China.

Nesta perspectiva, a Década do Oceano deve promover uma economia azul justa e igualitária que: (1) discuta os desafios relevantes de curto e longo prazo causados pela aceleração azul (2) dialogue com diferentes setores soluções para um futuro próximo, (3) inclua e compreenda o papel de todos os atores na ciências do mar e (4) compreenda o papel dos países do Sul Global no desenho e na arquitetura institucional da economia azul e (5) promova a equidade de gênero e uma

maior presença das mulheres nos setores afins do mar (e.g: navegação, turismo, pesca, ciência e entre outros). A seguir discutimos o exemplo mais específico das mulheres.

A justiça azul por meio da igualdade de gênero na pesquisa científica

Foi discutido como a aceleração azul tem trazido desafios para o Sul Global no desenho de instituições para uma efetiva governança do oceano, que possa trazer mais justiça azul e igualdade. Como solução, Cisneros-Montemayor *et al* (2021) sugerem a cooperação internacional transcalar e investimentos focados (*targeted investments and cross-scale cooperation*). As respostas para os desafios citados passam necessariamente pelo conhecimento científico e tradicional, e acessível. Neste contexto de grandes mudanças no cenário global, cabe discutir o lugar das mulheres na ciência oceânica, contrastado também com representantes do Sul Global como o Brasil.

O Global Ocean Science Report revelou que em 2013, estimava-se que as mulheres correspondiam a 38% do total de pesquisadores, enquanto o total para pesquisas em geral era em torno de 28%. Entretanto, há uma grande variação entre países, entre os 4% na Mauritânia e os 62% na Croácia. Outra grande variação refere-se às áreas da pesquisa. Cerca de 75% dos pesquisadores envolvidos com tecnologia e observação oceânica são homens (KIRSTEN *et al.*, 2018).

Mundialmente, as mulheres enfrentam barreiras profissionais, tais como financiamento, contratação, licença maternidade e até a promoção a cargos seniores (GROGAN, 2019). Ainda como barreira, em média, os homens publicam mais artigos do que mulheres (GIAKOUMI *et al.*, 2021). As mulheres têm menos sucesso do que os homens ao se candidatar a financiamento público de pesquisa (VAN DER LEE; ELLEMERS, 2015), e taxa mais baixa com base em candidaturas de emprego idênticas apresentadas com um nome masculino (MOSS-RACUSIN *et al.*, 2012). Giakoumi *et al* (2021) apresentam diferentes evidências de que o preconceito de gênero na ciência está profundamente enraizado e se auto perpetua pelos preconceitos estruturais.

No Brasil, apesar do número de mulheres com diplomas de curso superior ter aumentado significativamente, isso ainda não se reflete no mercado de trabalho e nem na pesquisa científica. Há áreas que ainda são predominantemente ocupadas por homens, principalmente nas engenharias (FAPESP, 2021). No País ainda não há dados disponíveis e sistematizados sobre mulheres pesquisadoras no campo das ciências do mar. Recentemente, foi lançado o X Plano Setorial para Recursos do Mar (BRASIL, 2020), porém o tema não foi proposto em ações futuras e nem foram apresentados dados sobre a porcentagem de pesquisadoras mulheres. A igualdade de gênero não está na ordem das prioridades do planejamento, da coordenação e da condução das atividades dos diferentes atores que possuem legítimos interesses ligados ao mar, sob a égide da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. O último Relatório de Atividades de 2019 e o Plano de Trabalho e Orçamento 2020 do Grupo Técnico Formação de Recursos Humanos em Ciências do Mar (PPG-Mar) também não apresentou linhas de ação voltadas ao equilíbrio de gênero no Brasil (PPGMAR, 2019), fato que poderá ser alterado com a criação do GT-Humanidades.

Essa ausência de prioridade e de dados para servirem de base para planejamento de políticas públicas dificulta ações voltadas à implementação da Agenda 2030 e da construção de uma economia azul justa e inclusiva no Brasil. É relevante destacar que durante as reuniões preparatórias para a Década da Ciência Oceânica, realizadas pelo MCTI, em todas as cinco regiões, a maior parte dos participantes eram mulheres (BRASIL, 2021). Evidencia-se, portanto, uma forte desconexão entre a realidade e os projetos institucionais para o campo das ciências do mar.

A maior participação das mulheres pode contribuir com a justiça e a equidade na economia azul (GONÇALVES e CHAMORRO, 2021). Como soluções, o investimento global e local na economia azul deve priorizar e fomentar o conhecimento e o seu acesso, por meio de uma governança efetiva e apropriada, cujo foco seja melhorar a equidade social e reduzir os riscos de mudanças climáticas e de perda de biodiversidade (CISNEROS-MONTEMAYOR *et al.*, 2021). Neste contexto, a inclusão de questões sociais, como a igualdade de gênero, é fundamental para que novos rumos sejam tomados com relação ao desenvolvimento de setores da economia azul, haja vista que há muita disparidade de competências e

recursos entre os países (CISNEROS-MONTEMAYOR *et al.*, 2021). Ainda persistem barreiras pessoais, culturais e institucionais para as mulheres, apesar de algumas iniciativas para promover a igualdade de gênero (KIRSTEN *et al.*, 2018).

Nesta perspectiva, a Década do Oceano deve promover uma economia azul justa e igualitária que: (1) discuta os desafios relevantes de curto e longo prazo causados pela aceleração azul (2) dialogue com diferentes setores e soluções para um futuro próximo, (3) inclua e compreenda o papel das mulheres na ciências do mar e (4) compreenda o papel dos países do Sul Global no desenho e na arquitetura institucional da economia azul.

Conclusão

No tema concernente ao oceano, tradicionalmente predominam homens e atividades masculinas, embora a participação feminina esteja aumentando na ciência, ainda de forma bastante desigual nos diversos países. Neste cenário, a economia azul traz riscos de exclusão para o Sul Global em geral, e para as mulheres, em particular. Logo, a Década do Oceano oferece uma arena multilateral para discutirmos como promover a justiça azul nos moldes da Agenda 2030 e de outras iniciativas relacionadas.

O oceano revela o paradoxo de ser uma fonte de riqueza e saúde em escala planetária, mas ainda há muito o que avançar nos diferentes campos do conhecimento e de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável. A economia azul, em acelerado crescimento nas últimas décadas, tem levantado interesses em diversos setores, notadamente no setor de pesquisa, desenvolvimento e inovação. Em outros termos, a exploração comercial de recursos marinhos tem aumentado sem que a ciência tenha tido tempo de subsidiar os processos decisórios e regulatórios de forma adequada, começando pela pesca e mineração. Logo, a economia azul revela novas possibilidades para que as presentes e futuras gerações transformem barreiras em oportunidades. Entretanto, se a economia azul permanecer desatrelada dos imperativos éticos da justiça azul, poderá trazer mais riscos de exclusão, violência, degradação ambiental e concentração de renda.

Neste contexto, a Década do Oceano se apresenta como uma oportunidade de construir uma economia azul pautada em outras dimensões para que, ao invés de reproduzir injustiças ambientais e sociais, possa inovar e construir uma economia azul mais justa e inclusiva. Argumentou-se aqui que a economia azul precisa considerar, dentre outros aspectos, a igualdade de gênero, no sentido de integrar o ODS 5 e o ODS 14 da Agenda 2030. Ademais, faz-se igualmente necessário considerar o papel das mulheres nas ciências do oceano. A participação delas ainda é incipiente, mas está em crescimento, e poderá estimular novos modelos de desenvolvimento e soluções inovadoras. Neste contexto, o Brasil tem a oportunidade de promover mudanças nas políticas nacionais e fortalecer este debate no Sul Global. Baseados na ciência e no conhecimento, os processos decisórios podem ser mais integrativos entre setores e jurisdições.

Referências

ANDRADE, Israel; BARROS- PLATIAU, Ana Flávia; CÂMARA, Paulo Eduardo; HILLEBRAND, Giovanni. Economia do mar: desafios e possibilidades para o Brasil na Amazônia Azul. *Revista da Escola Superior de Guerra*. Rio de Janeiro, v. 35, p. 50-77, 2020.

BANCO MUNDIAL, **Global Partnership for Oceans**, 2015. Disponível em: [Infographic: Our Living Oceans \(worldbank.org\)](https://www.worldbank.org/en/topic/oceans). Acesso em 23 julho 2021.

BANCO MUNDIAL. **Women, Business and the Law 2021**. Washington, DC: World, 2021. Doi:10.1596/978-1-4648-1652-9.

BEIRÃO, André Panno; MARQUES, Miguel; RUSCHEL, Rogério. (Orgs.) **O Valor do Mar. Uma Visão Integrada dos Recursos do Oceano do Brasil**. São Paulo: Essential Idea, 2ª edição, 2020.

BENNETT, Nathan; BLYTHE, Jessica; WHITE, Carole; CAMPERO, Cecilia. Blue growth and blue justice: Ten risks and solutions for the ocean economy. *Marine Policy*, 125, 2021, 104387.

BRASIL. **Aprova o X Plano Setorial para os Recursos do Mar**. DECRETO Nº 10.544, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2020. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/secirm/xpsrm>. Acesso em 21 maio 2021.

BRASIL. **Relatório das Oficinas regionais e preparatórias para a Década da Ciência Oceânica para o Desenvolvimento Sustentável**. 2021. Disponível em: <http://decada.ciencianomar.mctic.gov.br/documentos/>. Acesso em 21 maio 2021.

CISNEROS-MONTEMAYOR, Andrés; MORENO-BÁEZ, Marcia; REYGONDEAU, Gabriel; CHEUNG, William; CROSMAN, Katherine; GONZÁLEZ-ESPINOSA, Pedro; LAM, Vicky; OYINLOLA, Muhammed; SINGH, Gerald; SWARTZ, Wilf; ZHENG, Chong-we; OTA, Yoshitak. Enabling conditions for an equitable and sustainable blue economy. *Nature*, 591, p. 396–401, 2021. doi.org/10.1038/s41586-021-03327-3.

JOUFFRAY, Jean-Baptiste; BLASIAK, Robert; NORSTROM, Albert; ÖSTERBLOM, Henrik; NYSTROM, Magnus. The Blue Acceleration: The Trajectory of Human Expansion into the Ocean. *One Earth*, volume 2, issue 1, 2020, pages 43–54. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2019.12.016>. Acesso em 21 maio 2021.

FAPESP. **Títulos de doutorado no Brasil**. Seção dados. 2021. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/titulos-de-doutorado-no-brasil/>. Acesso em 10 maio 2021.

GIAKOUMI, Sylvaine; PITA, Cristina; COLL Marta; FRASCHETTI, Simonetti; GISSI, Elena; KATARA, Isidora; LLORET-LLORET, Elena; ROSSI, Francesca; PORTMAN, Michelle; STELZENMÜLLER, Vanessa; MICHELI, Fiorenza. Persistent gender bias in marine science and conservation calls for action to achieve equity. *Biological Conservation*, 257, 2021, 109134.

GJERDE, Kristina; VIERROS, Marjo. Achieving SDG 14. Time for a Global Ocean Approach. In: KAKAR, Narinder; POPOVSKI, Vesselin; ROBINSON, Nicolas (Eds). **Fulfilling the Sustainable Development Goals**. Routledge, 2021.

GONÇALVES, Leandra; CHAMORRO, Paulina. Women and girls: Let's transform the ocean by including everyone (commentary). *Mongabay*, 2021. Disponível em: https://news.mongabay.com/2021/02/women-and-girls-lets-transform-the-ocean-by-including-everyone-commentary/?utm_medium=Social&utm_source=Twitter#Echobox=1613067767. Acesso em 21 maio 2021.

GOSR. **Global Ocean Science Report**, 2020. IOC, UNESCO. Disponível em: <https://en.unesco.org/gosr>. Acesso em 21 maio 2021.

GROGAN, Kathleen. How the entire scientific community can confront gender bias in the workplace. *Nat. Ecol. Evol.*, 3, 2019, p. 3.

GUIMARÃES, Feliciano. **Teoria das Relações Internacionais**. Editora Contexto, 2021.

KAKAR, Narinder; POPOVSKI, Vesselin; ROBINSON, Nicholas (Eds). **Fulfilling the Sustainable Development Goals**. Routledge, 2021.

LAKE, David. Theory is dead, long live theory: The end of the Great Debates and the rise of eclecticism in International Relations. *European Journal of International Relations*, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1354066113494330>. Acesso em 25 maio 2021.

LE BLANC, David. Towards Integration at Last? The Sustainable Development Goals as a Network of Targets. *Sustain. Dev.* 23, 2015, 176–187. Disponível em: <https://doi.org/10.1002/sd.1582>. Acesso em 21 maio 2021.

LE BLANC, David; FREIRE, Clovis; VIERRO Marjo. Mapping the linkages between oceans and other Sustainable Development Goals: A preliminary exploration. *United Nations Dep. Econ. Soc. Aff.* 1, 34, 2017.

LEVIN, Lisa; AMON, Diva; LILY, Hannah. Challenges to the sustainability of deep-seabed mining. *Nature Sustainability* 3, 784–794, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1038/s41893-020-0558-x>. Acesso em 21 maio 2021.

MARRONI, Etienne. **Política Internacional dos Oceanos. O caso Brasileiro sobre o processo diplomático para a plataforma continental estendida**. Tese de doutorado (em Ciência Política). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil, 2013, 361 p.

MILLER, Kathryn; THOMPSON, Kirsten; JOHNSON, Paul; SANTILLO, D. An Overview of Seabed Mining Including the Current State of Development, Environmental Impacts, and Knowledge Gaps. *Frontiers in Marine Science*, 4:418, p. 1–24, 2018. <https://doi.org/10.3389/fmars.2017.00418>.

MOSS-RACUSIN, Corinne; DOVIDIO, John; BRESCOLL, Victoria; GRAHAM, Mark; HANDELSMAN, Jo. Science faculty's subtle gender biases favor male students. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol 109, 41, 2012, 16474–16479.

PEREIRA, Mariana. **Economia Azul: O Caminho para Eficiência Econômica, Social e Ambiental das Atividades Produtivas Baseadas nos Oceanos**. Dissertação (Mestrado em Economia), Universidade de Brasília, Brasil, 2020, 149 p.

PEREIRA, Alexandre. Brazil advances over the Area: The inclusion of the Rio Grande Rise within the Brazilian outer continental shelf and its consequences for other states and for the common heritage of mankind. *Marine Policy*, 125, 2021, 104399.

PPGMAR. Relatório de Atividades 2019 Plano de Trabalho e Orçamento 2020 Brasília, março de 2020, 2019. Disponível em: <https://cienciasdomarbrasil.furg.br/images/relatorios/Relatorio2019a2019ePlanejamento2020.pdf>. Acesso em 25 de julho de 2021.

SCHUTTER, Marleen; HICKS, Christina; PHELPS, Jacob; WATERTON, Claire. The blue economy as a boundary object for hegemony across scales. *Marine Policy*, 132, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2021.104673>. Acesso em 25 de julho de 2021

TENNISWOOD, Sam. **Power and Fragmentation in Global Governance Architectures: Global North vs. Global South at the Biodiversity Beyond National Jurisdiction Negotiations**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável), Universidade de Utrecht, Holanda, 2018, 116 p.

VAN DER LEE, Romy; ELLEMERS, Naomi. Gender contributes to personal research funding success in The Netherlands. **Proceedings of the National Academy of Sciences**, v. 112, n. 40, p. 12349-12353, 2015.

WEBSTER, D. G.; GONÇALVES, Leandra; KIM, Rakhyun, BAILEY, Jennifer. How power disconnects may affect the outcome of the ongoing BBNJ negotiations? In: BARROS-PLATIAU, Ana Flávia; OLIVEIRA, Carina. **Conservação dos recursos vivos em áreas além da jurisdição nacional : BBNJ e Antártica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

WORM, Boris; BARBIER, Edward; BEAUMONT, Nicole; DUFFY, J. Emmett; FOLKE, Carl; HALPERN, Benjamin; JAKSON, Jeremy; LOTZE, Heike; MICHELI, Fiorenza; PALUMBI, Stephen; SALA, Enric; SELKOE, Kimberley; STACHOWICZ, John; WATSON, Reg. Impacts of biodiversity loss on ocean ecosystem services. **Science**, v. 314, p. 787-790, 2006.

<i>Funções de colaboração exercidas</i>	
<i>Ana Flávia Barros Platiau:</i>	<i>Conceituação; Metodologia; Validação; Curadoria de dados; Administração do projeto; Visualização; Análise formal; Recursos; Obtenção de financiamento; Software; Investigação; Supervisão; Escrita (primeira redação); Escrita (revisão e edição);</i>
<i>Leandra Regina Gonçalves:</i>	<i>Conceituação; Metodologia; Validação; Curadoria de dados; Administração do projeto; Visualização; Análise formal; Recursos; Obtenção de financiamento; Software; Investigação; Supervisão; Escrita (primeira redação); Escrita (revisão e edição);</i>
<i>Carina Costa De Oliveira:</i>	<i>Conceituação; Metodologia; Análise formal; Investigação; Escrita (revisão e edição);</i>

Informações fornecidas pelos(as) autores(as) de acordo com a [Taxonomia de Funções de Colaborador \(CRediT\)](#)

Underdevelopment, extractivism, and conflict in the Global South and the role of systemic alternatives

Subdesenvolvimento, extrativismo e conflito no Sul Global e o papel de alternativas sistêmicas

DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.113853>

Barbara Magalhães Teixeira

Departamento de Ciência Política, Universidade de Lund, Lund, Suécia

barbara.magalhaes.teixeira@svet.lu.se  

Abstract

A condition of underdevelopment has marked the nations of the Global South since the Second World War. The search for development and for economic growth has made countries in the Global South dependent on global markets and international investment, and have made their environment and nature hostage to capitalist exploration. The process of development and of economic growth, coupled with the history of colonization and dependency present violent processes and structures that are source to conflict and instability all over the Global South. This article critically assesses the relationship between underdevelopment and the exploitation of the environment in the Global South and the violent outcomes that it reproduces. It finds that conflict and violence are inherent to the capitalist model of development, instead of anomalies to the system. Building from the field of critical development and decolonial studies, this article proposes ways to overcome dependency to extractivism by looking at the alternatives of anti-extractivism, degrowth and *buen vivir* to free both people and the planet.

Keywords: Development; Dependency; Environment; Extractivism; Global South;

Abstract

Uma condição de subdesenvolvimento tem marcado as nações do Sul Global desde a Segunda Guerra Mundial. A busca pelo desenvolvimento e pelo crescimento econômico tem tornado os países do Sul Global dependentes dos mercados globais e de investimentos internacionais, e tem feito o meio-ambiente e a natureza de refém da exploração capitalista. O processo de desenvolvimento e de crescimento econômico, combinado com uma história de colonização e dependência apresentam processos e estruturas violentas que são fontes de conflitos e instabilidade no Sul Global. Este artigo analisa criticamente a relação entre subdesenvolvimento e exploração do meio-ambiente no Sul Global e os resultados violentos que eles reproduzem. O artigo aponta que conflito e violência são inerentes ao modelo capitalista de desenvolvimento, ao invés de anomalias do sistema. Construindo a partir do campo de estudos decoloniais e de desenvolvimento crítico, este artigo propõe estratégias para superar a dependência ao extrativismo ao olhar para as alternativas de anti-extrativismo, decrescimento e *buen vivir*, de forma a libertar tanto as pessoas quanto o planeta.

Palavras-chave: Desenvolvimento; Dependência; Meio-ambiente; Extrativismo; Sul Global;

Received: May 11, 2021
Accepted: August 20, 2021

Conflicts of interest: The author did not report potential conflicts of interests



This is an article published in open access and distribution under the terms of the [Creative Commons license for Non-Commercial Attribution Share-Alike 4.0 International \(CC BY-NC-SA 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/) which allows its use, distribution and reproduction in any medium as well as its transformation and creations from it, as long as the original author and source are credited. Furthermore, the material cannot be used for commercial purposes, and if it is transformed, or used as a basis for other creations, these must be distributed under the same license as the original.

Introduction

Mainstream academic and policy accounts of the relations between underdevelopment and conflict in the Global South are usually organized into two ideas: the first is that underdevelopment stems from the inability of individual countries in harnessing the resources and the political will necessary to move towards development and industrialization. The second idea is that underdeveloped countries are trapped in a vicious conflict cycle (COLLIER *et al.*, 2003) because of their failure to develop. It also connects the lack of development of poor countries to the ironic paradox of the resource curse: countries that are richest in natural resources are the ones presenting slower processes of development, and the biggest levels of inequality (COLLIER, 2007; SACHS, 2005).

Both of these assumptions that are widely shared in both academic and policy arenas come from a reductionist view of how development and conflict are produced and reproduced within countries, focusing too heavily on domestic and internal capacities of countries and forgetting to contextualize the level of development in the larger international and historical processes. This article aims at advancing a new model for the analysis of underdevelopment and conflict in the Global South that takes into consideration not only the internal characteristics of countries, but that also looks at the wider global process and patterns of capitalist expansion and exploitation of people and nature. Based on this, this article asks the question: *how do we overcome the trap of underdevelopment and conflict in the Global South?*

The article singles out the reliance on an extractivist model in order to advance development. Reliance on extractivism creates dependency on primary sector exports and puts countries of the Global South in the position of hostages of the fluctuations global economy and international markets. However, this is not an intrinsic characteristic of Global South countries, but they have been historically kept in this position of providers of raw materials and cheaper labor for the detriment of their own economic development and the accumulation of wealth in the North. In order to understand the relationship between underdevelopment and conflict, I argue that it is paramount to understand the structures of the global capitalist economies and how it purportedly keeps underdeveloped countries in this eternal search for development that never arrives.

This article aims at drawing the links between underdevelopment and conflict in the Global South as a whole and understanding them as larger patterns across the region, instead of singling them out as merely being products of internal characteristic of underdeveloped countries, which can become deterministic. The results of the theoretical analysis point to the need to overcome the extractivist model of development in order to reconcile underdevelopment and conflict in the Global South. A shift from the extractivist model, combined with other strategies to reorganize the economy, could liberate both people and the planet and allow for a more sustainable relationship.

Underdevelopment and conflict in the Global South

A mainstream economic approach views development as a linear and an unlimited process, or as has been argued, a process that can be divided into stages (ROSTOW, 1960). It understands that the process of development becomes natural once you combine industrialization, free markets, strong institutions and good governance. The combination of these internal and domestic policies would be the key why developed countries today have achieved this stage of development. Countries that are developing or underdeveloped lack these policies and internal institutions that allow for development, in addition to presenting high levels of corruption. This is mainstreamed by leading international institutions like the World Bank and the UN, which have asserted that corruption is the number one public enemy in the developing world, and that good governance is the most important factor in battling corruption, eradicating poverty, and promoting development (ROTHSTEIN; VARRAICH, 2017). The level of development is also seen to present a great indication for the risk of violent conflict and civil war: the lower the level of development the greater the risk for civil war

(COLLIER, 2004). In this sense, policies aimed at elevating development levels based on increase in economic growth are seen as strategies to break the vicious cycle of poverty and armed conflict in low-income countries (COLLIER *et al.*, 2003).

However, critical analyses of the process of development and economic growth would question the linear and automatic view of these processes, and would argue that they are actually violent in and of themselves. Patterns of development are very different for former colonial powers and former colonized nations, for example, and this has reverberations until today. In the colonial period, Western European powers appropriated huge amounts from the Global South through slavery, forced labor and dispossession – which all generated wealth for free. The resources and the free labor they extracted from the colonies allowed them to power their industrialization and development, and “Europe’s development couldn’t have happened without colonial loot” (HICKEL, 2017). In this sense, development for European colonial powers meant underdevelopment for the colonized nations, and as RODNEY (1972) argues, underdevelopment should not be seen as a product of internal and domestic factors of Third World societies, but as a consequence of the integration of former colonies into the world system, in the process of capitalist expansion. This process had permanently and violently changed and restructured the local economies of colonized nations and put them in the condition of pursuing economic growth determined by foreign capital and foreign markets rather than by local needs (STAVRIANOS, 1981).

The ideology of development based on economic growth requires that central capital expand its extraction geographically in order to realize surplus-value, and in the periphery this is done through the destruction of economic and social organizations and through military coercion (LUXEMBURG, 1913). In this sense, it is an illusion to think that countries of the South that are in the position of dependency to resource extraction and export could ever be able to ‘catch up’ to higher levels of development, because they themselves serve the fundamental role in the structure of the global economy of being exploited for cheap labor and resources.

In this sense, Rodney (1972) argues that development cannot be seen merely as an economic process, but it has to be understood through how it ideologically structures societies, because of all its political implications. This is why the ideology of development for the Global South can be seen as a utopian horizon (PRADO, 2020). First, it is a horizon because it is seen as a goal, a target, the objective of finally becoming developed; second, it is utopian because it never arrives. Countries in the Global South have been chasing development since they were branded as “underdeveloped” and have used every strategy, rule, and plan recommended (or imposed) by the North and still have not achieved this utopian destination. However, development is not only a horizon and an objective in itself, it is also a process and a project. As Prado (2020, p. 57) put it, development “is normally identified *a priori* with a specific historical process and with a determined political project, and both as a process and as a project they appear framed, implicitly or explicitly, in the midst of the capitalist system, which is how it is naturalized”. And the narrative of development empties it from any historical process, and takes the model of development tied to economic growth and capital investment as naturally given, which means that development is assumed singular, particular and universal all at once.

The shift from the use of *Third World* to *Global South* to indicate underdeveloped, less developed, or developing nations also indicates a process of emptying the political and historical process that characterizes the creation of this bloc and their struggle. The same way that ‘corruption’ became ‘bad governance’, so did Third World become Global South because it is a more palatable term. The shift also comes with “the immense relocation of production from the First World to the Third World, thus allowing corporations to take advantage of wage differentials and of significantly fewer restrictions on environmental and labour standards” (SAJED, 2020). Thus, the emergence of the Global South is connected to the rise of neoliberalism and the new geography of production, marked by austerity measures, decrease of state investment, soaring rates of unemployment and wage disparities, and financialization of the global economy. Development fulfills its role as an ideology also because it is created by the dominant powers with the intention of keeping the *status quo*: Global North as developed and Global South as underdeveloped. The rich nations of the North have imposed the idea of development and economic growth to the undeveloped nations of the South both as a strategy and as a utopian

horizon, in this way making it tautological: in order to develop you need development, and you get development because you develop (PRADO, 2020). This ensures that countries of the Global South and of the periphery of the world never reach this horizon of development: the rich nations need to keep poor nations in this carousel to maintain their position as providers of raw materials and cheap labor.

Indeed, since colonial times, the countries in the Global South have served as the providers of cheap labor and cheap nature for production and consumption of the countries of the North (HICKEL *et al.*, 2021). This is also the source of a lot of conflicts. Research has shown that it is not only the level of development that affects the risk of civil war, but it is the dependency of developing countries in primary exports like oil and minerals that can affect their political stability (COLLIER; HOEFFLER, 2000; FEARON, 2005). This is because it leads to the development of a rentist of overreliance on rents from the extraction, rise of authoritarianism and a negligence towards the population, and increasing inequality (HUMPHREYS, 2005; ROSS, 2004a; b). Not only that, the Global South is also the site of more than 83 percent of the world's industrial workforce (SMITH, 2016, p. 102). The puzzle lies in the fact that even though these countries host the largest share of industrial activity, and also bear the environmental costs from it, they do not benefit from the value that they produce – is it rather appropriated through financial flows by multinational companies and other trade obstacles.

While the development narrative claims that the rich nations of the world would transfer their technological skills and knowledge to poor countries in the Global South, in reality, the so-called 'development cooperation' is marked by much larger amounts flowing from the South to the North than otherwise (DORNINGER *et al.*, 2021). This geopolitical and monopoly power that Global North countries and corporations have on setting different price for labor and nature in the South is what enables unequal exchange and appropriation of value from the South by the North. This sustains high levels of income and of consumption in countries of the Global North, while depressing the trade revenues in the South, "denying them access to resources that could be used for investment in public services, economic development and poverty reduction" (HICKEL *et al.*, 2021). All of this would allow countries in the Global South to better deal with social conflicts, as well as mitigating the chances of civil war occurrence.

Recent empirical research confirms that there is an immense disparity between the value that countries of the Global South produce and input into the global economy, and the amount that is appropriated from them by the Global North. The Global Financial Integrity (GFI) and partner organizations reported that developing nations are actually net-creditors to the rest of the world, in a twist to the development narrative. In the most comprehensive assessment of financial flows between countries of the Global North and the Global South, the report shows that in 2012 developing countries received around \$2 trillion on aid, investment, and income from abroad. In the same year, it recorded that almost \$5 trillion flew out of the Global South – more than twice the amount. This means that Global South countries were in credit of almost \$3 trillion in a single year. Since 1980, the net outflows total \$26.5 trillion dollars (GLOBAL FINANCIAL INTEGRITY *et al.*, 2015). This means that the argument for capital investment and foreign aid to developing countries as strategy to eradicate poverty and promote development is not conducive with the real direction of financial flows. It also does not support the claim that corruption is the biggest enemy of development in the South: GFI estimates that only 3% of total financial flows – between \$20 and \$40 billion - account for 'open' corruption which is often portrayed as the reason for underdevelopment in the Global South. This disconnect between policy narrative and reality might be because of a culture of methodological nationalism that analyzes these issues as domestic factors of isolated countries, instead of also looking at unequal relationships between countries that are produced and reproduced by the structures of the global economy (HICKEL *et al.*, 2021).

By far, the largest numbers of outflows are connected to illicit financial flows, and most of them tied to the extractive industries (MURPHY, 2012). GFI reports that developing countries lose around \$973 billion each year in capital flight, plus \$1,750 in trade misinvoicing. Indeed, a large sum of illicit financial flows are transferred into off-shore accounts and tax havens, which hampers the possibility of these revenues being taxed and being used for social spending in

developing countries. In 2011, GFI estimates that tax haven holdings of total wealth from developing countries was valued at \$4.4 trillion dollars. And the big difficulty in discussing, measuring, and fighting illicit financial flows is that these activities fall under the ‘illicit’ category and not the ‘illegal’ one. MURPHY (2012) argues that this is specifically because of loopholes intentionally left in the laws of Global North countries on how to deal with taxing and movement of profits of multinational corporations.

In this context, the most affected are developing countries because of the loss of comprehensive amounts of revenues that should be taxed and could be used for social spending. The GFI argues that significant and persistent unrecorded financial flows hamper developing countries’ capacities for growth and economic development, and has real impact in people’s lives and living standards, as well as countries’ political stability. And this is because “the institutions that enable significant illicit activity to persist in a particular country redirect productive resources away from those economic activities designed to improve living standards and reduce inequality for the countries’ citizens” (GLOBAL FINANCIAL INTEGRITY *et al.*, 2015). Based on this discussion, I understand underdevelopment in the South as being a by-product of development in the North, and this is true from the colonial era until today. The structures of the capitalist global economy allow for the accumulation of wealth and resources by countries and elites of the North, while reproducing inequality and injustice in the South. It is only through a holistic approach to the relationship between capitalist expansion and the structure of the global economy that it is possible to understand that problems of underdevelopment in nations of the Global South are not intrinsic to internal and domestic factors, but are interacted with the structures that produce and reproduce inequality globally.

This not only affects the level of development of countries in the Global South, but it also interacts with the risk of violent conflict. The unequal patterns of international trade that reproduce economic and political inequality also hamper socio-environmental sustainability. The concept of ‘burden-shifting’ takes place when countries of the core of the global system shift the environmental and social costs of high industrial activity and resource extraction to poorer nations, while benefitting from the financial and material accumulation (DORNINGER *et al.*, 2021). This displacement of ‘extractive frontiers’ from the core to the periphery is linked to the rise of environmental conflicts that affect mainly indigenous and peasant communities in the Global South (TEMPER *et al.*, 2015). A report from GLOBAL WITNESS (2020) shows that land and environmental defenders that act to protect the environment from both extractivism and climate breakdown are the most affected by these types of conflict. Between 2012 and 2019 there were at least 1,946 environmental and land defenders killed around the world, most of them occurring in countries like Brazil, the Philippines, Colombia, Honduras, Mexico and Peru. Indigenous people are the ones most at risk, accounting for about a third of all the killings, which are mostly associated with mining, agro-industrial, and logging projects. Research shows that the determinants that explain the occurrence of these killings include income level, foreign direct investment, mineral dependence, and regime type (LE BILLON; LUJALA, 2020).

Dependency in primary sector is also a common explanation for the occurrence of civil war. States that rely on the export of primary commodities (COLLIER; HOEFFLER, 2000), especially oil (FEARON, 2005; FEARON; LAITIN, 2003) present an increased risk for civil war. This is because the presence of abundance of natural resources like oil and minerals create incentives for investment in the primary and export sectors, development of a rentist mentality, rise of authoritarianism and inequality (HUMPHREYS, 2005; ROSS, 2004a; b). Data for internal armed conflicts since 1989 also shows that all civil wars related to natural resources are located in countries of the Global South. This is true for all civil wars connected to natural resources through distribution, financing, or aggravation from climate change. Indeed, climate change and environmental breakdown are increasingly being pointed as important sources of instability and insecurity for countries and communities of the Global South (IPCC, 2001; KOUBI, 2019). In light of this, there has been an upsurge in scholarship and policy calling for the need to address issues of both conflict and environmental concerns, focusing on

improving governance of natural resources to avoid that issues such as corruption and inefficiency can play a role (BRUCH *et al.*, 2016).

However, focusing on resource governance falls again into the trap of looking only at the domestic characteristic of countries in the Global South instead of connecting it to the larger structures of the global economy. It seems impossible to analyze abundance of natural resources like oil and minerals in countries of the Global South without connecting it to the global scarcity of these commodities that are key to the functioning of the global economy. It is also a reductionist approach to see issues of dependency as only internal to these countries, without taking into consideration the historical processes that have solidified the position of the countries of the Global South as providers of raw materials for industrial activity in the North. Over the course of four centuries, and rooted in colonial domination, the extraction and export of primary commodities has relegated countries of the Global South to the periphery of the system, based on the global division of labor. In this sense, we can connect both the creation of underdevelopment and of the dependence on extraction of primary commodities to the historical process of capitalist expansion. We can then understand how countries of the Global South are put into this carousel of searching for development through the growth of the extractive sector, increasing dependency and in turn, conflict and underdevelopment. In order to address both conflict and underdevelopment in the Global South, it is necessary to tackle the structures of extraction, which produce and reproduce them.

Methodology

This article is based on a historical materialist analysis (HALLIDAY, 1994) of the process of development, dependency and conflict in countries of the Global South as a whole, tracing the structures of extractivism that organizes these processes. Theoretically, this article is informed by critical development (RODNEY, 1972) and decolonial studies, as well as geography (HARVEY, 2005) and political ecology (PELUSO; WATTS, 2001). In line with these approaches, and based on the discussion so far, I view development as inherently conflict-laden and a violent process towards both people and nature. The analysis follows a qualitative approach required to understand the multiscalar processes and relations between underdevelopment and conflict in the Global South, with a focus on extractivism in Latin America and Africa. A number of illustrative cases across Latin America and Africa are chosen to avoid falling into the trap of methodological nationalism (HICKEL *et al.*, 2021) and only looking at processes and characteristics inside one country in order to understand this relationship. Instead, by looking at different cases across two regions we skip attributing the effect of underdevelopment and conflict on individual and cultural characteristics of specific countries, and are able to draw larger conclusions about wider patterns of processes across the Global South.

The extractivist model of development in Africa and Latin America

Even though research has shown the link between extractivism and both conflict and underdevelopment (JOHNSON, 2017; RESTREPO BOTERO; PEÑA GALEANO, 2017; TEMPER *et al.*, 2015), many countries in the Global South still rely on this strategy to promote 'development'. A focus on the extractive industry in Africa is argued to help jump-start economies after armed conflict. Coupled with resource governance, it should be able to advance both peace and sustainable development (BRUCH *et al.*, 2016). In Latin America, leftist governments across the continent that formed the Pink Tide promoted the intensification of export-oriented and resource-intensive economies, with means to finance social services. However, the structures that keep underdevelopment and dependency in place are extremely difficult to move, and institutional and domestic fixes that focus on the intensification of extractivism are more likely to strengthen the position of these countries of the Global South as the periphery of the global economy and the occurrence of conflict.

Here, extractivism is understood as both the intensive and extensive exploitation of natural resources that has historically marked countries and nations of the Global South as providers of raw materials, as well as the political and economic effects that reproduces like little to no industrialization, export as principal destination, intensive extraction that impedes natural renovation, economic dependency on primary commodities, rentist and clientelist structures, authoritarian governments and policies, underdevelopment, and socioenvironmental conflicts (ACOSTA 2016; RIOFRANCOS, 2020). In this way, the practice of extractivism is built on both the exploration of natural resources and nature, but also on the labor and livelihoods of marginalized communities in the Global South.

So the extractivist model has much larger negative effects in the structures of the economy and of national governments than positive effects for development and human wellbeing. It can be seen as a paradox that the countries that are actually richest in natural resources are also the poorest in economic standards. This can be attributed to the dependency of middle and low-income countries' economies in the extractive sector and the export of primary commodities in the extractivist model of development. Data from the International Council of Mining & Metals' report on the role of mining in national economies shows that 45 out of 50 countries that score highest in the Mining Contribution Index are from the Global South, and most of them are classified as lower- or lower-middle income countries (ICMM, 2016). The report also shows that many of the countries dependent on mineral resources exploration and exports continue to become even more dependent through time. Between 1996 and 2012, almost all lower-income countries saw increases in the export dependence ratios, with increases as high as 94% in Chad and 76% in Sudan (ROE; DODD, 2017). This means that these countries are highly vulnerable to volatile prices of commodities in the global market, and shifts in prices could have detrimental effects to the countries' economies but also to their political stability. In Colombia, a rise in the price of oil between 1998-2005 of 137% was connected to an increase of 14% in paramilitary attacks in oil-producing municipalities (DUBE; VARGAS, 2013). The end of the commodities boom in 2012 also gave way to rise in authoritarianism in South America, culminating in the coup against Dilma Rousseff in Brazil in 2016 (ACOSTA, 2016).

As of 2016, there are over 101 British companies with mining operations in sub-Saharan Africa, controlling over 1.05 trillion dollars' worth of resources. Of these companies, 25 are incorporated in tax havens (CURTIS, 2016). Murphy (2012) argues that there is a high risk of transfer mispricing to go undetected within extractive industries and this has a big impact on developing countries since the extractive sector represents such a large share of their economies. The economic power that transnational companies have in developing countries translates into political power because the amount of their contribution to the national economy is too big. This makes countries hostages to these companies because they permanently threaten the governments that dare to increase taxes, review and rewrite contracts, and impose legislations that regulate their actions (ACOSTA, 2016). In the case of Zambia, the government has been trying to fix legislation on the rate of royalties from mineral extraction, but a lot of the agreements for mineral development between the government and multinational corporations have stability clauses exempting these agreements of any changes in tax law for up to 20 years. In the case of Liberia, an agreement between Arcelor Mittal and the government indicated that it was the company the responsible to set the price of the iron ore and therefore the basis of the royalty rates as well (MURPHY, 2012).

In part this can be attributed to corruption and the private relationships between owners and executives of these companies and government officials. But these transnational companies have infinite resources and power to negotiate and to pressure governments of developing countries to make all sorts of concessions that would otherwise be important for their development. This happens because governments have no bargaining power when facing transnational companies, specifically because they are forced to compete with other commodity exporter countries to drive down prices and taxes in order to attract foreign investment (HICKEL, 2017). And the dependency of Global South countries in their extractive and export sectors has consequences to their political stability. In Latin America, for example, where processes of extraction are particularly charged, the designation of the extractive sector as 'strategic' for the economy because it is a

key source of fiscal revenue justifies the use of force by the state to protect extractive projects (RIOFRANCOS, 2020). This is also true especially when international corporations are involved. Research shows that in regions of Sub-Saharan Africa where transnational companies have the ownership of exploration of oil, there is an increase of the use of state repression as an answer to societal dissent (WEGENAST; SCHNEIDER, 2017). The power of transnational corporations in the extractive sector creates also a complex process of ‘deterritorialization’ in which the state is relatively unaware of actions of these companies inside mining and extractive enclaves. A lot of the times the state reallocates to these companies the responsibility to attend to social demands, which gives them even more power relative to the government and makes it more difficult to implement national legislation and accountancy mechanisms. ACOSTA (2016, p. 60) argues that this “consolidates an environment of generalized violence, rising poverty and marginalization that flows into short-sighted responses and a police state that does not comply with its social and economic obligations”.

In both Liberia and Sierra Leone, in the post-conflict context, the attempt of the national government to reactivate the extractive industries to jump-start the economy towards development instead escalated tensions between multinational corporations and local communities. This is due to the government ceding around 82 percent of land in those countries to multinational companies and intensifying longstanding land ownership disputes that have been present since colonial times. This also affects issues regarding environmental degradation, impacts on the communities’ livelihoods, and violation of human rights (BEEVERS, 2019; BROWN *et al.*, 2012; JOHNSON, 2017). As discussed before, transnational corporations are often responsible for large number of outflows coming from extracting countries of the Global South to the Global North (GFI, 2015). While intensifying the extractive sector might be able to increase the amount of production and of revenues produced, the majority would flow out to countries of the North or to tax havens, leaving countries of the South without the ability to increase the fiscal revenues.

On top of that, the extractive industry is capital intensive rather than labor intensive, which means that it is incapable of absorbing local labor force, and it is also marked by an unequal distribution of revenues and assets. Extractive industries are capital intensive and focused on exports, and the small number of jobs that they produce are highly skilled and coming from abroad. The technology used in these industries is also almost all from abroad, which diminishes the amount of domestic value generated by this industry. As a consequence, “extractive activities promote clientelist social relations that benefit the interest of transnational companies and that prevent the implementation of local and national development plans” (ACOSTA 2016, p. 61). In the end, while intensifying the extractive industries is seen to promote development and generate more revenues, it actually intensifies the isolation and dependency of commodity-exporting economies, increasing the risk of conflict and underdevelopment in a cyclical process.

This phenomenon is also observed in Latin America. The leftist governments that took power throughout the continent during the Pink Tide around 2009 argued that in order to break from dependency and create real development the extractive industry should be marked by a national ownership of oil and minerals, and that the revenues should be used to finance public services. In the specific case of Bolivia and Ecuador, the governments of Evo Morales and Rafael Correa, respectively, adopted the idea of *buen vivir* as an alternative to the capitalist and imperialist modes of development that rendered Latin America underdeveloped and dependent. *Buen vivir* is a concept coming from the indigenous cosmovisions of *sumac kawsay* and *suma qamaña* from the Aymara and Quechua peoples from the Andes (SOLÓN, 2019). In its most practical understanding, *buen vivir* is “postulated as an alternative to capitalistic development that must be based on a new relationship with nature and the search for an economic model that does not plunder nature’s resources” (RESTREPO BOTERO; PEÑA GALEANO, 2017, p. 272). However, the discourse of both presidents in particular, and of further leftist governments of Latin America, has generated major debate because it is believed that these are merely rhetorical changes and do not translate into real transformation in state policies. The anti-imperialist and anti-capitalist rhetoric promoted by these governments when adopting *buen vivir* visions contrast with many policies in favor of building a modern society, increasing productivity and industrialization, and strengthening the role of the state as a promoter of

development (SOLÓN, 2019). At the height of the Pink Tide, there was not only a proliferation of counter-hegemonic processes in governments and in the streets, but there was also a paradoxical intensification of “an export-oriented, resource-intensive model of accumulation, highly dependent on foreign capital” (RIOFRANCOS, 2020, p. 5).

However, a pattern that can be observed across the region in Latin America is that even though leftist governments are capturing more revenues from resource extraction, they are also becoming more dependent on exportation of raw materials, while the industry and agricultural sectors have weakened against the extractive sector interests (RESTREPO BOTERO; PEÑA GALEANO, 2017). This means that even though the lives of millions of citizens have improved under socioeconomic indicators, the countries remain in a position of subjugation in the international division of labor, exporting mainly low value-added products. And improvements in human development coexist with persistence of structures of informal work, inequality in land tenure, and increasing concentration of capital in some sectors of the economy. This means that in order to attend to social needs, the progressive governments of Latin America relied increasingly more on resource rents instead of promoting deeper transformations in class relations - “so long as there was an influx of oil rents, the income of the poor could be increased without expropriating the wealth of the rich”. This created a dynamic of ‘redistribution without structural change’, which marked the continued “reliance on a primary-export model of accumulation that generated these persistent forms of precarity, inequality, and the concentration of wealth” (RIOFRANCOS, 2020, p.10-11).

The biggest challenge of leftist and progressive governments when taking power in Latin America was the rush of presenting immediate results in social programs, and the fastest way to finance this was by intensifying extractivism. This not only led to the increase of dependency on extraction and export of natural resources, but it also increasingly affected indigenous and peasant communities in the form of violence, displacement, and environmental degradation. Even though there were some changes to resource governance, like for example in land tenure which benefitted indigenous and peasant communities, the history of market reforms during the neoliberal era continued to affect the guidelines for state intervention and corporate investment in the resource sector. The legacy of deregulation of resource markets, invasion and sale of land for exploration and extraction for low prices and insufficient legal, environmental, and labor supervision continue to mark the extractive sector in these countries, allowing for the continuation of the power of foreign investors over national policies (RIOFRANCOS, 2020).

The governments of Rafael Correa in Ecuador, and Evo Morales in Bolivia attempted to institutionalize *buen vivir* without rupturing with the accumulation of extractivism, thus showing the friction between ancestral and decolonial ideas and the lack of space for change in the current developmental and capitalist system (BITTENCOURT, 2017). Instead of promoting systemic change to reorganize public spending, they have relied on growing extraction and production in order to finance redistributive social policies. However, this dependence on extractivism has clashed with the aim of protecting the environment, and conflicts continue to rise between local communities and the government (SVAMPA, 2016). The negotiation of extractive interests can “keep traditional national elites in a comfortable position of economic power while compromising national autonomy due to the economy’s overreliance on commodity exports” (FERNANDES, 2020, p. 141). In this sense, the environment continues to be exploited without limits, and social conflicts and inequality continue to be a common feature of this system.

Alternatives to development and extractivism

In an age of ecological limits, the increasing dependency of Global South countries in the extractive sector puts them in an impossible position of having to choose between deepening extractivism and improving socioeconomic indicators to the larger population on the one hand, or protecting the environment on the other. A lot of pressure is put on the countries of the Global South by the international community and especially developed countries of the Global North to protect the environment and to slow down deforestation. At the same time, these countries are forced to increase

extraction of natural resources to supply not only their growing population's needs, but also to sustain high consumption and development levels in the North. Countries of the Global North are responsible for 92% of global excess carbon emissions that are responsible for climate change. This means that countries of the Global South, including emerging economies like the BRICs, are responsible for 8% of those emissions (HICKEL, 2020). This is because, even though countries of the Global South are the site of extraction and industrial activity, they are not the consumers of these industries, but bear the social, economic, and environmental consequences of extractivism. All of this is done, or justified, under the pursuit of 'development'. First, in the North, and now in the South, the pursuit of development through economic growth, extractivism, and subjugation of nature has not only maintained underdevelopment, but it has also depleted the environment and exacerbated socioenvironmental conflicts.

The idea of anti-extractivism has emerged as a movement to provide alternatives to the capitalist and extractivist model of development, while protecting the environment and increasing wellbeing. It not only criticizes the capitalist and imperialist model of development imposed in countries of the Global South, but it also entirely rejects extraction itself, and proposes a post-extractive society. *Anti-extractivism* identifies that not only is dependency and imperialism the cause of underdevelopment and social conflicts, but it is the ideology of infinite extraction of resources that serves as foundation for exploitation and colonization of both people and nature. In this sense, to break with notions of underdevelopment, of exploitation, and to achieve harmony between humans and nature, it is necessary to break with the ideology of development based on economic growth and resource extraction. As the former mayor of Cochabamba, Bolivia puts it: "we denounce to the whole world the mistreatment of Mother Earth by developed countries, but we reserve ourselves the necessity of also mistreating Mother Earth for a while until we arrive at a minimum level of development" (PUENTE, 2011). It is not possible to achieve a 'good enough' level of development to the entire population of the world within ecological and planetary boundaries without rupturing with capitalist modes of production and extraction. It is necessary to rupture with the roots of violent exploitation if we are to protect both people and nature.

As discussed before, the ideology of development puts countries of the Global South and the periphery of the world in this condition of pursuing eternal economic growth, while natural resources are finite. This allows for the continuation of underdevelopment and the intensification of environmental breakdown in the South, while maintaining high levels of consumption in the North. Research shows that from a certain level of GDP, increase in economic growth does not translate into improvements in quality of life (PETRIDIS *et al.*, 2015). Instead, research shows that even though there are currently no countries that achieve high levels of social outcomes for their populations within planetary boundaries, countries of the Global South are the most effective at it (O'NEILL *et al.*, 2018). Countries like Vietnam, Cuba, Jordan, and Costa Rica are examples of countries that perform well in social indicators like employment, healthy life expectancy, and nutrition, while transgressing few biophysical boundaries (GOOD LIFE FOR ALL PROJECT, 2018). Countries of the Global South are also the best ranked in the Sustainable Development Index, which takes into consideration how resource efficient countries are in achieving human development within planetary boundaries (SDI, 2019). These results show that it is possible to break away from the ideologies of development, economic growth, and extractivism while providing both physical and social needs to entire populations while protecting the environment. Indeed, researchers show that based on the amount of resources that have been historically extracted and transformed industrially, and the amount of value generated in this process, it is possible to provide 'a good life' for the entire global population within planetary boundaries (O'NEILL *et al.*, 2018).

In this way, in order to overcome both underdevelopment and conflict in the Global South, the strategy should not focus on intensifying extractivism in order to generate more revenues, but should rely on processes of redistribution of resources and reconfigurations of class relations in order to provide a good life for all while attending to ecological limits. In order to do this, it is necessary to replace the ideology of development and of extractivism with different understandings of the relationship between humans and nature. This can be found in the epistemology of *buen vivir*, for example, but also

in other cosmovisions around the world like ubuntu (SOLÓN, 2019), ujamma (BITTENCOURT, 2017), and swaraj (KOTHARI *et al.*, 2014). In this way, these understandings cannot be applied to existing structures and process like a list of policies to be followed. They are rather a systemic alternative with the potential to completely rearrange social, class, and environmental relations, and to move the goal of our societies away from the exploration of people and the environment and into coexistence.

One of the most violent ways that the ideology of development has reigned over communities of the Global South, is by homogenizing different cultures and ways of seeing the world. In order to promote the *American way of life* based on capitalist overconsumption as 'ideal', it was necessary to erase entire ways of life of indigenous and traditional communities in the Global South, and to brand them as retrograde and backwards (LANG, 2016). The ideology of development was sold to nations of the Global South that they should abandon their traditional ways and cultures in order to join the homogenized and globalized society. The strength of systemic alternatives that are based on different epistemologies from the South is that they provide not only a different way into seeing the relationship between development and underdevelopment, and between humans and nature, but because they provide a number of different ways of understanding the world and our relationship to it. This means that there is space to build alternatives to both extractivism and capitalist development, and to create different societies where nature and humans are valued kindlier.

The experiences of Ecuador and Bolivia in institutionalizing *buen vivir* without breaking with the structures of capitalist modes of production and exploitation shows two important things for thinking the emancipation of the Global South in an age of ecological limits. First, systemic alternatives become an interesting and viable alternative not when they are imposed from the top-down, but when they are brought up by social movements and community organizations. SOLÓN (2019) argues that a key mistake committed by these governments was to believe that *buen vivir* could be implemented as a national state plan, when it is rather a new societal reality that should be built at the grassroots level. The focus should be not in centralizing the alternatives in the hands of the state which is still very constrained by transnational companies, trade obstacles, and the structures of the global economy. Instead, the local level where community relations and organizations can act to create new cultures and strategies for social and structural change should be potentialized. Indigenous, peasant, and other marginalized groups have been resisting the ideology of development and of extractivism for centuries (KRENAK, 2020). In this context, their struggles should not only serve as examples of the work that is needed ahead, but their strategies and knowledge should be amplified.

Second, it has proven impossible to create and implement systemic alternatives at large scales that are isolated at the national level. The attempt to institutionalize *buen vivir* only inside the borders of both Bolivia and Ecuador have shown how these countries were restrained by both national characteristics, but especially by the structures of the global economy. In order to create a viable alternative, it is necessary to create articulations between different processes across the world. However, this articulation is not only between processes of emancipation in the South through alternatives like ubuntu, ujamaa, and swaraj mentioned before. It is imperative that these processes of social transformation expand themselves beyond the national and regional borders of the Global South and into the center of countries that today colonize the planet in different ways. This is why the articulation of *buen vivir* for example should be connected to strategies of degrowth in highly industrialized countries of the Global North. Degrowth strategies focus on decreasing resource and energy use by countries and communities in the Global North, as well as moving away from economic growth and capital accumulation as the center of our societies (KALLIS, 2018). By confronting the problem of overconsumption and accumulation at the source of global power through degrowth, it is possible to allow room and space for nations of the Global South to reorganize their societies away from pursuing development and extractivism and to overcome dependency and underdevelopment while attending to ecological limits.

Conclusion

This article has critically analyzed the relationship between underdevelopment, extractivism and conflict in the Global South. By having a critical and decolonial approach to the progress of the ideology of development based on economic growth and resource extraction across the Global South, it is possible to argue that the same structures that promote high development levels in the Global North are the ones promoting underdevelopment in the South. Since colonial times, nations of the Global South have been put in the condition of supplying raw materials and cheap labor to the accumulation of capital and the development of nations of the Global North. This has created a long process of dependency on the export of primary commodities and on the extractive sector, which keeps nations of the Global South underdeveloped.

The eternal pursuit of development based on intensification of extractivism and dependency has made countries of the Global South volatile to changes in the global market. This has consequences not only for their economies, but also to their political stability. In this article, I identify that underdevelopment, dependency, and conflict all share the similar root cause in extractivism. The nationalization of resources and of companies does not rupture with the violent and unequal structures of growth and exploitation. The wave of neo-extractivism by progressive governments in Latin America shows that changes in nationalization of resources and statization of extractive companies in order to only increase redistributive policies does not put into balance the relationship between underdevelopment, extractivism, and conflict. This is why I argue that extractivism should not be seen as a tool for promoting development in post-conflict countries. Instead of providing opportunities for these countries of breaking out of a conflict cycle, intensifying extractivism would further reproduce inequalities and increase risk for violent conflict. In order to overcome the trap of underdevelopment and conflict in the Global South, it is necessary to completely break away from the extractivist model of development that has marked countries of this part of the world since colonial times. Alternatives to both development and extractivism are rooted in community and social organizations in the periphery of the Global South that have resisted colonization for centuries. Ideas like *buen vivir*, ubuntu, ujamaa, swaraj, coupled with strategies for degrowth would enable for the emancipation of countries of the Global South and provide a good life for all across the world while attending for ecological limits.

References

- ACOSTA, A. Extrativismo e neoextrativismo: Duas faces da mesma maldição. In: DILGER, G.; LANG, M., *et al* (Ed.). **Descolonizar o imaginário: Debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento**. São Paulo: Autonomia Literária & Editora Elefante, 2016.
- BEEVERS, M. D. **Peacebuilding and Natural Resource Governance After Armed Conflict**. Palgrave Macmillan, 2019.
- BITTENCOURT, R. **Para além do desenvolvimento ocidental: ancestralidades na descolonização dos projetos políticos de Bolívia, Butão, Equador e Tanzânia**. 2017. (Master of Social Science) - International Relations, PUC Minas, Belo Horizonte.
- BROWN, O.; HAUPTFLEISCH, M.; JALLOW, H.; TARR, P. Environmental Assessment as a Tool for Peacebuilding and Development: Initial Lessons from Capacity Building in Sierra Leone. In: JENSEN, D. e LONERGAN, S. (Ed.). **Assessing and Restoring Natural Resources in Post-Conflict Peacebuilding**. Oxon, UK: Earthscan, 2012.
- BRUCH, C.; MUFFETT, C.; NICHOLS, S. S. Natural resources and post-conflict governance: Building a sustainable peace. In: BRUCH, C.; MUFFETT, C., *et al* (Ed.). **Governance, Natural Resources, and Post-Conflict Peacebuilding**. Oxon: Routledge, 2016.
- COLLIER, P. **Development and Conflict**. Center for Study of African Economies, Department of Economics, Oxford University. 2004.
- COLLIER, P. **The Bottom Billion**. Oxford University Press, 2007.
- COLLIER, P.; HOEFFLER, A. **Greed and Grievance in Civil War**. World Bank Development Research Group. 2000.
- COLLIER, P.; HOEFFLER, A.; ELLIOT, L.; HEGRE, H. *et al*. **Breaking the conflict trap: civil war and development policy**. World Bank. Washington DC. 2003.
- CURTIS, M. **The New Colonialism: Britain's scramble for Africa's energy and mineral resources**. War on Want. London. 2016.

- DORNINGER, C.; HORNBORG, A.; ABSON, D. J.; VON WEHRDEN, H. *et al.* Global patters of ecologically unequal exchange: Implications for sustainability in the 21st century. **Ecological Economics**, 179, 2021.
- DUBE, O.; VARGAS, J. F. Commodity Price Shocks and Civil Conflict: Evidence from Colombia. **The Review of Economic Studies**, 80, n. 4, p. 1384-1421, 2013.
- FEARON, J. D. Primary commodity exports and civil war. **Journal of Conflict Resolution**, 49, p. 483-507, 2005.
- FEARON, J. D.; LAITIN, D. Ethnicity, insurgency, and civil war. **American Political Science Review**, 97, n. 1, p. 75-90, 2003.
- FERNANDES, S. Ecosocialism from the Margins. **NACLA Report on the Americas**, 52, n. 2, p. 137-143, 2020.
- GFI. **Financial Flows and Tax Havens: Combining to Limit the Lives of Billions of People**. Global Financial Integrity. 2015.
- GLOBAL FINANCIAL INTEGRITY; NORWEGIAN SCHOOL OF ECONOMICS; JAWAHARLAL NEHRU UNIVERSITY; INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS *et al.* **Financial Flows and Tax Havens: Combining to Limit the Lives of Billions**. 2015.
- GLOBAL WITNESS. **Defending Tomorrow: The climate crisis and threats against land and environmental defenders**. 2020.
- GOOD LIFE FOR ALL PROJECT. **A Good Life For All Within Planetary Boundaries**. 2018. Disponível em: <https://goodlife.leeds.ac.uk/countries/#Vietnam>. Acesso em: 5th of April.
- HALLIDAY, F. **Rethinking International Relations**. London: Palgrave, 1994.
- HARVEY, D. **The New Imperialism**. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- HICKEL, J. **The Divide: A Brief Gide to Global Inequality and its Solutions**. 2018 ed. London: Windmill Books, 2017.
- HICKEL, J. Quantifying national responsibility for climate breakdown: an equity-based attribution approach for carbon dioxide emissions in excess of the planetary boundary. **Lancet Planet Health**, 4, p. e399-404, 2020.
- HICKEL, J.; SULLIVAN, D.; ZOOMKAWALA, H. Plunder in the Post-Colonial Era: Quantifying Drain from the Global South Through Unequal Exchange, 1960-2018. **New Political Economy**, 2021.
- HUMPHREYS, M. Natural Resources, Conflict and Conflict Resolution: Uncovering Mechanisms. **The Journal of Conflict Resolution**, 49, n. 4, p. 508-537, 2005.
- ICMM. **Role of mining in national economies: Mining Contribution Index**. International Council on Mining & Metals. 2016.
- IPCC. **Third Assessment Report: Climate Change 2001: Working Group 2: Impacts, Adaptation and Vulnerability**. International Panel on Climate Change. Cambridge. 2001.
- JOHNSON, M. **Strong Institutions in Weak States: Institution Building, Natural Resource Governance, and Conflict in Ghana and Sierra Leone**. 2017. (PhD) - Environmental Policy, Duke University, Durham, NC.
- KALLIS, G. **Degrowth**. Agenda Publishing. Newcastle upon Tyne, United Kingdom. 2018.
- KOTHARI, A.; DEMARIA, F.; ACOSTA, A. Buen vivir, Degrowth and Ecological Swaraj: Alternatives to sustainable development and the Green Economy. **Development**, 57, p. 362-375, 2014.
- KOUBI, V. Climate Change and Conflict. **Annual Review of Political Science**, 22, n. 1, p. 343-360, 2019.
- KRENAK, A. **Ideias para adiar o fim do mundo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.
- LANG, M. Alternativas ao desenvolvimento. In: DILGER, G.; LANG, M., *et al* (Ed.). **Descolonizar o imaginário: debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento**. São Paulo: Autonomia Literária & Editora Elefante, 2016.
- LE BILLON, P.; LUJALA, P. Environmental and land defenders: Global patterns and determinants of repression. **Global Environmental Change**, 65, p. 1-16, 2020.
- LUXEMBURG, R. **The Accumulation of Capital**. 1971 ed. London: Routledge and Kegan Paul, 1913.
- MURPHY, R. Accounting for the Missing Billions. In: REUTER, P. (Ed.). **Draining Development? Controlling Flows of Illicit Funds from Developing Countries**. Washington, DC: World Bank, 2012.
- O'NEILL, D.; FANNING, A. L.; LAMB, W. F.; STEINBERGER, J. K. A good life for all within planetary boundaries. **Nature Sustainability**, 1, p. 88-95, 2018.
- PELUSO, N.; WATTS, M. **Violent Environments**. Ithaca: Cornell University Press, 2001.
- PETRIDIS, P.; MURACA, B.; KALLIS, G. Degrowth: between a scientific concept and a slogan for a social movement. In: MARTÍNEZ-ALIER, J. e MURADIAN, R. (Ed.). **Handbook of Ecological Economics**. Cheltenham, UK & Northampton, USA: Edward Elgar Publishing, 2015.

- PRADO, F. C. **A ideologia do desenvolvimento e a controvérsia da dependência no Brasil contemporâneo**. Marília: Lutas Anticapital, 2020.
- PUENTE, R. “Vivir bien” y descolonización. In: FARAH, I. e VASAPOLLO, L. (Ed.). **Vivir bien: ¿Paradigma no capitalista?**. La Paz: CIDES-UMSA, 2011.
- RESTREPO BOTERO, D. I.; PEÑA GALEANO, C. A. Territories in Dispute: Tensions between ‘Extractivism’, Ethnic Rights, Local Governments and the Environment in Bolivia, Colombia, Ecuador and Peru. In: CARBONNIER, G.; CAMPODÓNICO, H., *et al* (Ed.). **Alternative Pathways to Sustainable Development: lessons from Latin America**. Geneva, Boston: Graduate Institute Publications, Brill-Nijhoff, 2017.
- RODNEY, W. **How Europe Underdeveloped Africa**. London: Bogle-L'Ouverture Publications, 1972.
- ROE, A.; DODD, S. Dependence on extractive industries in lower-income countries: the statistical tendencies. WIDER Working Paper, No 2017/98. : The United Nations University & World Institute for Development Economics Research 2017.
- ROSS, M. L. How do Natural Resources Influence Civil War? Evidence from Thirteen Cases. **International Organization**, 58, n. 1, p. 35-67, 2004a.
- ROSS, M. L. What do we know about natural resources and civil war? **Journal of Peace Research**, 41, n. 3, p. 337-356, 2004b.
- ROSTOW, W. W. **The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto**. 3rd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 1960.
- ROTHSTEIN, B.; VARRAICH, A. **Making Sense of Corruption**. Cambridge University Press, 2017.
- SACHS, J. D. **The End of Poverty: How We Can Make It Happen in Our Lifetime**. Penguin Books, 2005.
- SAJED, A. From the Third World to the Global South. : E-International Relations. 2021 2020.
- SDI. **Sustainable Development Index**. 2019. Disponível em: www.sustainabledevelopmentindex.org Acesso em: 5th of April.
- SMITH, J. **Imperialism in the Twenty-First Century: The Globalization of Production, Super-Exploitation and the Crisis of Capitalism**. New York: Monthly Review Press, 2016.
- SOLÓN, P. Bem Viver. In: SOLÓN, P. (Ed.). **Alternativas sistêmicas: Bem Viver, decrescimento, comuns, ecofeminismo, direitos da Mãe Terra e desglobalização**. São Paulo: Editora Elefante, 2019.
- STAVRIANOS, L. S. **Global Rift: The Third World Comes of Age**. William Morrow & Co, 1981.
- SVAMPA, M. Extrativismo neodesenvolvimentista e movimentos sociais: um giro ecoterritorial rumo a novas alternativas? In: DILGER, G.; LANG, M., *et al* (Ed.). **Descolonizar o imaginário: debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento**. São Paulo: Autonomia Literária & Editora Elefante, 2016.
- TEMPER, L.; DEL BENE, D.; MARTINEZ-ALIER, J. Mapping the frontiers and front lines of global environmental justice: the EJAtlas. **Journal of Political Ecology**, 22, n. 1, 2015.
- WEGENAST, T.; SCHNEIDER, G. Ownership matters: Natural resources property rights and social conflict in Sub-Saharan Africa. **Political Geography**, 61, p. 110-122, 2017.

Authors' Contributor Roles

Barbara Magalhães Teixeira:

Conceptualization; Methodology; Validation; Data Curation; Project Administration; Visualization; Formal Analysis; Resources; Funding Acquisition; Software; Investigation; Supervision; Writing (Original Draft Preparation); Writing (Review & Editing);

Information provided by the authors according to the [Taxonomy of author contributions \(CRediT\)](https://www.creditch.org/)

As relações entre a Índia e Moçambique: uma parceria estratégica (1947-2019)

Relations between India and Mozambique: a strategic partnership (1947-2019)

DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.113081>

Jacqueline A. Haffner

Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil

jacqueline.haffner@ufrgs.br  

Hetalben H. Patel

Universidade Joaquim Chissano, Maputo, Moçambique

bena.patel84@gmail.com  

Resumo

O presente artigo tem como tema Índia como parceiro estratégico de Moçambique. O principal objectivo do trabalho é a descrição e análise da evolução das relações bilaterais entre Índia e Moçambique e, demonstrar como a Índia tornou-se num parceiro estratégico de Moçambique. Para tal, o artigo primeiro descreve o início das relações diplomáticas e seus contornos até os dias de hoje. De seguida é exposto o crescimento das relações comerciais e por fim são apresentados os investimentos feitos pela Índia em Moçambique, principalmente no sector de gás natural. A pesquisa é exploratória e o método de análise utilizado foi o método histórico. A principal hipótese está relacionada com os crescentes interesses geoestratégicos da Índia pelos recursos energéticos e acesso ao Oceano Índico, que a leva estreitar laços com os estados africanos e fazer aliança estratégica com Moçambique. O artigo traz como principais resultados as evidências de como o aprofundamento das relações económicas, políticas e de segurança fez com que a Índia passasse a ser um parceiro estratégico para Moçambique.

Palavras-chave: Moçambique; Índia; Relações bilaterais;

Abstract

The present article has as its theme India as a strategic partner of Mozambique. The main objective of the work is to describe and analyze the evolution of bilateral relations between India and Mozambique and to demonstrate how India has become a strategic partner for Mozambique. To this end, the article first describes the beginning of diplomatic relations and their outlines until today. Next, the growth of commercial relations is exposed and, finally, the investments made by India in Mozambique, mainly in the natural gas sector, are presented. The methods of analysis used were the comparative method and the historical method. The main hypothesis is related to India's growing geostrategic interests in energy resources and access to the Indian Ocean, which leads it to strengthen ties with African states and make a strategic alliance with Mozambique. The article brings as main results the evidences of how the deepening of the economic, political and security relations made India a strategic partner for Mozambique.

Keywords: Mozambique; India; Bilateral relations;

Recebido: 15 abril 2021

Aceito: 20 agosto 2021

Conflitos de interesse: As autoras não reportaram potenciais conflitos de interesse



Este é um artigo publicado em acesso aberto e distribuição sob os termos da licença [Creative Commons de Atribuição Não-Comercial Compartilha-Igual 4.0 Internacional \(CC BY-NC-SA 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/), que permite seu uso, distribuição e reprodução em qualquer meio bem como sua transformação e criações a partir dele, desde que o autor e a fonte originais sejam creditados. Ainda, o material não pode ser usado para fins comerciais, e no caso de ser transformado, ou servir de base para outras criações, estas devem ser distribuídas sob a mesma licença que o original.

Introdução

A Índia emergiu no séc. XXI como um actor económico global importante bem como político e considerado como um parceiro importante para vários países Africanos. De acordo com Bussière e Mehl (2008), desde o fim da segunda guerra mundial a economia global tem crescido acompanhado pela mudança nos padrões de comércio, que por sua vez reflecte nas mudanças da estrutura da economia global. Estas mudanças incluem o surgimento de blocos regionais de comércio, desindustrialização¹ em várias economias avançadas, a crescente participação dos países da Europa do Leste e a emergência da Índia e China. Os países recentemente industrializados como Índia têm aumentado dramaticamente sua quota no comércio mundial e a sua quota de exportações de produtos manufacturados.

Com o crescimento da economia, a Índia projecta um maior engajamento internacional. O interesse geopolítico da Índia mudou claramente com a crescente necessidade de recursos energéticos e mercados. E, ainda mais importante, tornou-se o acesso ao Oceano Índico, uma vez que a maior parte dos seus recursos energéticos passam por este Oceano e, pela mesma exporta seus produtos. Quer-se dizer com isso que os Estados Africanos outrora parceiros históricos, hoje tornaram-se estratégicos para a Índia, como é o caso de Moçambique.

As relações bilaterais entre Moçambique e Índia iniciam imediatamente após a independência de Moçambique. Na época a Índia foi um dos primeiros países a abrir a sua missão diplomática no país. No entanto, as relações entre estes dois países possuem uma história longínqua. A presença do povo indiano já se fazia sentir em Moçambique mesmo antes da chegada dos colonizadores no continente Africano.

Percebe-se que desde o período colonial a Índia promoveu a imigração para o território Moçambicano colonizado por Portugal, esta presença secular indiana no continente africano deixou em Moçambique o legado da sexta maior diáspora Indiana com cerca de 25 mil cidadãos de origem Indiana (FREY, 2017). Já na época da luta de libertação, a Índia providenciou apoio a vários países Africanos incluindo Moçambique.

A cooperação bilateral iniciada no ano de 1975 passou a ter maior robustez no séc. XXI com “boom” económico que a Índia passou a ter e a descoberta de grandes reservas de gás natural em Moçambique. Assim, verifica-se actualmente grandes investimentos indianos em Moçambique e aumento no volume do comércio bilateral. Para além das relações económicas demonstrarem resultantes promissores, a cooperação entre os dois países vai sendo promovida pela assinatura de acordos bilaterais na área de segurança, agricultura, energia, infra-estruturas entre outras.

A pergunta de pesquisa associada a este artigo é: É Moçambique um parceiro estratégico para a Índia? O presente artigo tem como tema Índia como parceiro estratégico de Moçambique. O principal objectivo do trabalho é a descrição e análise da evolução das relações bilaterais entre Índia e Moçambique e, demonstrar como a Índia tornou-se num parceiro estratégico de Moçambique. Para tal, o artigo primeiro descreve o início das relações diplomáticas e seus contornos até os dias de hoje. De seguida é exposto o crescimento das relações comerciais e por fim são apresentados os investimentos feitos pela Índia em Moçambique, principalmente no sector de gás natural. A pesquisa é exploratória e o método de análise utilizado foi o método histórico. A principal hipótese está relacionada com os crescentes interesses geoestratégicos da Índia pelos recursos energéticos e acesso ao Oceano Índico, que a leva estreitar laços com os estados africanos e fazer aliança estratégica com Moçambique. O artigo traz como principais resultados as evidências de como o aprofundamento das relações económicas, políticas e de segurança fez com que a Índia passasse a ser um parceiro estratégico para Moçambique.

No que toca ao embaçamento teórico, o trabalho apoia-se na teoria de Interdependência que surge na década 1970, liderada por Robert Keohane e Joseph Nye (1977). Esta teoria explicaria as relações entre Moçambique e a Índia que utiliza o conceito da interdependência para criar um paradigma analítico que superasse o paradigma realista. Para estes autores a interdependência refere-se a situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre países ou entre actores em diferentes países. A teoria da interdependência veio contrariar as principais suposições analíticas do realismo. Neste

¹ Processo de eliminação ou redução da capacidade industrial em um país ou região, especialmente a indústria pesada ou transformadora

modelo, os Estados não são os únicos actores importantes, os actores transnacionais são igualmente intervenientes importantes nas Relações Internacionais. Empresas, Organizações Não Governamentais (ONGs) e indivíduos podem e devem ter influência na política mundial (De SOUSA, 2005, p. 204).

O presente artigo está dividido em quatro partes. A primeira parte apresenta o início e evolução das relações entre Índia e Moçambique. A segunda parte por sua vez destaca a expansão do comércio bilateral. A terceira parte identifica diferentes investimentos indianos em Moçambique dentre os quais o sector extractivo e não-extractivo. Por fim, a última parte refere a cooperação no sector de segurança que tem ganhado mais ímpeto nos últimos anos entre os dois países.

O estabelecimento de relações diplomáticas entre Índia e Moçambique

A Índia sempre manteve um relacionamento cordial e firme desde a sua independência (1947) com os estados africanos. Logo após a sua independência, a Índia engajou-se no apoio a luta contra o colonialismo através do Movimento dos Países Não-Alinhados (MPNA) sob a administração Nehru e Indira Gandhi e, Moçambique foi um destes espaços do exercício de solidariedade. A ajuda da Índia era facilitada através dos países vizinhos de Moçambique já independentes como caso da Tanzânia e Quênia.

Após a conquista da independência por parte de Moçambique, a Índia foi um dos primeiros países a abrir a sua representação diplomática na capital do país logo em 1975. No entanto, com o início da guerra civil em 1976, a cooperação bilateral entre Moçambique e Índia limitava-se essencialmente a aspectos de natureza político-diplomática, nomeadamente acções diplomáticas coordenadas para o isolamento da Rodésia do Sul e do regime do Apartheid. Assim, com o término da guerra civil em 1992 e, com a introdução do liberalismo económico, Moçambique abriu a sua representação em Nova Deli no ano de 2001 (ALTO COMISSARIADO DA ÍNDIA, 2020).

Entretanto, é importante destacar que o período da guerra fria não permitiu que as relações entre os dois países se fortificassem pois, havia o contexto do conflito bipolar onde alguns estados africanos como caso de Moçambique ainda estavam sob jugo colonial e outros vivam uma guerra civil. No entanto, mesmo nestas dificuldades todas, a Índia inicia a sua aproximação através do MPNA e apoio aos movimentos de luta anti-colonial. Portanto, Moçambique contou não somente com o apoio da diáspora indiana em seu território mas também do apoio directo da Índia para a sua independência.

Foi o final da guerra fria que permitiu o “renascimento” das relações entre a Índia e os estados africanos. Tanto a Índia como Moçambique introduziram reformas pela adopção de economia de mercado aberto com as políticas neoliberais como a privatização, reduzida participação do estado na economia, livre circulação de capitais internacionais bem como a redução do protecçãoismo económico e pode-se dizer que este novo enfoque económico aproximou os dois países.

Será preciso referenciar que apesar do contexto da guerra fria, ocorreram algumas visitas oficiais de ambos lados como se pode observar no quadro 1 abaixo:

Quadro 1 - Visita de Chefes de Estado

Ano	Visita de Chefe de Estado Moçambicano a Índia	Visita de Chefes de Estado Indiano a Moçambique
1982	Samora Machel	Indira Gandhi
1988 e 2003	Joaquim Chissano	
2010	Armando Guebuza	
2015	Filipe Nyusi (actual presidente)	
2016		Narendra Modi (Actual Primeiro-Ministro)

Fonte: elaborado pelas autoras a partir de dados obtidos Alto Comissariado Indiano (ALTO COMISSARIADO DA ÍNDIA, 2020).

Após o final da guerra fria as relações bilaterais começam a crescer muito lentamente uma vez que a estrutura económica moçambicana havia sido completamente destruída com a guerra civil que durou 16 anos. O quadro 1 acima mostra a manutenção das relações diplomáticas principalmente do lado moçambicano que teve todos os seus chefes de estados a visitar Índia. Porém, do lado da Índia observa-se um grande vazio de 34 anos de visita entre seus representantes. Mas como será observado mais adiante, com a descoberta de reservas de gás, Moçambique torna-se relevante no xadrez energético mundial fazendo com que a primeira visita do actual primeiro-ministro indiano Narendra Modi, no seu primeiro periplo no continente africano, visitasse Moçambique em primeiro lugar no ano de 2016.

Desta forma, Moçambique e Índia vêm assinando vários acordos bilaterais desde a sua independência e memorandos de cooperação em diversas áreas tais como: agricultura, desenvolvimento rural, pesquisa técnica e científica, protecção dos investimentos, retirada de dupla taxa de impostos dos seus cidadãos, pequenas e médias empresas, recursos minerais, óleo e gás natural e defesa e cooperação (ALTO COMISSARIADO DA ÍNDIA, 2020). Assim, para melhor compreender a evolução das relações bilaterais, apresenta-se de seguida o quadro 2 sobre os acordos e memorandos assinados entre os dois estados nos últimos dez anos:

Quadro 2 - Lista dos Acordos e Memorandos Entre Índia e Moçambique

Ano	Acordos e Memorandos
2010	Durante a visita de Estado do Presidente Armando Guebuza de Moçambique a Índia, três acordos foram assinados: a) Memorando de Entendimento entre o Governo da Índia e o Governo de Moçambique sobre Cooperação nos campos de Recursos Minerais; b) Acordo para evitar dupla tributação (DTAA) entre Índia e Moçambique; c) Memorando de entendimento sobre cooperação no campo das micro, pequenas e médias empresas (MPME) entre o Ministério das Micro, Pequenas e Médias Empresas da Índia e o Ministério da Indústria e Comércio de Moçambique.
2012	Assinatura do acordo na área de segurança que permite a Índia patrulhar as águas territoriais moçambicanas.
2014	Durante a visita do Ministro de Negócios Estrangeiros de Moçambique a Índia, foi assinado um Memorandum de Entendimento para melhorar a cooperação na área de Gás natural e Petróleo.
2015	Assinatura de Memorando de Entendimento durante a visita do presidente de Moçambique a Índia sobre Cooperação no campo das novas energias renováveis nomeadamente: Solar. Eólico, Biocombustível, Geotermal;
2016	Memorandos de Entendimento /Acordos assinados durante a visita do primeiro-ministro indiano a Moçambique: a) Memorando de Entendimento entre a Índia e Moçambique sobre redução da demanda por drogas e prevenção do tráfico ilícito de estupefacientes, substâncias psicotrópicas e produtos químicos precursores e assuntos relacionados b) Memorando de Entendimento entre o Governo da Índia e o Governo de Moçambique na área de assuntos Juvenis e desportivos. c) Contrato de longo prazo para compra de leguminosas de Moçambique
2017	Acordo entre Moçambique e Índia para acelerar o desenvolvimento da descoberta das reservas de gás.
2019	Assinatura de dois acordos: <i>white shipping</i> ² e cooperação no campo de hidrografia. Oferta de dois navios de patrulha marítima.

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir de dados obtidos do Ministério dos Negócios Estrangeiros da Índia (INDIA, 2015).

Importa aqui referir que o estabelecimento da missão diplomática moçambicana em Nova Deli (2001) levou ao aumento de cooperação seguido de acordos bilaterais. Outro momento marcante na aproximação das parcerias foi após a descoberta das enormes reservas de gás no território moçambicano. Os comités conjuntos de ambos países formados pelos técnicos de diferentes áreas tais como Económica, Cultural, Científica e de Cooperação técnica também ajudaram a avaliar e fomentar a parceria estratégica entre estes dois países.

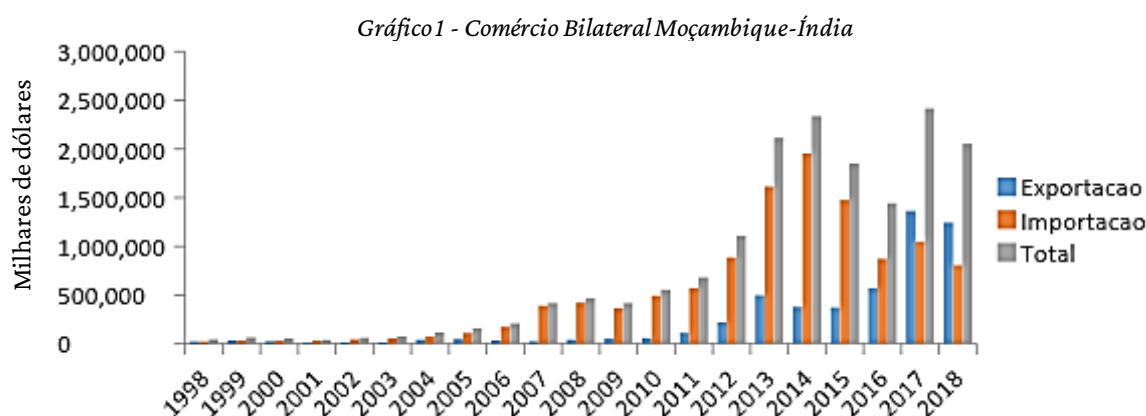
² *White shipping* significa partilha e intercâmbio de informações no que toca a movimentos de navios comerciais.

A assistência ao desenvolvimento tem sido outro pilar de cooperação da Índia para Moçambique onde a maior parte do suporte tem sido por via de linhas de crédito implementadas através do *EXIM³ Bank of India*. Outra componente da cooperação reside na pertença as diferentes Organizações internacionais pelos dois países tais como ONU, Commonwealth, Banco Mundial (BM), Fundo Monetário Internacional (FMI), Movimento dos Países Não-Alinhados (MPNA) e mais recentemente o *Indian Ocean Rim Association* (IORA).

Actualmente, com a descoberta de grandes reservas de gás no Norte de Moçambique, observa-se a assinatura de acordos na área de segurança energética e protecção do Oceano Índico. Outro sector também privilegiado tem sido a área da educação em forma de bolsas de estudo e formação técnica para os servidores públicos.

Ampliação das Relações Comerciais

A relação comercial entre Moçambique e Índia, apesar de secular, atravessou por muitos percalços que interferiram no ritmo do seu crescimento. A guerra fria e a guerra civil em Moçambique (1976-1992) abrandaram as relações políticas e económicas que por sua vez levou muitos anos a recuperar-se. Actualmente o comércio bilateral goza de uma relação bastante activa principalmente a partir de 2015. Ainda mais, a Índia se encontra entre os cinco principais parceiros de Moçambique nos últimos anos, tanto a nível de importação bem como exportação. Para melhor compreender a evolução da relação comercial entre os dois países, apresenta-se de seguida o gráfico 1:



Fonte: Elaborado pelas autoras com base em dados obtidos no UNCTAD (2019).

O gráfico 1 possibilita verificar a evolução da balança comercial entre os dois países e, observa-se um crescimento gradual nos últimos dez anos (1998-2018). O gráfico também permite notar que o comércio bilateral atingiu mais de 2 bilhões no ano de 2018 e que a balança comercial que era negativa para Moçambique, passou a ser positiva a partir do ano de 2017. Isto indica um marco importante na relação comercial entre os dois países e também ao nível do continente africano, onde a maioria dos estados apresenta uma balança comercial negativa em relação à Índia.

Pode-se ainda perceber pelo gráfico 1 que o comércio apresenta uma tendência de aumento das exportações para o lado Moçambicano partir do ano 2016, que foi também o ano da visita do actual primeiro ministro da Índia a Moçambique. Será importante mencionar que foi nesta visita que se observou a assinatura do acordo de produção e comercialização agrícola. E, como resultado, nos anos seguintes as exportações Moçambicanas superaram as importações da Índia. Referir ainda que os dois países mantêm troca de visitas constantes de grupos técnicos como apresentado. A assinatura de memorandos como diversificação e eliminação de taxas de produtos provenientes de Moçambique, com excepção de bebidas alcoólicas e tabaco também permitiu o aumento do comércio bilateral entre os dois países.

³ Export-Import

Como resultado do incremento do comércio bilateral entre Índia e Moçambique, verifica-se na tabela 1 a seguir, a posição da Índia entre os principais parceiros comerciais ocupando a posição de topo:

Tabela 1 - Principais Parceiros Comerciais de Moçambique em 2018

Country	Export USD\$	Country	Import USD\$
India	\$1,435,777,689	South Africa	\$1,772,616,966
Netherlands	\$1,102,933,247	China	\$799,458,273
South Africa	\$895,879,582	United Arab Emirates	\$518,874,355
China	\$301,889,298	Netherlands	\$517,984,366
Hong Kong	\$124,153,255	India	\$490,291,046
Singapore	\$115,804,531	Singapore	\$282,317,915
Poland	\$101,433,272	Portugal	\$230,421,811
United States	\$99,262,118	United States	\$218,154,967
United Kingdom	\$93,266,013	Japan	\$196,196,171
United Arab Emirates	\$74,064,217	Thailand	\$158,085,729

Fonte: Global Edge (2019).

Na coluna das exportações Moçambicanas, a tabela 1 acima mostra que a Índia ocupa um lugar de topo em relação a China enquanto a China ocupa quarto lugar. Em relação a importação, a China ocupa três posições acima da Índia estando em segundo lugar na lista dos parceiros comerciais, enquanto a Índia se encontra na quinta posição. Contudo, quando comparado em termos de balança comercial, observa-se que a Índia leva vantagem em relação a China pois, Moçambique apresenta uma balança comercial positiva com a Índia. No entanto, apesar das relações comerciais apresentarem dados animadores, a mesma ainda é caracterizada pela dicotomia Norte-Sul. Isto é, Moçambique não foge a regra de ser um país em desenvolvimento que exporta produtos brutos e importa produtos manufacturados da Índia. E, apesar da economia indiana apresentar uma estrutura bastante robusta com alguns sectores a usarem tecnologia de ponta como o caso de informática, ela ainda é considerada uma economia em desenvolvimento. Em todo o caso, pode-se afirmar que apesar da Índia e Moçambique pertencerem ao grupo dos países do Sul, a relação comercial compadece com as trocas comerciais entre o Norte e Sul. Contudo a balança comercial favorável para Moçambique nos últimos anos é bastante benéfico para os investimentos no sector agrícola, esta que por sua vez é a base da sua economia, e melhorar a produtividade neste sector.

A relevância do Investimento Indiano em Moçambique

A grande parte do investimento indiano decorre da na área de indústria extractiva mais concretamente no sector do carvão e gás natural nos últimos anos. Porém, os investimentos nos outros sectores não deixam de ser importantes pois, estão alocados em diversas áreas e em diferentes distritos do país. Para melhor perceber a dimensão dos investimentos indianos em Moçambique, traz-se primeiro os investimentos no sector não extractivo seguido do investimento no sector extractivo. Moçambique é o país que mais recebe investimentos indianos no continente africano seguido de Maurícias. E, a tendência demonstra contínuo crescimento do investimento indiano em Moçambique.

Investimento no Sector Não Extractivo

No período compreendido entre 2009 a 2019, o governo de Moçambique aprovou 123 projectos indianos. Como resultado, foram criados cerca de 21.133 postos de trabalho, envolvendo investidores privados da Índia, no valor total de US\$ 659.181.213 como se pode observar na tabela 2 abaixo.

Tabela 2 - Número de Projectos, Emprego e Investimento (2009-2019)

Ano	Nº de Projectos	Emprego	Total (US\$)
2009	6	2237	228.741.035
2010	11	3.048	56.500.583
2011	9	3.581	96.043.783
2012	11	1.202	47.281.000
2013	14	1.178	20.165.878
2014	15	1.639	28.818.647
2015	6	4.096	81.627.766
2016	16	1.683	28.801.613
2017	15	597	5.643.967
2018	17	1.472	55.103.719
2019 ⁴	3	400	10.453.222
Total	123	21.133	659.181.213

Fonte: Centro de Promoção de Investimentos de Moçambique (2019).

A tabela 2 apresenta uma variação gradual dos investimentos ao longo dos anos com descidas bruscas como aconteceu no ano de 2017 mas com aumento no ano seguinte. Porém, o ano de 2017 foi o ano com menor investimento que não ultrapassou o valor de 6 milhões de dólares. Os investimentos indianos em Moçambique possuem várias vantagens. Em primeiro lugar, os investimentos em sectores não extractivos como a agricultura e agro-indústria são estratégicos para economia do país uma vez que a agricultura é a base da economia Moçambicana e onde está empregue a maior parte da população. Em segundo lugar, a maior arte da população vive nas zonas rurais, o que dá uma grande relevância aos investimentos neste sector produtivo pois, a agro-indústria ajuda a aumentar a produtividade agrícola. Por último, a Índia possui também o clima semelhante à Moçambique, o que permite a adaptação das suas tecnologias agrícolas.

Portanto, pode-se afirmar que o investimento no sector não extractivo é de extrema importância para o desenvolvimento de Moçambique. Ademais, a Índia possui grande habilidade na produção de tecnologias de baixo custo para zonas rurais o que é uma mais-valia para Moçambique sendo um país de renda baixa.

Investimento no Sector Extractivo

A parceria entre Índia e Moçambique no sector extractivo está orientada pelas capacidades e interesses dos dois parceiros. Moçambique é um país rico e abundante em recursos naturais e energéticos como o gás e carvão. A Índia, por sua vez, é uma nação com défice energético⁵ que tem aumentado com o seu crescimento económico pujante. Conjuntamente, com este défice e, o aumento das ameaças ambientais houve um incremento da necessidade de energias menos poluidoras por parte da Índia. Neste contexto, a energia sob forma de gás tornou-se um factor importante para os investidores indianos.

Observa-se que apesar das tentativas da diversificação do uso dos recursos energéticos, a Índia ainda continua altamente dependente do carvão. Os investimentos indianos no sector em Moçambique são de longa data, devido a demanda de carvão na Índia que é histórica. Sendo assim, esta dependência da maior relevância a relação entre os dois

⁴ Dados do I semestre de 2019

⁵ Em petróleo e gás natural

países pois a Índia ainda apresenta índices elevados de consumo e, com previsão de aumentar ainda mais na próxima década de 2030. Neste sentido, este país ofereceu o crédito para assistência a Moçambique com vista incrementar a produção e exportação para a Índia. E, como se pode observar na tabela 3, um dos produtos mais exportados por Moçambique é o carvão atingindo 47% do total das exportações para a Índia.

Tabela 3 - Produtos mais Exportados por Moçambique para Índia

Produto	Porcentagem
Coque e semi-coque de carvão, Ligne., Turfa; retorta de carbono	47%
Carvão pulverizado ou não, não aglomerado	26%
Vegetais	9%
Produtos químicos diversos	6%
Frutas e nozes, excepto oleaginosas, frescas ou secas	4%
Outros	6%

Fonte: Elaborado pelas autoras com base em dados obtidos no UNCTAD (2018).

No sector da mineração do carvão, a *International Coal Ventures Private, Ltd.*⁶, adquiriu em 2014, 65% das acções da empresa brasileira Rio Tinto que explorava o carvão na província de Tete em Moçambique. Existem outras empresas indianas com presença também neste sector tais como a *JSP*⁷, *JSW*⁸, *Coal India Ltd*, *Tata Steel*, *Essar*, *Midwest Africa*, *Sunflag group* entre outras (KRISHNER, 2015).

Para facilitar a exportação do carvão para a Índia bem como ampliar a carga transportada, de 82 milhões de toneladas para 110, o grupo indiano Mozambique *Essar Ports* iniciou a construção da primeira fase do terminal de carvão com uma capacidade de 10 milhões de toneladas/ano no porto da Beira, província de Sofala no Centro de Moçambique, com um investimento de 260 milhões de dólares de um total de 440 milhões (FREY, 2018). Este é um projecto com uma concessão de 30 anos com possibilidade de extensão para mais 10 anos. Porém, a segunda fase irá depender do sucesso da primeira.

Apesar do porto do Beira ter limitações em termos de capacidade, de apenas receber navios com menos de 2 metros de profundidade e 50 mil toneladas de carga, ainda não é um factor negativo para as exportações para Índia pois, a distância entre as zonas de mineração e o porto de Beira é de 580 Km enquanto o porto profundo de Nacala é de 912 Km (FREY, 2018). Como se vê, a distância é um factor que tem impacto no custo de transporte e nas decisões de investimento indiano. Outro factor que beneficia as empresas indianas no sector do carvão é o acesso directo que Moçambique tem ao Oceano Índico. Portanto, como se pode observar, com o aumento da demanda de carvão, o acesso a um porto com terminal de carvão próximo da área de mineração, torna Moçambique estratégico para o investimento das empresas indianas.

No sector do gás natural, foram descobertas em Moçambique, no início de 2010 grandes, reservas de gás natural no Norte de Moçambique denominado Rovuma Basin. Assim, com o descobrimento das reservas de gás inicia-se uma nova fase nas relações de investimento entre Índia e Moçambique. As empresas indianas como o *Oil and Gas Company* (ONGC) *Videsh Ltd*⁹ e a *Oil India Ltd* adquiriram 20% de participações na área 1 da Bacia de Gás do Rovuma, como apresentado no mapa 1 abaixo, por USD 5.07 Bilhões em adição aos 10% que já pertenciam a *Bharat Petro Resources Ltd.*, desde 2008.

⁶ Um consórcio com 5 empresas indianas nomeadamente Steel Authority of India Limited (SAIL), Rashtriya Ispat Nigam Limited (NMDC), National Mineral Development Corporation Limited (RISL), National Thermal Power Corporation Limited (NTPC) e Coal India Limited (CIL).

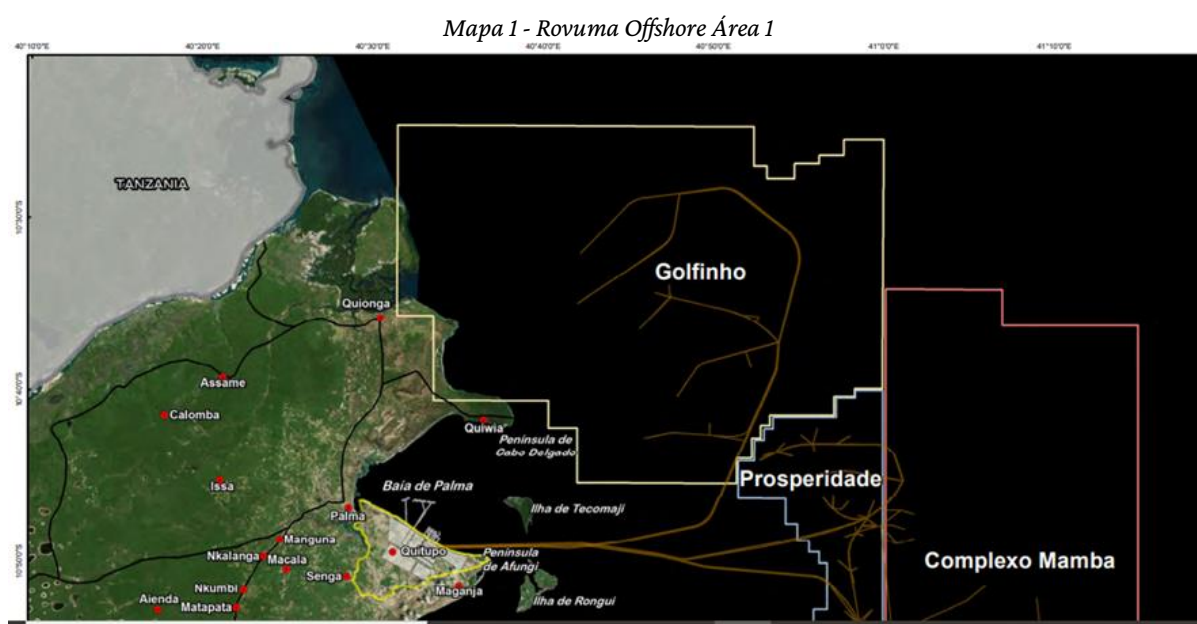
⁷ *Jindal Steel & Power*.

⁸ *Jindal South West*.

⁹ Também denominada de OVL, Lda.

A área 1 da Bacia do Rovuma apresentada no Mapa 1 ocupa cerca de 10.000 Km² e está localizado mais a norte da Bacia do Rovuma. A área 1 representa uma das maiores descobertas de gás *offshore* no Este de África e Moçambique tem o potencial de se tornar um dos maiores centros mundiais produtores de LNG que segundo Prakash (2018), consiste em 2.1 triliões de metros cúbicos de gás acessível.

Na atualidade, a área 1 da Bacia do Rovuma estava a ser explorada pela empresa francesa Total com 26.5% de interesse participativo. O Contrato de Concessão para Pesquisa e Produção foi assinado a 1 de Dezembro de 2006 com a empresa Norte Americana Anadarko, tendo as actividades de pesquisa levado à descoberta de gás natural do Campo Golfinho/Atum na ordem de 31.3 Triliões de pés cúbicos. Mais tarde a Anadarko vendeu a sua participação a empresa Total em 2019. São parceiros da Total neste contrato de Concessão, a Empresa Nacional de Hidrocarbonetos (ENH¹⁰), com 15% de interesse participativo, a Mitsui E&P Mozambique Área 1 do Japão, com 20%, a *Oil and Natural Gas Corporation of India* (ONGC)¹¹ com 10%; *Bharat Petro Resources*¹² com 10% e *Oil India Limited*¹³ também com 10% e finalmente a *PTTEP Mozambique Área 1* da Tailândia com 8.5, (INSTITUTO NACIONAL DO PETRÓLEO, 2019).



Fonte: Instituto Nacional de Petróleo (2019).

Para exploração da área 1 da Bacia Rovuma, os parceiros indianos conjuntamente com a Total irão investir um total de 22 a 24 bilhões de USD para desenvolver o campo e construir unidade de liquefação de gás natural de 12,88 milhões de toneladas para vender a consumidores estrangeiros. Um investimento adicional de USD 7.8 bilhões é esperado para ser investido pelas empresas indianas. Mais uma vez, devido a sua localização estratégica Moçambique favorece aos investimentos das empresas indianas que terão a vantagem de exportar o gás natural através dos portos. O desenvolvimento do Rovuma seria uma fonte alternativa de LNG para a Índia, que levaria apenas 7 dias a ser transportado de Moçambique para os portos nortenhos da Índia (PRAKASH, 2018).

No total, as três empresas indianas com participação do Estado detêm 30% dos direitos de exploração do gás no bloco da área 1. Estas empresas já investiram cerca de USD 6.5 bilhões nos campos de Gás do Rovuma. Este investimento avultado é o resultado da política de energia renovável que por sua vez é o pilar do programa massivo de energia limpa da Índia, pelo qual a Índia prevê atingir 175.000 MW da capacidade instalada da energia renovável até 2022. Sendo assim, O

¹⁰ Empresa Estatal Moçambicana.

¹¹ Uma filial integralmente detida da *Oil and Natural Gas Corporation* (ONGC), a empresa nacional de petróleos da Índia, e a maior empresa internacional de pesquisa e produção de petróleo e gás desse país.

¹² Empresa estatal de petróleos e gás, incluída na lista Fortune Global 500 e com sede em Mumbai.

¹³ A segunda maior companhia de petróleo e gás da Índia.

investimento indiano em Moçambique está previsto para atingir USD 13 Biliões por volta de 2028. Ainda mais, prevê-se que em 2020 as empresas indianas invistam em infra-estruturas para importação de gás natural no país (PRAKASH, 2018). Esta convergência de energia entre as duas nações promove parceria estratégica entre os dois países.

Portanto, pode-se observar a presença de investimentos volumosos que a Índia está a realizar no sector energético como o de carvão e gás natural. Ainda mais, os mesmos têm uma perspectiva de investimento contínuo para próximas décadas. Por fim mencionar a importância dos assinaturas de acordos e memorandos de entendimentos que permitem melhorar a cooperação na área de Gás natural.

Entretanto, assim como no comércio, a China continua sendo um grande concorrente da Índia em Moçambique. Esta afirmação também é coadjuvada pelo Yadav (2014), que assegura que a China é o principal competidor da Índia no continente africano onde a sua presença é quase o dobro da Índia. A China se encontra na lista de principais investidores em Moçambique desde 2016 superando os investimentos Indianos como apresentado na tabela 4:

Tabela 4 - Investimento Directo Estrangeiro da China vs Índia em Moçambique (Valor em USD)

Ano	China	Índia
2014	44.811.985.54	4.298.128.73
2015	52.251.894.45	459.556.763.97
2016	33.466.825.04	4.420.678.39
2017	222.427.764.09	2.996.730.22
2018	26.305.781.56	1.742.376.73

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados de Banco de Moçambique (2019).

A tabela 4 acima apresenta uma clara vantagem da China sobre Índia em Moçambique principalmente pelos investimentos nos sectores de infra-estruturas. Contudo, a aproximação cada vez maior da China poderá trazer vantagens para Moçambique pois, a competição entre as duas potências pode ser sinónimo de maior poder de negociação para o país. E, sendo Moçambique estratégico para os interesses da Índia, esta última terá maior atenção na sua cooperação e apoio.

Para além da procura de recursos e mercado, o aumento da presença chinesa em Moçambique se enquadra no plano *One Belt One Road Initiative*, lançado em 2014. Esta iniciativa pretende conectar a China ao mercado da Europa e África. Ela conta com uma série de bases aéreas e navais, portos comerciais e centros de inteligência estrategicamente posicionados que irão ameaçar directamente os interesses da Índia na região do Oceano Índico. O plano da China inclui estender seus interesses económicos até a Europa por duas vias, passando pela Ásia do Norte, Leste de África e Médio Oriente.

Resumindo, a China ocupa uma posição de liderança no sector de investimento em Moçambique porém, a Índia ocupa posição privilegiada em relação a China no sector comercial, onde para além de ocupar a posição de topo nas exportações Moçambicanas possui uma balança comercial positiva. Entretanto, apesar do avanço massivo da China em Moçambique, a Índia leva a vantagem de partilhar uma história e cultura comum através da sua presença milenar.

Outros investimentos

As linhas de crédito são outra forma de investimento indiano em Moçambique pois, pretendem impulsionar a entrada de empresas e produtos indianos no país uma vez que as regras de acesso estipula que 75% do valor aprovado deve ser usado para adquirir produtos provenientes da Índia. Na base da tabela 5 abaixo pode-se verificar que Índia já cedeu mais de 700 milhões de dólares americanos através das linhas de crédito a Moçambique:

Tabela 5 - Linhas de Crédito Aprovadas Para Moçambique

Ano	Valor (Milhões de USD)	Finalidade
2003-04	20	Objectivo Geral
2006-07	20	Projecto de Electrificação de Gaza
2007-08	20	Substituição da tecnologia e equipamento de perfuração de água
2008-09	25	Projecto de parque de TI que compreende a construção de (a) instalação de incubadora. (b) centro de pesquisa e aprendizagem e (c) parque tecnológico e instalação administrativa em Maputo.
2008-09	30	Projectos de Electrificação Rural nas províncias de Gaza, Zambézia e Nampula em Moçambique
2010-11	25	Electrificação Rural das Províncias de Cabo Delgado, Manica, Niassa
2010-11	20	Aumento da produtividade das culturas de arroz, trigo e milho
2011-12	13	Planta de fabricação de módulo fotovoltaico solar
2011-12	250	Melhoria da qualidade de fornecimento de energia em Moçambique
2012-13	19.72	Extensão do projecto de água potável nas zonas rurais
2012-13	149.72	Reabilitação da estrada entre Tica- Buzi e Nova Sofala em Moçambique
2013-14	47	Construção de 1200 casas em Moçambique
2017-18	38	Construção de 1600 poços com bombas manuais e 8 pequenos sistemas de água em Moçambique
2018-19	95	Compra de material ferroviário, incluindo locomotivas e vagões
Total: 722.4		

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir de dados obtidos pelo EXIM Bank of India (2019).

Os investimentos variam de sector como se observa na tabela 5 acima. Os mesmos vão para o aprovisionamento dos furos de água, aumento da produtividade agrícola, melhoria e distribuição de electricidade, reabilitação de infra-estruturas de irrigação, construção de parque de informática e reabilitação de estradas. As linhas de crédito apesar de terem como principal objectivo impulsionar as empresas indianas através da compra do seu equipamento ou instalação do mesmo, também ajudam na transferência de tecnologia. A título de exemplo, temos o Parque de Ciência e Tecnologia que consiste numa infra-estrutura de apoio, tal como terreno infra-estruturado, edifícios e serviços de gestão, para o estabelecimento e o desenvolvimento de empresas baseadas no conhecimento, localizadas num ambiente ligado a centros de investigação e tecnologia de excelência, tais como instituições de ensino superior e Instituições de Investigação (MOÇAMBIQUE, 2019). Acrescido a este facto, o parque visa impulsionar o desenvolvimento nas áreas de inovação, ciência e tecnologia nas comunidades em que é implantado. É um lugar de produção, desenvolvimento e disseminação de conhecimento, entre academia, sector privado, sector público, sociedade civil e comunidade local.

Este tipo de centro de excelência demonstra o interesse de partilha de tecnologia por parte da Índia para Moçambique, esta que tanto precisa de desenvolver este sector. Outro benefício da cooperação entre Índia e Moçambique tem a ver com a semelhança das condições sócio-económicas de ambos pois, permite um maior entendimento das suas necessidades. Portanto, como se pode observar, as linhas de crédito podem ajudar a alavancar sectores vitais em Moçambique que foram destruídos durante o período da guerra civil.

Cooperação no Sector de Segurança

A cooperação entre Índia e Moçambique no sector de segurança inicia no período da guerra fria, onde Moçambique atravessava uma guerra civil levada a cabo pela Resistência Nacional de Moçambique (RENAMO), um grupo apoiado pelo sistema de Apartheid da África do Sul e Ian Smith da Rodésia do Sul. Segundo Chaudhuri (2017), a marinha de guerra da Índia prestou assistência ao governo moçambicano no combate a Renamo no ano de 1986.

Outro ponto marcante neste sector aconteceu com o envio de 900 militares indianos para a missão da paz da Organização das Nações Unidas para Moçambique entre 1992-1994 denominada ONUMoz (CHATURVEDI, 2015). Depois desta intervenção de sucesso, Moçambique passou a observar um período de estabilidade política. Outro momento em que a Índia se destaca na área de defesa foi o envio de navios militares para patrulhar o Canal de Moçambique durante duas grandes cimeiras realizadas no país. A primeira ocasião foi em 2003 quando Moçambique acolheu a cimeira da União Africana e em 2004 quando se realizou o fórum económico mundial. A Índia ainda ofereceu equipamentos e treinamento aos Serviços de Inteligência de Moçambique denominados SISE.

A cooperação prosseguiu em 2006 através de um Memorandum de Entendimento assinado na área de defesa e cooperação entre os dois países. Este documento prevê a cooperação nas áreas de técnica militar, apoio logístico e formação. No contexto deste Memorandum foi criado um grupo de trabalho conjunto de defesa. Porém, esta equipe, somente reuniu-se duas vezes até 2018 (PRAKASH, 2018). No entanto, factores como a localização geoestratégica de Moçambique na costa Este Africana e as aspirações Indianas em desempenhar um papel de liderança no Índico levaram a que se reactivasse o interesse deste grupo de trabalho conjunto de defesa que passou a reunir-se com maior frequência.

Outro acordo na área de segurança foi assinado em 2012, que permite a Índia patrulhar as águas territoriais moçambicanas no Oceano Índico. No mesmo ano, a marinha naval indiana iniciou o patrulhamento anti-pirataria no Canal de Moçambique. Para além dos memorandos e da cooperação ao nível bilateral, a cooperação na área de defesa também toma forma pela cooperação Multilateral através da IORA e do *Indian Ocean Naval Symposium*¹⁴ (IONS) em que os dois países são membros. Já no ano de 2019, como apresentado no quadro 2 sobre os acordos assinados, o ministro da defesa indiano visitou Moçambique e seu homólogo também o fez no mesmo ano. A visita do ministro da defesa indiano a Moçambique resultou em dois memorandos nomeadamente, acordo sobre o compartilhamento de informações sobre *White Shipping* e outro sobre cooperação no campo da hidrografia, (FREY, 2019).

As visitas e os acordos assinados demonstram o interesse de ambas partes cooperarem no sector de segurança mas acima de tudo demonstra o interesse indiano em prover segurança marítima a Moçambique com o objectivo de obter acesso e controlo do Canal de Moçambique.

Como se pode observar pelos dados trazidos até aqui, Moçambique é um país estratégico para a Índia ao responder aos seus interesses geoestratégicos. A estratégia da China de *One Ring One Belt* que atravessa o Oceano Índico é mais um factor que contribui para a Índia “estrategizar” as suas alianças com Moçambique com vista a proteger o seu espaço de acção “natural”.

¹⁴ É um fórum para aumentar a cooperação marítima entre os estados da região do Oceano Índico. O fórum é realizado bianualmente e ajuda a preservar as relações pacíficas entre as nações e, portanto, é fundamental para a construção de uma arquitectura de segurança marítima eficaz na região do Oceano Índico (AUSTRALIAN NAVY, 2020).

Conclusão

As relações seculares entre Índia e Moçambique têm ganhado ímpeto desde a descoberta de grandes reservas de gás natural no Norte de Moçambique. Ambos países demonstram interesse em aprofundar a sua cooperação em diferentes áreas desde política, económica, segurança e social. Apesar de ambos países apresentarem taxas de crescimento económico diferente, os dois possuem economias com características semelhantes de países em desenvolvimento.

Um dos factores que aproxima a Índia e Moçambique tem a ver com a complementaridade entre as suas economias que permite a aproximação entre os dois estados. A Índia necessita de recursos naturais tais como o carvão e gás natural e Moçambique possui ambos recursos em grande escala. Por seu lado, Moçambique necessita de parceiro comercial, acesso a tecnologia e investimento externo. Outro factor que aproxima estes dois estados é a conjuntura internacional em que a Índia se encontra. A sua aspiração em ter acesso e controle sobre o Oceano Índico colide com os interesses da China com a sua Estratégia *One Belt One Ring* que visa usar rota do Oceano Índico para exportar seus produtos. Ora, para a Índia, o Oceano Índico é extremamente importante pois, é de onde ela importa a maior parte dos seus recursos energéticos e também usa para exportar seus bens. Neste contexto, a Índia está a aproximar-se dos países banhados pelo Oceano Índico para obter parcerias com vista a ter acesso ao Oceano Índico.

Como demonstrado neste artigo, a Índia encontra-se entre os principais parceiros comerciais de Moçambique. E, um ponto extremamente revelante é que Moçambique possui balança comercial positiva com esse país. Por seu turno, no sector de investimentos, Moçambique é o segundo país que mais recebe investimento indiano no continente Africano seguido de Ilhas Maurícias. A maior parte dos investimentos indianos em Moçambique vão para o sector energético – carvão e gás natural. No entanto, os investimentos nos sectores não extractivos também são relevantes pois, criam oportunidades de emprego e criação de novos empreendimentos em Moçambique como apresentado na terceira parte do artigo.

Como referido anteriormente, as relações bilaterais não se cingem somente na área económica. O sector de segurança tem-se destacado nos últimos tempos devido aos interesses da Índia no acesso e controle do Oceano Índico mais especificamente do Canal de Moçambique. Esta é uma via estratégica para passagem de carga marítima contornando o Cabo da Boa Esperança e Moçambique tem uma localização privilegiada neste ponto. Assim, a Índia tem envidado esforço na promoção de acordos neste sector bem como apoio logístico no que toca a segurança marítima para Moçambique.

Finalmente, importa referir que toda esta análise da relação bilateral entre Índia e Moçambique permite observar a aproximação entre os dois países em áreas importantes e demonstra como a Índia tornou-se num país estratégico para Moçambique. Analisando teoricamente a relação dos dois estados, podemos afirmar que a teoria da interdependência de Keohane e Nye Jr. (1977), que afirma que nenhum estado é auto-suficiente para produzir todos os recursos de que precisa, se aplica a cooperação bilateral estabelecida entre Moçambique e a Índia, pois ambos os países precisam de recursos, tais como investimento externo, tecnologia e formação. Esta teoria ajudou também a comprovar que o descobrimento de reservas de gás natural permitiu o aprofundamento das relações bilaterais entre Índia e Moçambique. Além do mais, a presença secular da diáspora Indiana em Moçambique apesar de ser pequena encontra-se muito bem estabelecida ao longo do país que por sua vez ajuda no maior aprofundamento das relações destes dois países.

Referências

ALTO COMISSARIADO DA ÍNDIA. **Relações Índia-Moçambique**. Maputo, 2020. Disponível em: <https://www.hcimaputo.gov.in/>. Acesso em: 26 jun. 2020.

AUSTRALIAN NAVY. **Indian Ocean Naval Symposium**. Canberra, 2020. Disponível em: <https://www.navy.gov.au/ions>. Acesso em: 26 jun. 2020.

BANCO DE MOÇAMBIQUE. **Balança comercial de Moçambique**. Maputo, 2019. Disponível em: http://www.bancomoc.mz/fm_pgLink.aspx?id=222. Acesso em: 1 mar. 2019.

BUSSIÈRE, Matthieu; MEHL, Arnaud. **China's and India's roles in global trade and finance: twin titans for the new Millennium?** Frankfurt: European Central Bank, Jan. 2008. (Paper, 80).

CENTRO DE PROMOÇÃO DE INVESTIMENTOS DE MOÇAMBIQUE. **Investimento indiano em Moçambique**. Maputo, 2019. Disponível em: <https://slideplayer.com.br/slide/5986390/>. Acesso em: 20 mar. 2020.

CHAUDHURI, Pramit Pal. Framing India-Africa relations: narrative, platforms, areas. In: POSSI, R; GUENOUN, I. (Ed.). **Securing the 21st century: mapping India-Africa engagement**. 2017. p. 8-14.

DE SOUSA, Fernando. **Dicionário de Relações Internacionais**. Edições Afrontamento/ CEPES – Centro de Estudos da População. Economia e Sociedade. Bloomington, 2005.

EXIM BANK OF INDIA. **Financial products**. Bombaim, 2019. Disponível em: <https://www.eximbankindia.in/lines-of-credit-GOIOLOC.aspx>. Acesso em: 20 dez. 2019.

FREY, Adrian. Índia Mozambique relations. **Club of Mozambique**, Maputo, 2017. Disponível em: <http://clubofmozambique.com/news/Índia-mozambique-relations/>. Acesso em: 2 abr. 2017.

FREY, Adrian. India, Mozambique sign 2 MoUs to strengthen defense cooperation. **Club of Mozambique**, Maputo, 29 July 2019. Disponível em: <https://clubofmozambique.com/news/índia-mozambique-sign-2-mous-to-strengthen-defence-cooperation-138043/>. Acesso em: 14 jan. 2020.

FREY, Adrian. Indian investment in Mozambique aims to reduce logistics cost for coal miners. **Club of Mozambique**, Maputo, 6 Feb. 2018. Disponível em: <https://clubofmozambique.com/news/indian-investment-in-mozambique-aims-to-reduce-logistics-cost-for-coal-miners/>. Acesso em: 12 mar. 2020.

GLOBAL EDGE. **Mozambique trade statistics**. East Lansing, 2019. Disponível em: <https://globalede.msu.edu/countries/mozambique/tradestats>. Acesso em: 1 abr. 2017.

INDIA. Ministry of External Affairs. **List of Agreements/MoUs signed during the visit of President of Mozambique to India**. New Delhi, 5 Aug. 2015. Disponível em: <https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/25572/list-of-agreements-mous-signed-during-the-visit-of-president-of-mozambique-to-india>. Acesso em: 15 Janeiro 2020.

INSTITUTO NACIONAL DO PETRÓLEO (Moçambique). **Mapas**. Maputo, 2019. Disponível em: <http://www.inp.gov.mz/pt/Mapas/Concessoes-Activas2>. Acesso em: 19 nov. 2019.

KIRSHNER, Joshua. India is helping Mozambique meet its energy needs: in good ways and bad. **The Conversation**, [s.l.], 23 Nov. 2015. Disponível em: <http://theconversation.com/india-is-helping-mozambique-meet-its-energy-needs-in-good-ways-and-bad-50788>. Acesso em: 4 set. 2019.

KEOHANE, Robert e NYE, Jr. Joseph S. **Power and Interdependence**; 4a Edição. Longman Ed.USA, 1997.

MOÇAMBIQUE. Ministério da Ciência e Tecnologia. **Parque Tecnológico de Maluana**. Maputo, 2019. Disponível em: <http://ns.mct.gov.mz/mctestp/?q=content/parque-da-ci%C3%Aancia-e-tecnologia-de-maluana>. Acesso em: 10 Janeiro 2020.

PRAKASH, Surya. **Celebrating 43 years of independence of Mozambique: diplomacy and beyond**. [S.l.], 2018.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. **World investment report**. Geneva, 2019. Disponível em: <https://unctad.org/en/pages/PressRelease.aspx?OriginalVersionID=461>. Acesso em: 5 jul. 2020.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. **World investment report**. Geneva, 2018. Geneva, 2018. Disponível em: <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableView/tableView.aspx?ReportId=24738>. Acesso em: 12 mar. 2020.

Funções de colaboração exercidas

Jacqueline A. Haffner:

Conceituação; Metodologia; Validação; Curadoria de dados; Administração do projeto; Análise formal; Obtenção de financiamento; Supervisão; Escrita (revisão e edição);

Hetalben H. Patel:

Conceituação; Validação; Curadoria de dados; Investigação; Escrita (primeira redação);

Informações fornecidas pelos(as) autores(as) de acordo com a [Taxonomia de Funções de Colaborador \(CRediT\)](#).

Repensando o papel da China nas Operações de Paz das Nações Unidas: respondendo aos desafios a partir do Sul Global?

Rethinking China's role in the United Nations Peace Operations: responding to the challenges from the Global South?

DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.112326>

Talita de Mello Pinotti

Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) e Faculdades de Campinas (FACAMP), Campinas, Brasil

talitapinotti@yahoo.com.br  

Patricia Capelini Borelli

PPGRI San Tiago Dantas (Unicamp, Unesp. PUC-SP), com bolsa CAPES, e Faculdades de Campinas (FACAMP), Campinas, Brasil

borelli.pc@gmail.com  

Resumo

Diante dos 50 anos da entrada da República Popular da China na Organização das Nações Unidas (ONU), o artigo tem como objetivo explorar a mudança do posicionamento do país no Conselho de Segurança, considerando a crescente participação chinesa em operações de paz. A partir de uma revisão bibliográfica, são apresentadas as principais características das operações de paz e os principais desafios enfrentados pelo Conselho na utilização desse instrumento. Em seguida, é estudada a progressiva mudança do engajamento da China nas missões. A literatura trata de três fases: abstenção (1971-1981); aproximação e flexibilização (1982-1998); e gradativa cooperação (2001-2010). Propomos uma quarta fase, denominada engajamento ativo (2010-2020), na qual o país se destaca como o segundo maior contribuinte financeiro, além de entrar para a lista dos dez maiores países contribuintes de polícia e tropas para as missões. Os dados sobre tais contribuições foram coletados a partir dos relatórios oficiais da ONU e indicam a crescente relevância chinesa no financiamento e suporte das operações de paz, áreas essas que, desde os anos 1990, representam os principais desafios da ONU na área de segurança e defesa.

Palavras-chave: China; Organização das Nações Unidas; Operações de Paz;

Abstract

Considering the 50th anniversary of the accession of the People's Republic of China to the United Nations (UN), this article aims at exploring the change in the country's position towards the Security Council, analyzing the increasing Chinese participation in Peace Operations. Starting with a literature review, we present the main characteristics of Peace Operations and the key challenges faced by the Council in applying such tool. Second, we introduce an analysis on the progressive change in China's engagement in these operations. Current discussions on the topic consider three phases: abstention (1971-1981); rapprochement and flexibilization (1982-1998); and increasing cooperation (2001-2010). We suggest a fourth phase, called active engagement (2010-2020) in which the country becomes a key player holding the position of second largest contributor to the budget of peace operations and being among the top ten Troop and Police Contributing Countries. The data regarding contributions were collected from official UN reports and indicate the growing relevance of China to the funding and logistic support of peace operations, areas that since 1990s represent great challenges to the UN.

Keywords: China; United Nations; Peacekeeping Operations;

Recebido: 23 março 2021

Aceito: 20 agosto 2021

As autoras agradecem os comentários de Leonardo Agrello Madruga.

Conflitos de interesse: As autoras não reportaram potenciais conflitos de interesse



Este é um artigo publicado em acesso aberto e distribuição sob os termos da licença [Creative Commons de Atribuição Não-Comercial Compartilha Igual 4.0 Internacional \(CC BY-NC-SA 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/), que permite seu uso, distribuição e reprodução em qualquer meio bem como sua transformação e criações a partir dele, desde que o autor e a fonte originais sejam creditados. Ainda o material não pode ser usado para fins comerciais, e no caso de ser transformado, ou servir de base para outras criações, estas devem ser distribuídas sob a mesma licença que o original.

Introdução

Na abertura da 70^a sessão da Assembleia Geral (AG), em setembro de 2015, o presidente da China – Xi Jinping – proferiu o seguinte discurso:

Aproveito a oportunidade para anunciar a decisão da China em estabelecer um fundo para a paz e o desenvolvimento em apoio ao trabalho das Nações Unidas, disponibilizando US\$ 1 bilhão em um prazo de dez anos; em avançar na cooperação multilateral e promover a paz e o desenvolvimento. Também gostaria de anunciar que a China se juntará ao *United Nations peacekeeping capabilities readiness system* e, com isso, assumir a liderança na criação de uma força policial permanente para operações de paz e de uma tropa de prontidão para operações de paz de 8 mil soldados (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2015b, p. 21, tradução nossa).¹

O presidente chinês afirmou ainda que a segurança total dependia da estabilidade internacional e que, por isso, a China estava disposta a assumir o papel de “potência responsável”, seguir e manter as regras internacionais e otimizar o papel das estruturas de governança global. Em sua fala, Xi também atribuiu importância destacada às Nações Unidas, que teriam o grande objetivo de promover a cooperação internacional, por meio da redução das tensões, da promoção da paz e do desenvolvimento sustentável: compromissos assumidos pela República Popular da China (RPC) como membro da instituição.

O discurso de Xi Jinping marca uma mudança considerável do posicionamento inicial da RPC desde sua entrada na Organização das Nações Unidas (ONU)², há 50 anos. Sobre tudo em relação às operações de paz³, sobre as quais a China tem demonstrado um olhar mais pragmático. Se nos anos 1970 a China desconfiava da neutralidade e da efetividade das operações, optando pelo distanciamento nas discussões, nos anos 2000 podemos observar maior interesse do país em cooperar e contribuir para as missões. A partir dos anos 2010, a RPC avança nesse sentido, ao se declarar disposta a assumir os encargos de fornecer um bem público internacional, contribuindo com recursos financeiros e humanos. Em 2021, a RPC completa 50 anos de ONU com uma postura renovada de maior engajamento.

Tendo em mente a gradativa mudança no posicionamento da RPC, este artigo explora a transição do posicionamento chinês em relação às operações de paz da ONU dando ênfase às transformações mais recentes que, por sua vez, vão ao encontro dos principais desafios que a ONU enfrenta sobre as operações de paz: o financiamento e os recursos humanos. O artigo parte de uma revisão bibliográfica para apresentar as missões e a evolução desse instrumento, a fim de compreender os desafios enfrentados atualmente para a sua viabilização. Em seguida, observamos a mudança do posicionamento chinês a partir de três fases já presentes na literatura – de 1971 a 1981; de 1982 a 1998; de 2000 a 2010 – e propomos uma quarta fase, de 2010 até os dias atuais, marcada pelo engajamento ativo. Nessa etapa, analisamos documentos oficiais da ONU, como registros de reunião, relatórios de contribuições de pessoal para as operações de paz e resoluções sobre o orçamento desse instrumento. Destacamos especialmente as contribuições feitas pela China à organização. Por fim, refletimos sobre possíveis implicações do engajamento diferenciado da China, enquanto parte do Sul Global, frente aos atuais desafios do processo de formulação das operações de paz.

¹ Do original em inglês: *I take this opportunity to announce China's decision to establish a 10-year, \$1 billion peace and development fund to support the work of the United Nations, advance multilateral cooperation and promote world peace and development. I also wish to announce that China will join the new United Nations peacekeeping capabilities readiness system and has therefore decided to take the lead in setting up a permanent formed peacekeeping police force and a standby peacekeeping force of 8,000 troops.*

² Importante lembrar que a RPC substituiu a República da China na ONU em 1971, o que justifica o recorte temporal escolhido neste artigo.

³ Por operações de paz, entendemos o conjunto de instrumentos disponíveis no âmbito das Nações Unidas que envolvem as operações de paz, tanto o aspecto tradicional como o aspecto multidimensional: prevenção de conflitos, *peacemaking*, *peacekeeping*, *peacebuilding* e *peace enforcement*. O termo “missões” também será aqui utilizado como sinônimo de operações de paz.

O Conselho de Segurança das Nações Unidas e as Operações de Paz

Na ONU, o Conselho de Segurança (CS) é o órgão responsável pela manutenção da paz e da segurança internacional, um dos pilares basilares da organização. O mandato do Conselho é estabelecido pela Carta da ONU, no capítulo V, que estabelece que o CS deve ser composto por quinze Estados membros da ONU, sendo cinco deles permanentes: China, Estados Unidos, França, Reino Unido e Rússia, e dez membros rotativos, com mandatos de dois anos cada. O mesmo capítulo estabelece que os demais Estados Membros da ONU devem aceitar e acatar as decisões tomadas pelo Conselho (UNITED NATIONS, 2015).

Dentre as decisões que o Conselho precisa tomar, está a escolha de quais instrumentos serão utilizados para lidar com algum conflito específico ou possíveis ameaças à paz. Os instrumentos estão estabelecidos nos capítulos VI, VII e VIII da Carta da ONU e incluem desde a solução pacífica de disputas (capítulo VI), até ações mais rígidas, como a interrupção de relações econômicas ou mesmo o uso da força (capítulo VII). As decisões do CS são tomadas por meio de resoluções que, para serem adotadas, são levadas a voto pelos quinze membros, sendo necessários pelo menos nove votos afirmativos, sem votos contrários por parte dos cinco membros permanentes (também conhecidos como P-5). Como um dos P-5, a China desempenha um papel de extrema relevância, pois o voto contrário do país pode significar a não adoção de uma resolução (UNITED NATIONS, 2015).

Embora não estejam prescritas na Carta da ONU, as operações de paz são um instrumento recorrentemente empregado pelo CS. O órgão é responsável por determinar a natureza, o mandato e a duração das operações, assim como seu monitoramento. A menção aos capítulos VI ou VII da Carta no mandato das missões ajuda a definir o escopo de cada operação (FAGANELLO, 2013, p. 84; UNITED NATIONS, 2020g). Originalmente, as operações de paz foram criadas para monitorar movimentos de cessar-fogo e o pós-conflito, garantindo um ambiente estável para as negociações de paz entre as partes, normalmente, dois Estados. Contudo, desde os anos 1990, as missões também são empregadas na prevenção de possíveis conflitos, não necessariamente entre Estados, e na facilitação do desenvolvimento pós - conflito (DIGOLIN, 2018; UZIEL, 2010).

Assim, alguns dos desafios recentes são: o estabelecimento de mandatos individualizados, desenhados para atender exclusivamente as necessidades de cada situação; a definição precisa de quando começa e, sobretudo, quando termina uma operação; e, como consequência desses fatores, como financiar as operações de paz, que têm se tornado altamente custosas devido a diversificação de suas atividades. Nesse cenário, o número de pessoas enviadas para as missões e os diferentes papéis demandados representa também uma grande dificuldade em termos de viabilização das operações. Além do envio de militares, o número de policiais e de profissionais civis de diferentes especializações cresceu significativamente. Ademais, o número de operações também aumentou desde o fim da Guerra Fria: se entre 1948 e 1989 foram empregadas 18 operações de paz da ONU, entre 1990-2013, esse número ultrapassou a casa dos 50 (UNITED NATIONS, 2020d).

O financiamento e o envio de pessoal são pontos centrais nas discussões sobre operações de paz. Apesar de ser o CS o responsável por determinar o mandato, o orçamento das missões é definido na AG, que conta com a participação de todos os Estados Membros da ONU. As contribuições para o orçamento das missões, contudo, são definidas de acordo com as capacidades de pagamento dos países, considerando o nível de desenvolvimento de cada um e sua participação no orçamento regular da ONU (UNITED NATIONS, 2020f).

Nesse caso, os Estados com menos condição de contribuir para o orçamento acabam por colaborar com o envio de tropas e/ou de polícia para atuar em campo. Os membros permanentes devem arcar com uma proporção maior do orçamento, devido ao papel diferenciado que desempenham na definição das operações, sobretudo os países desenvolvidos: Estados Unidos, França e Reino Unido, conhecidos como P-3 dentro do CS. Historicamente, China e Rússia têm menor contribuição orçamentária quando comparados aos P-3, lembrando que são considerados ainda como países em desenvolvimento. Essa divisão, porém, não se restringe ao campo orçamentário.

Segundo Weiss e Kuele (2019), há uma “divisão do trabalho” específica na formulação das operações de paz que coloca os países desenvolvidos como responsáveis pelo financiamento de tais atividades, enquanto os países em desenvolvimento⁴ ficam responsáveis pelo envio de pessoal, principalmente de tropas e de polícia.⁵ Mais de 90% do pessoal que participa das operações são provenientes de três regiões: África, Ásia e América do Sul. Essa concentração é justificada por motivos diferentes, considerando as perspectivas do Norte e do Sul Global. Enquanto o primeiro grupo alega que a contribuição de tropas teria como contrapartida, por exemplo, a ampliação do prestígio e do reconhecimento internacional, além de ganhos econômicos; o segundo grupo entende que, diante da obrigatoriedade de colaboração estabelecida pela Carta da ONU, o envio de tropas seria a principal opção, frente a alternativa de contribuição financeira.

Por sua vez, Malone e Thakur (2018) apontam que é comum que países ocidentais treinem e equipem os militares de países em desenvolvimento para participarem de operações, sobretudo as que escapam dos mandatos tradicionais de monitoramento, pois nelas os países ocidentais são menos propensos a contribuir com tropas. Tanto que é praticamente nula a participação de militares dos Estados Unidos e de outros países do Norte Global em missões africanas. Para os autores, a distribuição de tarefas resulta de uma relação desigual entre os países que têm maior capacidade de contribuição, mas que não estão dispostos a comprometer suas tropas em cenários arriscados, e os que têm menor capacidade acabam assumindo o fardo das missões mais expostas a riscos. Esse é um ponto interessante para analisar a participação chinesa, já que o país, sozinho, tem reduzido essa lacuna entre a contribuição financeira e a contribuição com tropas.

A situação fica ainda mais complexa quando consideramos a formulação dos mandatos das operações, que não só se concentra no CS, como atribui maior protagonismo aos P-3, *penholders*⁶ da maior parte das resoluções sobre operações de paz. Por isso, os países que contribuem com tropas (TCC) ou com polícia (PCC), em sua maioria do Sul Global, são marginalizados de boa parte do processo decisório, sendo chamados a opinar apenas nos estágios finais. O resultado são operações com mandatos cada vez mais amplos, mas com dificuldade de mobilizar os recursos humanos e financeiros necessários para sua implementação.

O descompasso entre o financiamento e a efetiva realização das missões é o principal desafio atual em relação às operações de paz. Com orçamentos, até pouco tempo, crescentes, há uma pressão constante sobre os Estados Membros para aumentarem suas contribuições, principalmente aqueles com maior capacidade de pagamento. Por exemplo, o orçamento do ano fiscal de 2020 foi de US\$ 6,6 bilhões, já registrando uma redução de cerca de 1,49% em relação ao ano anterior (UNITED NATIONS, 2020). Dessa realidade decorrem duas principais consequências: (i) armadilha de cortes - com o intuito de reduzir o orçamento a ser aprovado, os países, em especial os que mais contribuem, pressionam pelo corte de gastos nas missões sem considerar a complexidade de seus mandatos ou a situação em campo; (ii) problema de liquidez - muitos Estados, ou por não conseguirem cumprir com sua contribuição ou por usarem-nas como instrumento de barganha, atrasam seus pagamentos, o que inviabiliza a implementação dos gastos aprovados.

A partir desse cenário mais geral do CS e das operações de paz, podemos levantar possíveis implicações da emergência da China como um ator ativo nas missões. Desde sua entrada na ONU, em 1971, o posicionamento chinês sofreu transformações importantes, partindo de uma postura mais reservada sobre os motivos e as condutas das missões, para um papel mais assertivo, principalmente a partir de 2015. A transformação da postura da China é analisada na seção seguinte.

⁴ Para os fins deste artigo, os termos “países em desenvolvimento” e “países do Sul Global” serão utilizados como aproximações, seguindo a sugestão de Weiss e Kuele (2019).

⁵ Para ilustrar esse ponto, vale observar quais são os maiores países contribuintes com o envio de tropas para as missões em 2020: Etiópia com 6.056 soldados, Bangladesh com 5.996 soldados, e Ruanda, com 5.208. Já em relação ao envio de polícia, os principais contribuintes são: Senegal com 1.207 policiais, Ruanda com 1.071, e o Egito, com 879 policiais (DEPARTMENT OF PEACE OPERATIONS, 2020).

⁶ Na linguagem do CS, *penholders* são os Estados responsáveis por elaborar a versão primária das resoluções.

As quatro fases da participação chinesa nas Operações de Manutenção da Paz

A trajetória da RPC na instituição tem sido reflexo de seu desenvolvimento interno e da transformação de sua política externa diante de sua crescente projeção no sistema internacional. Ao analisar a participação da China na ONU, é interessante notar que o país fez um esforço gradativo de integração e de adequação às regras e normas internacionais. Nos seus 50 anos de participação, é possível observar uma China que partiu de uma postura contestadora em relação à organização, para uma China que hoje assume posições de liderança em temas centrais da agenda. Um dos melhores reflexos dessa transformação é sua postura em relação às operações de paz, que é geralmente dividida em três fases na literatura: a primeira, de abstenção (1971 a 1981); a segunda, de aproximação e flexibilização (1982 a 1998); e a terceira, de gradativa cooperação (2000 a 2010) ⁷ (HE, 2019; MATSUDA, 2016; FANG; LI; SUN, 2018). Propomos ainda uma quarta fase, marcada por um engajamento ativo, de 2010 até o presente.

Com sua acessão à organização, a RPC ganhou também o direito de ocupar o assento permanente no CS, anteriormente destinado à República da China. A posição privilegiada entre os P-5 atribuiu ao país uma responsabilidade diferenciada na elaboração e na implementação das operações de paz. Contudo, Pequim ainda não estava pronta para assumir tal responsabilidade, já que tinha discordâncias essenciais sobre o uso de tal instrumento na manutenção da paz e segurança internacional. Os chineses suspeitavam que as missões fossem usadas para promover a interferência internacional, em especial do ocidente, em assuntos domésticos dos Estados. Como forma de manter seu posicionamento sobre a defesa da soberania, mas evitando um comportamento condenatório no CS, a China optou por se abster de qualquer votação que envolvesse mandatos de operações de paz nos anos 1970. ⁸ O distanciamento também se refletia na opção por não pagar suas contribuições ao orçamento das operações.

A primeira mudança na postura chinesa ocorreu em dezembro de 1981, na votação da Resolução 495 (1981) referente à operação das Nações Unidas no Chipre (no inglês, UNFICYP). Na reunião de adoção do documento, a delegação chinesa votou a favor da extensão do mandato e justificou sua posição pela mudança no contexto internacional e a evolução do instrumento das operações de paz. Desde que respeitasse a soberania e a independência dos Estados, e seguisse na íntegra os princípios da Carta da ONU, as missões não só seriam vistas pelo país como instrumentos válidos de manutenção da paz e segurança, como passariam a ter seu apoio (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 1981). Vale notar que essa primeira mudança reflete a transformação interna no mesmo período: enquanto de 1971 a 1976 o comportamento da RPC espelhou o radicalismo de sua política nacional, de 1980 em diante seu posicionamento foi influenciado pela necessidade de maior participação no sistema internacional motivada pelas reformas iniciadas em 1978.

O voto na Resolução 495 (1981) deu início, assim, à segunda fase da participação da RPC nas operações de paz, marcada pela gradativa aproximação e pela flexibilização de alguns princípios em prol da maior cooperação com o CS. Em 1982, como símbolo do novo compromisso chinês, Pequim pagou sua contribuição para o orçamento das operações pela primeira vez desde sua entrada na ONU. Outras iniciativas de flexibilização marcaram os anos 1980: em 1988, o país aderiu ao Comitê Especial para Operações de Paz da ONU, cujo objetivo é revisar a prática das operações e elaborar recomendações para o aperfeiçoamento do instrumento. Já em 1989, ocorreu o primeiro envio de observadores civis chineses para o Grupo das Nações Unidas de Assistência à Transição (no inglês, UNTAG), cujo mandato envolveu a supervisão do processo de independência da Namíbia e da realização de eleições (ZHANG, 2014).

A participação com o envio de observadores, no início civis e depois militares, seria a característica central dessa segunda fase. Em abril de 1990, a RPC enviou observadores militares para a Organização das Nações Unidas para Supervisão da Trégua (UNTSO, na sigla em inglês) e repetiu a iniciativa em 1991, para a Missão de Observação Iraque-Kuwait e para a Missão da ONU para o Referendo do Saara Ocidental (UNIKOM e MINURSO, respectivamente, nas siglas

⁷ Na literatura, diferentes autores optam por uma segmentação distinta entre as fases, mas é consenso que a transformação do posicionamento chinês partiu de uma postura crítica às missões para uma postura de cooperação e apoio ao instrumento do CS (HE, 2019; MATSUDA, 2016; FANG; LI; SUN, 2018).

⁸ Segundo Matsuda (2016), a China se absteve nas votações envolvendo as três operações criadas pelo Conselho nos anos 1970.

em inglês). Se, por um lado, a China se mostrou disposta a se aproximar da prática das operações e flexibilizar sua postura de abstenção para honrar o compromisso assumido em 1981, por outro, ainda havia clara resistência a um envolvimento mais amplo pelo receio de que os princípios básicos de respeito à soberania e não-interferência em assuntos internos pudessem ser violados na implementação dos mandatos. Por exemplo, em 1992, o país fez sua primeira contribuição com tropas para uma operação, a Autoridade de Transição da ONU no Camboja (UNTAC, na sigla em inglês), mas no discurso público ao CS, o representante chinês esclareceu que:

A ONU tem o dever de manter a paz e pode despachar forças de manutenção da paz, mas essas tropas não podem interferir nos assuntos internos do Estado [receptor]. A ONU não deve se tornar uma organização supranacional que intervém em diversos lugares ao redor do mundo...a China participará das Operações de Paz da ONU, mas não se unirá a forças de manutenção da paz com tais objetivos. Essa é a política chinesa (QIAN apud MATSUDA, 2016, p. 52, tradução nossa).⁹

Para a UNTAC, a contribuição da China foi com tropas de apoio logístico e não combatentes, na tentativa de manter-se distante de questões próximas aos assuntos nacionais (HE, 2019; MATSUDA, 2016).

Em outubro de 1999, a China votou a favor da Resolução 1272 (1999) que determinava o estabelecimento da Administração para Transição da ONU no Timor Leste (UNTAET, na sigla em inglês), sob o capítulo VII da Carta da ONU. Apesar da UNTAET ter um mandato voltado para a garantia de condições para um processo pacífico de transição no Timor Leste, a menção ao capítulo VII trazia a possibilidade de medidas coercitivas durante a implementação. Sendo assim, o voto positivo chinês no CS indicava uma flexibilização ainda maior quando comparado ao posicionamento mais restritivo do país no início dos anos 1970 (HE, 2007).

Já a fase que se inicia em 2000 foi marcada pela maior cooperação da China em relação às operações de paz. O período coincide também com a ampliação da participação chinesa em outras estruturas de governança global, tanto pela entrada em novas instituições, como a Organização Mundial do Comércio (OMC), quanto por uma participação mais proativa nas instituições das quais já fazia parte (SHAMBAUGH, 2013). Segundo He (2019), o maior engajamento chinês era reflexo do novo conceito de “ascensão/desenvolvimento pacífico”¹⁰ que nortearia a política externa da RPC no novo milênio. Por isso, a China passou a prezar pela adequação às regras das instituições internacionais e se mostrou disposta a compartilhar os esforços referentes às operações de paz da ONU.

Em janeiro de 2000, pela primeira vez, a China contribuiu com um componente policial para uma missão: a UNTAET. O envio de policiais era um passo a mais, mas ainda mantinha o posicionamento de clara restrição a participação em atividades que pudessem assumir um viés coercitivo. Em março de 2003, a RPC enviou tropas logísticas (ou seja, não-combatentes) para uma operação de paz, a Missão da Organização das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUC, na sigla em inglês). Apesar de já ter enviado tropas logísticas para a UNTAC, em 1992, o envio para a MONUC foi visto de forma diferente: enquanto no Camboja esperava-se o maior envolvimento chinês por conta da proximidade geográfica, na República Democrática do Congo a iniciativa foi considerada como símbolo da maior cooperação internacional chinesa com operações de paz.

É também nessa fase que a China demonstra seu compromisso com a qualidade dos contingentes enviados para as missões, tanto policiais quanto militares. Em agosto de 2000, a RPC inaugurou o *China Peacekeeping CivPol Training Center*, cujo objetivo é oferecer treinamento para unidades policiais que serão desdobradas pela ONU em operações de paz. O interessante é que o centro não se restringe ao treinamento dos policiais chineses, já tendo recebido delegações estrangeiras, inclusive de outros membros permanentes como Estados Unidos e Reino Unido (MINISTRY OF PUBLIC SECURITY, 2006). Já em 2009, foi criado o Centro de *Peacekeeping* do Ministério de Defesa Nacional da China, voltado ao

⁹ Do original em inglês: “The UN has a duty to maintain peace, and may dispatch peacekeeping forces, but these troops must not interfere in a state’s internal affairs. The UN must not become a supranational organization that starts to intervene in various places around the world...China is participating in UNPKO, but will not join any such peacekeeping forces. This is China’s policy”.

¹⁰ O termo é usado pela primeira vez pelo governo chinês, em 2003, como “ascensão pacífica”, mas foi substituído em 2004 por “desenvolvimento pacífico”.

treinamento de militares, em especial observadores e logísticos, chineses e estrangeiros. Ambas as iniciativas demonstram o renovado compromisso chinês com as atividades de manutenção da paz implementadas pela ONU (HE, 2019).

Por fim, a quarta fase – que se inicia em 2010 e é o objeto principal dessa análise – é marcada pelo engajamento ativo e mais assertivo da China nas diversas atividades relativas às operações de paz: inclusive, registrando os primeiros envios de tropas chinesas de combate para as missões de paz. Em 2013, a China decidiu fazer tal contribuição para a Missão Multidimensional das Nações Unidas de Estabilização Integrada (MINUSMA, na sigla em inglês), no Mali. Dois anos depois, em 2015, Pequim enviou um batalhão de infantaria para a Missão da ONU no Sudão do Sul (UNMISS, na sigla em inglês), que opera sob o capítulo VII e tem o mandato de proteção de civis (HE, 2019).

O aporte da China, como país contribuinte de tropas e de polícia, para as operações em geral também teve crescimento relevante nessa quarta fase, garantindo o lugar do país entre os 15 maiores contribuintes de 2010 a 2020. É interessante notar que, em 2015, a RPC atingiu seu máximo patamar nas contribuições de pessoal, chegando a enviar um total de 3.045 chineses para as missões da ONU. Ao analisarmos os destinos de tais desdobramentos, é possível perceber que a China não só está presente nas missões com maior nível de periculosidade, como no Mali, Darfur e no Sudão do Sul, como também demonstra engajamento em missões diversificadas geograficamente (FANG; LI; SUN, 2018).

Em 2014, o livro branco de defesa do Exército de Libertação do Povo (ELP) elencou diversas áreas que receberiam maior atenção do governo chinês. Entre elas estavam as operações de paz da ONU. Um dos trechos do documento destacou que, com o fortalecimento e aperfeiçoamento do ELP, seria intensificada também sua participação em operações de paz e missões humanitárias. As forças armadas chinesas se dedicariam a “(...) assumir maiores obrigações e responsabilidades internacionais, fornecendo bens públicos de segurança e contribuindo mais para a paz mundial e o desenvolvimento comum” (YAO, 2016, tradução nossa).¹¹

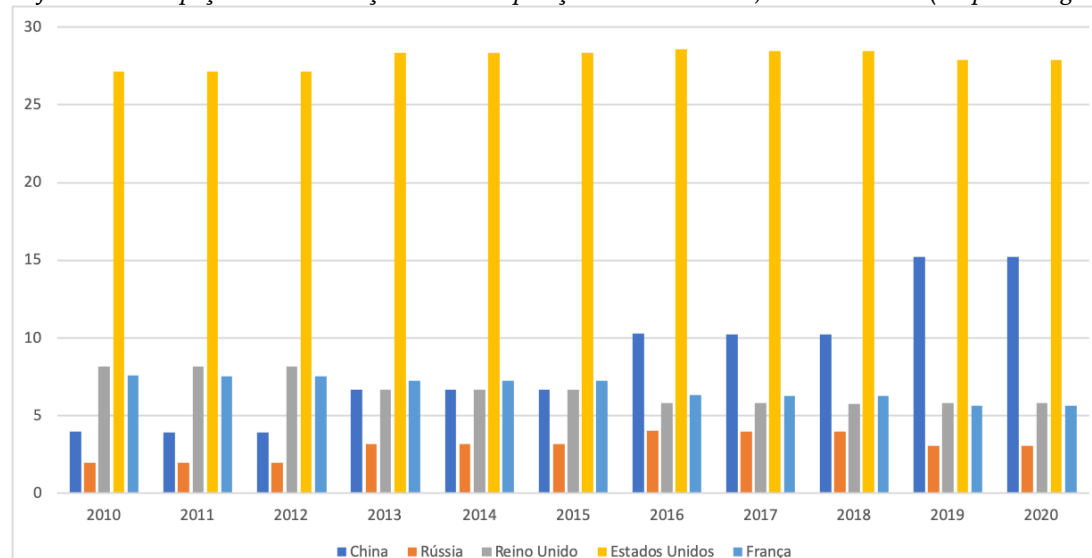
É a partir da intensificação do discurso de que a RPC se mostrou pronta para compartilhar a responsabilidade pelos “bens públicos de segurança” que se inicia a quarta fase do posicionamento chinês como engajamento ativo. Um marco importante nesse sentido foi o já mencionado discurso do presidente chinês, Xi Jinping, na ocasião da abertura da 70ª sessão da AG, em 2015. Como resultado, em 2016, foi criado o *United Nations Peace and Development Trust Fund (UNPDF)*, que é composto por dois sub-fundos: um destinado ao pilar da paz e segurança e outro voltado ao pilar do desenvolvimento sustentável.

O primeiro, relevante a esse estudo, é administrado em conjunto com o escritório do Secretário-Geral da ONU e tem como prioridade a capacitação de tropas e polícia dos países contribuintes. Até agora, já foram financiados 52 projetos, grande parte referente à melhoria da capacidade de participação dos países africanos em operações de paz. O interessante é que, apesar do fundo não ser diretamente destinado à tais operações, a maior parte dos projetos acaba sendo direta, ou indiretamente, voltada para elas (UNITED NATIONS, 2020c).¹²

O compromisso chinês com o financiamento de atividades de manutenção da paz se reflete ainda no incremento de sua contribuição ao orçamento das operações. Entre 2010 e 2020, a contribuição chinesa cresceu cerca de 285%, elevando a China ao patamar de segundo maior contribuinte das operações, atrás apenas dos Estados Unidos, como vemos no Gráfico 1.

¹¹ Do original: (...) and do their utmost to shoulder more international responsibilities and obligations, provide more public security goods, and contribute more to world peace and common development.

¹² Uma lista completa dos projetos do sub-fundo de paz e segurança pode ser acessada no website oficial do *United Nations Peace and Development Trust Fund*.

Gráfico 1 – Participação dos P-5 no orçamento das Operações de Paz da ONU, de 2010 a 2020 (em porcentagem).

Fonte: Elaboração própria a partir das Resoluções da AG (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2009;2012;2015;2018).

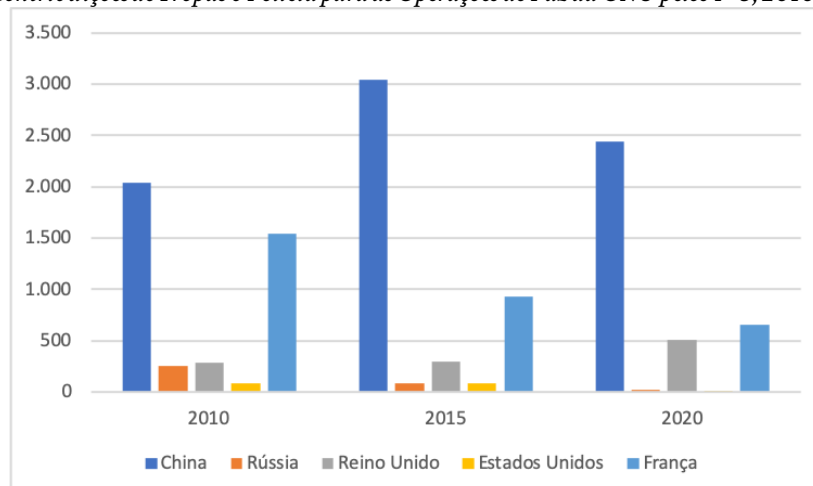
Seguindo a promessa de Xina abertura da AG, após 2015 a China passou a arcar com maiores responsabilidades e, com isso, maiores custos na implementação das operações de paz. A ampliação mais significativa ocorreu entre 2019 e 2020, quando a contribuição chinesa passou de 10,15% do orçamento das operações para 15,21% (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2020a).

A quarta fase da participação chinesa nas operações de manutenção da paz fecha, assim, a transformação da postura da RPC sobre o tema. É possível observar que, quando comparada à postura dos anos 1970 – marcada pela abstenção e pelo distanciamento –, a China gradativamente passa a ser mais proativa na determinação dos mandatos, na organização de programas de capacitação e no financiamento das operações de paz. Diante desse contexto, quais as implicações positivas e negativas que a maior participação chinesa pode trazer a tal instrumento de manutenção da paz e segurança internacionais?

O engajamento chinês para as operações de paz: uma resposta aos desafios a partir do Sul Global?

Frente às transformações do posicionamento da China para as operações de paz, cabe agora analisarmos como esse engajamento mais ativo responde aos principais desafios atualmente enfrentados pelo CS para a viabilização das missões. Em primeiro lugar, o que mais chama a atenção é que a participação chinesa reúne uma característica única no processo das operações de paz: a partir de 2016, a RPC passou a ser o segundo maior contribuinte do orçamento das missões e um importante contribuinte de tropas. O duplo papel pode contribuir para amenizar um dos principais gargalos atuais das operações de paz, decorrente da “divisão do trabalho” entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento. Além disso, sendo, ao mesmo tempo, um membro permanente do CS e um grande TCC, a China assume uma posição favorável na formulação e implementação das operações de paz, já que pode influenciar os mandatos e ainda se colocar como representante dos países em desenvolvimento nas etapas iniciais desse processo. Como vimos, tal diferencial responde a uma das maiores críticas do Sul Global ao déficit de representatividade na formulação dos mandatos das missões.

Esse perfil híbrido também pode garantir à China maior poder de barganha para cobrar o engajamento dos demais P-5. Se compararmos as contribuições de pessoal dos membros permanentes, entre 2010 e 2020, fica clara a participação diferenciada por parte da RPC (Gráfico 2). Em 2020, por exemplo, as contribuições de tropas e polícia estavam distribuídas da seguinte forma entre os membros permanentes: China (2.443), França (659), Reino Unido (511), Rússia (23) e Estados Unidos (02) (DEPARTMENT OF PEACE OPERATIONS, 2020).

Gráfico 2 – Contribuições de Tropas e Polícia para as Operações de Paz da ONU pelos P-5, 2010, 2015 e 2020.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados Departamento de Operações de Paz (DEPARTMENT OF PEACE OPERATIONS, 2010;2015;2020).

Na medida em que a RPC assume novos compromissos, em especial a partir de 2015, o desequilíbrio entre os demais membros permanentes fica ainda maior. A considerável diferença nas contribuições tem consequência para o campo. Os países desenvolvidos e, em boa medida os P-5, têm uma capacidade militar superior àquela dos países em desenvolvimento. Suas tropas costumam ser mais bem equipadas e mais bem treinadas, como reflexo dos próprios investimentos individuais em segurança e defesa. Caso a emergência da China venha a constranger, no longo prazo, os demais membros permanentes a ampliarem sua contribuição de tropas, já teríamos uma consequência dessa nova correlação de forças, incentivando tropas mais bem treinadas e equipadas.

Outra implicação do engajamento ativo da China nas operações de paz está atrelada ao financiamento das atividades, o que também constitui um dos desafios anteriormente apontados para a viabilização das missões. Como indicado anteriormente, o orçamento da ONU para operações de paz, apesar da pequena redução, ainda representa um custo elevado para o financiamento de 12 missões.¹³ Um fator agravante desse desafio foi o anúncio, em 2018, por parte dos Estados Unidos de que limitariam sua contribuição para o orçamento das operações a 25%. Historicamente, os Estados Unidos são os maiores contribuintes para o orçamento das operações de paz. Atualmente, a contribuição corresponde a 27,89% do total do orçamento (UNITED NATIONS, 2020a).

Como mostra o Gráfico 1, a China passou a ser a segunda maior contribuinte do orçamento das missões em 2016, respondendo, hoje, por 15,21% do total, ficando atrás apenas dos Estados Unidos, que ainda apresenta contribuição muito superior. No entanto, a RPC mantém seu compromisso de arcar com maiores custos das atividades de manutenção da paz, um fator interessante quando contrastado ao anúncio do governo dos Estados Unidos, sob a presidência de Trump, de reduzir sua contribuição para um máximo de 22% (UNITED NATIONS 2020a). Como reflexo disso, o governo chinês vem adotando uma postura mais proativa nas discussões orçamentárias e, em seus discursos oficiais, não só tem cobrado o pagamento em dia, como tem pressionado os demais membros permanentes a evitar os dois problemas indicados acima:

(...) o principal problema relacionado ao financiamento das Nações Unidas é o fluxo de caixa insuficiente, que é causado primordialmente pela incapacidade de alguns Estados Membros em arcar com suas dívidas e contribuições integrais e dentro do prazo. (...) Os países com capacidade de pagamento, em particular, devem acertar suas dívidas rapidamente e traduzir sua promessa de oferecer

¹³ As operações financiadas pelo orçamento das operações de paz são: MINURSO (Saara Ocidental), MINUSCA (República Centro Africana), MINUSMA (Mali), MONUSCO (República Democrática do Congo), UNAMID (Darfur), UNDOF, UNFICYP (Chipre), UNIFIL (Líbano), UNISFA (Abyei), UNMIK (Kosovo), UNMISS (Sudão do Sul) e UNSOS (Escritório de apoio na Somália). Esse orçamento ainda ajuda nos custos da AMISOM (Somália) e o no financiamento das unidades de apoio tecnológico e operacional em Brindisi, Valencia e Entebbe (UNITED NATIONS, 2020b).

suporte à causa e à reforma das Nações Unidas em ação (PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA MISSION TO THE UNITED NATIONS, 2019, p. 2, tradução nossa).¹⁴

O que chama atenção, contudo, é que a China, além de ampliar sua contribuição ao orçamento, também assumiu o compromisso de ofertar uma quantia significativa de fundos por meio do UNPDF, mencionado anteriormente. Até o momento, o Fundo já investiu aproximadamente US\$ 33 milhões em projetos do pilar de paz e segurança. É aqui que a segunda implicação da participação chinesa fica mais clara: entre as prioridades para o financiamento estão a construção de capacidades dos TCCs e PCCs, o fortalecimento da estrutura de paz e segurança na África e a melhoria da cooperação com organismos regionais. Tudo isso a partir dos princípios da cooperação sul-sul, que valoriza a horizontalidade, a troca de experiências e o benefício mútuo (UNITED NATIONS, 2020e).

Desse modo, se pela ampliada contribuição ao orçamento a RPC ganha a possibilidade de pressionar os demais membros permanentes por maior disciplina orçamentária, exigindo a adequação do orçamento ao mandato das missões, pela contribuição extra-orçamentária (com ênfase no UNPDF), a China pode imprimir nos programas de treinamento e cooperação das missões elementos da cooperação sul-sul. No longo prazo, ambas as estratégias podem acabar influenciando a dinâmica e a forma de conduta das operações de paz.

Por fim, a terceira implicação da maior participação chinesa, que recebe também a maior atenção da bibliografia, é a possibilidade de influenciar a estrutura normativa e de valores que sustenta essas operações até hoje. Desde sua concepção, as operações de paz da ONU foram marcadas pela influência ocidental, servindo em grande medida como veículos de valores e princípios típicos dessa parte do globo. A paz liberal, cujos dois pilares são instituições democráticas e economia de mercado, é, ainda hoje, o modelo propagado pelas missões nos processos de reconstrução pós-conflito (HE, 2019). A China, por sua vez, já demonstrou ser capaz de trilhar um caminho alternativo rumo ao desenvolvimento. Consequentemente, a identificação de sua maior participação nas operações vem frequentemente acompanhada de especulações sobre sua capacidade de desafiar as regras vigentes.

No entanto, em que pese o fato de que a RPC não deixa de expressar suas discordâncias sobre alguns temas relacionados às operações, pouco tem sido feito para interferir, ou até mesmo alterar, de forma significativa na dinâmica de tal instrumento. Nos discursos oficiais, são elementos comuns: a valorização da soberania como princípio norteador de qualquer ação do CS, o respeito à independência e à integridade territorial do Estado objeto da missão, a não-interferência, a priorização da construção de capacidade e a inclusão de agentes nacionais nos processos de paz. Quando tais preceitos são desafiados na elaboração ou renovação dos mandatos, a RPC costuma expressar sua insatisfação com a abstenção e não com o veto, o que lhe permite marcar sua posição, mas sem inviabilizar o processo (HE, 2019; SHAMBAUGH, 2013).

Mesmo quando o debate se desenvolve em torno do uso da força e do guarda-chuva do capítulo VII da Carta da ONU, a China não deixa de participar. Sua posição sobre esse tema é bem difundida: o uso da força não deve ser feito se puder interferir em assuntos internos, e, se tiver que ser feito, só deve ser colocado em prática mediante a autorização das partes. Nesse quesito, o reforço dos três princípios das operações de paz é a estratégia usada para a China para construir seus posicionamentos. O resultado é uma postura mais flexível: quando o uso da força é para auto-defesa ou defesa do mandato, a RPC não se indis põe a cooperar (HE, 2019).

Nas operações em que o modelo da paz liberal é mais marcado, a participação chinesa também não deixa de ocorrer. Ela apenas se concentra em atividades que não passam pelas reformas institucionais e que são geralmente ligadas à logística e infraestrutura (FANG; LI; SUN, 2018). Apesar de ser crítica de tal abordagem, a RPC ainda não conseguiu estabelecer uma versão alternativa que possa ser aplicada às operações de paz. Autores como Fang, Li e Sun (2018) sugerem que a China poderia considerar uma ideia de “paz desenvolvimentista”, cujo fundamento seriam instituições fortes, estabilidade e desenvolvimento econômico com bases nacionais. Entretanto, na realidade, a transformação da posição

¹⁴ Do original em inglês: (...) *the main problem facing the finance of the UN is insufficient cash flow, which is primarily caused by the failure of some Member States to pay their dues and assessments in full and on time. (...) Those countries with the capacity to pay, in particular, should expeditiously settle their dues and translate their promise to support the cause and reform of the UN into action.*

chinesa é recente e, portanto, ainda lhe falta a capacidade de influenciar a agenda, as ideias e os processos que sustentam as operações e paz. O país ainda ocupa poucos papéis de liderança na estrutura das missões e seus representantes e especialistas não tem o suficiente poder de barganha para promover grandes alterações nas normas.

Conclusão

Nos 50 anos desde a sua entrada na ONU, a RPC passou por uma transição em seu posicionamento no CS, no que diz respeito às operações de paz. Para entender esse processo, partimos da análise desse instrumento, apontando o seu objetivo e os principais desafios enfrentados nos dias atuais. A transição da atuação chinesa em relação às operações se reflete nas quatro fases analisadas neste artigo: uma fase de abstenção, entre 1971 e 1981; de aproximação e flexibilização, de 1982 a 1998; de gradativa cooperação, entre 2000 e 2010; e de engajamento ativo, de 2010 até 2020, como proposto pelas autoras. Com isso, observamos a emergência da China como ator relevante no processo de elaboração, financiamento e implementação das operações de paz da ONU.

Analisando os documentos oficiais da organização, percebemos que esse destaque chinês, nessa fase que chamamos de engajamento ativo, vai ao encontro dos principais desafios enfrentados pelo Conselho no emprego das operações de paz: financiamento e contribuição de contingentes militares.

Ainda que esse cenário promova algumas mudanças ou ajustes entre os principais atores dessa dinâmica, não está clara a disposição, ou capacidade, chinesa de promover alterações mais significativas na estrutura normativa ou mesmo no processo de formulação das operações de paz. As implicações mais visíveis até o momento dizem respeito ao maior envolvimento da China nos processos de negociação e ao fornecimento de recursos para áreas negligenciadas, como o treinamento e a construção de capacidades.

Referências

- DEPARTMENT OF PEACE OPERATIONS (DPO). **Contributors to UN Peacekeeping Operations by Country and Post Police, UN Military Experts on Mission, Staff Officers and Troops**, 31 de dezembro de 2020. Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/01_summary_of_contributions_33.pdf. Acesso em 04 mar. 2020.
- DEPARTMENT OF PEACE OPERATIONS (DPO). **Ranking of Military and Police Contributions to UN Operations**, 30 de dezembro de 2010. Disponível: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/dec10_2.pdf. Acesso em: 15.jul.2021.
- DEPARTMENT OF PEACE OPERATIONS (DPO). **Ranking of Military and Police Contributions to UN Operations**, 31 de dezembro de 2015. Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/dec15_2.pdf. Acesso em: 28 jun. 2018.
- DIGOLIN, Kimberly Alves. **Cooperação em operações de paz: atuações e iniciativas conjuntas entre Argentina, Brasil e Chile**. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, Universidade Estadual Paulista, Universidade Estadual de Campinas e Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brasil, 2018, 130 p.
- FAGANELLO, Priscila. **Operações de Manutenção da Paz da ONU**. Brasília: FUNAG, 2013.
- FANG, Songying; LI, Xiaojun; SUN, Fanglu. China's Evolving Motivations and Goals in UN Peacekeeping Participation. **International Journal**, v. 73, n.3, p. 464-473, 2018.
- HE, Yin. **China's Changing Policy on UN Peacekeeping Operations**. Estocolmo: Institute for Security and Development Policy, 2007.
- HE, Yin. China Rising and Its Changing Policy on UN Peacekeeping. In: CONING, Cedric; PETER, Mateja. (Eds). **Peace Operations in a Changing Global Order**. Nova Iorque: United Nations, 2019, cap. 13, p. 253-276.
- MALONE, David; THAKUR, Ramesh. Racism in Peacekeeping. **Globe and Mail**. Toronto, Publicado em 30 outubro 2000. Atualizado em 7 abril 2018. Disponível em: <https://www.theglobeandmail.com/opinion/racism-in-peacekeeping/article1340656/>. Acesso em: 29 jun. 2019.
- MATSUDA, Yasuhiro. China's UN Peacekeeping Operations Policy: analysis of the factors behind the police shift toward active engagement. **International Circumstances in the Asia-Pacific Series (China)**, março de 2016. Disponível em: www2.jiaa.or.jp/en/pdf/digital_library/china/160331_Yasuhiro_Matsuda.pdf. Acesso em: 30 jun. 2019.
- MINISTRY OF PUBLIC SECURITY. "A brief introduction to china peacekeeping civpol training". In: **Ministry of Public Security**, 23 de nov de 2006. Disponível em: <http://www.mps.gov.cn/n2255079/n2255181/n2255183/c4109265/content.html>. Acesso em: 30 jun. 2019.

PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA MISSION TO THE UNITED NATIONS. **Statement by the Permanent Mission of China to the United Nations at the Second Resumed Session of the Fifth Committee of the General Assembly on Agenda Item 138: Improving the Financial Situation of the United Nations**, 16 de maio de 2019. Disponível em:

https://www.un.org/en/ga/fifth/73/statements/138.%20Financial%20Situation/CS_73_2r_ST_2019_05_16_Item_138_Financial%20Situation_China.pdf. Acesso em: 26 jan. 2020.

SHAMBAUGH, David. **China goes global: the partial power**. Nova Iorque: Oxford University Press, 2013.

UNITED NATIONS (UN). **Approved resources for peacekeeping operations for the period from 01 July 2020 to 31 June 2021**, 24 de junho de 2020 a, A/C.5/74/18. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/158/14/PDF/N2015814.pdf?OpenElement>. Acesso em: 20 jan. 2020.

UNITED NATIONS (UN). **Charter of the United Nations**. New York: United Nations Publications, 2015.

UNITED NATIONS (UN). How we are funded. In: **United Nations Peacekeeping**, 2020 b. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/en/how-we-are-funded>. Acesso em: 20 jan. 2020.

UNITED NATIONS (UN). List of Projects. In: **United Nations Peace and Development Trust Fund**, 2020 c. Disponível em: <https://www.un.org/en/unpdf/peace.shtml>. Acesso em: 20 jan. 2020.

UNITED NATIONS (UN). Our history. In: **United Nations Peacekeeping**, 2020 d. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/en/our-history>. Acesso em: 20 jan. 2020.

UNITED NATIONS (UN). Priorities. In: **United Nations Peace and Development Trust Fund**, 2020 f. Disponível em: <https://www.un.org/en/unpdf/priorities.shtml>. Acesso em: 20 jan. 2020.

UNITED NATIONS (UN). Role of the General Assembly. In: **United Nations Peacekeeping**, 2020 g. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/en/role-of-general-assembly>. Acesso em: 20 jan. 2020.

UNITED NATIONS (UN). Role of the Security Council. In: **United Nations Peacekeeping**, 2020 h. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/en/role-of-security-council>. Acesso em: 20 jan. 2020.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). **Implementation of General Assembly resolutions 55/235 and 55/236**, 31 de dezembro de 2009, A/64/220/Add.1. Disponível em: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/64/220/Add.1. Acesso em: 15 jul. 2021.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). **Implementation of General Assembly resolutions 55/235 and 55/236**, 27 de dezembro de 2012, A/67/224/Add.1. Disponível em: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/67/224/Add.1. Acesso em: 15 jul. 2021.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). **Implementation of General Assembly resolutions 55/235 and 55/236**, 28 de dezembro de 2015 a, A/70/331/Add.1. Disponível em: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/331/Add.1. Acesso em: 28 jun. 2019.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). **Implementation of General Assembly resolutions 55/235 and 55/236**, 24 de dezembro de 2018, A/73/350/Add.1. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/461/91/PDF/N1846191.pdf?OpenElement>. Acesso em: 15 jul. 2021.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). **Official Records – 13th plenary meeting**, 28 de setembro de 2015 b, A/70/PV.13. Disponível em: <https://undocs.org/en/A/70/PV.13>. Acesso em: 30 jun. 2019.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). **Security Council Official Records – 2313th meeting**, 14 de dezembro de 1981. Disponível em: https://digitallibrary.un.org/record/551728/files/S_PV_2313-EN.pdf. Acesso em: 29 jun. 2019.

UZI, Eduardo. **Conselho de Segurança, as operações de paz e a inserção do Brasil no mecanismo de segurança coletiva das Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 2010.

WEISS, Thomas; KUELE, Giovanna. The Global South and UN Peace Operations. **E-International Relations**, 03 fevereiro. 2019. Disponível em: https://www.e-ir.info/2019/02/03/the-global-south-and-un-peace-operations/#_ftn2. Acesso em: 28 jun. 2018.

YAO, Jianing. **White Paper 2014**. Ministry of National Defense of the People's Republic of China, 13 de julho de 2016. Disponível em: http://eng.mod.gov.cn/publications/2016-07/13/content_4768294.htm. Acesso em: 29 jun. 2019.

Funções de colaboração exercidas

Talita de Mello Pinotti:

Metodologia; Visualização; Investigação; Escrita (primeira redação); Escrita (revisão e edição);

Patricia Capellini Borelli:

Visualização; Investigação; Escrita (primeira redação); Escrita (revisão e edição);

Informações fornecidas pelos(as) autores(as) de acordo com a [Taxonomia de Funções de Colaborador \(CRediT\)](#)

A quem pertence a universalidade? O Patrimônio e o Museu à luz da Teoria Pós-Colonial

Who owns the universality? Heritage and Museum in light of Postcolonial theory.

DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.113893>

Mariana Pimenta Bueno

Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil

maripimentabueno@gmail.com  

Resumo

Diante dos crescentes debates sobre repatriação museológica e a reticência de museus europeus quanto a isso, esta pesquisa tem como objetivo analisar criticamente através da Teoria Pós-Colonial, e por meio da análise de documentos, a suposta universalidade do patrimônio anunciada na *Declaration on the importance and value of universal museums*, lançada em 2002. Questionando esta característica proposta pelos museus signatários, pergunta-se: seria a conservação do patrimônio um valor ocidental? Posto isto, a hipótese testada é que o documento em questão é uma invocação à manutenção colonial ocidental. Composto por três seções, o artigo apresenta conceitos inseridos no museu, como memória e patrimônio, para compreender como seus significados estão intimamente ligados ao Eurocentrismo, através de normas referentes ao espaço e que podem ser exemplificadas pelo documento previamente citado. Ademais, são utilizadas recomendações feitas pela UNESCO a fim de explicar como a universalidade da normatização patrimonial e museológica é validada por esses espaços ocidentais, assim como analisar os pedidos de repatriação de peças museológicas como um desafio ao sistema internacional. Por fim, o objetivo aqui proposto não é apresentar uma resposta final a esta agenda, mas sim trazer à luz e problematizar, dentro da área de Relações Internacionais, a importância deste debate.

Palavras-chave: Museu; Patrimônio; Universalidade; Eurocentrismo;

Abstract

In face of the rising debate about museological repatriation and the European museums reluctance at the subject, this research has as a goal the critical analysis throughout Postcolonial Theory, and by document analysis the justification about an alleged patrimonial universalism, proclaimed by the *Declaration on the importance and value of universal museums*, released in 2002. Questioning this characteristic proposed by signatories' museums, I wonder: would the conservation of heritage be a Western value? Therefore, the hypothesis worked here is that the document previously mentioned is an invocation for a Western colonial maintenance. Structured by three sections, this article presents concepts that are within the museum, as memoir and heritage, to comprehend how their meanings are intimately linked to Eurocentrism. Furthermore, recommended documents by UNESCO are used to explain how this universalistic heritage and museological norm is valid though these Western spaces, as well as analyzing heritage requests as a challenge for the International System. At last, the aim is not present a final answer for this agenda, but highlight and discuss, within the field of International Relations field, the importance of this debate.

Keywords: Museum; Heritage; Universality; Eurocentrism;

Recebido: 10 maio 2021

Aceito: 20 agosto 2021

A autora como bolsista contou com o apoio da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Rio de Janeiro)

Conflitos de interesse: A autora não reportou potenciais conflitos de interesse



Este é um artigo publicado em acesso aberto e distribuição sob os termos da licença [Creative Commons de Atribuição Não-Comercial Compartilha-Igual 4.0 Internacional \(CC BY-NC-SA 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/), que permite seu uso, distribuição e reprodução em qualquer meio bem como sua transformação e criações a partir dele, desde que o autor e a fonte originais sejam creditados. Ainda, o material não pode ser usado para fins comerciais, e no caso de ser transformado, ou servir de base para outras criações, estas devem ser distribuídas sob a mesma licença que o original.

Introdução

Assmann (2011) afirma que “O fascínio duradouro pelo tema da memória parece ser uma evidência de que diferentes questões e interesses se cruzam, se estimulam e se condensam” (p. 20). “Os homens morrem porque não são capazes de juntar o começo ao fim”, afirmava o filósofo grego Alcmenon de Crotona, mas “Mnemosyne, divindade da memória, permite unir aquilo que fomos, ao que somos e ao que seremos” (CANDAUI, 2019, p. 60). A titã da mitologia grega, filha de Gaia e Urano e mãe das nove Musas, detinha o poder da memória e da recordação; era “a voz de um passado que não pertencia a um indivíduo apenas, nem era pertencente a um todo” (VERNANT, 1990, p. 138). No entanto, quem detém a memória do mundo mundano? Esta pergunta complexa e difícil nos leva ao lugar mais tradicional no qual aquela é guardada: o museu.

Dentre as missões do museu, salvaguardar a memória é uma delas. Como exposto por Duncan (1991), busca-se “preservar a herança cultural da comunidade” (p. 91) para criar nesse espaço um laço de identificação entre um objeto e seu observador. Ou ainda, que “todo objeto do passado pode ser convertido em testemunho histórico” (CHOAY, 1999, p. 22) mesmo sem ter intencionalidade, alcançando assim a possibilidade de vislumbrar um passado. No entanto, a ilação mais rememorada é a de Pierre Nora (2008), cujo conceito *Lugares de Memória* permitiu o enquadramento do museu, uma vez que a memória não é espontânea e espaços como esses nos transportam pelo tempo uma memória passada que, embora nunca inteira, busca-se a completude daquele momento (NORA, 2008). Logo, há nessa reconstrução da memória através dos *Lugares de Memória* uma dinamicidade própria no que tange ao tempo e, com efeito, “material, simbólico e funcional” (NORA, 2008, p. 33), mas que para alcançarem esse *status* devem ser revestidos de uma aura simbólica e constituídos por “um jogo da memória e da história” (NORA, 2008, p. 33).

Como citado anteriormente, a arqueologia da palavra *memória* remonta à Antiguidade, assim como a sua relação com a palavra grega *mouseion* ou Templo das Musas (DESVALLÉES; MAIRESSE, 2013), que detinha a ciência, o saber e a história. Ainda há, desde esse tempo antigo, a intenção de “proteger e tutelar objetos, procedimento que subentende a prática de guardar conservando” (LIMA, 2012, p. 39), algo que os museus incorporaram. Porém, foi a partir do século XVIII que a importância de agregar às peças um sentido para narrar a história de um Estado e proteger aquelas que validaram o Estado-Nação e sua consolidação foi apreendida. A partir da transformação do Museu do Louvre no século XVIII, considerado um marco dessa mudança, em acessível ao povo e não mais exclusivo às elites (DUNCAN, 1991; ARONSSON; ELGENIUS, 2015; LIMA, 2012), que os museus na Idade Moderna, imbuídos pelo Iluminismo, passaram a exercer o papel de materializar uma memória através da narrativa escolhida para aquela nação, ao mesmo tempo em que deviam apresentar as riquezas de um Estado para os demais (DUNCAN, 1991), o que demonstra que “O mundo do museu nunca é estático.” (DUNCAN, 1995, p. 6).

De acordo com Anderson (2008) três instrumentos foram necessários aos colonizadores: o mapa, o censo e o museu. O último legitimou a posição de domínio do colonizador em três tempos: o passado, o presente e o futuro. A luta por um passado e pela inserção na história daqueles localizados fora dessa *geografia imaginativa* (SAID, 1990), vem nos últimos tempos suscitando um debate sobre repatriação ou restituição de bens culturais (COSTA, 2020; COSTA, 2021) dentro da periferia, assim como no centro — exemplo dado pela ação francesa por meio do *Rapport sur la restitution du patrimoine culturel africain* (MOURA, 2020). No entanto, há um histórico de contrariedade a pedidos como esses por museus ocidentais, que se consideram enciclopédicos, levando a alguns deles a reunirem-se na redação da *Declaration on the importance and value of universal museums*, em 2002. Posto isto, identifica-se a pretensão de universalidade do patrimônio, que tem agregado, de acordo com classificação da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura — UNESCO — o adjetivo *histórico mundial*. Porém, como no campo das Relações Internacionais¹ pode-se analisar

¹ Como apontado por Christoforetti (2017), no século XX novos temas emergiram no campo, permitindo que produtos culturais também fizessem parte da agenda analítica de Relações Internacionais.

essa construção de universalidade baseada em uma norma de patrimonialização originária de uma epistemologia *Ocidental*?

Logo, considerando que a memória tem em seu núcleo os verbos lembrar e esquecer (CATROGA, 2001), determinados instrumentos são usados para voltar ao passado e compreendê-lo, tal qual o museu pode oferecer através de uma narrativa museal proposta. Nora (2008) escreveu que “a definição nacional do presente requeria então imperiosamente sua justificação mediante a ilustração do passado” (p. 23). Assim, “na periferia, a independência das novas nações conduziu para a historicidade as sociedades já despertadas de seu sono etnológico pela violentação colonial” (NORA, 2008, p. 8), mas estas têm encontrado resistências, pois a narrativa construída pela metrópole esquece a história que parte de suas colônias *ocidentais* em detrimento daquilo que se quer lembrar, materializado nas exposições museológicas. Dessa maneira, pergunta-se: seria a conservação do patrimônio um valor ocidental? Assim, a hipótese a ser testada através da análise de documentos é que *Declaration on the importance and value of universal museums* (2002) é uma invocação à manutenção colonial ocidental. Não obstante este debate da universalidade já ser discutido por muitos autores, como por Wallerstein (2007), é importante retomá-lo, especialmente no atual momento em que mais debates nesta “agenda de restituições” (MOURA, 2020) vem ocorrendo.²

Este trabalho está dividido em três seções, a fim de compreender a problematização do posicionamento dos museus ocidentais como um exemplo da epistemologia colonial ainda existente. A primeira traçará como a teoria Pós-Colonial pode ser usada para compreender o uso da memória e da história no cenário internacional, seguida da *genealogia* do patrimônio. Por fim, será analisado o documento *Declaration on the importance and value of universal museums* (2002) — que possui signatários de museus localizados no Ocidente apenas —, que defende que as coleções não pertencem a uma só nação, mas a todas, através da ótica da Teoria Pós-Colonial; assim como documentos derivados de recomendações feitas pela UNESCO — como a Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, de 1972 — importantes para explicar como a universalidade de um comportamento pode ser visto concretamente por determinadas instituições originárias do conhecimento ocidental validado há anos.

Um passado, duas memórias: como a teoria Pós-Colonial provê uma outra percepção

Vernant (1990) afirmou que “O “passado” é parte integrante do cosmo; explorá-lo é descobrir o que se dissimula nas profundezas do ser” (p. 143). Mas quem define o passado que acessamos? Tal acesso seria universal a todos? Esta seção é dedicada à aproximação entre as críticas ontológicas e epistemológicas pós-coloniais e a criação e apreensão dos tempos, importantes para a construção da memória e presentes nas narrativas museais. Como apontado por Wallerstein (1988), o passado social não é imutável e é compreendido como instável por estar ligado ao tempo presente, que experimenta mudanças. Já Gramsci (2001) indicou que a sociedade política ou Estado tem o domínio de maneira direta que se manifesta na superestrutura³, o que permite entender como a hegemonia não estaria presente apenas em uma dominação pela força (WILLIAMS, 2003), mas também em uma esfera cultural, influenciando em como as narrativas são contadas, não apenas em como se encara o passado, como também como se entende o tempo presente.

² Há alguns casos recentes que podem ilustrar esse momento de debate nos diversos campos envolvidos. Um exemplo é que, em 2021, a Alemanha vem debatendo a devolução e determinou que peças pertencentes a atual Namíbia fossem repatriadas. Já a Holanda determinou a criação de uma comissão para debater a devolução de peças para suas ex-colônias, também em 2021. Aliás, é importante expor a diferença entre repatriação e restituição. Conforme explicado por Costa (2019), a primeira significa no campo da Museologia “devolução de peças a seus contextos originais” (MENESES, 1993, p. 214 *apud* COSTA, 2019, p. 20); enquanto a segunda está ligada ao caminho delas dentro do “mesmo território ou então como uma medida compensatória, no caso da impossibilidade de resolução de repatriação” (COSTA, 2019, p. 20).

³ Para Marx (2008) “A totalidade dessas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência. O modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual. Não é a consciência dos homens que determina a sua ser; ao contrário, é o seu ser social que determina sua consciência.” (p. 47). Por sua leitura, Gramsci explicou que a superestrutura é “como uma realidade objetiva e operante que mantém um nexo indissolúvel com a estrutura” (BIANCHI, 2008, p. 135), sendo fatos históricos reais e não somente abstratos.

Por esta dominação dos tempos, a “visão da história mundial e desenvolvimento [é contada] através de uma narrativa particular ou história sobre o Ocidente e definindo o passado, presente e futuro”, podendo ser assim “definida como Eurocentrismo” (KRISHNA, 2009, p. 11, tradução nossa)⁴ — expandido para *Ocidental* (GROVOGUI, 2006), contrapondo-se ao estereótipo místico Oriente (SAID, 1990; GROVOGUI, 2006). Tal como Said (1990) escreveu, o *Orientalismo* tem como base de pensamento a diferenciação ontológica e epistemológica entre o *Ocidente* e *Oriente*. Portanto, o *Oriente* enquanto discurso existe por uma hegemonia europeia, pois ele “não está meramente lá” (SAID, 1990, p. 16), refletindo “uma relação de poder, de dominação, de graus variados de uma complexa hegemonia” (SAID, 1990, p. 17) e é vista em instituições e na cultura, garantindo, através de sua hegemonia, uma durabilidade (SAID, 1990).

Enquanto um dos apêndices da história contada pelo Ocidente e seus grandes poderes (GROVOGUI, 2006), a construção imagética pelo olhar europeu promoveu imagens acerca da África e estabeleceu um reconhecimento do sujeito europeu em face do “primitivo” africano (GALLAGHER, 2017): o *eu* em contraposição ao *outro*. Doravante tal dualidade, o entendimento eurocêntrico sobre o que seriam e como deveriam se comportar as sociedades, tornou-se a base de uma hegemonia no campo político e do saber, pois o caráter civilizatório seria intrínseco à natureza europeia e o caminho esperado para as demais, ignorando diversos avanços tecnológicos e científicos que sociedades não-europeias alcançaram. Por conseguinte, o *Outro* foi constituído através do poder, não sendo, portanto, um “fato inerte da natureza” (SAID, 1990, p. 16).

Ademais, a racionalidade da época colonial era acompanhada por um sentimentalismo recorrente, remetendo um cuidado que a Europa deveria ter com seus territórios colonizados (GROVOGUI, 2006). Em outras palavras, a metrópole imperialista assumia um papel de mãe racional, que tinha como dever cuidar de seu filho, um selvagem que não poderia ser independente, expondo uma epistemologia racial criada para justificar uma suposta superioridade natural europeia sobre as demais populações, herdada do pensamento herdado do período pré-renascentista (GROVOGUI, 2006).

Diante dessa racionalidade, a narrativa da relação entre colônia e metrópole também foi influenciada. A constituição de uma nação, conforme exposto por Thiesse (2001/2002), passa pela “criação das identidades nacionais [que] consistirá em inventariar este patrimônio comum, isto é, de fato, em inventá-lo” (p. 8) e consequentemente a população se identificará. Esse trabalho pedagógico⁵ descrito pela autora se aproxima ao que Anderson (2008) pontuou sobre a “criação de imagens do estado colonial” (p. 226). Dessa forma, ao levar artefatos para os museus das metrópoles, os colonizadores estavam escrevendo a história do passado dos que colonizaram da maneira que *imaginaram* e fomentando a pretensão de salvaguardar tais objetos nesses espaços. E mais: ao exibirem, criaram uma relação do objeto com o observador dotando tal objeto com um sentido que para o europeu seria admissível a outra cultura, isolando de seu contexto e de sua função (ALPERS, 1991).

Sendo assim, ex-colônias africanas independentes no século XX também não teriam o direito de ter o “*check list* identitário”?⁶ Os pedidos de repatriação que vem ocorrendo nos últimos tempos buscam o retorno de peças localizadas em museus aos seus territórios de origem para que a população também tenha o mesmo direito de se (re)conhecer e de ter um passado escrito por eles mesmos. Porém, há museus presentes no *Ocidente* que não concordam com isso, tal como o documento que será aqui trabalhado sob a ótica teoria Pós-Colonial: a *Declaration on the importance and value of universal museums* de 2002.

Há, então, a transferência para o âmbito patrimonial e museológico de uma dualidade já reconhecida pelo mundo europeu entre o *eu* e o *outro*; após as conquistas além-mar, os termos em lados opostos dessa arena eram o *selvagem*

⁴ Do original “This viewing of world history and development through a particular narrative or story about the West and defining the past, present, and future of the whole world through that perspective may be defined as Eurocentrism”.

⁵ Este também pode ser observado conforme a descrição de Said (1990): “a cobertura da hegemonia ocidental sobre o Oriente durante o período que começa no final do século XVIII, surge um complexo Oriente adequado para estudos na academia, para exposição no museu, para reconstrução no departamento colonial, para ilustração teórica em teses antropológicas” (p.19).

⁶ Thiesse (2002) define como necessário para o *check list* “ancestrais fundadores, uma história que estabeleça a continuidade da nação através das vicissitudes da história, uma galeria de heróis, uma língua, monumentos culturais e históricos, lugares de memória, uma paisagem típica, um folclore” (p. 8).

versus o civilizado oriundo do Ocidente (LÉVI-STRAUSS, 1952). Como dito anteriormente, tal visão deturpada fora construída por teóricos racistas que afirmavam existir uma superioridade entre raças, recorrendo à questão qualitativa (LÉVI-STRAUSS, 1952; SAID, 1990). Pois, aquilo que não fazia parte de uma determinada cultura – no caso a europeia – é selvagem, exótico, sem estar inserido no Contrato Social — visão que acompanhou a experiência colonial, não obstante estivesse presente há mais tempo.⁷ Nessa desmedida comparação, a noção de “falso evolucionismo” (LÉVI-STRAUSS, 1952) tem uma visão de que “outras culturas nos apareceriam como estacionárias, não porque necessariamente o fossem, mas porque a sua linha de desenvolvimento nada significa para nós” (LÉVI-STRAUSS, 1952, p. 10), o que ilustra que o *Eurocentrismo* determina que “o futuro do mundo todo deve ser o passado e o presente do Ocidente” (KRISHNA, 2009, p. 14, tradução nossa).⁸

Posto isto, as noções de patrimônio e preservação também devem ser enquadradas e analisadas criticamente como fruto desse pensamento *ocidental*. A teoria Pós-Colonial nos dá instrumentos para isso, pois questiona a percepção da “Europa como proprietária exclusiva da ciência legítima, moral universal e instituições imperativas” (GROVOGUI, 2006, p. 10, tradução nossa)⁹ e superior culturalmente aos demais povos (SAID, 1990). Ou, de maneira mais abrangente, se propõe a questionar uma verdade *Ocidental* cravada como única. É importante pontuar que o pós-colonialismo não é uno, se apresentando diferentes percepções, mas todas com um olhar comum: não há superação do colonialismo mesmo após a descolonização, sofrendo efeitos na política local (KRISHNA, 2009), uma vez que a independência dos países africanos a partir da segunda metade do século XX não foi sinônimo de liberdade (MBEMBE, 2020).

Logo, há continuidade da violência por formas diversas (ABRAHAMSEN, 2007), como a manutenção de peças espoliadas ao longo do imperialismo e ainda mantidas fora de sua origem, exibidas em narrativas não próprias. Porém, quando um país periférico, descolonizado, requisita a devolução de bens culturais, podemos então compreender que tal ação é uma pretensão de “reinterpretar o sujeito e as histórias coloniais, tal como estes têm sido representados tradicionalmente pelo Ocidente” (Tickner; Arreaza, 2002, p. 22, tradução nossa).¹⁰ Esta criticidade sobre a ontologia e a epistemologia ocidental permite embasamento para a seção a seguir, com intuito de analisar como o patrimônio reflete uma *episteme* ocidental.

O uso do patrimônio como regra e valor Ocidental: a *Declaration on the importance and value of universal museums*

Qual memória que se “orienta para o passado e avança passado adentro por entre o véu do esquecimento” (ASSMANN, 2011, p. 52)? Tal como exposto por Le Goff (2003), há uma relação entre memória e história, em que “A memória, onde cresce a história, que por sua vez a alimenta, procura o passado para servir o presente e o futuro. Devemos trabalhar de forma a que a memória coletiva sirva para a libertação e não para a servidão dos homens” (LE GOFF, 2003 *apud* CHAGAS, 2017, p. 126). Na arena de disputa em que se encontra o passado, a questão sobre conservação do patrimônio pode ser encarada como a materialização da história narrada dentro dos museus ocidentais, através dos objetos retirados de suas antigas colônias ao longo do período de dominação, os quais ainda permanecem em museus que se autoproclamam universais, para manter a narrativa do passado sob seu domínio, reafirmando o que fora dito por Fanon (1968): a história seria “escrita [...] pelos ocidentais e para os ocidentais” (p. 182).

O *Patrimônio*, que muitas vezes está representado através de bens museológicos, não foge do caráter eurocêntrico, tendo forte presença no mundo ocidental e seu conceito definido tal como hoje advindo do pós-Revolução Francesa (VOGT, 2009). No entanto, a categoria de pensamento de patrimônio, como chamado por Gonçalves (2003), está presente no mundo desde a antiguidade, passando pela Idade Média até chegar ao mundo contemporâneo. Pois, ao

⁷ A questão da alteridade ainda povoa as discussões antropológicas dentro dos museus. Ver Abreu (2009).

⁸ Do original “Eurocentric model, the future of the entire world should be the past and present of the West”.

⁹ Do original “Europe as exclusive proprietor of legitimate science, universal morals, and imperative institutions”.

¹⁰ Do original “reinterpretar al sujeto y la historia coloniales, tal como éstos han sido representados tradicionalmente por Occidente”.

“Patrimônio e ao Museu, constituem-se como aspectos fundadores os modelos culturais arcaicos praticados na Antiguidade” (LIMA, 2012, p. 33). O *Patrimonium* era constituído dos bens transmitidos entre pai — *pater familias* — e seu primogênito (LIMA, 2012). Sendo assim, a ideia da importância da manutenção desses bens aderiu um significado a este conceito.

Posteriormente, no século XVIII, o “senhor do patrimônio” não se restringia a um indivíduo apenas, mas sim a uma nação. Isto ocorreu pela Revolução Francesa, quando houve o desenvolvimento de bem comum que formaria “a riqueza material e moral do conjunto da nação” (ABREU, 2009, p. 34). Sendo assim, os bens que pertenciam à família real francesa foram nacionalizados e expostos ao povo que desconhecia tamanho acervo, anexando ao patrimônio o caráter *cultural*. *Pari passu* ao novo senhor, veio a necessidade de salvaguardar tais bens para que estes não sofressem vandalismo, pois era preciso conservar um passado e assim ter uma nova história da nação (ABREU, 2009), sendo no século XIX, “os primeiros conceitos de patrimônio e restauração são lançados” (CARLAN, 2008, p. 78).

Por fim, no século XX, a questão da preservação do patrimônio ultrapassou as fronteiras de um Estado, tendo “um movimento que, sob tutela da Organização das Nações Unidas (ONU), deu origem a uma série de normas e iniciativas internacionais para a salvaguarda de bens culturais” (LIMA, 2012, p. 35). Com isso, o “Patrimônio que se limitava a preocupações no nível de cada país, [...], tornou-se objeto de inclusão e tratamento em categoria internacional”, adquirindo caráter universal ao criarem “o título de Patrimônio Mundial [...] conforme a Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural (UNESCO, 1972)” (LIMA, 2012, p. 36). Dessa maneira, “a vertente do pensamento moderno no Ocidente enfatiza outro conceito que funcionará em tensão com a ideia de bem coletivo nacional: o de humanidade” (ABREU, 2009, p. 36). Assim, “o patrimônio nacional, além de constituir uma referência para a construção de uma identidade comum a um povo [...] estaria também referido ao que de melhor a humanidade produziu” (ABREU, 2009, p. 36).

Anderson (2008) apontou que “os museus e a imaginação museologizante são profundamente políticos” (p. 246), em que “o Estado” assumiu o papel de “guardião de uma tradição generalizada, mas também local” (p. 250). Conforme já mencionado, museus ocidentais criaram uma narrativa de nação fosse vista em objetos, fomentando uma identidade não só da metrópole, como também daqueles conquistados. Porém, se é neste espaço que aquilo considerado patrimônio é salvaguardado e exposto, criando um poder cultural e didático acerca da história local e mundial, exercido pelo *Ocidente* através de seus museus e apoiados por uma historiografia também ocidental, não teriam os países descolonizados a partir da metade do século XX o mesmo direito? Ou ainda, a representação do *outro* outrora colonizado não deveria ser repensada?

De acordo com a definição dada pela UNESCO, o museu é um tipo de

instituição permanente, sem fins lucrativos, a serviço da sociedade e do seu desenvolvimento, aberta ao público, que adquire, conserva, pesquisa, comunica e exibe o patrimônio material e imaterial da humanidade e de seu ambiente para os propósitos de educação, estudo e entretenimento (UNESCO, 2015).

Similarmente para o *International Council Of Museums* (ICOM), o *museu* não tem fins lucrativos e é uma “instituição permanente a serviço da sociedade e seu desenvolvimento, aberto ao público, que adquire, conserva, pesquisa, comunica-se e exibe o patrimônio tangível e intangível da humanidade e seu ambiente com propósito de educação, estudo e diversão” (ICOM, 2007, tradução nossa)¹¹. Essa aproximação reflete o constante diálogo, mesmo que uma organização não esteja submissa a outra. É importante pontuar que, no âmbito internacional, o debate sobre museu e patrimônio ocorre desde a criação do Escritório Internacional de Museus (OIM), pertencente à Liga das Nações, tendo na Carta de Atenas

¹¹ Do original “A museum is a non-profit, permanent institution in the service of society and its development, open to the public, which acquires, conserves, researches, communicates and exhibits the tangible and intangible heritage of humanity and its environment for the purposes of education, study and enjoyment”.

(1931) o primeiro documento entre diversos Estados acerca da importância do patrimônio (LIMA, 2012; OLENDER, 2020). Já com a UNESCO, há diversas recomendações e Convenções acerca da proteção e conservação de patrimônios materiais e imateriais, fora e dentro dos museus do mundo, sendo a agência responsável por “patrimônio e validador dos princípios universais” (MADROÑAL; LEÓN, 2016). Isso corrobora ao apontado por Grovogui (2006), em que o cenário internacional do Ocidente precisa de um “sistema internacional ordenado [...]”; (2) uma comunidade internacional de Estados, guiada pelo status e poder de seus membros; e (3) uma sociedade internacional baseada em normas e valores compartilhados. (p. 32, tradução nossa).¹²

Portanto, é esperado pelas instituições relacionadas ao tema que os Estados cumpram com o valor e a norma *Ocidental* da preservação e da salvaguarda de patrimônios e de estruturas museológicas para abrigá-los, alguns deles considerados pela UNESCO como Patrimônio Mundial¹³. Pois o caráter universal dado a determinadas peças significaria que estas apresentam importância para toda a humanidade na proposta de universalismo advinda do fim da Segunda Guerra Mundial e da criação da UNESCO (ABREU, 2009). Conforme exposto no artigo 7 da Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural acordado durante a Conferência Geral da UNESCO, em 1972, um esforço de proteção entre países acerca do tema¹⁴ deveria existir, o que ratifica que a sociedade internacional, cujos países estão inseridos, é constituída por valor e norma do patrimônio e preservação, introduzidos por uma estrutura hegemônica ocidental denunciada anteriormente.

Diante das regras impostas pela sociedade internacional no que tange ao patrimônio, pode-se identificar que a “A ideia que um deles (o Ocidente) é a fonte da modernidade e que o outro (o Terceiro-Mundo) [e] deve aprender como se modernizar através da imitação” (KRISHNA, 2009, p. 30, tradução nossa)¹⁵ é institucionalizada há muito tempo. O Artigo 1 da Convenção da UNESCO (1972) poderia ser lido como um exemplo disso, pois há uma determinação sobre políticas acerca do patrimônio, seja cultural ou natural, como proteção e conservação, além de pesquisas na área (UNESCO, 1972). Assim como o Artigo 6 que estipula, ainda, que considerando a soberania dos Estados e suas leis, a “comunidade internacional tem o dever de cooperar” (UNESCO, 1972) para a proteção do patrimônio.

É notório que há um movimento¹⁶ cada vez mais intenso que põe em xeque a manutenção de bens museológicos em territórios não originários. Conforme já citado, os países africanos buscam a preservação de seus patrimônios em museus próprios e a oportunidade de contar narrativas do mundo por seus objetos autóctones, como nos recentes museus Grande Museu Egípcio, no Cairo, e o Museu das Civilizações Negras, em Dakar. No entanto, há uma permanência na ausência de determinadas peças que relatem seu passado por elas estarem localizadas em alguns museus ocidentais, reforçando que o *Ocidente* mantém seu poder sob antigas colônias através da cultura.

Uma das reações que se pode citar é a de dezoito museus — todos localizados no *Ocidente* e boa parte criados entre o século XIX e o início do XX — que assinaram uma declaração pequena, justificando o porquê de se posicionarem contrariamente à repatriação museológica: a *Declaration on the importance and value of universal museums* (DIVUM). São eles: Instituto de Arte de Chicago; *Bavarian State Museum*, Munique; *State Museums* (uma organização guarda-chuva localizada em Berlim); Museu de Arte de Cleveland; Museu J. Paul Getty em Los Angeles; Museu Solomon R. Guggenheim, New York; *Los Angeles County Museum of Art*; Museu do Louvre, Paris, *Metropolitan Museum of Art*, Nova York; Museu de Belas Artes em Boston; Museu de Arte Moderna, Nova York, *Opificio delle Pietre Dure*, Florença, Museu de Arte da

¹² Do original “orderly international system, or an identifiable structure as context for international relations; (2) an international community of states guided by the status and power of its members; and (3) an international society based on shared norms and values”.

¹³ Compreende-se como Patrimônio Mundial um conjunto de monumentos, conjuntos arquitetônicos ou sítios “de valor universal excepcional do ponto de vista histórico, estético, etnológico ou antropológico” (UNESCO, 1972).

¹⁴ Segundo o documento, “entende-se por proteção internacional do patrimônio mundial cultural e natural o estabelecimento de sistema de cooperação e de assistência internacional destinado a auxiliar os Estados-partes da Convenção nos esforços empreendidos para preservar e identificar esse patrimônio.” (UNESCO, 1972).

¹⁵ Do original “The idea that one of them (the West) is the source of modernity and that the other (the third world) has to learn how to modernize itself through imitation”.

¹⁶ Alguns exemplos são a Pedra de Roseta, exposta no Museu Britânico, que o governo egípcio pede pelo retorno (COSTA, 2019; BHAL, 2009) e os mármores do Parthenon (SMITH, 2009), ambos sem resolução. Já exemplo de devolução foi a estátua Vênus de Cyrene, em que a Itália devolveu à Líbia, nos anos 2000, depois de anos de imbróglio judicial.

Philadelphia, Museu do Prado, Madrid, *Rijksmuseum* em Amsterdã; *State Hermitage Museum*, em São Petersburgo; *Thyssen-Bornemisza Museum*, Madri; e *Whitney Museum of American Art*, Nova York (FOCUS, 2004). Esse documento pode ser visto como um absoluto exemplo daquilo que o *Ocidente* considera racional e de como o “Ocidentalismo então requer a supremacia do Leste (também Ocidente) como um requisito necessário da racionalidade política e moralidade e ordem internacional” (GROVOGUI, 2006, p. 28, tradução nossa).¹⁷

Na DIVUM, os museus se posicionam que não são contra ao combate ao tráfico ilícito de peças museológicas, mas que não são a favor da repatriação: “No entanto, nós devemos reconhecer que esses objetos adquiridos em tempos anteriores devem ser vistos à luz de diferentes sensibilidades e valores, refletida naquela era anterior” (FOCUS, 2004, tradução nossa)¹⁸. E continua afirmando que “os objetos e trabalhos monumentais que foram instalados há décadas e até mesmo séculos atrás nos museus ao longo da Europa e América foram adquiridos sob condições que não são comparáveis no momento atual”¹⁹ (FOCUS, 2004, tradução nossa), levantando o pertencimento desses bens a uma memória nacional de seus países e como essas peças contariam uma narrativa de seu tempo, uma vez que “objetos então adquiridos — seja por compra, presente ou divisão — se tornaram parte dos museus que deles cuidam e por extensão parte da patrimônio das nações que os abrigam” (FOCUS, 2004, tradução nossa).²⁰

Não obstante entenderem o momento, os museus ocidentais signatários continuam seu argumento afirmando que essas peças já estão longe de suas origens há tempos e que não haveria uma admiração pela arte de civilizações antigas se os exemplares destas não estivessem em importantes museus que recebem pessoas do mundo todo (FOCUS, 2004, tradução nossa). Afinal, os “museus servem não apenas aos cidadãos de uma nação, mas sim às pessoas de qualquer nação. Museus são agentes no desenvolvimento da cultura, cuja missão é promover conhecimento através do processo contínuo de reinterpretação” (FOCUS, 2004, tradução nossa).²¹

Nessa disputa sobre o passado, as instituições que salvaguardam as normas e os direitos são aquelas criadas no Ocidente que são compreendidas como instrumentos para seus objetivos. Logo, os museus do *Ocidente* assumem dois papéis: o de protetor de uma cultura universal²², que deve ser preservada de acordo com os padrões obedecidos pelos museus ocidentais; e o de modelo a ser seguido que contém as normas da UNESCO. Ambos se aproximam do papel que a Europa criou para si e que ganhou força na época do Imperialismo: o de “salvadora e líder do mundo” (GROVOGUI, 2006, p. 27, tradução nossa).²³ Ao mesmo tempo, rompem com a compreensão tanto da UNESCO, quanto do ICOM, em que esses espaços estão a serviço da sociedade, uma vez que consideram tal acessibilidade para as suas e para aqueles que podem viajar até esses países.

Em suma, a universalidade ainda em vigor é a oriunda do *Ocidente*. Como questionado por Burlingame (2014): “se museus “universais” são somente encontrados na Europa e na América do Norte, [...] tecnicamente direcionados e acessíveis apenas para os cidadãos da América do Norte e Europa; então, como exatamente eles definem ‘universal?’” (p. 386, tradução nossa).²⁴ Dessa maneira, pode-se fazer uma ilação com a exposição de Grovogui (2006) acerca dos *Cânones Ocidentais* sendo a “base do entendimento internacional e moralidade” (p. 41, tradução nossa)²⁵, assim como um exemplo

¹⁷ Do original “Occidentalism thus requires the supremacy of the West (also Occident) as a necessary requirement of political rationality and international order and morality”.

¹⁸ Do original “We should, however, recognize that objects acquired in earlier times must be viewed in the light of different sensitivities and values, reflective of that earlier era”.

¹⁹ Do original “The objects and monumental works that were installed decades and even centuries ago in museums throughout Europe and America were acquired under conditions that are not comparable with current ones”.

²⁰ Do original “objects so acquired—whether by purchase, gift, or partage—have become part of the museums that have cared for them, and by extension part of the heritage of the nations which house them”.

²¹ Do original “museums serve not just the citizens of one nation but the people of every nation. Museums are agents in the development of culture, whose mission is to foster knowledge by a continuous process of reinterpretation”.

²² Arronsson (2015) expõe que diversos museus de intitularam como museus universais no século XXI para se protegerem dos “pedidos de repatriação baseados no contexto nacional cultural como um forte reivindicação de direitos legítimos” (L. 191, tradução nossa).

²³ Do original “savior and leader of the world”.

²⁴ Do original “However, if ‘universal’ museums are only found in Europe and North America, they are technically only directly and accessibly serving citizens of North America and Europe; so, how exactly do they define ‘universal?’”.

²⁵ Do original “basis of international understanding and morality”.

da hegemonia exercida pela Europa em seu papel de líder cultural (SAID, 1990). Pois, visto a experiência europeia acerca de preservação de patrimônio e como um museu deve ser, todos os países devem adotar determinados mecanismos, como os estipulados pelas convenções da UNESCO. Burlingame (2014) também pontuou que, ao ter sido lançada, DIVUM despertou questionamentos dentro e fora do Ocidente²⁶, mesmo sem haver uma definição precisa.²⁷ Aos museus universais pressupõe-se que se entendam como fundamentais em um cenário, uma vez que “objetos conservados em “museus importantes” não deveriam ser tão universalmente admiráveis se eles não são dispostos para o público ver” (BURLINGAME, 2014, p. 386, tradução nossa).²⁸. Portanto, a universalidade em que determinados museus argumentam se enquadrar obedece um padrão de comportamento e cumprimento de regras esperados apenas em determinados espaços localizados no Ocidente, reiterando sua hegemonia em diversas estruturas, tal como a ideia que os museus *Orientais* não teriam a capacidade de preservar e de terem instalações aptas para receber essas peças requisitadas, como declararam os museus signatários.

Do lado oposto a esse discurso, encontra-se o Museu das Civilizações Negras (MCN), localizado em Dakar, Senegal, e inaugurado em 2018, com uma moderna estrutura. Este museu inspira-se em uma ideia exposta durante o conselho ministerial no Senegal, presidido pelo então presidente senegalês, Leopold Senghor, em 1974, para a construção de *Musée négro-africain* e promover Dakar como capital da cultura. Defendia que a negritude “era também uma expressão da filosofia a ser lida nos produtos culturais da África” (DIAGNE, 2016, pag. Irre, tradução nossa)²⁹ (MCN, 2021), ideal mantido pelo MCN, cuja “origem está ancorada nas raízes ideológicas da negritude diante de uma desvalorização dos legados, das histórias tecnológicas e culturais das civilizações negras”.³⁰ Um exemplo é explorar o continente africano como berço da civilização, proposta da exposição em curso *L’Afrique berceau del’Humanité*, o que permitiria “deslocar a Europa do centro da história e da consciência, a fim de acomodar as experiências de outros” (GROVOGUI, 2006, p. 54, tradução nossa).³¹ Além disso, dois objetivos foram pensados para este: não ser um museu apenas etnográfico e ser a vitrine que expõe a vitalidade do continente africano (DUMONT; CHAVEROU, 2020), rompendo assim com a imagem construída pelos europeus, de um lugar que não pode se proteger sozinho.

Logo, pode-se analisar este museu como um caso que objetiva romper com um laço imperialista, através de uma nova perspectiva de museu na periferia, que incluiria a reclamação de peças originárias do continente que permanecem expostas em museus europeus, com “a ideia de uma restituição para o continente de seu patrimônio cultural” (LE MONDE, 2018, tradução nossa).³² Por outro lado, responde às adequações propostas pelas normas da UNESCO e ICOM, demonstrando que um museu fora do eixo geográfico eurocêntrico, tem a mesma capacidade material e técnica dos museus ocidentais.

Conclusão

Para Karp (1991), os museus são um aparato de poder, uma vez que não há neutralidade na escolha daquilo que será exposto e, como uma instituição ocidental, promoveu uma (perda da) “aura”³³ ao exibir peças que estão nos museus como troféus do imperialismo. Ao expor, museus ocidentais transformaram por vezes o objeto retirado de suas ex-colônias em algo a ser visto e controlando como ambos os territórios eram vistos — o colonizador como poderoso e o colonizado

²⁶ Para Geoffrey Lewis, membro do Comitê Ético do ICOM, “The real purpose of the Declaration was, however, to establish a higher degree of immunity from claims for the repatriation of objects from the collections of these museums. The presumption that a museum with universally defined objectives may be considered exempt from such demands is specious. The Declaration is a statement of self-interest, made by a group representing some of the world’s richest museums” (2004).

²⁷ Cuno (2008) possui um conceito similar a essa ideia; museus enciclopédicos seriam “repository of things and knowledge” (CUNO, 2008 *apud* BURLINGAME, 2014, p. 390).

²⁸ Do original “objects held in ‘major museums’ would not be so universally admired if they were not displayed for the public to view.”

²⁹ Do original “was also the expression of a philosophy to be read in the cultural products of Africa” (DIAGNE, 2016, pag. irre.).

³⁰ Do original “Son origine s’ancre dans les racines idéologiques de la Négritude face à une dévalorisation des héritages, historiques technologiques et culturels des civilisations noires”.

³¹ Do original “aim was to displace Europe from the center of history and consciousness in order to accommodate the experiences of others”.

³² Do original “l’idée d’une restitution au continent de son patrimoine culturel” (Le Monde, 2018).

³³ Remete ao conceito de Walter Benjamin (1955).

como passível de dominação — se apropriando de seus significados (VOGEL, 1991; ALPERS, 1991). No entanto, os últimos movimentos de países centrais acerca da devolução suscitam debates que devem ser pensados: quem determina o acervo a ser devolvido, o ex-colonizador ou o ex-colonizado? Quem arcará com os custos dessas operações?

Ao reclamarem pelo direito ao patrimônio como memória de um povo, os países africanos vêm reclamar a gerência de sua história. Karp (1991) afirmou que embora os debates sobre representações em exposições em museus tenham surgido dentro do modelo estipulado pelo Ocidente, não houve questões fundamentais como “exibição enquanto agente e configuração para a representação” (p. 12, tradução nossa)³⁴. Nessa esteira de problematização, o próprio ICOM vem buscando respostas mediante essas agendas atuais, considerando a redefinição do que seja um *museu* (ICOM, 2019).

É notória a importância da criação de mecanismos e espaços para a conservação de patrimônios que são considerados importantes para a humanidade; isto não deve ser ignorado por nenhum museu. No entanto, a problematização aqui proposta é que também não se pode desconsiderar que essas normas e valores foram dados de acordo com o que o Ocidente considera importante. A teoria Pós-Colonial auxilia nas pesquisas que envolvem cultura, pois traz temas tradicionalmente marginalizados nas Relações Internacionais para ser o foco dos estudos (ABRAHAMSEN, 2007). Além disso, isso permite analisar que alguns museus ocidentais defendem a permanência de peças de suas ex-colônias, como mostra a DIVUM, baseando-se em argumentos eurocêtricos.

Em síntese, a *Declaration on the importance and value of universal museums* reflete a ideia de que o Ocidente é capaz de cuidar dos bens culturais de toda humanidade, assim como ignora a trajetória desses bens até as exposições nos museus *Orientais*. Para Chagas (2002) “Preservar e destruir, musealizar ou não musealizar, memorizar e esquecer formam pares bailarinos desenhando no tempo e no espaço uma coreografia esquisita” (pag. irre.), mas quem são os bailarinos não se sabem; o que se sabe é que tais ações ocorrem por sujeitos que desejam cada uma delas. Ao requisitarem seus patrimônios, o colonizado se torna um sujeito capaz de ser o agente de sua vida. Enquanto está sendo categorizado como *Outro*, esse sujeito está inserido em uma estrutura que fora constituída através do poder. Logo, há um desafio ao sistema internacional estruturado com a ideia de que o Ocidente é o detentor do conhecimento e da história. Por isso, tal como defendido por El Hadji Malick Ndiaye (KLITZING, 2021), é de suma importância a participação efetiva de museus no *Oriente* para que de fato o continente africano tenha gerência sobre seu patrimônio. Como dito no início deste trabalho, não há respostas fechadas e definitivas, mas sim o vislumbre do crescente desejo de romper com esse último laço imperialista por parte da Periferia Global ou o *Oriente*.

Referências

ABREU, Regina. A emergência do patrimônio genético e a nova configuração do campo do patrimônio. In CHAGAS, Mario; ABREU, Regina (orgs). **Memória e Patrimônio: ensaios contemporâneos**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009. P. 34-48.

ABRAHAMSEN, Rita. Postcolonialism. In GRIFFITHS, Martin (ed). **International Relations Theory for the Twenty-First Century**. Routledge. 2007, Cap. 10, p. 111-122.

ALPERS, Svetlana. “The Museum as a Way of Seeing. In KARP, Ivan; LAVINE, Steven (eds). **Exhibiting Cultures: the poetics and politics of Museum Display**. Washington: Smithsonian Institution Press. 1991. Cap. 1, p. 25-32.

ASSMANN, Aleida. **Espaços de Recordação. Formas e transformação da memória cultural**. Campinas: Editora Unicamp. 2011.

ARRONSON, Peter. National Museums as cultural constitutions. In ARRONSON, Peter; ELGENIUS, Gabriela (Orgs.) **National Museums and Nation-Building in Europe 1750-2010**. Nova York: Routledge, 2015. (E-book)

BHAL, Harpreet. “Egypt to ask British Museum for Rosetta Stone”. **Reuters Life!** Londres, 14 de dez. de 2009. Disponível em <https://br.reuters.com/article/idUSTRE5BD2GR20091214>. Acesso em 30 jan. 2021.

BIANCHI, Alvaro. **O laboratório de Gramsci: filosofia, história e política**. São Paulo: Alameda, 2008.

BURLINGAME, Katherine. **Universal Museums: Cultural and Ethical Implications. Conference Proceedings the Right to [World] Heritage**. BTU Cottbus -Senftenberg 2014. Disponível em

³⁴ Do original “the exhibition as a médium of and setting for representation”.

https://www.researchgate.net/profile/Katherine_Burlingame/publication/299594822_Universal_Museums_Cultural_and_Ethical_Implications/links/57015ca208ae1408e15ea672/Universal-Museums-Cultural-and-Ethical-Implications.pdf?origin=publication_detail. Acesso em 03 jan. 2021.

CANDAUI, João. **Memória e identidade**. São Paulo: Contexto, 2011.

CARLAN, Claudio Umpierre. Os Museus e o Patrimônio Histórico: uma relação complexa. **História**. São Paulo, v. 27, n. 2, p. 75-88, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-90742008000200005>. Acesso em 16 jan. 2021.

CATROGA, Fernando. Recordação e esquecimento. In CATROGA, F. **Memória, História e Historiografia**. Coimbra: Quarteto Editora, 2001.

CHAGAS, Mario. **Cultura, Patrimônio e Memória**. Ciências e Letras, Porto Alegre, v. 31, p. 15-29, 2002.

CHAGAS, Mario. Museus e Patrimônios: por uma poética e uma política decolonial. **Revista do patrimônio histórico e artístico nacional**, n. 35, 2017.

CHOAY, Françoise. **A Alegoria do Patrimônio**. Unesp, 2001.

CHRISTOFOLETTI, Rodrigo. Patrimônio como esteio das Relações Internacionais. In CHRISTOFOLETTI, Rodrigo (Ed.). **Bens culturais e relações internacionais: o patrimônio como espelho do soft power**. Editora universitária Leopoldianum, 2017. Introdução, p. 13-40.

COSTA, Karine Lima da. A demanda pela restituição do patrimônio cultural através das relações entre a África e a Europa. **Locus: Revista de História**, Juiz de Fora, v. 26, n. 2, p. 193-209, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/locus/article/view/31068>. Acesso em: 7 maio. 2021.

COSTA, Karine Lima da. **Caminhos para a descolonização dos museus: a questão da repatriação das antiguidades egípcias**. Tese (Doutorado em História) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil, 2019, 294 p.

DESVALLEES, André; MAIRESSE, François. **Conceitos-chave de Museologia**. São Paulo: Comitê Brasileiro do Conselho Internacional de Museus: Pinacoteca do Estado de São Paulo: Secretaria de Estado da Cultura, 2013

DIAGNE, Souleymane B. Négritude. In: ZALTA, Edward N. (ed.). **The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Spring 2016 Edition)**. Center for the Study of Language and Information (CSLI), Stanford University. Disponível em <https://plato.stanford.edu/archives/spr2016/entries/negritude/>

DUMONT, Laetitia; CHAVEROU, Éric. *Musée des civilisations noires de Dakar: un panafricanisme revendiqué*. **France Culture**. 14 ago. 2020. Disponível em: <https://www.franceculture.fr/geopolitique/musee-des-civilisations-noires-de-dakar-un-panafricanisme-revendique>. Acesso em 15 jul. 2021.

DUNCAN, Carol. Art Museums and the Ritual of Citizenship. In KARP, Ivan; LAVINE, Steven (eds). **Exhibiting Cultures: the poetics and politics of Museum Display**. Washington: Smithsonian Institution Press. 1991. Cap. 6, p. 88-103.

DUNCAN, Carol. **Civilizing rituals: Inside public art museums**. Routledge, 2005.

GALLAGHER, Julia (ed). **Images of Africa: creation, negotiation and subversion**. Manchester: Manchester University Press, 2015

GONÇALVES, José Reginaldo S. O Patrimônio como categoria de pensamento. In CHAGAS, Mario; ABREU, Regina (orgs). **Memória e Patrimônio: ensaios contemporâneos**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009. P. 25-33.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Volume 2. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2001.

GROVOGUI, Siba N. **Beyond Eurocentrism and anarchy: memories of international order and institutions**. New York: Palgrave Macmillan. 2006.

FANON, Frantz. Sobre a Cultura Nacional. In FANON, Frantz. **Os Condenados da Terra**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira. 1968. Cap. 4, p. 169-196.

FOCUS. Declaration on the importance and value of universal museums. ICOM News. 2004 Disponível em: http://network.icom.museum/fileadmin/user_upload/pdf/ICOM_News/2004-1/ENG/p4_2004-1.pdf. Acesso em 12 fev. 2021.

FOCUS. "ICOM announces the alternative museum definition that will be subject to a vote". ICOM News 25 de jul. 2019. Disponível em: <https://icom.museum/en/news/icom-announces-the-alternative-museum-definition-that-will-be-subject-to-a-vote/>. Acesso em 15 jul. 2021.

KLITZING, Isabel Von. "Why African voices are crucial to the debate over the return of colonial loot" The Art Newspaper. 26 de mar. 2021. Disponível em: <https://www.theartnewspaper.com/interview/why-african-voices-are-crucial-to-the-restitution-debate>. Acesso em 29 de mar. 2021

KRISHNA, Sankaran. **Globalization and Postcolonialism: Hegemony and Resistance in the Twenty-first Century**. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, Inc. 2009

“Le Sénégal inaugure un Musée des civilisations noires à Dakar”. **Le Monde**, 05 de dez. 2018.. Disponível em: https://www.lemonde.fr/afrique/article/2018/12/05/le-senegal-inaugure-un-musee-des-civilisations-noires-a-dakar_5392879_3212.html. Acesso em: 12 jul. 2021.

LEWIS, Geoffrey. The Universal Museum: a Special Case? **Icom news**. Paris, 2004. Disponível em: <https://icom.museum/en/ressource/the-universal-museum-a-special-case/>. Acesso em 02 jan. 2020.

LIMA, Diana Farjalla Correia. Museologia-Museu e Patrimônio, Patrimonialização e Musealização: ambiência de comunhão. **Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi. Ciências Humanas**, Belém, v. 7, n. 1, p. 31-50, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1981-81222012000100004>. Acesso em 19 jan. 2021.

MARX, Karl. Prefácio. In MARX, Karl. **Contribuição Crítica à uma Economia Política**. São Paulo: Expressão Popular, 2008. P. 45-50.

MADROÑAL, Ángeles Castaño; LEÓN, Elodia Hernández. As políticas patrimoniais da UNESCO na geopolítica de colonialidades globais e a emergência de novos sentidos de interculturalidade do patrimônio na Andaluzia. **OPIS: Revista do Departamento de História e Ciências Sociais**, 16 (1), p. 131-152, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.5216/o.v16i1.37021>. Acesso em: 15 jul. 2021.

MOURA, Sabrina. Museus, Identidades e Gestos Políticos na Agenda das Restituições. In COSTA, Paulo de Freitas; COSTA, Ana Cristina Moutela (org.). **Cadernos da Casa Museu Ema Klabin: identidades paulistanas**. São Paulo: Fundação Cultural Ema Klabin, p. 25-35. 2020.

Musée des Civilisations Noires (MCN). Disponível em: <http://www.mcn.sn/>. Acesso em 30 de dez. 2020.

NORA, Pierre. **Leux lieux de la mémoire**. Montevideo: Editoras Trilce, 2008.

OLENDER, M. “O abismo da história é grande o suficiente para todos”. *Os primórdios da Carta de Atenas de 1931 e a afirmação da noção de patrimônio da humanidade*. **Locus: Revista de História**, Juiz de Fora, v. 26, n. 2, p. 291-313, 2020. DOI:10.34019/2594-8296.2020.v26.31204. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/locus/article/view/31204>. Acesso em: 13 out. 2020.

SAID, Edward. **Orientalismo: o Oriente como invenção do Ocidente**. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

SMITH, Helena. “Greece demands return of stolen heritage”. **The Guardian**, Atenas, 11 de jul. de 2006. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2006/jul/11/parthenon.arttheft>. Acesso em 30 jan. 2021.

STRAUSS, Claude Lévi. **Raça e história**. Antropología estructural, 1952.

TICKNER, Arlene B. e ARREAZA, Catalina. Postmodernismo, postcolonialismo y feminismo: manual para (in)expertos. **Colombia Internacional**, v. 54 p. 14-38, 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.7440/colombiaint54.2002.01>. Acesso em: 30 out. 2020.

UNESCO. **Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural**. 1972. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf00000133369_por. Acesso em 29 dez. 2020.

UNESCO. **Recomendação Referente À Proteção E Promoção Dos Museus E Coleções, Sua Diversidade E Seu Papel Na Sociedade**. 2015. Disponível em: https://www.museus.gov.br/wp-content/uploads/2016/11/Unesco_Recomendacao-Final_POR-traducao-nao-oficial.pdf. Acesso em 27 dez. 2020.

VERNANT, Jean-Pierre. **Mito e pensamento entre os gregos: estudos de psicologia histórica**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

VOGEL, Susan. Always true to the Object, in Our fashion. In KARP, Ivan; LAVINE, Steven (eds). **Exhibiting Cultures: the poetics and politics of Museum Display**. Washington: Smithsonian Institution Press. 1991. cap. 12, p. 191-204.

VOGT, Olgário Paulo. Patrimônio cultural: um conceito em construção. **Dossiê MÉTIS: história & cultura**. Caxias do Sul, v. 7, n. 13, p. 13-31, 2008. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/etc/revistas/index.php/metis/article/view/687>. Acesso em: 18 jan. 2021.

WALLERSTEIN, Immanuel. **O universalismo europeu: a retórica do poder**. São Paulo, Boitempo Editorial, 2007.

WILLIAMS, Raymond. **Palabras clave: um vocabulário y la sociedad**. Buenos Aires: Nueva Visión, 2003.

Funções de colaboração exercidas

Mariana Pimenta Bueno:

Conceituação; Metodologia; Validação; Curadoria de dados; Administração do projeto; Visualização; Análise formal; Recursos; Obtenção de financiamento; Investigação; Escrita (primeira redação); Escrita (revisão e edição);

Informações fornecidas pelos(as) autores(as) de acordo com a [Taxonomia de Funções de Colaborador \(CRediT\)](#)

Os efeitos da pandemia de COVID- 19 sobre o trabalho das professoras pesquisadoras de Relações Internacionais

The COVID-19 Pandemic effects on International Relations graduate female research professors.

DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.113846>

Beatriz Azevedo Coutinho

Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil

beatrizazevedoc@gmail.com  

Laira Rocha Tenca

Instituto de Ciência Política, Universidade de São Paulo (IPOL - UnB), São Paulo, Brasil

lairatenca@gmail.com  

Cecilia Soares Mombelli

Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil

ceciliamombelli@gmail.com  

Resumo

O artigo tem como propósito analisar os efeitos dos primeiros meses de pandemia do Covid-19 sobre o trabalho das professoras pesquisadoras de pós-graduação em Relações Internacionais do Brasil, contribuindo para a crescente literatura sobre gênero e ciência e Covid-19. A nossa hipótese é de que a pandemia acentuou as desigualdades de gênero na ciência, afetando a produtividade acadêmica dessas professoras. Para tanto, foi enviado um questionário online em agosto de 2020, com o objetivo de coletar dados sobre as condições de trabalho, a realidade doméstica e produtividade das pesquisadoras diante do fechamento das universidades e a adoção do trabalho remoto. Para apresentar nossa pesquisa, o artigo foi dividido em quatro partes. A primeira, é uma revisão sobre a disparidade de gênero na ciência. A segunda, versa sobre os efeitos da pandemia sobre a produtividade acadêmica das mulheres. A terceira apresenta a metodologia. Finalmente, a quarta foca em uma discussão sobre o perfil das professoras e os resultados. A análise dos dados aponta que questões estruturais como a jornada dupla ou tripla das docentes foi agravada nesse período e a carga de trabalho expandida. Além disso, a pandemia impactou negativamente na saúde mental delas e prejudicou a produção de ciência.

Palavras-chave: Pandemia COVID-19; Produtividade acadêmica; Relações Internacionais; Gênero e ciência;

Abstract

The paper aims to analyze the effects of the first months of the COVID-19 pandemic on Brazilian International Relations graduate female research professors' work. Thus, it contributes to the expanding literature on Gender and Science, and COVID-19. We hypothesized that the pandemic deepened gender inequality in academia science. Thus, it had an impact on female professors' productivity. In August 2020, we sent an online questionnaire to the female professors. Our goal was to collect data on their working conditions, households, and research productivity in this period of university closures and remote work. In order to introduce our research, the article is divided into four sections. The first section provides a literature review on Gender and Science. The second section exams the pandemic effects on female researchers' academic productivity. The third section is a methodological description. Finally, on in the last fourth section, we analyze the female professors' profile and the research results. Our findings revealed that structural inequalities were intensified. Female professors' workload increased as well as their double or triple journeys. Beyond that, the pandemic had a negative impact on their mental health and undermined their scientific production.

Keywords: COVID19 pandemic; Gender and Science; Academic productivity; International Relations;

Recebido: 11 maio 2021

Aceito: 20 agosto 2021

As autoras agradecem a contribuição de Kelly Komatsu Agopyan e Mariana Almeida Silveira Corrêa para a realização da pesquisa.

Conflitos de interesse: As autoras não reportaram potenciais conflitos de interesse



Este é um artigo publicado em acesso aberto e distribuição sob os termos da licença [Creative Commons de Atribuição Não-Comercial Compartilha-Igual 4.0 Internacional \(CC BY-NC-SA 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/), que permite seu uso, distribuição e reprodução em qualquer meio bem como sua transformação e criações a partir dela, desde que o autor e a fonte originais sejam creditados. Ainda, o material não pode ser usado para fins comerciais, e no caso de ser transformado, ou servir de base para outras criações, estas devem ser distribuídas sob a mesma licença que o original.

Introdução

No Brasil, a produção acadêmica e científica de mulheres pesquisadoras é historicamente menor que a de pesquisadores homens (MENDES; FIGUEIRA, 2017). Essa desigualdade é resultado de um conjunto de fatores estruturais que impedem e restringem a inserção delas no ambiente acadêmico. O desfecho é a conciliação compulsória de jornadas duplas ou triplas que inviabilizam a dedicação à pesquisa. A hipótese apresentada neste artigo é que a pandemia de Covid-19 agravou a desigualdade de gênero, impactando negativamente nas pesquisadoras e professoras. Por meio de um *survey* e pesquisa qualitativa, analisamos os efeitos da pandemia nas docentes e pesquisadoras de programas de pós-graduação em Relações Internacionais no Brasil. O estudo está inserido na literatura de Gênero e Ciência e Pandemia.

O fechamento de universidades e centros de pesquisa condicionou o trabalho acadêmico ao ambiente doméstico, um espaço historicamente feminino. Em 11 de março de 2020, a declaração de pandemia do vírus Sars-covid-19 pela Organização Mundial da Saúde (OMS) colocou o mundo em alerta para a velocidade do contágio e os riscos que isso representava para todos os países do mundo. Algumas medidas para evitar a proliferação da doença foram tomadas no Brasil, procurando conter o avanço do número de casos. O fechamento do comércio e dos estabelecimentos de ensino, o cancelamento de voos e as restrições à circulação de pessoas foram iniciativas tomadas pelos governos locais para evitar surtos da doença e sobrecarregar o sistema hospitalar. Nesse sentido, universidades e centros de pesquisas suspenderam as atividades presenciais e migraram, ao longo do ano, para plataformas online, como alternativa para não interromper a realização de aulas, procedimentos burocráticos e produção científica. As mulheres pesquisadoras, que outrora tinham a diferenciação de espaços físicos entre trabalho e lar, público e privado, como um instrumento que tornava, em certa medida, viável a produção acadêmica e a divisão (desigual) de atividades referentes ao cuidado reprodutivo, foram surpreendidas pela unificação espacial das esferas de suas vidas: trabalho e casa. Entender os resultados desse evento, para o grupo social que apenas no último século alcançou o direito a acessar a esfera pública (PATEMAN, 1988), é a preocupação central deste trabalho.

Para compreender como a pandemia afetou na disparidade de gênero, o artigo está estruturado em quatro seções. Primeiro, apresentaremos a literatura sobre Gênero e Ciência para compreendermos os fatores que fomentam a desigualdade de gênero na academia. Em um segundo momento, demonstraremos os efeitos da pandemia sobre a produtividade acadêmica das pesquisadoras. Assim, indicaremos estudos e dados que comprovam a influência dessa emergência sanitária no trabalho delas. Em seguida, na seção de metodologia, explicaremos as variáveis analisadas no nosso *survey*. Por fim, baseado nesses dados e em pesquisas qualitativas, faremos uma análise do perfil de nossas entrevistadas. Enceraremos com um exame sobre como necessidades de isolamento social, quarentena e mudanças de rotina causadas pela pandemia de Covid-19 afetaram a produção acadêmica das professoras pesquisadoras de Relações Internacionais. Ao final, retomaremos nossas observações a título de conclusão.

A Disparidade de Gênero na Ciência: os obstáculos estruturais da atividade laboral

A disparidade de gênero tornou-se um assunto frequente na literatura acadêmica, reconhecida enquanto problema humanitário por organismos internacionais e governos (ONU, 1979; 1993; 2018), devido a mobilização de movimentos sociais e políticos em prol dos direitos das mulheres. Em algumas sociedades, as divisões hierárquicas de poder baseadas no sexo restringiram as mulheres ao âmbito privado e destinaram exclusivamente a elas as principais responsabilidades não remuneradas do trabalho doméstico e reprodutivo (PATEMAN, 1988; COELHO; ELIAS; SANTOS, 2019; FEDERICI, 2019). Durante séculos, as mulheres lutaram por emancipação e demandaram direitos iguais. No entanto, quando elas alcançaram o direito de acessar a esfera pública, através do direito ao voto e ao trabalho, não houve uma redefinição da divisão sexual do trabalho. Logo, elas vivem jornadas duplas ou triplas enquanto os homens, de maneira geral, se ocupam primordialmente com o trabalho “produtivo”.

A universidade não apenas é impactada por esse cenário, como também reproduz esse mesmo padrão. Como resultado, as mulheres têm mais dificuldade de chegar ao topo da carreira acadêmica, ao serem obrigadas a conciliar o desempenho de suas atividades laborais com infinitas atividades não-remuneradas e invisíveis, ou seja, impedidas por um “teto de vidro”. Quando consideramos não apenas as problemáticas materiais de existência das pesquisadoras mulheres como também o próprio campo do saber científico, esse contexto apresenta raízes ainda mais profundas, haja vista que a própria ciência, por vezes, constitui-se como obstáculo. A universidade e o conhecimento científico foram forjados, ao longo da história, como saber masculino e suas próprias epistemologias e cosmovisões não estão em diálogo com a existência feminina (SEDEÑO; CORTIJO, 2001; SEDEÑO, 2018).

Na produção do conhecimento, a definição do que é ciência - suas metodologias, suas técnicas e suas métricas de análise - é supostamente considerada neutra. Contudo, sob uma perspectiva crítica feminista, esses elementos foram pensados por e para homens (COELHO; ELIAS; SANTOS, 2019). Connell e Messerschmidt (2013) argumentam que, através do tempo, inúmeras teorias, supostamente baseadas em biologia, cultura e história, fortaleceram as masculinidades hegemônicas, que são práticas que fortalecem a dominação de homens sobre mulheres e homens não-hegemônicos. Na prática, homens, independentemente de suas características pessoais, constroem papéis sociais que os beneficiam. Além disso, eles criam leis, estruturas, instituições e processos que consolidam esse poder. A marginalização e exclusão das mulheres da produção de conhecimento científico reflete na relativa falta de atenção às questões de pesquisa relevantes para a vida das mulheres, gerando dois tipos de inequidades: limitações na liberdade de participar, refletidas na sub-representação histórica das mulheres nas profissões científicas e acadêmicas, e a relativa falta de atenção às questões de pesquisa relevantes para a vida das mulheres (CRASNOW et al, 2015).

As masculinidades hegemônicas estão presentes em diversas esferas como a local (família e comunidade), regional (cultura e Estado) e global (política transnacional, academia, comércio e mídia) e constroem as condições de trabalho, a subjetividade e a imagem do que é um “cientista” (CONNELL; MESSERSCHMIDT, 2013). Isso se traduz nas divisões entre os âmbitos público e privado, entre trabalho produtivo e reprodutivo e entre papéis aceitáveis ou não para cada gênero. Por séculos, as mulheres foram proibidas de estudar, de trabalhar, de produzir pensamento crítico e ciência, pois eram consideradas intelectualmente inferiores e socialmente inadequadas para certas funções. Esses estigmas ainda são fatores que impactam na inserção da mulher na academia hoje, como discutiremos a seguir (COELHO; ELIAS; SANTOS, 2019). Alguns estudos assinalam que os vieses inconscientes associados às funções “masculinas” e “femininas” influem nesse processo (MENDES; FIGUEIRA, 2017; VAN DEN BRINK; BENSCHOP, 2012).

Pioneiras como Alice Rossi (1965), Eulalia Pérez Sedeño (2001) e Fanny Tabak (2002) já investigavam esse fenômeno. Rossi apontou, em 1965, para a baixa representatividade das mulheres nas ciências exatas nos EUA e identificou, como uma das causas para a baixa presença de mulheres, a influência da sociedade e da família, que incentivavam mulheres a valorizar assuntos domésticos, como marido e família, a persistirem na carreira científica. Tabak (2002) mostrou que, apesar do ingresso em massa de estudantes mulheres nas universidades brasileiras, entre 1970 e 1980, elas continuaram candidatando-se aos cursos “tradicionais”, mesmo diagnóstico de Rossi.

Nesse sentido, Tabak afirma que os fatores que definem esse cenário são “a persistência de uma forte influência de estereótipos sexuais na educação, bem como uma sociedade patriarcal ainda dominante” (TABAK, 2002, p. 15). Esses “estereótipos” atuam de forma diversa e, muitas vezes, manifestam-se como constrangimentos sociais e culturais. Mendes e Figueira (2017) demonstram que eles podem resultar na falta apoio familiar tanto no âmbito econômico quanto no emocional. Relatos colhidos por Rosemary Curb e Nancy Manaham, no livro “As Freiras Lésbicas: Rompendo o Silêncio” (1988), mostram que o constrangimento econômico e social para que mulheres não participassem da esfera acadêmica e científica é tamanho que muitas encontraram na clausura dos conventos a única forma de desempenhar estudos acadêmicos.

Como demonstrado, os processos históricos e sociais têm impacto na atual desigualdade de gênero na ciência. Esse cenário é corroborado pela discriminação que as pesquisadoras sofrem tanto no âmbito individual quanto no institucional. No primeiro caso, as acadêmicas sofrem práticas como *mansplaining*¹, *maninterrupting*², assédio moral ou sexual. Na maioria dos casos, as instituições ainda não desenvolveram protocolos para lidar com isso, ou as pessoas em posição de poder para acolhê-las não são preparadas ou não possuem interesse em fazê-lo, seja por crenças pessoais ou para proteger a instituição (MONROE et al., 2008). Já a discriminação institucional é mais difícil de ser detectada. Em geral, ela se inicia na abertura de processos seletivos. As candidatas à pós-graduação têm dificuldade de serem bem sucedidas na proposição de projetos menos tradicionais ou trazerem novas abordagens (CORTIJO; SEDEÑO, 2001). Já as candidatas à docência, em algumas ocasiões, entram em processos seletivos com editais tendenciosos, ou seja, a vaga e as qualificações requeridas foram pensadas visando a um candidato ou a um grupo (VAN DEN BRINK; BENSCHOP, 2012). Esse tipo de processo tende a favorecer a “rede dos velhos amigos”, o mesmo se dá em citações acadêmicas onde homens tendem a citar outros artigos cujo autor é homem, resultado também do Efeito Mateus, descrito por Robert K. Merton (1968) (COELHO; ELIAS; SANTOS, 2019).

Ainda durante o concurso ou processo de contratação, as pesquisadoras têm seus currículos avaliados de acordo com padrões que privilegiam a produtividade acadêmica - o número de livros e artigos publicados - e o fator de impacto - o quanto o artigo é citado e têm proeminência nas principais revistas (MONROE et al., 2008; VAN DEN BRINK; BENSCHOP, 2012). As pesquisadoras, na maioria das áreas, desempenham uma performance inferior à dos homens nesses dois quesitos, como resultado direto do cenário de desigualdades sociais e de escassez de oportunidades. De forma geral, elas são menos citadas, têm menos publicações em revistas de alto impacto e não são consideradas referências em suas áreas, logo estão pouco presentes nos programas das disciplinas (MITCHELL; LANGE; BRUS, 2013). Ainda, a falta de uma massa crítica (TABAK, 2002) - número significativo de autoras e citações - e métricas supostamente neutras resultam na baixa valorização do trabalho de pesquisa delas (COELHO; ELIAS; SANTOS, 2019). Outras atividades, como docência, orientação, atividades administrativas, impactos diversos dos resultados das pesquisas e projetos de extensão, são pouco valorizadas nesses processos (MONROE et al., 2008; VAN DEN BRINK; BENSCHOP, 2012).

Em outras palavras, os professores homens focam seus esforços em atividades que trazem maiores recompensas à carreira, enquanto as professoras têm que se adaptar as regras, desempenhando funções pouco valorizadas, mas fundamentais para o funcionamento da universidade e dos centros de pesquisa. Devido às jornadas duplas e triplas, elas dedicam menos tempo à pesquisa, que, por sua vez, só é validada se seguir as métricas enviesadas.

Como se não bastasse, na etapa de entrevistas, as pesquisadoras são julgadas por suas personalidades, características físicas e vestimentas. Mulheres consideradas frágeis ou femininas demais muitas vezes são avaliadas como incapazes de exercer o cargo. Por outro lado, mulheres que não performam feminilidade e não apresentam as características estereotipadas de docilidade e fragilidade, são interpretadas como “grosseiras”, “rudes”, “assertivas demais”, de forma pejorativa e degradante (RICH, 2019). Um outro fator que pode contribuir para que a professora não seja contratada é se o avaliador adota uma postura de masculinidade paternalista, ou seja, ele acredita que as mulheres não deveriam se expor a um trabalho tão desgastante e pesado, que vão afastá-las da família. Além disso, Monroe et al. (2008) e Van Den Brink e Benschop (2012) apontam que alguns recrutadores carregam uma percepção de que elas não vão conseguir se adaptar a maneira “como as coisas funcionam”. Em outras palavras, as pesquisadoras precisam se adequar à visão e ao comportamento que os homens querem que elas tenham, mesmo que essa expectativa seja irreal e inconciliável, baseada apenas em estereótipos de gênero que se tornaram crenças coletivas.

¹ Termo em inglês que caracteriza o comportamento de homens que acreditam ser necessário explicar algo para uma mulher por partir da premissa de que ela não possui capacidade para compreender o que foi dito.

² Termo em inglês que caracteriza o comportamento de um homem de interromper sistematicamente a fala de uma mulher. Por vezes, esse homem tenta de forma simplista explicar e se apropriar do conteúdo que ela acabou de expor.

Mesmo após a contratação ou aprovação em concurso, a maioria das professoras molda-se ao *modus operandi*. Monroe et al. (2008) surpreenderam-se com essa constatação, porém as autoras compreendem que, sem essa postura, a vida dentro da universidade e o sucesso acadêmico seria inviável. O estudo revela que a pressão sobre as pesquisadoras é tão extenuante que algumas evitam usufruírem de políticas e ações que poderiam beneficiá-las por receio de serem estigmatizadas. Por exemplo, algumas deixam de pegar licença maternidade, de estender prazos, e de aceitar bolsas ou cadeiras exclusivas para mulheres. Estudos indicam ainda que as professoras costumam ter carreiras menos lineares ou ocupadas com outras atividades além da pesquisa. Isso, somado aos demais fatores citados, faz com que elas demorem mais a progredir na carreira e tenham menos acesso a financiamentos (MONROE et al., 2008; VAN DEN BRINK; BENSCHOP, 2012).

As dificuldades enfrentadas no âmbito institucional transbordam para a produção científica e para a divulgação das pesquisas. Maliniak, Power e Walter (2013) analisaram os padrões de citações na literatura internacional de Relações Internacionais (RI) de homens e mulheres em artigos publicados nos doze principais periódicos de RI revisados por pares durante o período 1980–2006. Os autores constataram que artigos escritos por mulheres são citados consistentemente menos do que artigos escritos por homens. Isso é especialmente verdadeiro no caso de mulheres que ainda não ganharam estabilidade em seus cargos. O estudo também demonstra que as mulheres estão mais concentradas na periferia da rede de RI, onde seus trabalhos são citados com menos frequência pelos autores dos trabalhos mais referenciados. Essa situação coloca as mulheres em desvantagem no que se refere a estabilidade profissional, promoção na carreira e progressão salarial, pois citação em outros trabalhos é uma das principais métricas para avaliar o trabalho de pesquisa.

Nas revistas brasileiras, mulheres publicam menos do que os homens. O mapeamento da participação das mulheres na produção acadêmica de Relações Internacionais realizado por Coelho, Elias e Santos (2019), usando como base os artigos publicados entre 1997 e 2018 nas revistas Contexto Internacional e RBPI, apontou essa diferença. Os resultados indicaram que os homens publicaram, em média, entre 2,5 e 3 vezes mais que as mulheres. Ao longo da trajetória de 21 anos das revistas, houve crescimento no número de artigos publicados, decorrente da expansão do campo, o que não significou uma igualdade de publicação entre homens e mulheres. Quando analisadas as publicações por gênero, autoria e coautoria, a distinção manteve-se constante. Os homens possuíam uma chance 2,6 vezes maior de serem os primeiros autores e 2,31 vezes de primeira coautoria.

Apesar desses fatores, as mulheres têm ingressado cada vez mais nos cursos de graduação (BARRETO, 2014). Porém, a proporção entre mulheres e homens vai caindo conforme a progressão da carreira acadêmica, produzindo o *leaky pipeline effect*³ (COELHO; ELIAS; SANTOS, 2019; VAN DEN BRINK; BENSCHOP, 2012). Como bem resumiu Fanny Tabak, em artigo publicado em 2017: “Apesar dos avanços - Obstáculos ainda persistem”.

Essa seção teve como objetivo situar as desigualdades estruturais que permeiam a realidade das pesquisadoras e docentes em todos os campos dos saberes científicos, com o intuito de corroborar a hipótese de que a pandemia criou cenários que agravaram os efeitos danosos de uma estrutura social e econômica desigual já vigente. A seguir, introduziremos alguns estudos recentes que apontam nesse sentido. Na sequência, abordaremos a metodologia e os dados de nossa pesquisa.

Os efeitos da pandemia sobre a produtividade acadêmica de mulheres

As disparidades de gênero na academia foram acentuadas com a emergência da pandemia e a necessidade de isolamento social. Restritas ao lar e sem espaço adequado para trabalho, a produtividade acadêmica feminina sofreu uma queda. Estudos em andamento demonstram baixa na submissão de artigos acadêmicos por mulheres em áreas de

³ O termo em inglês significa, em tradução livre, “efeito do oleoduto que vaza”. Ele evidencia que as mulheres vão sendo desviadas do curso de ascensão acadêmica e nem todas chegam ao final, o que ocorreria devido as desigualdades de gênero descritas nessa seção.

conhecimento distintas. Squazzioni et al, (2020), ao estudarem as bases de dados da Elsevier entre fevereiro e maio de 2020 (primeiros meses da pandemia), apontaram que, apesar do envio de manuscritos ter aumentado nesse período, as mulheres enviaram menos artigos do que os homens. Isso ocorreu especialmente nas áreas de pesquisa onde a produção acadêmica foi maior durante a pandemia, como saúde e medicamentos. Deryugina, Shurchkov e Sttearns (2021) analisaram o uso do tempo de pesquisadores acadêmicos utilizados para pesquisa antes e depois das interrupções causadas pelo COVID-19. Para realizar sua pesquisa, as autoras enviaram um questionário por e-mail para aproximadamente 900.000 indivíduos que publicaram pelo menos um artigo acadêmico nos últimos cinco anos. Os dados sugerem que os efeitos adversos de produtividade de curto prazo da pandemia afetaram desproporcionalmente as acadêmicas do sexo feminino com filhos. As maiores lacunas de gênero surgiram para aqueles com crianças pequenas.

No Brasil, a Revista Dados chamou atenção para a queda de submissão de artigos por mulheres no segundo trimestre de 2020, quando a pandemia estava em andamento (CANDIDA; CAMPOS, 2020). A porcentagem de mulheres que assinaram como autoras ou coautoras, independente da ordem de autoria, foi de 28% (o trimestre estava em andamento no momento do levantamento dos dados). Entre 2016 e o primeiro trimestre de 2020, a média de artigos em que mulheres eram coautoras ou autoras foi de 40.8%.

Os índices são ainda mais baixos quando se observa a porcentagem de submissão de mulheres como primeiras autoras. Entre 2016 e o primeiro trimestre de 2020, elas correspondiam a 37%, enquanto, no segundo trimestre de 2020 (durante a pandemia), apenas 13%. O levantamento inicial do projeto “Parent in Science” (2020), da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, reforçou a dificuldade enfrentada por mulheres no início da pandemia. De acordo com o estudo, entre os mais de três mil respondentes, apenas 4,1% das pesquisadoras com filhos estavam conseguindo trabalhar normalmente na quarentena, contra 14,9% dos pesquisadores com filhos. Em relação à submissão de artigos científicos, os dados apontam que 61,1% dos pesquisadores pais (de crianças de menos de 1 ano) estão conseguindo publicar normalmente, contra 32% das pesquisadoras mães. A discrepância continua mesmo quando os filhos são mais velhos (entre 1 e 6 anos de idade): apenas 28,8% das mães pesquisadoras estão publicando normalmente na quarentena, contra 52,4% dos pais pesquisadores.

Essas pesquisas indicam que a pandemia aprofundou a diferença de papéis entre homens e mulheres pesquisadores já existente no desempenho de suas funções laborais. Contudo, os dados não são apresentados por área ou campo específico do conhecimento. Nesse sentido, a especificidade do campo das Relações Internacionais - seu caráter multidisciplinar e sua forte relação com espaços de poder e definições de políticas públicas e externas - levantou o interesse das autoras desse artigo em analisar a realidade das cientistas de Relações Internacionais em sua singularidade. Para compreender como a pandemia afetou a realidade delas, levando em consideração as desigualdades de gênero inerentes ao campo científico, o artigo analisa as diversas dimensões da vida dessas mulheres: a produtiva, a saúde mental, a realidade socioeconômica, o trabalho reprodutivo e a maternidade.

Metodologia

Com as mudanças trazidas pela pandemia de Covid-19, o Grupo de Pesquisa MaRIas, do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo⁴, realizou um levantamento com as docentes dos Programas de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Brasil, para identificar se as dificuldades impostas pela desigualdade de gênero em suas atividades laborais foi agravada com a crise sanitária. Desenvolvemos e aplicamos um *survey* a fim de identificarmos a situação de trabalho e os efeitos da quarentena na vida acadêmica de mulheres docentes de Relações Internacionais nos primeiros meses de pandemia. O nosso principal objetivo foi compreender se a mudança do ambiente

⁴ O *survey* foi gestado no interior do Grupo de Pesquisa pelas pesquisadoras Beatriz Coutinho, Cecília Mombelli, Kelly Agopyan, Laira Rocha Tenca e Mariana Corrêa.

de trabalho e adaptação às novas formas de ensino tiveram efeito no trabalho acadêmico dessas professoras, em especial na produtividade delas, uma vez que a produtividade é a principal métrica de avaliação e de progressão na carreira acadêmica.

O trabalho focou nas professoras dos PPGRIs, tendo em vista ser esse o espaço de produção de conhecimento científico e de formação de pesquisadores dessa matéria no Brasil. O estudo, que utilizou metodologia quantitativa e qualitativa, contribui com a literatura crescente sobre o campo de Ciências Políticas e Relações Internacionais do Brasil, somando-se aos trabalhos de Mendes e Figueira (2017), Coelho, Elias e Santos, (2019) e Baccarini, Minillo e Alves (2019) no esforço de apresentar dados consistentes sobre as disparidades entre homens e mulheres existentes nessa área de conhecimento e embasar a reivindicação de direitos e melhorias nos departamentos, podendo viabilizar a equidade de gênero dentro da área.

De acordo com a CAPES, existem 89 cursos de pós-graduação na grande área de Ciência Política – Relações Internacionais. Dentre esses, selecionamos 17 PPGRIs através dos seguintes critérios: (1) ter programa de mestrado e ou doutorado *stricto sensu* em Relações Internacionais ou área correlata como Defesa ou Econômica Política Internacional; (2) ter ao menos uma dissertação defendida. Desta forma, não analisamos as docentes que trabalham em PPG de Ciência Política com ênfase em RI, nem as que lecionam em instituições militares.

O questionário online foi dividido em cinco seções: informações gerais, filhos e dependentes, trabalho doméstico, saúde mental e produtividade. O objetivo do questionário foi identificar como as condições de trabalho no lar, a presença de filhos ou dependentes, complexificadas pela necessidade de cumprir quarentena e isolamento social, tiveram impacto sobre a produção de conhecimento científico de mulheres nos primeiros meses de trabalho remoto.

A opção pelo foco nas publicações deve-se ao fato de esta ser uma das principais métricas de produtividade de pesquisadores para a concessão de bolsas, financiamento de pesquisa e promoções na carreira. O formulário foi enviado por e-mail às 88 docentes dos PPGRIs, em agosto de 2020. Ele ficou disponível online por 3 semanas e obteve um total de 45 respostas, um número que corresponde a 55% do público que o recebeu. A análise dos dados aponta que questões estruturais, como a jornada dupla ou tripla das docentes, foram agravadas nesse período e a carga de trabalho expandida. Além disso, a pandemia impactou negativamente na saúde mental delas. A seguir, faremos a exposição e análise dos dados da pesquisa.

Discussão e Resultados

As acadêmicas de Relações Internacionais no Brasil: um retrato de múltiplas desigualdades

As professoras entrevistadas majoritariamente são originárias da região sudeste do Brasil (60%), seguidas por 20% de sulistas, 11% de estrangeiras, 4% nordestinas e 4% oriundas do centro-oeste. 57,8% das entrevistadas tiveram que se deslocar por causa da docência. Esse fenômeno pode ser explicado, em parte, pela distribuição dos 17 PPGRIs brasileiros. 52,94% (9) deles ficam no Sudeste, 23,52% (4) no sul, 17,64% (3) no nordeste e 5,88% (1) no centro-oeste. 41,4% dos PPGRIs estão concentrados em duas capitais: Rio de Janeiro e São Paulo. Em contrapartida, não há PPGRIs na região norte.

Além da desigualdade regional, a desigualdade racial também é uma marca do perfil social do corpo docente dos PPGRIs. 80% das professoras entrevistadas consideram-se brancas, 11,1% pardas, 8,9% mestiças, amarelas ou mexicanas, porém nenhuma se declara negra. Ou seja, as mulheres não-brancas têm restrições ainda maiores de chegar a altos cargos no ensino superior. O resultado de nossa amostra é diretamente proporcional às docentes de todos os programas de pós-graduação (PPGs) no Brasil, segundo os dados do Censo da Educação Superior 2018, da Capes (SILVA, [ca 2020]). De acordo

com documento, apenas 2,4% das docentes são negras, 12,7% pardas, 2% amarelas e 0,3% indígenas.⁵ Já as brancas representam 82,7% do total.

As professoras respondentes atuam em diferentes tipos de instituições. 13% delas trabalham em instituições privadas localizadas no Sudeste, 31% em universidades públicas estaduais e a maioria (56%) em universidades públicas federais, demonstrando que as universidades públicas permanecem como os grandes polos de pesquisa no país. O poder público também é um dos principais responsáveis pelo fomento à pesquisa. Agências como o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) são um dos principais financiadores de pesquisa no país. As bolsas de produtividade em pesquisa (PQ)⁶ são fundamentais para a ascensão de pesquisadores e pesquisadoras na carreira, pois elas lhes conferem notoriedade. Apenas 20% das nossas entrevistadas recebem esse tipo de bonificação. Dessas, 22% são estrangeiras. Essas bolsas reforçam as métricas internacionais de produtividade e fator de impacto, ou seja, elas fortalecem um modelo de avaliação enviesado, como já discutimos anteriormente (MONROE et al., 2008; VAN DEN BRINK; BENSCHOP, 2012).

Estudos apontam que as pesquisadoras brasileiras seguem o padrão internacional. Elas costumam desempenhar mais funções que possuem pouco reconhecimento na métrica de produtividade, o que dificulta o acesso às bolsas de produtividade. Em geral, elas orientam mais projetos de iniciação científica - o que é pouco valorizado pelo CNPq - e estão menos inseridas em redes de contato, principalmente internacionais. Um fator que impacta diretamente nessa baixa rede de contatos é a dedicação delas à manutenção das atividades econômicas, sociais, domésticas e psíquicas de seu núcleo familiar (COELHO; ELIAS; SANTOS, 2019; MENDES; FIGUEIRA, 2017; SENA, 2018).

A desigualdade sexual ficou evidente na pré-seleção do corpo docente para o mapeamento dessas professoras pesquisadoras para o envio do *survey*. Dos 17 PPGRIs selecionados, em 2020, havia 162 homens e 88 mulheres na docência, representando 35,43%. A desigualdade persiste não apenas na quantidade, mas na importância política dos cargos. Homens costumam ocupar os postos mais elevados na hierarquia acadêmica, como diretores de Institutos e coordenadores de curso. De acordo com os sites dos PPGRIs, há 13 coordenadores homens e apenas 4 mulheres. O mesmo ocorre em relação à progressão no plano de carreira do magistério superior. Apenas duas professoras respondentes de nosso questionário estão na Classe E (professora titular), o posto mais alto na profissão, alcançado por concurso público interno de provas e títulos. A maioria (21), está na Classe D (professora associada), enquanto 7 estão na classe C (professoras adjuntas) e 6 na classe B (professoras assistentes). Além de docentes e pesquisadoras, algumas de nossas entrevistadas acumulam outras funções: 17,8% delas são editoras de revista periódica e 26,7% são coordenadoras de extensão. Em oposição a baixa ocupação dos postos anteriores, 73,3% afirmaram ser coordenadoras de grupo de pesquisa, um dado positivo.

Mudança para o EAD: um teto nem todo seu

Somente oito meses após o início da pandemia de COVID19 no Brasil começou a se desenhar um alinhamento entre os programas de ensino do ensino superior federal, com 60 das 66 universidades oferecendo aulas a distância (AGÊNCIA BRASIL, 2020). 40% de nossas entrevistadas afirmaram que suas universidades não suspenderam o calendário de aulas, 33,3% suspenderam parcialmente e 26,7% suspenderam completamente. Isso demonstra que, apesar de todas as entrevistadas vivenciarem a pandemia, suas atividades laborais foram impactadas de forma diferente. O elemento que marca essa diferença é o grau de maturidade digital das universidades em que elas estão vinculadas. Com distribuição desigual de recursos e condições materiais de trabalho distintas, alguns centros de pesquisa conseguiram uma rápida transição para o modelo EAD, ao passo que outros perderam um semestre letivo enquanto buscavam alternativas para

⁵ A ciência no Brasil ainda resiste a mudanças e é constituída majoritariamente por pesquisadores brancos, porém algumas ações têm sido feitas para mitigar essa realidade. Em 2018, 26,7% dos PPGs no Brasil tinham algum tipo de ação afirmativa para inclusão de negros, pardos e indígenas em seus processos seletivos para o ingresso de discentes à nível de mestrado e doutorado.

⁶ De acordo com Sena (2018), os valores das bolsas por mês variam entre R\$ 1.100 (no nível 2) e R\$ 2.800 (no nível 1A).

viabilizar o novo modelo. Em alguns casos, a indefinição e a ausência de soluções rápidas, somadas a paralização, resultaram em um cenário de incerteza para as pesquisadoras e instabilidade laboral, segundo relatos colhidos em nosso *survey*.

Os dados corroboram a proposição literária de Virginia Woolf sobre a necessidade básica e negada para as mulheres de terem um quarto, um espaço privado, para produzirem ciência e literatura, afirmado em seu clássico ensaio “Um Teto Todo Seu” (2014). Com a adoção do EAD, pesquisadores e pesquisadoras passaram a trabalhar em casa. A divisão geográfica do local de trabalho e de descanso deixou de existir, os lares tiveram que abarcar essa dupla função, contudo a pesquisa demonstrou que nem todos estavam estruturados para tal. Entre nossas entrevistadas, apenas 44,4% possuíam local de trabalho adequado e sem interrupções para desempenhar suas funções. Outras 26,7% podiam contar com esse espaço às vezes e outras 28,9% não possuíam espaço algum para o trabalho no formato home office. Aquelas que não possuíam espaço adequado afirmaram ter suas rotinas de trabalho comprometidas.

Em casa: condições materiais de trabalho e saúde mental

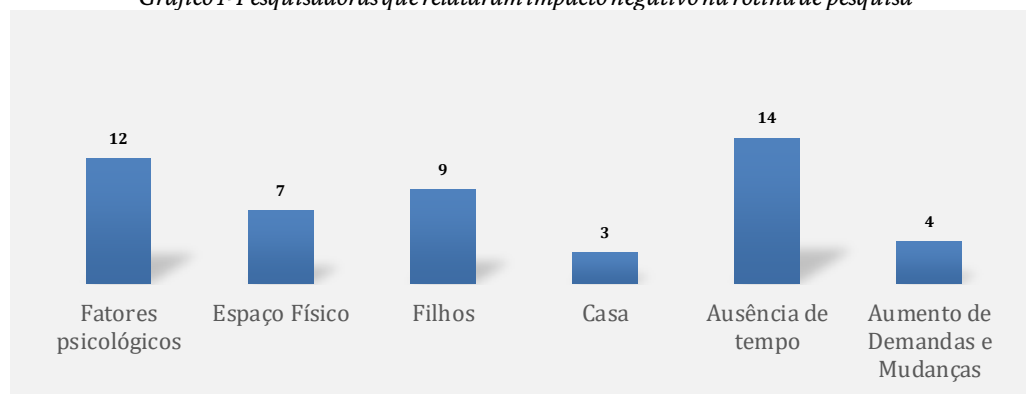
Se, para algumas, o afastamento das obrigações da docência em sala de aula significou um maior tempo para pesquisa, segundo alguns relatos, esse tempo foi pouco aproveitado devido à sobrecarga emocional do cenário de luto e incerteza coletiva, além do acúmulo de tarefas referentes ao cuidado reprodutivo. As que publicaram nesse período relataram maiores custos emocionais para manter a publicação, o abandono de outras tarefas para privilegiar a publicação, ou afirmaram que simplesmente deram sequência em trabalhos que já estavam quase finalizados.

Apenas 28,9% das professoras afirmaram que não encontraram dificuldade em conduzir suas pesquisas durante a quarentena. Todas essas relataram possuir espaço adequado e sem interrupções para desempenhar suas atividades laborais. Além disso, elas desenvolvem atividades não laborais como atividades físicas, recreativas e espirituais durante a quarentena. Dessas, 61% alegaram fazer acompanhamento terapêutico. Todas possuem dedicação exclusiva ao cargo de professoras em universidades públicas e não desempenham nenhuma outra atividade remunerada. A grande maioria (70%) não possui filhos e as 30% que possuem filhos são filhos adolescentes que, segundo as respondentes, possuem algum nível de autonomia. E, por fim, todas conseguiram dividir igualmente o trabalho com as pessoas que moram, contratam serviços de babá ou moram sozinhas e não precisam lidar permanentemente com cuidados reprodutivos de terceiros.

Por outro lado, as condições materiais foram muito diferentes para aquelas respondentes que afirmaram ter encontrado dificuldade para continuar com a rotina de pesquisa. Através do mapeamento das respostas qualitativas, evidenciamos alguns fatores. Em 12 casos, elas apontaram fatores psicológicos como concentração, dispersão e/ou incerteza como causa dessa dificuldade; em 7, falta de espaço físico adequado; em 9, necessidade de cuidar dos filhos; em 3, cuidados com a casa; em 14, falta de tempo; em 4, a alteração das condições do trabalho como interrupção de pesquisas e mais demandas (Gráfico 1). Esses fatores costumam aparecer combinados, como no relato abaixo:

“Não possuo escritório em casa. Meu trabalho é interrompido o tempo todo. Tive que dividir meu computador com meu filho até conseguir outro. Tenho mais afazeres domésticos, pois a permanência em casa é constante. Os professores passam mais tarefas para casa, o que exige mais dedicação à instrução dos filhos. Os filhos se sentem menos motivados para o estudo, e precisam de mais incentivo e acompanhamento” (Maria⁷, Professora Associada, Centro Oeste, 2 filhos/as).

⁷ Todos os depoimentos citados no artigo foram coletados por meio de formulário. Os nomes das professoras são fictícios.

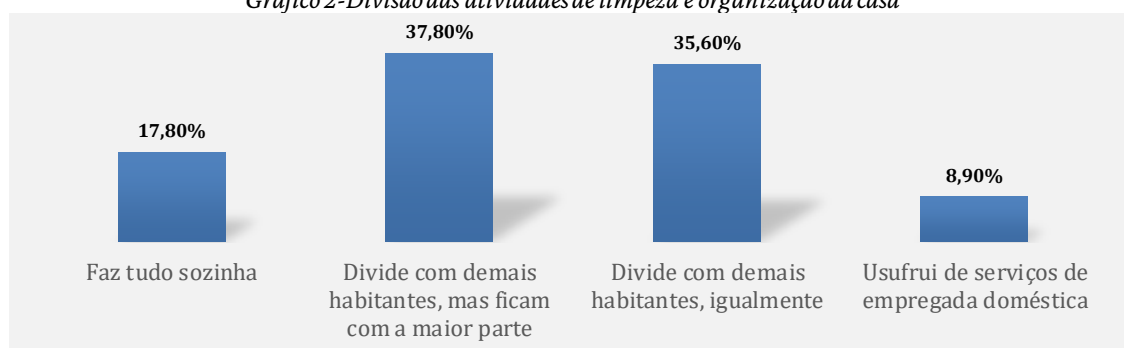
Gráfico 1-Pesquisadoras que relataram impacto negativo na rotina de pesquisa

Fonte: elaborado pelas autoras

Os dados revelaram que há uma forte correlação entre a facilidade em desempenhar pesquisa durante a pandemia e elementos como espaço físico adequado. Outros fatores de impacto são a existência de políticas equitativas de divisão de tarefas de manutenção da casa, acompanhamento terapêutico e atividades recreativas frequentes.

Trabalho doméstico e falta de tempo

A divisão de tarefas em casa foi um grande fator de desestabilização das atividades laborais dessas mulheres pesquisadoras. O questionário evidenciou que a divisão de atividades domésticas durante a quarentena recai sobre as pesquisadoras, salvo apenas os casos em que os serviços de empregada doméstica não foram interrompidos durante a pandemia. 17,8% fazem tudo sozinha; 37,8% dividem com os demais habitantes de suas casas, mas ficam com a maior parte; 35,6% dividem igualmente com as pessoas com quem moram e 8,9% contaram com o suporte dos serviços de empregada doméstica (Gráfico 2). Nenhuma entrevistada afirmou ser responsável pela menor parte das atividades de manutenção da limpeza do ambiente doméstico, nem por nenhuma atividade, demonstrando que os afazeres de trabalho reprodutivo não remunerado permanecem como uma tarefa primordialmente feminina, independentemente de seu grau de sucesso no desempenho de outras atividades remuneradas.

Gráfico 2-Divisão das atividades de limpeza e organização da casa

Fonte: elaborado pelas autoras.

Neste contexto, é possível compreender o resultado expressivo do nosso questionário sobre o tempo para atividades físicas, espirituais ou recreativas. 82,2% das respondentes afirmaram que julgam o tempo que possuem para essas atividades insuficiente. Por outro lado, a sobrecarga de atividades domésticas aparece nos discursos das pesquisadoras como a única atividade inflexível, algumas afirmam que o trabalho doméstico “nunca tem fim”, como se nunca fossem negligenciados. Contudo, as atividades recreativas e o próprio trabalho laboral são atividades que aparecem

como prejudicadas e interrompidas no discurso dessas pesquisadoras. Esses elementos, quando combinados, demonstram que, na prática, não houve alteração profunda na divisão sexual do trabalho. Mesmo nos casos em que a atividade consegue ser dividida igualmente, as respondentes afirmam que o trabalho doméstico não remunerado prejudica sua rotina de trabalho laboral remunerado. Ou seja, mesmo com a relativa divisão das atividades historicamente destinadas às mulheres e ao ambiente privado (PATEMAN, 1988), elas continuam impedindo ou limitando o desempenho das atividades das entrevistadas nos espaços públicos. O,

Maternidade

Estudos apontam que uma das maiores barreiras para as pesquisadoras avançarem nas carreiras continua sendo a *maternity wall bias*⁸ (OGDEN, 2019). O tempo dedicado aos cuidados reprodutivos nos primeiros anos da maternidade tende a reduzir a produtividade das pesquisadoras, porém isso não é levado em consideração nas métricas científicas (VAN DEN BRINK; BENSCHOP, 2012), pois esses parâmetros beneficiam os pesquisadores que, de forma geral, não são os principais cuidadores da prole, logo a disponibilidade deles para pesquisa é pouco afetada. Mesmo quando as crianças são mais velhas e menos dependentes, ainda recai sobre as mulheres a responsabilidade de conciliar a carreira e o trabalho. Ou seja, o cuidado não é visto como um trabalho social e uma responsabilidade coletiva, mas sim como uma função majoritariamente ou exclusivamente feminina. Do ponto de vista institucional, faltam creches ou outras políticas de incentivo, como o reembolso dos custos com cuidados infantis quando as mães levam os filhos para conferências de trabalho (MONROE et al., 2008). Somente em 2021, após a luta de diversas pesquisadoras, a licença maternidade pôde ser incluída na plataforma Lattes (OLÍMPIO, 2021).

Em nossa pesquisa, 57,8% das pesquisadoras declararam ser mães e habitar com seus filhos e filhas, a maioria entre as idades de 2 – 7 anos. A maternidade e os cuidados reprodutivos destinados às crianças foram percebidos como negativo por 69,2% delas. Os dados apontam a idade dos filhos como o principal fator de diferença entre as mães que conseguem bons índices de produtividade acadêmica daquelas que não possuem condições de conciliar tarefas com produção acadêmica. As mães de filhos e filhas adolescentes relatam o maior grau de autonomia deles como um fator que facilita a rotina da casa, enquanto outras afirmam que o preparo da comida e a necessidade de monitoramento das aulas EAD das crianças ocupam o tempo que poderia ser dedicado à pesquisa. Abaixo, seguem alguns relatos que materializam as condições de trabalho de mães pesquisadoras:

“Tive que interromper totalmente a minha pesquisa de pós-doutorado para acompanhar o ensino à distância da minha filha de 5 anos e para cuidar de sua alimentação, bem estar (sic) emocional, etc., já que o meu marido não pôde interromper o seu trabalho” (Rita, Professora Associada, Sudeste, 1 filho/a).

“Redução expressiva no tempo disponível para pesquisa e produção de artigos. Atividades de aula, seminários e administrativas seguem igual” (Ana, Professora Assistente, Sudeste, 1 filho/a).

“Além de professora da graduação e pós-graduação, assumi o ensino infantil e fundamental” (Carla, Professora Associada, Sudeste, 2 filhos/as).

Orientações: o efeito colateral da sobrecarga

No que tange a orientações, 64,4% afirmaram que as orientações foram “um pouco prejudicadas” e 17,8% afirmaram que as orientações foram prejudicadas “drasticamente”. Na visão dessas pesquisadoras e docentes, a realidade de quarentena teve efeito negativo para os orientandos. Cabe mencionar ainda que 92,3% das respondentes do questionário que alegaram não possuir dificuldades com a rotina de pesquisa alegaram que as orientações de seus alunos e alunas de mestrado e doutorado foram afetadas. O dado demonstra que, mesmo com boas condições de trabalho e bons arranjos na

⁸ O termo em inglês, numa tradução livre, significaria “uma muralha de preconceito com as mães”

divisão de tarefas e em seus tempos pessoais, dispondo ainda de acompanhamento terapêutico, algumas de suas atividades de pesquisa foram prejudicadas.

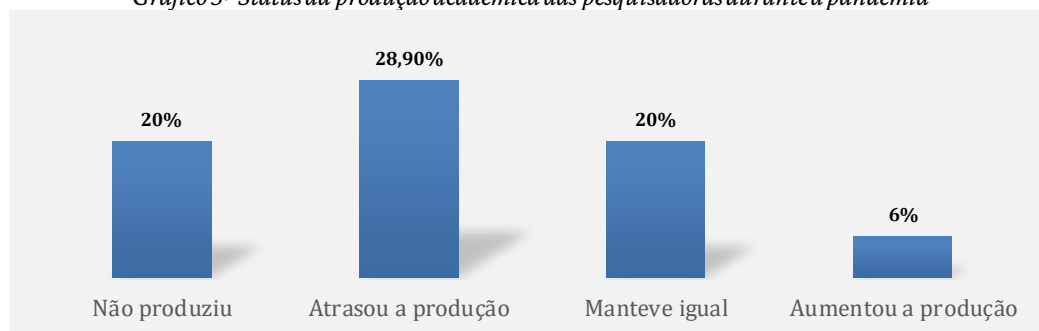
Esses dados evidenciam que o impacto na qualidade de vida e na produção laboral de professoras de PPGRIs cria um efeito cascata ao prejudicar o processo de formação de jovens pesquisadores e pesquisadoras. É interessante que, mesmo no melhor dos cenários, houve algum aspecto da pesquisa e da rotina acadêmica que foi prejudicado, nesse caso, a pesquisa das gerações mais novas. Cabe ressaltar que a pergunta se refere à percepção pessoal das orientadoras em relação a suas orientações, portanto os impactos dessas circunstâncias adversas podem revelar-se ainda maiores caso seja conduzida uma pesquisa com as alunas de pós-graduação. Saraiva, Oliveira e Morejon (2020) demonstram que essa tendência tende a ser verdadeira, principalmente nos casos nos quais as orientandas fariam pesquisa de campo.

Produção Acadêmica: o preço da publicação

Os efeitos negativos do cenário de desigualdade de gênero impactaram, em níveis diferentes, a produção e a divulgação de conhecimento científico. 80% das respondentes mantiveram a escrita de artigos ou capítulos de livros nos primeiros meses de pandemia, com atrasos no cumprimento de prazos, mas o preço de manutenção desse ritmo foi alto. As publicações bem-sucedidas foram acompanhadas de cansaço mental e físico, intensificados pelo acúmulo de jornadas e ausência de condições espaciais de trabalho.

A maioria das respondentes continua trabalhando na quarentena, mas em compasso diferente. 20% não conseguiram produzir, 28,9% estavam atrasadas, 20% mantiveram o mesmo ritmo e 6% aumentaram a produção nesse período. Dessas, 24,4% submeteram um ou mais artigos/capítulos de livros e 15,6% iniciaram um novo artigo (Gráfico 3). Quando a continuidade da escrita foi possível, isso se deu porque muitas dessas pesquisas estavam em processo de finalização. Nesse sentido, 24,4% submeteram artigos ou capítulos de livros que estavam quase prontos e 6% seguiram o planejamento de escrita. No que tange a inovação, apenas 7% iniciaram uma publicação nova e inédita.

Gráfico 3- Status da produção acadêmica das pesquisadoras durante a pandemia



Fonte: elaborado pelas autoras.

Os esforços dessa produção, no entanto, foram altos. A cobrança por publicações, a preparação de aulas online, as demandas administrativas e burocráticas impactaram drasticamente a execução do serviço. As horas dedicadas ao trabalho aumentaram e prejudicaram, em alguma medida, a qualidade. Os desgastes desses primeiros meses de pandemia ficam evidentes quando analisamos as respostas qualitativas:

“Embora tenha tido mais tempo para acabar com artigos anteriores e produzir novos, considero que minha pesquisa se viu afetada pelas condições externas na qualidade dela já que teve que repensar muitas abordagens que vinha desenvolvendo na pré-pandemia” (Antônia, Professora Colaboradora, Sudeste, Sem filhos/as).

“As demandas inesperadas para produção de artigos/capítulos aumentaram, assim como outras tarefas (aulas remotas com preparação de materiais no modelo virtual; bancas; pareceres; orientações de IC, Mestrado, Monitoria; reuniões de departamento e de colegiado; elaboração de projetos de pesquisa; webnários, etc.). Ainda que esteja produzindo mais, a quantidade de horas vem excedendo o exigido, o que produz exaustão física e mental” (Paula, Professora Associada, Nordeste, Sem filhos/as).

Segundo relatos, os primeiros meses de quarentena foram extenuantes para aquelas que deram continuidade às pesquisas em andamento. O fechamento do lugar de trabalho e a adaptação à modalidade online tomaram horas de dedicação que antes estavam incorporadas no tempo da pesquisa. Também a cobrança por abordar novos temas e atender aos eventos no formato online que marcaram o primeiro ano de pandemia pressionaram as docentes por maiores participações, sugando os esforços que eram destinados à formação de conhecimento, conforme relatos. Ao atenderem às novas solicitações, as docentes acabaram sendo prejudicadas no setor que mais impacta a pontuação e o reconhecimento de seus trabalhos para a progressão na carreira: a publicação científica.

Conclusão

A pandemia acelerou diversos processos em curso nas universidades brasileiras e acentuou o peso da desigualdade sexual na divisão de papéis e nas atividades relativas ao trabalho reprodutivo sobre a produtividade das docentes de Relações Internacionais. A falta de um ambiente de trabalho adequado, as obrigações atribuídas de forma desigual para elas, como o lar e a maternidade, e o trabalho acadêmico exigiram mais esforços para atender aos projetos propostos antes da pandemia. Nosso estudo apontou que a maioria seguiu com as publicações, mas que isso exigiu um esforço exaustivo para sua concretização. Com isso, o cansaço mental e físico foi intensificado ao incorporar novas demandas laborais, como a participação em seminários online, bancas de defesas, entrevistas e colaboração para novas pesquisas, especialmente aquelas que abordavam a temática pandemia e doenças. Funções como orientação foram prejudicadas, indicando que a falta de incentivo e apoio às mulheres pesquisadoras compromete o sistema de pós-graduação em Relações Internacionais como um todo.

Em março de 2020, a pandemia era percebida pelo governo brasileiro como algo passageiro e as instituições não foram preparadas para o cenário que estava por vir. Os dados desse primeiro ano apontam que as adequações à nova realidade foram feitas de forma improvisada e com recursos limitados (CARDIAL, 2020; PALHARES, 2020). Sem um planejamento a longo prazo e medidas adequadas para estabelecer uma rotina de trabalho ajustada à nova realidade, as respostas para os problemas e desafios apresentados pelo novo contexto foram individualizadas e recaíram de forma redobrada sobre as mulheres. Cada universidade adotou o próprio calendário e protocolo, tendo reflexos na comunidade docente e discente. As pesquisadoras e docentes tiveram as suas jornadas ampliadas, tanto no trabalho assalariado - que há algum reconhecimento social - quanto no não-remunerado, doméstico e reprodutivo - invisibilizado.

A pandemia agravou a crise econômica, política, social e educacional no Brasil. Neste período, políticas de cortes de investimentos em universidades e ataques à ciência, em especial na área das ciências humanas, área com maior concentração de mulheres, ganharam força (G1, 2019; PIRES, 2020; MARTINS, 2021; PEREIRA, 2021). Com menos de 1 bilhão de reais, há a possibilidade de que algumas universidades federais fechem as portas por falta de recursos em 2021 (MARTINS, 2021). As reduções orçamentárias também atingiram as três principais entidades financiadoras de pesquisa no Brasil, o CNPq, a CAPES e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT). Em 2015, somadas, elas receberam 13,97 bilhões de reais, em 2020, só obtiveram 5 bilhões (WESTIN, 2020). Na prática, bolsas de pesquisa deixarão de existir ou de serem pagas. O ataque estrutural ao sistema educacional impacta diretamente as condições de trabalho, pesquisa e docência das pesquisadoras de forma desigual, pois, conforme demonstramos, as universidades deveriam ir na contramão do cenário atual e adotarem políticas que mitiguem as disparidades de gênero na academia. Entretanto, a tendência é de aprofundamento dessa realidade, o que pode acarretar a “fuga de cérebros” (SILVEIRA, 2020).

A pesquisa possibilitou uma fotografia do presente que sinaliza um desafio futuro. É difícil mensurar o impacto que o cenário descrito nesse artigo representará sobre a posição das mulheres docentes e pesquisadoras nos espaços de produção de conhecimento científico, mas pode-se afirmar que seus efeitos danosos serão sentidos ao longo dos anos. Um lugar que já era ocupado por elas de forma instável e sujeito a atravessamentos e desafios desproporcionais quando comparado com seus pares masculinos. Mais estudos são necessários para avaliar os efeitos da pandemia sobre as pesquisadoras no longo prazo.

Referências

- BARRETO, Andreia. A mulher no ensino superior distribuição e representatividade. FLASCO Brasil, Rio de Janeiro, **Cadernos do GEA**, n. 6, jul./dez. 2014. ISSN 2317-3246 Disponível em < https://flasco.org.br/files/2016/04/caderno_gea_n6_digitalfinal.pdf>. Acesso em 23/03/2021.
- BACCARINI, Mariana Pimenta Oliveira; MINILLO, Xaman Korai; ALVES, Elia Elisa Cia. Gender Issues in the Ivory Tower of Brazilian IR. **Contexto Internacional**, v. 41, n. 2, p. 365-396, 2019.
- CANDIDO, Marica Rangel; CAMPOS, Luiz Augusto. Pandemia reduz submissões de artigos acadêmicos assinados por mulheres. **Blog da Revista Dados**, Rio de Janeiro, 14 mai. 2020. Disponível em <http://dados.iesp.uerj.br/pandemia-reduz-submissoes-de-mulheres/> Acesso em 20/04/2021
- CARDIAL, Ilana. **Aulas estão suspensas em todas as 69 universidades federais do país**. APUFSC, Florianópolis, 20 mar. 2020. Disponível em <https://www.scielo.br/j/cint/a/FRBqCszNmQXCjngrZGh3cbD/?format=pdf&lang=en>. Acesso em 21/09/2021.
- COELHO, André; ELIAS, Ivi; SANTOS, Vinícius. A participação das mulheres na produção acadêmica da área de Relações Internacionais no Brasil. **Mural Internacional**, Rio de Janeiro, Vol. 10, 2019. Disponível em <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/muralinternacional/article/view/37384>. Acesso em 20/04/2021.
- CONNELL, R. W.; MESSERSCHMIDT, J. W. Masculinidade hegemônica: repensando o conceito. **Revista Estudos Feministas**, v. 21, n. 1, p. 241-282, apr. 2013.
- CNPQ **Segundo o site do CNPq**. Publicado em 17/12/2020 https://www.gov.br/cnpq/pt-br/aceso-a-informacao/bolsas-e-auxilios/copy_of_modalidades
- DERYUGINA, Tatyana; SHURCHKOV, Olga; STEARNS, Jenna. COVID-19 Disruptions Disproportionately Affect Female Academics. **NBER Working Paper Nº 28360**, Janeiro de 2021. Disponível em https://www.nber.org/system/files/working_papers/w28360/w28360.pdf?utm_campaign=PANTHEON_STRIPPED&utm_medium=PANTHEON_STRIPPED&utm_source=PANTHEON_STRIPPED Acesso em 20/04/2021
- CORTIJO, Paloma Alcalá. SEDEÑO, Eulalia Pérez. **Ciencia y Género**. Madrid: Editorial Complutense. 2001
- CRASNOW, S; WYLIE, W; BAUCHSPIE, K; POTTER, E. Feminist perspectives on science. In E N Zalta (ed), **The Stanford Encyclopedia of Philosophy**, 2015. Disponível em <https://plato.stanford.edu/archives/spr2018/entries/feminist-science/> (acessado em 15/07/2021)
- CURB, Rosemary. Nancy, MANAHAN. **As freiras lésbicas: rompendo o silêncio**. Rio de Janeiro: Editora Best Seller, 1988.
- FEDERICI, Silvia. **O ponto zero da revolução: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista**. São Paulo: Editora Elefante, 2019
- G1. **Bolsonaro diz que MEC estuda 'descentralizar' investimento em cursos de filosofia e sociologia**. Publicado por G1 em 26/04/2019. Disponível em <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/04/26/bolsonaro-diz-que-mec-estuda-descentralizar-investimento-em-cursos-de-filosofia-e-sociologia.ghtml> Acesso em 26/04/2021.
- MALINIAK, D; POWERS, R; WALTER, B. The gender citation gap in International Relations. **International Organization** 67 (4), 2013. 
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). **Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior Cadastro e-MEC**. Brasil, [ca 2021]. Disponível em <https://emec.mec.gov.br/>. Acesso em 19/04/2021.
- MARTINS, Thays. Além da UFRJ, outras universidades correm o risco de fechar por falta de verba. **Correio Braziliense**. Brasília. 12 mai. 2021. Disponível em <https://www.correiobraziliense.com.br/euestudante/ensino-superior/2021/05/4923926-alem-da-ufrj-outras-universidades-correm-o-risco-de-fechar-por-falta-de-verba.html>. Acesso 13/07/2021.
- MITCHELL, Sara M.; LANGE, Samantha; BRUS, Holly. Gendered Citation Patterns in International Relations Journals. **International Studies Perspectives**. 2013. 14, 485-492. doi: 10.1111/insp.12026
- MONROE, Kristen; OZYURT, Saba; WRIGLEY, Ted; ALEXANDER, Amy. Gender equality in Academia: Bad News from the Trenches, and Some Possible Solutions. **Perspectives on Politics**. Junho 2008. Vol. 6/No. 2. doi:10.1017/S1537592708080572

OGDEN, Lesley E. Working mothers face a ‘wall’ of bias—but there are ways to push back. Publicado na **Science Mag** em 10/04/2019. Disponível em <https://www.sciencemag.org/careers/2019/04/working-mothers-face-wall-bias-there-are-ways-push-back>. Acesso em 03/05/2021.

OLÍMPIO, Victória. CNPq inclui campo licença-maternidade no Currículo Lattes. Publicado no **Correio Braziliense** em 08/04/2021. Disponível em <https://www.correio braziliense.com.br/brasil/2021/04/4917023-cnpq-inclui-campo-licenca-maternidade-no-curriculo-lattes.html>. Acesso em 26/04/2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Organização das Nações Unidas. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher - CEDAW**. 18 dez. 1979.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração sobre a eliminação da violência contra as mulheres**. 20 dez. 1993. Acesso em 03/05/2021.

PALHARES, Isabela. 60% das universidades federais rejeitam ensino a distância durante quarentena. Publicado **Folha de São Paulo** em 31/03/2020. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2020/03/60-universidades-federais-rejeitam-ensino-a-distancia-durante-quarentena.shtml?origin=uol>. Acesso em 03/05/2021.

PARENTS IN SCIENCE. **Produtividade Acadêmica Durante A Pandemia: Efeitos de gênero, raça e parentalidade**. Publicado em 03/07/2020. Disponível em https://327b604e-5cf4-492b-910b-e35e2bc67511.filesusr.com/ugd/0b341b_81cd8390d0f94bf8fcd17ee6f29bc0e.pdf?index=true. Acesso em 28/04/2021.

PATEMAN, Carole. **O contrato sexual**. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1993.

PEREIRA, Aline. CNPq de Bolsonaro exclui Ciências Humanas e Sociais da concessão de bolsas PIBIC. Publicado em **ADUFF** em 30/04/2020. disponível em <http://aduff.org.br/site/index.php/noticias/noticias-recents/item/4071-cnpq-de-bolsonaro-exclui-ciencias-humanas-e-sociais-da-concessao-de-bolsas-pibic>. Acesso em 25/04/2021.

PIRES, Breiller. Ciência brasileira sofre com cortes de verbas e encara cenário dramático para pesquisas em 2021. Publicado no **El País** em 30/12/2020. Disponível em <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-12-31/ciencia-brasileira-sofre-com-cortes-de-verbas-e-encara-cenario-dramatico-para-pesquisas-em-2021.html>. Acesso em 25/04/2021.

PLATAFORMA SUCUPIRA. **Cursos avaliados e reconhecidos em Ciência Política e Relações Internacionais**. Brasil. [ca 2021]. Disponíveis em <https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/programa/quantitativos/quantitativos.jsf?areaAvaliacao=39&areaConhecimento=70900000>. Acesso em 18/04/2021.

RICH, Adrienne. **Heterossexualidade compulsória e existências lésbica & outros ensaios**. Rio de Janeiro: A Bolha Editora, 2018.

ROSSI, Alice. Women in science: why so few? **Science**, v.148, n.3674, p.1196-1202, 1965

SANTOS, Norma e FONSECA, Fúlvio (2009). A Pós-Graduação em Relações Internacionais No Brasil. **Contexto internacional**. vol.31 no.2 Rio de Janeiro May/Aug. Disponível em https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-85292009000200005&script=sci_arttext. Acesso em 23/03/2021.

SARAIVA, Illyushin Z.; OLIVEIRA, Nadja S. M. N.; MOREJON, Camilo F. M. Impactos Das Políticas De Quarentena Da Pandemia Covid -19, Sars-Cov-2, Sobre A Ct&I Brasileira: Prospectando Cenários Pós-Crise Epidêmica. **Cadernos de Prospecção**, UFBA, V. 13, N. 2 COVID-19, 2020. Disponível em <https://periodicos.ufba.br/index.php/nit/article/view/36066/20939>. Acesso em 24/04/2021.

SENA, Victor. Elite da pesquisa científica no Brasil é masculina. Publicado no **Estado** em 11/12/2018. Disponível em <https://arte.estadao.com.br/focas/capitu/materia/elite-da-pesquisa-cientifica-no-brasil-e-masculina>. Acesso em 25/04/2021.

SEDEÑO, Eulalia Pérez. Conocimiento y Educación Superior desde la perspectiva de género: Sociología, políticas públicas e epistemología. **Revista ArtefactOS: revista del Instituto de la Ciencia y la Tecnología**, 2018. Volume I, n 1, p.121-142

SILVA, Vitória R. Sem políticas nacionais afirmativas para a pós, pesquisadoras negras ainda vivenciam a ciência branca. **Brasil: Open Box da Ciência**, [ca 2020]. Disponível em <http://www.openciencia.com.br/pesquisadoras-negras/>. Acesso em 26/04/2021

SILVEIRA, Evanildo. Fuga de cérebros: os doutores que preferiram deixar o Brasil para continuar pesquisas em outro país. Publicado na **BBC News Brasil** em 18/01/2020. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51110626>. Acesso em 28/04/2021

SQUAZZONI, Flaminio; BRAVO, Giangiacomo; GRIMALDO, Francisco; GARCIA-COSTA, Daniel; FARJAM, Mike; MEHMANI, Bahar, Only Second-Class Tickets for Women in the COVID-19 Race. A Study on Manuscript Submissions and Reviews in 2329 Elsevier Journals. **SSRN**, October 16, 2020. Disponível em <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3712813>. Acesso em 20/04/2021

TABAK, Fanny. **O Laboratório de Pandora: estudos sobre a ciência no feminino**. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2002.

TABAK, Fanny. Apesar dos avanços – Obstáculos ainda persistem. **Cadernos de Gênero e Tecnologia**, vol 3, n 11, 2007. pp. 9-20.

VAN DEN BRINK, Marieke; Benschop, Yvonne. Slaying the Seven-Headed Dragon: The Quest for Gender Change. **Gender, Work and Organization**. Vol. 19 No. 1 Janeiro, 2012

WESTIN, Ricardo. Corte de verbas da ciência prejudica reação à pandemia e desenvolvimento do país. Publicado na **Agência Senado** em 25/9/2020. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2020/09/corte-de-verbas-da-ciencia-prejudica-reacao-a-pandemia-e-desenvolvimento-do-pais> Acesso em 25/04/2021.

WOOLF, Virginia. **Um teto todo seu**. São Paulo: Tordesilhas, 2014.

<i>Funções de colaboração exercidas</i>	
<i>Beatriz Azevedo Coutinho:</i>	<i>Conceituação; Metodologia; Curadoria de dados; Administração do projeto; Visualização; Análise formal; Investigação; Escrita (primeira redação); Escrita (revisão e edição);</i>
<i>Laira Rocha Tenca:</i>	<i>Conceituação; Metodologia; Curadoria de dados; Administração do projeto; Visualização; Análise formal; Investigação; Escrita (primeira redação); Escrita (revisão e edição);</i>
<i>Cecília Soares Mombelli:</i>	<i>Curadoria de dados; Administração do projeto; Análise formal; Escrita (primeira redação); Escrita (revisão e edição);</i>

Informações fornecidas pelos(as) autores(as) de acordo com a [Taxonomia de Funções de Colaborador \(CRediT\)](#)

Más allá de las políticas sociales ¿Hacia sistemas públicos de cuidados en el MERCOSUR?

Beyond social policies Towards public care systems in MERCOSUR?

DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.113760>

Silvia Lilian Ferro

Universidade Federal de Integração Latino-americana (UNILA), Foz do Iguaçu, Brasil

lilian.ferro@umila.edu.br  

Resumen

Esta comunicación se propone dimensionar consecuencias demográficas, económicas y sociales de la confluencia de la crisis sanitaria global provocada por la pandemia de COVID-19 desde marzo del 2020, con la preexistente y estructural crisis global del cuidado; recortando como espacio de análisis a países del MERCOSUR: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Seguidamente, se hace un diagnóstico en perspectiva de género sobre políticas públicas de cuidados existentes en la región, en vista de las mudanzas laborales y familiares percibidas desde las últimas décadas en Occidente. Por último, se dimensionan insuficiencias de origen e inadecuaciones históricas de políticas sociales vigentes y amplificadas en el escenario pandémico. La metodología utilizada es mixta, con uso de técnicas cuantitativas y cualitativas en el procesamiento de información e interpretación de datos estadísticos, colocándolos en diálogo con la literatura de referencia en políticas y sistemas públicos del cuidado. Los resultados evidencian la necesidad de pensar en la generalización de sistemas públicos de cuidados como instancias superadoras de políticas sociales decimonónicas y originarias del Norte Global que dan señales de agotamiento de ciclo en sociedades del Sur Global y en especial en la región analizada.

Palabras clave: Políticas públicas; Cuidados; Políticas sociales; MERCOSUR;

Abstract

This communication aims to dimension demographic, economic and social consequences of the confluence of the global health crisis caused by the COVID-19 pandemic since March 2020 with the pre-existing and structural global care crisis; cutting as space for analysis MERCOSUR countries: Argentina, Brazil, Paraguay and Uruguay. Next, a diagnosis is made from a gender perspective on existing public care policies in the region, in view of the work and family changes perceived in the last decades in the West. Finally, inadequacies of origin and historical inadequacies of social policies in force and amplified in the pandemic scenario are measured. The methodology used is mixed, with the use of quantitative and qualitative techniques in the processing of information and interpretation of statistical data, placing them in dialogue with the reference literature on policies and public systems of care. The results show the need to think about the generalization of public care systems as overcoming instances of nineteenth-century social policies originating in the Global North that show signs of cycle exhaustion in societies of the Global South and especially in the analyzed region.

Keywords: Public policies; Care; Social policies; MERCOSUR;

Recibido: 04 mayo 2021
Aceptado: 20 agosto 2021

Conflictos de intereses: La autora no informó posibles conflictos de intereses



Este es un artículo publicado en acceso abierto y distribución bajo los términos de la [Creative Commons License for Non-Commercial Attribution Share-Alike 4.0 International \(CC BY-NC-SA 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/) que permite su uso, distribución y reproducción en cualquier medio como así como su transformación y creaciones a partir de ella, siempre que se acredite el autor y la fuente originales. Además el material no se puede utilizar con fines comerciales, y si se transforma o se utiliza como base para otras creaciones, estas deben distribuirse bajo la misma licencia que el original.

Introducción

A inicios del año 2020 irrumpe la crisis sanitaria causada por la pandemia del COVID-19, obligando a la Organización Mundial de la Salud (OMS) a declarar la emergencia sanitaria global. Esta situación coyuntural se encuentra con la preexistente y estructural crisis global de cuidados (PÉREZ OROZCO, 2006) que remite en sus inicios a un proceso histórico evidenciado en Occidente desde el último tercio del Siglo XX y actualmente en difusión en gran parte del mundo. Se conjugaron factores significativos que tensionan arreglos consuetudinarios de organización social para el cuidado de las personas. Entre otros: a) incremento significativo y sostenido de la participación laboral y educativa femenina, b) transiciones demográficas, es decir caída progresiva de las tasas de fecundidad y simultánea expansión de la expectativa de vida, c) urbanización acelerada, crecimiento espacial de ciudades, sistemas de transporte públicos deficientes e insuficientes, d) nuclearización y verticalización de las familias y crecimiento de familias uniparentales jefaturadas por mujeres, así como homoparentales, e) dinámicas y condiciones laborales androcéntricas con cambios pocos significativos desde su modelización “industrial” a partir del Siglo XIX, f) insuficiente infraestructura pública de apoyo al cuidado y g) inexistencia de comprometimiento del sector empresarial (FERRO, 2020a).

Los cuidados se definen como la atención de las necesidades cotidianas de las personas en situación de dependencia, pudiendo ser realizadas por una persona remunerada o no remunerada, familiar o no familiar, en una institución o en el ámbito del hogar. El cuidado contiene un componente material y otro aspecto afectivo o vincular (AGUIRRE, 2008, p. 9).

Desde la deflagración pandémica, numerosos gobiernos adoptan medidas de enfrentamiento a la pandemia utilizando cuarentenas como herramienta generalizada para contener contagios, en tanto se mejoran a contra reloj infraestructuras sanitarias para responder a la emergencia. Confinan, en forma continua o alternada, a la mayor parte de la población en sus hogares restringiendo su circulación en el espacio público. Esta coyuntura intensifica las demandas de cuidados familiares, por ende, las asimetrías históricas y estructurales en la provisión de estos, que son considerados funciones y actividades propias de las mujeres de los núcleos de convivencia.

El cuidado es la garantía de supervivencia de la especie y a escala individual es una necesidad extendida temporalmente en el ciclo de vida de cada individuo. Tiene que ver con la vulnerabilidad paradójicamente mayor que tenemos en cuanto *Homo Sapiens* respecto de otros mamíferos, aun de aquellos menos “evolucionados” neurológicamente. Como primates superiores con diferenciales adaptativos claves, nos tornamos especie dominante en el planeta y al mismo tiempo la especie más vulnerable corporal y emocionalmente (HARARI, 2018).

Desde el nacimiento hasta la mayoría de edad, la dependencia de cuidados para la sobrevivencia es total; por ejemplo, en la primera infancia, disminuyendo gradual y lentamente conforme el individuo va obteniendo autonomía en autocuidados, considerando aquí apenas aspectos psicomotrices y no autonomía económica para obtención de recursos que permitan proveerse de insumos, bienes y servicios necesarios. Aquellos individuos que superan con éxito la dependencia total de cuidados van obteniendo a la par que la autonomía personal, derechos jurídicamente establecidos formando parte de una ciudadanía. Pero que aún adultos y saludables, no pueden suprimir la posibilidad eventual de dependencia, forzosa o electiva, parcial o absoluta de cuidados a ser provistos por otra persona.

Por tanto, es el acceso al cuidado lo que garantiza la vida humana y no apenas el nacimiento. Los hogares son escenarios de la mayor prestación de servicios de cuidados no remunerados y la distribución de responsabilidades de su provisión continúa basándose en asimetrías emergentes de una organización social con impronta patriarcal, moldeada por expectativas sociales de comportamientos diferentes para hombres y mujeres, justificadas en la diferencia sexual y que legitima ámbitos de actuación públicos y privados, así como reconocimientos no simétricos y jerárquicos (SCOTT, 1986).

Tales rasgos arcaicos todavía evidentes en nuestras sociedades contemporáneas tendrían origen según Saffioti (2004), en una rígida división sexual del trabajo característica de sociedades que habrían surgido hace por lo menos entre

6.000 o 7.000 años. Este orden de cosas fue persistentemente contestado por algunas mujeres principalmente¹ que se expresaron tanto en forma individual como integrando movimientos sociales y otras formas de acción colectiva. El impacto producido por movimientos feministas surgidos con la propia Modernidad, en todos los espacios de debate: política, ciencia, religión, derecho y cultura fue significativo (AMORÓS, 2005) y continúa desplegándose, intentando desmontar en forma definitiva tales resabios patriarcales. Esta tarea es dificultosa debido a que ideas y fundamentalmente emociones patriarcales, conservan todavía una porción significativa de consenso social.

En el plano académico, al estudio de relaciones asimétricas y jerárquicas entre hombres y mujeres, históricamente constituidas, con influencia directa en el acceso a oportunidades de desarrollo personal y al reconocimiento diferencial de lo contribuido por unas y por otros, en todas y cada una de las actividades humanas, se conoce como enfoque de género. Según Scott (1986) el género es una categoría epistemológica relacional, dinámica e histórica, así como también una metodología de análisis de información.

La crisis sanitaria en curso pone en evidencia la injusta organización social de los cuidados ya que en el mundo y en especial en América Latina y el Caribe, hombres de diferentes estratos sociales y etnias, no asumen paritariamente los trabajos y responsabilidades de cuidados (CEPAL, 2020). Las cuarentenas, extendidas temporal y espacialmente, exacerbaban conflictos y tensiones domésticas debido a la asimétrica distribución de los trabajos de cuidados y responsabilidades familiares en general entre hombres y mujeres, expresándose en muchos casos como violencia doméstica y de género. Esto hace inevitable su consideración pública en el actual contexto (HIRATA; GUIMARÃES, 2020).

Lo que están señalando estudios realizados por organizaciones internacionales multilaterales, gobiernos y organizaciones de la sociedad civil de los países seleccionados para este estudio (OMS, 2020; UN WOMEN, 2020; UNFPA, 2020; REPUBLICA ARGENTINA, 2020; ARTICULACION FEMINISTA MARCOSUR, 2020; REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY, 2020) es que tensiones domésticas y en relaciones interpersonales están desembocando más frecuentemente en feminicidios, así como otras formas de violencia doméstica y de género; infelizmente ya en *crescendo* antes de la pandemia, aunque agravadas por ella.

Aquí se considera que las consecuencias más profundas de la crisis global de cuidados son menos evidentes que el problema histórico de la violencia de género. Esta comunicación se propone visibilizarlas, aprovechando la centralidad que adquiere la cuestión del cuidado en el marco de la pandemia, apuntando a la confluencia de situaciones críticas de diferentes escalas, una estructural: crisis global de cuidados que se manifiesta con fuerza desde finales del siglo XX y llega hasta el presente y otra coyuntural: crisis sanitaria global deflagrada en 2020.

El actual escenario permite realizar observaciones en diferentes niveles, de los cuales se seleccionaron los siguientes: 1) ponderación de adecuación de respuestas desde el sector público, es decir de políticas públicas de cuidados existentes en la escala regional MERCOSUR, normalmente consideradas dentro del área de políticas sociales, 2) binarización jerárquica entre el *mainstream* de políticas públicas respecto del subgrupo denominado políticas sociales, satelitales respecto de las primeras y con señales de agotamiento de ciclo en este escenario pandémico y 3) potencialidad de la generalización de sistemas nacionales de cuidados como respuesta permanente y axial para el sostenimiento de condiciones de vida de las poblaciones.

El objetivo es ofrecer herramientas teóricas con fundamentación estadística para estimular el debate colectivo y compromiso de decisores públicos y privados, en sociedades cada vez más complejas y menos amigables con la distribución universal y equitativa del bienestar.

Se realizó una sistematización de alcances y posibilidades de políticas de cuidados en escala regional dentro del ámbito MERCOSUR, colocando en diálogo información estadística de organismos internacionales con conceptos y análisis surgidos de literatura de referencia en sistemas y políticas de cuidados en América Latina y de la economía feminista. Se

¹ Y también por algunos hombres con sentido de justicia, aunque menos visibles históricamente.

crearon matrices de variables e indicadores genéricos para dimensionar el déficit de sistemas públicos de cuidados, que puedan ser aplicados en específico a cada caso nacional de interés, más allá de los aquí modelizados. Se priorizó una selección de indicadores para análisis comparativo, siendo esta comunicación parte de una investigación mayor y bajo dirección de la autora. Se proponen, además, prospectivas en base a proyecciones demográficas para posibilitar a colectivos sociales y decisores públicos, pensar y actuar en escenarios concretos del cuidado en el futuro próximo.

Gestación de una crisis sistémica

Desde la segunda mitad del siglo pasado, la incorporación masiva de mujeres de sectores medios a estudios superiores y a mercados laborales, el impacto en la reproducción humana del desarrollo de tecnología química y farmacéutica para contracepción, los cambios en la conformación de las familias e influencia en el debate público de movimientos sociales reivindicando autonomías individuales decisorias, así como reconocimiento de la diversidad sexual e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todos los planos de actuación, fueron vectores de modernización cultural modificando irreversiblemente expectativas y comportamientos de hombres y mujeres en relación a proyectos y objetivos de sus vidas, acelerando transformaciones en estructuras socioeconómicas.

Estas transformaciones presentan desafíos inéditos a estados nacionales. Las mudanzas en la gestión del tiempo, por la distribución diaria del mismo entre responsabilidades familiares, movilidad entre hogares y ámbitos de actuación extra domésticos- como trabajo remunerado y/o estudios- acarrearón una creciente tensión en los hogares: “La conciliación entre los tiempos de cuidados y las exigencias del trabajo mercantil implican cada vez más, mayor movilidad y disponibilidad horaria de trabajadoras y trabajadores” (CARRASCO, 2001, p.1).

La expansión continua de la asalarización promovida por la industrialización en sus diferentes etapas históricas, intensificó la separación entre el hogar y el lugar de producción de bienes y servicios mercantiles; propiciando la concentración de gran parte de la población en ciudades donde están localizados grandes centros productivos, educativos, religiosos, así como la mayor parte de instituciones estatales y del poder social en general. El tiempo diario de mujeres y hombres, es medido en días terrestres de 24 horas, es decir tiene igual extensión para ambos sexos. Sin embargo, la ejecución de diferentes tareas en simultáneo que muchas mujeres practican para dar cuenta de dobles o triples jornadas de trabajo, parece estirarlo en varias horas a más para ellas, como informan estadísticas de usos del tiempo en gran parte del mundo occidental (DARCY, 2003). Esta situación desembocó en un conflicto generalizado y estructural entre la esfera de producción mercantil, situada mayormente fuera de los hogares, ampliamente valorada y estimulada a alcanzar su máximo posible y la esfera del cuidado de las personas situada mayormente en hogares y no reconocida como relevante.

La progresiva nuclearización de las familias (JELIN, 2010) tanto por separación geográfica de sus integrantes debido a migraciones internas, internacionales y hasta intraurbanas, como por cambios en expectativas culturales de socialización familiar, entre otras causas; dificulta utilizar el significativo recurso de cuidados gratuitos provistos por otras mujeres del grupo familiar ampliado, como ocurrió por generaciones y todavía se hace en América Latina, aunque más limitado a ciudades pequeñas y zonas rurales.

En Brasil, en 2016, las mujeres dedicaron un 73% más de horas al cuidado de personas y/o tareas domésticas que los hombres (18,1 horas frente a 10,5 horas). [...]El corte por color o raza indica que las mujeres negras y morenas son las que más se dedican al cuidado de las personas y/o quehaceres del hogar, con un récord de 18,6 horas semanales en 2016 [...] el indicador varía poco para hombres al considerar el color, la raza o la región de residencia. (IBGE, 2018, p.3)

La justificación más extendida para el rechazo o resistencias de la mayoría de los hombres para dividir paritariamente con las mujeres trabajos de cuidados de dependientes familiares, además de exigir ser cuidados por ellas estando aptos para cuidarse a sí mismos (PICCHIO, 2001), tiene que ver con consensos patriarcales, que colocan el cuidado

de otros como parte de la “naturaleza” femenina. Desentenderse de los mismos, libera tiempos y energías para dedicarse a tiempo completo a tareas y funciones consideradas propias de la “naturaleza” masculina.

Cuadro 1- Tiempo medio (en horas semanales) destinado al trabajo remunerado y no remunerado, población encima de 15 años por sexo y país. Último período disponible²

País	Mujeres		Hombres	
	T. R.	T.n.R	T. R.	T.n.R
Argentina	15,2	42,4	33,2	17,3
Brasil	16,8	21,5	28,6	10,8
Paraguay	18,1	28,5	35,4	11,8
Uruguay	21,8	35,7	36,8	15,4

Fuente: Autora en base a CEPAL (2019).

Por trabajo de cuidados se entiende aquí al conjunto de prestaciones, tanto individuales, como grupales y colectivas que generan servicios altamente personalizados y que demandan inmensas inversiones de tiempos, energías físicas y especialización³. Estos servicios garantizan el bienestar biológico, psicológico, social y espiritual de las personas que se benefician de ellos; sean prestados en forma remunerada como gratuita, sean prestados en hogares como en espacios públicos (FERRO, 2019b). Su dimensión económica, más allá de la social, política y cultural es tan evidente como poco abordada: “desde una perspectiva socioeconómica, al menos para la economía oficial el sostenimiento de la vida no ha sido nunca una preocupación analítica central” (CARRASCO, 2001, p.5).

Habitualmente, conceptos como “trabajo de cuidados” y “trabajo doméstico” aparecen como dimensiones diferentes del trabajo no remunerado y remunerado que se realiza domiciliariamente. En la línea teórica de esta investigación se consideran ambas dimensiones incluidas en la primera porque, por ejemplo, la limpieza del hábitat es una necesidad de higiene y ella es un elemento fundamental de preservación de la salud, esencial además para la calidad de vida. Además, la separación binaria, e innecesaria, entre trabajo doméstico y de cuidados causa no pocos problemas de registro y cuantificación:

Especially in countries like Brazil, Colombia, Argentina and Uruguay, are the domestic workers (monthly or daily workers), before the professionals of care, those who are assigned, in great measure, of the care of infants and of the elderly in the family. In a way that would be impossible to understand the growth of the occupations of care in our countries if we dissociate the role performed by the recruitment, for such activities, of domestic workers, by general rule not classified as workers of care in the official statistics (GUIMARÃES; HIRATA 2020, p.15).

En el debate público, la centralidad del cuidado en la organización social y su contribución a la sostenibilidad de todas las actividades que proveen bienes y servicios necesarios para la vida humana (PICCHIO, 2001) también fue persistentemente invisibilizada. Una de las consecuencias de la contradicción entre modernización de las sociedades impulsada por la tecnologización de la vida cotidiana y a su vez supervivencia de patrones patriarcales arcaicos en la

² Por “último período disponible” se entiende que las mediciones pueden tener distintos años para cada país considerado.

³ La especialización del trabajo de cuidados es una cuestión debatida, porque tal palabra connota saberes técnicos o científicos acreditados. Aquí se refiere a la personalización basada en el profundo conocimiento del destinatario de tales servicios. Conocimiento frecuentemente propiciado por lazo afectivos.

división de responsabilidades y trabajos de cuidados familiares: “trabajo necesario para la reproducción del bienestar cotidiano y al cuidado de dependientes y de los propios trabajadores” (RODRÍGUEZ ENRIQUEZ, 2011, p.7), fueron las fuertes caídas de tasas de fecundidad en países desarrollados y también en aquellos en vías de desarrollo. Argentina y Uruguay evidencian una caída más antigua y paulatina, encontrándose cerca del promedio regional latinoamericano, en tanto que Brasil y Paraguay manifiestan una caída más reciente y abrupta, siendo Brasil quien tendrá la menor tasa de natalidad hacia el quinquenio 2050-55 según proyecciones y comparando con los demás países analizados (UN DESA, 2020).

Las transiciones demográficas⁴ son la respuesta silenciosa a la ausencia de debate colectivo sobre una nueva forma de organizar y distribuir responsabilidades sistémicas e interpersonales del cuidado de personas dependientes en diferentes estadios del ciclo de la vida, sumándose al problema la limitada e insuficiente respuesta desde las políticas públicas y del sector privado. Las familias de sectores medios, mayoría entre familias demandantes de estos servicios de apoyo a los cuidados- por ser paradigmáticas del acceso femenino a mercados laborales y a la educación superior- contornean este problema comprando esos servicios a mujeres más pobres. Aun cuando el trabajo de cuidados remunerado es el sector laboral más precario, de peores salarios y condiciones de trabajo, continúa siendo oneroso en el presupuesto familiar, especialmente en sociedades del Norte global donde derechos laborales de trabajadoras domésticas están más consolidados que en las del Sur Global (DURÁN, 2011). La solución fue promover la entrada de inmigrantes oriundas del Sur global para realizar esas tareas con salarios más bajos y sin la formalización laboral esperable en los casos de mujeres de la misma nacionalidad. (PARREÑAS, 2015).

Esas transformaciones están presentes también en países latinoamericanos, aunque con algunas características diferentes de las que experimentaron sociedades del Norte Global. Sin embargo, estas cuestiones fueron confinadas a espacios familiares y en el plano de relaciones interpersonales, como si fuesen apenas cuestiones éticas, afectivas o individuales, cuando en realidad: “Tales tareas constituyen la base de la sociedad puesto que generan trabajadores sanos y, al no ser remuneradas, constituyen ese motor invisible y barato que permite el rodaje económico del país” (ESPINO, 2001, p.15).

Respuestas desde las políticas

Es el cuidado- primariamente y en confluencia con otros recursos- lo que posibilita la existencia y reproducción de la población en cualquier país y es precisamente la existencia de población, primera condición material junto con un territorio para la existencia de estados nacionales. Por tanto, es una cuestión de Estado regular la provisión de cuidados con calidad, distribuirlo sistémicamente con atención a la equidad entre prestadores institucionales e individuales y garantizar una apropiada infraestructura pública de acceso universal.

La “prehistoria” de las actuales políticas de cuidados fueron las políticas maternalistas que se expresaron en el mundo laboral asalariado como protección a la maternidad de trabajadoras desde finales del siglo XIX en el marco del ideario político natalista, es decir estímulos a la procreación implementadas en la mayor parte de los estados occidentales (FERRO, 2019a) y que llegan hasta nuestros días resignificadas en objetivos y alcances, aunque igualmente insuficientes y desarticuladas. En ellas la función a proteger era de procreación *strictu sensu* y no la calidad del cuidado brindado.

En la actualidad, con el crecimiento poblacional sostenido por décadas, la preocupación pública y política comienza a enfocarse en la incidencia del cuidado para el sostenimiento de la calidad de los procesos vitales individuales. En ese sentido por políticas de cuidados se entiende también la función de articulación en la provisión de estos por parte del poder público:

⁴ La transición demográfica es la transformación de la estructura poblacional, ocurrida por caída persistente de nacimientos y progresiva expansión de la expectativa de vida, aumentando la población anciana en forma expresiva.

La forma en la que una sociedad resuelve la demanda de cuidados resulta en una configuración denominada organización social del cuidado en la que el Estado, el mercado, las familias, la comunidad, los varones y las mujeres tienen un rol como proveedores. El Estado tiene un doble rol, al ser proveedor, pero al mismo tiempo ser quien asigna y regula la responsabilidad y la intervención de cada uno de los demás agentes (BATTHYÁNY *et.al.*, 2017, p.297).

Siguiendo a Batthyány *et.al.* (2017) las políticas de cuidados existentes, aun cuando no utilicen ese nombre, pueden clasificarse según el criterio de locación de recursos pudiendo ser estos de tiempo, ingresos y servicios. Por políticas de asignación de tiempo se entienden las políticas públicas que reconocen o amplían derechos de tiempos remunerados fuera de espacios laborales para ser destinados a cuidados de dependientes familiares, de aplicación en el empleo público y privado.

En relación con las políticas de tiempo para cuidar, se trata de prestaciones que liberan tiempo del empleo para dedicarlo a los cuidados no remunerados (permisos de maternidad y paternidad, permisos de lactancia, excedencias por cuidados de familiares, reducciones de jornada, etc.). Pueden ser o no remuneradas, al igual que el tiempo liberado del empleo puede o no seguir contabilizándose como tiempo aportado a los seguros sociales{...}La mayoría de estas medidas están reconocidas por igual para mujeres y hombres, pero son derechos ejercidos casi en su totalidad por mujeres. La excepción es el permiso de paternidad que en muchos países no está reconocido y que, en caso de estarlo, es de una duración totalmente desproporcionada al de maternidad (REPÚBLICA DEL PARAGUAY, 2019, p.10).

Aplicando esas definiciones a los casos nacionales seleccionados, podemos notar asimetrías de licencias maternales y paternales en el momento del nacimiento, más visibles en el debate colectivo porque son un obstáculo evidente a la mayor asunción paterna de responsabilidades de cuidados. En Argentina estas licencias son establecidas a partir de la Ley de Contrato de Trabajo (LCT) de 1974 donde se establece; “la licencia por maternidad 90 días (menos de lo establecido por la OIT), por paternidad (2 días), el período de excedencia y de lactancia, la protección de la trabajadora embarazada, las licencias maternales por hijos con síndrome de Down” (BORGEAUD-GARCIANDÍA, 2020, p.38).

En Brasil la situación es más variada, si bien el permiso maternal por nacimiento es de 120 días, superando incluso la recomendación de OIT de un mínimo de 98 días, establece en cambio un permiso paternal de 5 días, por debajo de países como Paraguay que otorga actualmente dos semanas posteriores al parto, con goce de salario a cargo del empleador, siendo dicho permiso de carácter irrenunciable (Art.13 Ley N° 5.508/2015, Decreto Reglamentario N.º 7550/2017). En esta misma “Ley de promoción, protección de la maternidad y apoyo a la lactancia materna” paraguaya, la licencia materna es de 18 semanas, lo cual supera también al mínimo recomendado por OIT, concluyendo que este país es el mejor posicionado en el MERCOSUR al respecto.

En Uruguay se da el caso particular que en el ámbito privado las licencias maternales y paternales son más extensas respecto del empleo público. En el caso de trabajadoras madres del ámbito privado se reconocen con goce de haberes 14 semanas para el cuidado del recién nacido (Ley 19.161) y en el ámbito público son 13 semanas (Ley 19.121)⁵. Los trabajadores padres del ámbito privado, amparados por el Banco de Previsión Social (BPS), cuentan con licencia de 13 días y en el caso de la administración central son 10 días continuos, ambos casos con goce de haberes.

Por políticas de locación de ingresos se entienden todas las que estimulan, por vía salarial o de deducciones impositivas, la compra de bienes y servicios destinados a cuidados de dependientes familiares, por ejemplo, los ya mencionados salarios familiares, los pagos especiales por nacimiento, adopción, atención a la discapacidad de dependientes, etc. El salario familiar tiene una más larga tradición en todo Occidente que las deducciones impositivas. Impulsado por la Iglesia Católica a partir de su Encíclica *Rerum Novarum* de 1891, fue asumido debido a su influencia entre

⁵ Una vez finalizada la licencia por maternidad, las trabajadoras del sector público y privado tienen derecho a reducir por lactancia a la mitad la jornada laboral hasta un máximo de 9 meses. El BPS cubre el 100% del pago de las horas reducidas en el segundo caso. En caso de nacimientos múltiples, pretérminos o en caso de que el/la bebé tenga alguna discapacidad, la licencia por maternidad será de 18 semanas. En la adopción (Leyes 17.292 y 18.436) las prestaciones de licencias maternales y paternales son diferenciales respecto de las anteriores, pero indistintas según sexo del progenitor (REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY, 2020a).

las reivindicaciones de organizaciones sindicales promediando el siglo XIX e implantado por los estados por las mismas razones y según la lógica androcéntrica de su concepción: pagados al obrero/trabajador asalariado, a la vez considerado unipersonalmente jefe de familia. Llegó con ese formato a la regulación estatal de las relaciones laborales y a los mecanismos de protección social para el trabajo formalizado en países latinoamericanos, primero en los “vanguardistas” como Argentina y Uruguay (FERRO, 2019a) y después generalizados en diferentes grados de capilaridad al conjunto de países.

Por políticas de locación de servicios, también conocidas como “de respiro familiar”, se entiende a la infraestructura pública que ofrece servicios de cuidados permitiendo delegar parte de ellos desde familias hacia instituciones, por ejemplo: jardines de infancia, hogar de ancianos, centros de día, instituciones para la discapacidad, cuidados especiales en ámbitos educativos, hogares de huérfanos, casas-cuna y espacios de inclusión en general. Este tipo de políticas están focalizadas en la primera infancia y aun así son insuficientes en cuanto a su demanda en los cuatro países analizados aquí.

El caso brasileiro es destacable porque la guardería es un derecho constitucional desde 1988 “de los y las trabajadoras con hijos de 0 a 5 años como de los niños; es decir, simultáneamente, un derecho al trabajo y a la educación” (GUIMARÃES *et. al*; 2020, p.102). Tal estímulo influenció en la expansión de infraestructura, aunque las autoras evidencian que no alcanza a cubrir la demanda especialmente por parte de sectores populares. Esta insuficiencia en la provisión de servicios públicos suficientes para atender necesidades de cuidados en la primera infancia, en discapacidad de cualquier edad y especialmente en la vejez está sostenida por consensos sociales comunes en los cuatro países según informan estudios citados aquí, estableciendo que el cuidado extra doméstico debería ser última opción y después de agotarse instancias maternas o de otras mujeres de la propia familia o remuneradas por ella, especialmente en el caso de adultos mayores. Todo esto resulta en un sesgo fuertemente mercantilizado de este tipo de servicios, mostrando por el lado de la oferta un perfil de prestadoras pobres, afrodescendientes en su mayoría y con altos niveles de precarización, informalidad y subregistro⁶; y por el lado de la demanda fuerte concentración de los sectores medios y altos. Para las familias pobres los servicios de cuidados accesibles son los ofrecidos por el sector público que tiene en su haber políticas de cuidados, aun cuando no asuman esa denominación, iniciadas promediando el siglo anterior y más intensamente desde los inicios del actual, aunque no integradas sistémicamente:

En condiciones demarcadas por la ausencia (o fragilidad) de la asistencia social y la imposibilidad (o dificultad) de recurrir al mercado de servicios de cuidados, ni el Estado (mediado por las políticas de asistencia) ni el mercado (al cual se accede por medio del poder de compra) se constituyen en alternativas para proveer el cuidado de personas. Entre los más pobres, las redes de reciprocidad aseguran dicha provisión, sostenidas por el apoyo comunitario o la familia extendida (GUIMARÃES *et al*; 2020, p.98-99).

Desde los inicios del siglo en curso, países como Uruguay, Chile y Costa Rica comenzaron a incorporar el enfoque sistémico y transversalizado en sus políticas públicas para la provisión de servicios de cuidados, siendo Uruguay el país más avanzado en ese sentido- tanto en comparación con países del MERCOSUR, como latinoamericanos en general- creando un Sistema Nacional Integral de Cuidados (SNIC) el cual articula políticas de cuidados ya existentes, ampliándose en alcance y capilaridad social. Argentina, país que se caracteriza por una gran participación de las organizaciones de la sociedad civil en la prestación e infraestructura pública de servicios de cuidados, está comenzando a articular estas políticas desde el recientemente creado Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (diciembre de 2019).

⁶ Rasgo común en toda la región a escala latinoamericana.

Paraguay cuenta con un Documento Marco para la elaboración de la Política Nacional de Cuidados impulsado por el Poder Ejecutivo. Esta política se encuentra en fase inicial y allí se diagnostica que:

La normativa vigente presenta limitaciones para garantizar plenamente el derecho al cuidado. En primer lugar, al estar centrados en los aspectos biológicos de la maternidad, el alcance de estas regulaciones se circunscribe solo al periodo de tiempo posterior al nacimiento. En segundo lugar, protege fundamentalmente a la madre asignando casi exclusivamente el rol del cuidado a la mujer, lo cual a su vez limita su potencial como mecanismo para promover una mayor corresponsabilidad masculina. En tercer lugar, el Código laboral y la Ley Nro. 5.508 regulan fundamentalmente el trabajo formal, por lo tanto, su cobertura es limitada no solo porque beneficia a la población económicamente activa, sino que además a las que trabajan en relación de dependencia. En el caso de las mujeres, principales titulares de estos derechos, esto significa una cobertura menor al 20% del total en edad de trabajar. Finalmente, las deficiencias en la fiscalización tienen como resultado la baja cobertura de algunos de los derechos establecidos, como el del establecimiento de espacios para el cuidado infantil en las empresas de 50 o más trabajadores/as (REPÚBLICA DEL PARAGUAY, 2019, p.14 -15).

La limitación más importante de las políticas de cuidados existentes en los países analizados es la orientación hacia potenciales beneficiarios del cuidado, excluyendo regularmente de su consideración normativa y programática derechos y reivindicaciones de quienes cuidan, a excepción de Uruguay quien avanza también en ese sentido.

De políticas sociales hacia políticas de cuidados

Las políticas de cuidados existentes suelen considerarse como parte de las llamadas políticas sociales. Tácitamente, se entiende con esta forma de adjetivar políticas públicas que apenas una parte de estas: las “sociales”, estarían enfocadas en el bienestar de los sectores más vulnerables de las sociedades; es decir “políticas para pobres” frecuentemente con pobres presupuestos también- esto tácitamente implica que las demás políticas públicas, sin el adjetivo de “sociales” se asumen orientadas a grupos más favorecidos. En la perspectiva teórica sustentada por este trabajo, las políticas sociales poseen restricciones y limitaciones propias del paradigma social y político que las originó y la pandemia actual contribuye a profundizar y visibilizar.

A lo largo del siglo XIX, maduró la Revolución Industrial iniciada a finales del siglo XVIII y fue ya evidente que, sin protección estatal sobre las condiciones de trabajo gran parte de la población asalariada y de aquellos considerados sus dependientes familiares, quedaban desprotegidos ante eventual pérdida forzosa de ingresos del asalariado. Las revoluciones liberales en Europa, a partir de 1848 (HOBSBAWM, 2010) dieron origen a sindicatos y diversas formas de representación de intereses de obreros y trabajadores asalariados en general, obteniendo conquistas significativas con mucha movilización política.

A consecuencia de ello, a finales del siglo XIX, en algunos países europeos se crean sistemas de protección social de la población trabajadora que se materializan en la forma de legislación laboral y previdenciaria, extendiéndose a gran parte de Occidente.

Esta nueva forma de entender las relaciones políticas y económicas entre Estados, asalariados/as y empresas se tornó más tarde, paradigma de acción pública en el escenario de posguerra desde la mitad del siglo XX, surgiendo así Estados y Regímenes de Bienestar. Estas formas estatales elevaron al primer plano político e institucional, las llamadas políticas sociales que intentan proteger aquella parte de población que tiene una relación desigual de poder económico y político con sus empleadores, no contando por parte de estos con adecuadas protecciones ante las contingencias vitales que impiden la consecución regular de la prestación remunerada de sus servicios como enfermedades, accidentes incapacitantes, vejez y desempleo ocasional, entre otras.

En el escenario latinoamericano, la implantación de políticas protectoras de poblaciones vulnerables tuvo un curso más limitado y tardío que en Europa, a excepción de algunos países como Argentina y Uruguay que las inician también a finales del siglo XIX. En gran parte de América Latina, las llamadas políticas sociales se superponen sobre

desigualdades estructurales configuradas históricamente, las que consolidaron exclusiones típicas de sociedades coloniales: “Detrás de la exclusión de derechos sociales se pueden encontrar los atributos de raza, color y lengua en todas las sociedades latinoamericanas.” (RAMA, 2001, p.5). Otra razón que explicaría la baja adhesión de algunos países de la región a modelos de protección social típicos de Europa central, según este autor tendría que ver con la abundancia preexistente de mano de obra a diferencia del contexto europeo más industrializado.

En la década del ‘30 del siglo XX gobiernos de México, Brasil e Argentina iniciaron en forma pionera el camino de Industrialización por Sustitución de Importaciones (HALPERIN DONGHI, 2010) posibilitando la implantación posterior de Regímenes de Bienestar caracterizados por la creación, expansión y ampliación de políticas sociales.

Más adelante, políticas sociales surgidas desde el paradigma de la protección social de sectores asalariados, son legitimadas globalmente a partir del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sancionado en 1966 y en ejecución desde 1976 - comprometiéndose los países signatarios a trabajar para la concesión de tales derechos a cada persona, incluidos derechos laborales, a la salud, a la educación y a un nivel de vida adecuado.

En los 70 estaría situado el final de las décadas “doradas” de los Estados de Bienestar en todo Occidente (HOBBSAWM, 2010). Cobran notoriedad teorías económicas neoliberales que fueron difundidas a través de medios de comunicación y de propaganda política, por tanto, escuchadas por las sociedades. Surgidas del núcleo de economistas conocidos como “Escuela de Chicago”, consiguen instalar en la era de gobiernos militares en América Latina vía golpes de estado, la idea de que el Estado de Bienestar habría fracasado; sería una obsolescencia, un obstáculo a superar para así facilitar las nuevas vías del crecimiento económico en todo el mundo, protagonizadas por el sector financiero.

En la década de los 80, la “década perdida”, políticas de liberalización de economías nacionales junto con cesación de pagos de deudas soberanas contraídas en la década anterior, afectaron en mayor medida a países del Sur global. Desindustrialización, desempleo, escaladas inflacionarias, violencia política y retrocesos en la distribución funcional del ingreso fueron consecuencia de la aplicación “exitosa” del programa económico-político neoliberal. Esto incrementó fuertemente la demanda de cuidados gratuitos tanto en hogares, como en la comunidad, sustituyendo por el “hacer en casa” la compra habitual de estos servicios: “Además, se está modificando la distribución de responsabilidades respecto al bienestar de la población entre Estado, empresas, familias, personas, con consecuencias como el incremento de la inseguridad y de las tensiones domésticas” (PICCHIO, 2009, p.28).

En los ‘90, se constatan las insuficiencias de políticas sociales tradicionales para contener el crecimiento exponencial de la pobreza en América Latina, región que no es la más pobre del mundo pero sí la más desigual (ONU HABITAT, 2010), no solo por el retiro del Estado de sus anteriores funciones distribuidoras, propiciadoras de igualdad y movilidad social ascendente; sino también porque el destinatario seguía siendo el hombre asalariado, el *Male Breadwinner* (FERRO, 2019a), en cuanto crecían, sin solución de continuidad, hogares jefaturados por mujeres, principalmente madres.

Organismos internacionales como Banco Mundial y Naciones Unidas descubren entonces, que en América Latina la pobreza crece feminizada, especialmente en hogares con niños. También CEPAL en 2017 informó que por cada 100 hombres viviendo en la pobreza había 113 mujeres en esa situación. En este contexto, tales organismos lanzaron programas de “alivio a la pobreza” financiando políticas focalizadas para ser aplicadas en el Sur global, llamadas Programas de Transferencias Condicionadas (PTC): “Estos programas buscan transformar y detener la transmisión intergeneracional de la pobreza mediante el desarrollo de capacidades humanas en las familias más vulnerables.” (CECCHINI; MARTÍNEZ, 2011, p.5). Son “condicionadas” porque a cambio de las transferencias monetarias, las madres⁷ deben garantizar acceso escolar y a cuidados sanitarios para los niños.

⁷ Inicialmente se transferían los recursos a los hombres siguiendo la lógica del “jefe de familia”, pronto fue claro que las madres como destinatarias garantizan más su uso para el bienestar familiar y particularmente de infantes (BATTHYANY, 2015).

Otra de las consecuencias del empobrecimiento generalizado en la región, fue el fuerte estímulo para la inclusión de trabajadoras latinoamericanas en flujos migratorios internacionales extracontinentales y transnacionales⁸. Las rentas obtenidas por prestación de servicios de cuidados remunerados en otros países son remitidas en gran parte a sus familias de origen. Estas remesas constituyeron, junto a las del resto de trabajadores migrantes, la principal forma de obtención de divisas para algunos países latinoamericanos (BANCO MUNDIAL, 2018). Dividendos generados con gran costo emocional de migrantes y sus familias, llegando incluso a desestructurar comunidades enteras. Costos soportados también por mujeres que permanecen en el grupo familiar desmembrado, responsabilizándose, en sustitución de las *females bread winners*, de cuidar dependientes y parejas desempleadas.

A inicios del siglo XXI, una ola de gobiernos progresistas, también caracterizados como “neodesarrollistas” (DA SILVA, 2019), en América Latina, especialmente en el Cono Sur americano, llegan al poder gubernamental durante ciclos tan intensos como intermitentes debido a los límites que reacciones conservadoras, liberales y neoliberales les imponen. Protagonizan a lo largo del subcontinente y especialmente en el Cono Sur americano, las llamadas “ondas rosas” (PANIZZA, 2006) de las izquierdas latinoamericanas, que intentan reiniciar etapas reparadoras de desequilibrios y desigualdades sociales, mediante transferencias de ingresos y oportunidades para los quintiles más desfavorecidos. Esto significó en la práctica un nuevo auge de políticas sociales “clásicas”, aunque ahora combinadas con la nueva generación de PTC, posteriormente asumidas algunas en su financiamiento- parcial o integralmente- por los estados: por ejemplo, Bolsa Familia en Brasil, Asignación Universal por Hijo/a en Argentina o Programa Oportunidades en México entre los más conocidos.

En escenarios de persistente informalización laboral, con gran parte de hombres y mujeres insertos en actividades productivas de economías sumergidas y de baja productividad, las PTC consiguen llegar a los “núcleos duros” de reproducción de pobreza: madres solas con muchos dependientes familiares.

Estas asimetrías en la distribución de responsabilidades familiares originadas en los hogares se proyectan a las organizaciones en la forma de segregaciones debido a género, verticales⁹ y horizontales, condicionando diferencialmente posibilidades de desarrollo profesional y laboral, considerando tiempos, horarios, desplazamientos y viajes. Muchas veces esto resulta en autoexclusión de asalariadas y empresarias al acceso a cargos y funciones que podrían dificultar todavía más, su ya complicada “ingeniería del tiempo” (DARCY, 2003) y la *pax* doméstica. Esto también en conductas discriminatorias de contratación por parte de empleadores (GÁLVEZ, 2006). Este nudo de desigualdad se origina en los hogares amplificándose en organizaciones laborales y en el espacio público en general y también se identifica en aquellos espacios de alta cualificación técnica e intelectual como organizaciones de representación política, sindical, religiosas, medios de comunicación, etc.

Cabe entonces preguntarse: ¿cómo está compuesta la oferta desde la infraestructura pública de cuidados en cada sociedad?

Aspectos estructurales para mensurar déficits nacionales del cuidado

Por oferta de servicios de cuidado se entiende el conjunto de prestaciones de servicios de cuidados disponibilizados a la población, pudiendo ser provistos tanto en hogares como fuera de ellos, ser remunerados o no remunerados, tener carácter familiar, empresarial o institucional y comprenden la atención de necesidades vitales de cada individuo o grupo, para el cumplimiento de funciones biológicas y de adaptación social, a través del mantenimiento

⁸ Paraguay tiene un claro perfil exportador de servicios de cuidados, hacia Argentina en primer lugar, secundariamente a destinos extracontinentales y en menor medida hacia Brasil y Uruguay (FERRO, 2020a).

⁹ Esta situación es más marcada en el sector privado que en el público, aun cuando en ambos se observa, que las mujeres abundan en niveles basales, en tanto los hombres están sobrerrepresentados en niveles dirigenciales y de liderazgo, hasta en aquellas organizaciones que en términos absolutos son paritarias en composición por sexo y aun en las feminizadas.

cotidiano del bienestar físico, intelectual, emocional y espiritual. También, en eventuales enfermedades, deficiencias, accidentes, vejez y cualquier otro impedimento del individuo para cuidar de sí mismo (FERRO, 2019a). La dimensión colectiva del trabajo de cuidados no remunerado se denomina voluntariado.

Para dimensionar el déficit de cuidados por el lado de la oferta, se brinda aquí esta herramienta de mapeo de la organización social de cuidados que puede aplicarse, por su diseño genérico, a cualquier caso nacional.

Cuadro 2- Sistema de provisión de servicios de cuidados por tipo de prestadores

Subsistemas / tipologías	Cuidados familiares	Cuidados remunerados no institucionalizados	Cuidados institucionalizados ¹⁰		
			Cuidados estatales	Cuidados comunitarios	Cuidados empresariales
Local de prestaciones	Provistos en los hogares, generalmente entre personas unidas por vínculos de parentesco.	Provistos generalmente en los domicilios de los demandantes.	Provistos en la institucionalidad pública, estatal, p. e. sistema de salud pública y privada, en el ámbito educacional, en casas de acogida y de apoyos a personas con deficiencias, así como en sistemas prisionales, etc.	Generalmente provistos en espacios extra domésticos, en locales de (o por las) Organizaciones de la Sociedad Civil: Iglesias, Cooperativas, Sindicatos etc.	Generalmente provistos en espacios extra domésticos, en locales de (o por las) empresas especializadas en servicios de cuidados: p.e. sistema de salud privado y remunerado y casas de acogida de un amplio abanico de demandas de cuidados.

Fuente: basado en FERRO, 2020b.

El cuidado de cada persona a lo largo de su vida es resultado de la combinación de cada subsistema, formal e/o informal mencionado aquí, “Particularmente, en nuestras sociedades occidentales industrializadas, la subsistencia y calidad de vida se nutre fundamentalmente de tres fuentes: las producciones y actividades de cuidados directos realizadas desde el hogar, el mercado y la oferta de servicios públicos” (CARRASCO, 2001, p.2). En términos cuantitativos y cualitativos, es mayor la participación de los hogares en la prestación de servicios de cuidados *pro-bono*. Sin embargo, según datos de CEPAL basados en la *PNAD continua* en el caso brasileño y en Encuestas Permanentes de Hogares en los casos de Paraguay, Uruguay y Argentina; apenas el 13% de las mujeres en media regional y actualmente en descenso expresivo, declararon actividad principal las “tareas domésticas”. El restante 87% de ellas sostiene un difícil equilibrio entre provisión de cuidados familiares y empleo y/o educación formal.

Si el cuidado es una necesidad universal, su demanda también lo es. Para mensurarla *prima facie* se considera el total de la población. La temporalidad de los ciclos vitales puede contribuir a clasificar esta demanda como fija o eventual. Por demanda de servicios de cuidados, se entiende la sumatoria de necesidades de acceso a prestaciones de cuidados, alimentación, higiene corporal y del hogar- prestados dentro o fuera de los núcleos de convivencia, remunerados o no remunerados. Estas necesidades son decurrentes de vulnerabilidades intrínsecas a la dimensión animal humana, así como su dimensión cultural. Dentro de “necesidades” de cuidados sólo se consideran situaciones forzosas en las que un

¹⁰ Aquí se concentran la mayor parte de las *front line occupations*, muy visibles actualmente en el sector sanitario, poco pagadas y desgastantes psíquica y emocionalmente por la cercanía de las interacciones entre prestadores y usuarios. No casualmente ampliamente feminizadas.

individuo no pueda cuidar autónomamente de sí mismo, como edad avanzada, enfermedad, discapacidades físicas e intelectuales y accidentes, etc. y no a las exigencias de quienes eligen no hacerlo en atención a la cultura patriarcal predominante.

Un indicador útil para ponderar la gravitación de la demanda integral, efectiva y potencial, de cuidados, es la relación de dependencia demográfica: “una medida demográfica para expresar la relación de la población, en términos de edad, entre las personas potencialmente activas y las personas potencialmente dependientes (inactivas). Normalmente se utilizan tres medidas: relación de dependencia total, infantil y adultos mayores” (CEPALSTAT, 2019).

Cuadro No.3 Relación de dependencia demográfica por grupos dependientes. Comparación de proyecciones 2020 -2050.

Grupos dependientes ¹¹	País							
	Argentina		Brasil		Paraguay		Uruguay	
	2020	2050	2020	2050	2020	2050	2020	2050
Total	55,77	57,31	43,48	59,22	55,53	50,35	54,85	61,73
Infantil	38,06	30,13	29,71	23,05	44,94	31,14	31,14	26,68
ancianos/as	17,71	27,18	13,76	36,18	10,59	19,2	23,36	35,05

Fuente: Autora en base a datos de CEPALSTAT

Una limitación importante de este indicador es que la relación de dependencia demográfica se distribuye simétricamente entre hombres y mujeres a partir de 15 años en cada país. Analizando otros indicadores, como el reparto del tiempo entre trabajo remunerado y no remunerado en la región aquí considerada (ver cuadro N.1) inferimos que los resultados de la tasa de dependencia por grupos poblacionales deberían distribuirse por sexo restando de los hombres su parte incumplida de cuidados de dependientes familiares, es decir que no dividen paritariamente con las mujeres. También habría que restar la parte de aquellos hombres que aun cuando son aptos física y psicológicamente para cuidar de sí mismos, exigen o esperan ser cuidados por las mujeres¹²: “Un hombre adulto sano y trabajador insume tanto trabajo doméstico y de cuidado como un niño de 5 años. El problema no es sólo que no comparten paritariamente el trabajo doméstico y reproductivo, sino que no se cuidan a sí mismos” (PICCHIO, 2003, p.12).

Considerando porcentuales de trabajo no remunerado distribuidos por sexo en cada país, podemos inferir que la tasa de dependencia ajustada y en media regional, para mujeres y hombres podría estar cerca de la relación 70 -30 respectivamente. Estos ajustes en las mediciones correlacionando indicadores darían una aproximación más real de la “foto” de la asimetría.

Perspectivas demográficas en países del MERCOSUR destacan las disparidades, según datos de UN DESA y CELADE-CEPAL, en tanto países del área ya “gastaron” su *bonus* demográfico, otros pioneros en urbanización como Argentina y Uruguay, tienen su pico poblacional proyectado hacia 2080 e 2085 respectivamente, Brasil está en pleno uso de su bono demográfico y será el primero de los países considerados en alcanzar el pico poblacional hacia el 2045. A partir de allí experimentará una disminución menos brusca que la subida y Paraguay alcanzaría su pico poblacional hacia el año 2070.

¹¹ Dependencia total: cociente entre la suma de los grupos poblacionales (población 0-14 + población 65 y más), en el numerador, dividido por la población de 15-64 años, en el denominador, multiplicado por 100. Infantil: cociente entre la población de 0-14 años, en el numerador, dividido por la población de 15-64 años, en el denominador, multiplicado por 100. Ancianos/as: cociente entre la población con 65 años o más, en el numerador, dividido por la población de 15 a 64 años, en el denominador, multiplicado por 100.

¹² Algunas ancianas asumen el cuidado de sus parejas también ancianos y hasta de nietos u otros familiares dependientes, especialmente en sectores más pobres.

Respecto de la caída de la tasa de fecundidad, fenómeno común en casi todo el mundo, países como Brasil y Paraguay muestran su caída en velocidad y profundidad significativas, a diferencia de Argentina y Uruguay donde el inicio de la caída es anterior y menos brusca. Lo que es regla, como a escala global, es el expresivo envejecimiento poblacional por ampliación de la esperanza de vida, el cual junto con la caída de tasas de fecundidad adquiere la forma gráfica de una “tijera”. Situación imperativa para realizar prospectivas que optimicen la organización de cada sociedad para atender el incremento exponencial de demanda de cuidados. “En Latinoamérica predomina la demanda de cuidados para la población infantil, pero el rápido envejecimiento de la población en varios países latinoamericanos muestra la necesidad de anticiparse...” (DURÁN, 2011, p.15).

Cuadro 4- Esperanza de vida al nacer, serie histórica y proyecciones

País/ región	1950-55		2020-25		2095-100	
	H	M	H	M	H	M
América Latina	49,4	55,9	72,9	79,2	85,1	88,6
Argentina	60,4	67,4	73,8	80,4	85,2	88,9
Brasil	49,1	54,7	73	80,1	85,7	89,8
Paraguay	60,7	65,2	72,6	76,8	82,6	85,2
Uruguay	63,3	70,4	74,8	81,9	85,7	90,2

Fuente: Autora en base a datos de CEPALSTAT, 2019.

Sin embargo, la urgencia en la creación de un *mainstream* público del cuidado no depende solo de la temporalidad de llegada del pico poblacional o la intensidad de su transición demográfica, sino también de la insuficiencia del punto de partida. Es el desafío de la hora para Paraguay, porque tendrá una transición demográfica más marcada con base en una población bastante pequeña, en comparación con los socios mayores del bloque.

Conclusión

La crisis sanitaria global pone en escena la importancia de los cuidados para nuestra supervivencia y la insuficiencia de infraestructura pública y privada para su provisión efectiva, aunque la discusión sobre este tema aparece reducida generalmente a aspectos sanitarios e institucionalizados como “acceso a la salud”, apenas la punta del *iceberg* de cuidados implicados en el desarrollo de cada vida humana. La mayor parte de su provisión es gratuita y no reconocida en su importancia crucial en el plano político, económico, social y cultural ya que han sido reducidos como instintos de las mujeres.

La cuestión del cuidado está insertándose despacio, aunque inexorablemente, en las agendas regionales de políticas públicas porque las mudanzas estructurales están profundizándose y con ellas la necesidad de acompañar la reorganización *de facto* de las sociedades, con políticas públicas que lideren lo que ya está ocurriendo. Las políticas de cuidados integradas en sistemas nacionales transversales a todas las políticas públicas serían una instancia superadora de las políticas sociales, tanto de las tradicionales de alcance “universal”, como de aquellas focalizadas y complementarias de insuficiencias de las primeras, en vistas de conseguir una protección social integral y efectivamente universal.

La complejidad de formas de organización de la convivencia en nuestras sociedades actuales precisa colocar la corresponsabilidad de las prestaciones de cuidados en primer plano del interés colectivo, la cual excede a la justa demanda

de división equitativa entre hombres y mujeres titulares de hogares, ligados o no por vínculos de parentesco. Incluye también al Estado, a las organizaciones de la sociedad civil y a las empresas. El sistema público debe profundizar, extender y sistematizar respuestas al déficit del cuidado y el sector privado aparecer cuando menos en el debate público, incluyendo la cuestión del cuidado en su responsabilidad social, porque son usuarios directos de los resultados de cuidados familiares. Las capacidades y potencialidades de la ciudadanía, que en gran parte también son trabajadores, empresarios y voluntarios sociales, fueron y son forjadas por trabajos de cuidados multidimensionales que hacen gratuitamente las mujeres en los hogares, con insuficiente participación de los hombres.

Independientemente de dinámicas poblacionales, aun cuando estas señalan prioridades, es urgente planear la respuesta a esta demanda porque comienzan a tomar fuerza en la región las reivindicaciones de equidad de género y sistémica desde gran parte de las cuidadoras de nuestras sociedades, especialmente en Argentina y Uruguay. Evidenciar resultados de mudanzas de paradigma en las políticas públicas por medio del mejoramiento de una infraestructura pública de servicios suficientes y de calidad para la población potencialmente demandante, lleva tiempo y tiene que considerar su utilización generacional futura por las siguientes generaciones.

La multidimensionalidad del concepto cuidado también permitiría integrar en los sistemas públicos de provisión, la dimensión no humana y ambiental, descentrando su connotación autorreferencialmente humana. El déficit del cuidado en cada país en sus diferentes escalas puede y debe ser cuantificado y calificado apropiadamente, desarrollando una matriz de variables e indicadores de componentes de la demanda y la oferta de servicios de cuidados públicos. Esto va mucho más allá de cuidados sanitarios o institucionalizados que parecen ser los únicos visibles y reconocidos como tales.

La implementación de sistemas integrales de cuidados en cada país tiene directa relación con el consenso social que predomina en sus sociedades sobre el valor de la vida humana, independientemente de cualquier parámetro de merecimiento y condicionalidad. Si continúa predominando la idea que las personas tienen como destino primordial la producción de bienes y servicios, muchas veces tornándose sus propias vidas, apenas insumos de esa producción, cuidar de ellas tendría una importancia relativa. Merecerían ser cuidadas y consideradas en sus derechos como cuidadoras, así como beneficiarios de cuidados, en cuanto produzcan para el espacio mercantilizado. En cambio, si la calidad de los procesos de toda vida humana es un objetivo político y moral prioritario recostado en un consenso societal macizo, la producción de bienes y servicios será apenas un medio, más allá de su importancia, para contribuir a la felicidad humana. En un escenario así, cuidar en forma integral, justa, equitativa y democrática tiene todo sentido. Tal decisión es colectiva, política y moral.

Referências

AGUIRRE, R. El futuro del cuidado. In: ARRIAGADA, I. (Ed.) **Futuro de las familias y desafíos de las políticas**. Santiago de Chile: CEPAL, 2008 p.23-34.

AMORÓS, C. Globalización y orden de género. In: AMORÓS, C; DE MIGUEL, A. (Ed.) **Teoría Feminista: de la Ilustración a la Globalización**. Minerva Ediciones, Madrid, 2005. p.301-332.

ARTICULACION FEMINISTA MARCOSUR. **Tu voz no está en cuarentena**. Campaña ante el contexto por el COVID 19. Asunción: CDE, 2020.

BANCO MUNDIAL. **Remesas de trabajadores y compensación de empleados recibidas (% del PIB)**. In: DATABANK. Washington: World Bank, 2018. Disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/BX.TRF.PWKR.DT.GD.ZS> Acceso en agosto de 2020.

BATTHYANY, K. **Las políticas y el cuidado en América Latina**. Una mirada a las experiencias regionales. Santiago de Chile: CEPAL-AECID, 2015.

BATTHYANY, K; GENTA, N; SCAVINO, S. Análisis de género de las estrategias de cuidado infantil en Uruguay. **Cadernos de pesquisa**. v.47, n.163, p.292-319 jan. /mar. 2017.

BORGEAUD-GARCIANDÍA, N. Entre desarrollo y fragmentaciones. Estudios del panorama del cuidado en Argentina. In: GUIMARÃES, N.A; HIRATA, H. (Comp.) **El cuidado en América Latina**. Buenos Aires: MEDIFÉ, 2020. p.27-70.

- CARRASCO, C. ¿La sostenibilidad de la vida humana, un asunto de mujeres? **Revista Mientras Tanto**, nº 82. Barcelona: Icaria Editora, p.43-70, 2001.
- CECCHINI, S. M.; MARTÍNEZ, R. **Protección social inclusiva en América Latina**. Una mirada integral, un enfoque de derechos. Santiago de Chile: CEPAL, 2011.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA. **Observatorio de la Igualdad de Género**. Santiago de Chile: OIG-CEPAL, 2020. <https://oig.cepal.org/es/documentos/la-pandemia-covid-19-profundiza-la-crisis-cuidados-america-latina-caribe> acceso en julio de 2021.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA. **Ficha técnica**. In: Bases de datos y publicaciones estadísticas. Santiago de Chile: CEPALSTAT, 2019. Disponible en: https://cepalstat-prod.cepal.org/portal/cepalstat/technical-sheet.html?lang=es&indicator_id=35 acceso en julio de 2021.
- DA SILVA, F.P. O Fim da Onda Rosa e o Neogolpismo na América Latina. **Revista Sul-americana de Ciência Política**, vol.4, n.2, p.165-178, 2019.
- DARCY DE OLIVEIRA, R. **Reengenharia do tempo**. Rio de Janeiro: Editora Rocco, 2003..
- DURÁN, M. El trabajo del cuidado en el marco macroeconómico. In: DURÁN, M. (Dir.) **El trabajo de cuidado en América Latina y España**. Madrid: Fundación. Carolina-CeALCI, 2011.p.11-32.
- ESPINO, A. Análisis de género en las políticas comerciales. In: TODARO, R; RODRÍGUEZ, R (Ed.) **El género en la Economía**, Santiago de Chile: ISIS/CEM, p.111-130, 2001.
- FERRO, S.L. La cuestión del cuidado en el escenario post pandemia. ¿Hacia Estados del Cuidado o hacia Gilead? **Revista Interdisciplinar em Cultura e Sociedade**, v. 6, n. 2, p. 50-71. São Luís: UFMA, 2020b.
- FERRO, S.L. Care's global crises, transnational migrations and remittances. Impacts in and from Latin America. **Cidades, comunidades e territórios**, n. 40, pp. 88 - 102, 2020a. Lisboa: ISCTE-IUL.
- FERRO, S.L. Aportes de la Economía del Cuidado para un sistema público de cuidados en América Latina. In: FERRO, S.L, THOMÉ, V.T.(Org.) **Mulheres entre Fronteiras. Olhares Interdisciplinares desde o sul**. Foz do Iguaçu: EDUNILA. 2019b.p.110-146.
- FERRO, S.L. El cuidado como posibilidad de realización del paradigma de la universalidad y solidaridad en los sistemas de protección social. Una perspectiva histórica. **Revista Interdisciplinaria de Estudios Sociales**, n.17, p. 41-80. Bahía Blanca: CEISO, 2019a.
- GÁLVEZ, T. Discriminación de género en el mercado laboral de América Latina: La brecha de ingresos 2001. In: TODARO, R; GODOY, L; ABRAMO, L. **Trabajo decente y equidad de género en América Latina**. Santiago de Chile: OIT, 2006.p.95-127.
- GUIMARÃES, N.A; HIRATA, H. Realidades nacionales, desafíos latinoamericanos. In: GUIMARÃES, N.A; HIRATA, H. (Comp.) **El cuidado en América Latina**. Buenos Aires: MEDIFÉ, 2020.p.11-26.
- GUIMARÃES, N.A; HIRATA, H; POSTHUMA, A. El cuidado: sus formas y actores. Reflexiones a partir del caso de Brasil. In: GUIMARÃES, N.A; HIRATA, H. (Comp.) **El cuidado en América Latina**. Buenos Aires: MEDIFÉ, 2020. p.75-118.
- HALPERIN DONGUI, T. **Historia Contemporánea de América Latina**. Madrid: Alianza Editorial, 2010.
- HARARI, Y.N. **Sapiens. Uma breve história da humanidade**. Porto Alegre: L&PM Editores, 2018.
- HOBSBAWM, E. **A era do capital, 1848-1875**. São Paulo: Editora Paz e Terra Ltda, 2010.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estatísticas de gênero**. Indicadores sociais das mulheres no Brasil. Brasília: IBGE, 2018.
- JELIN, E. **Pan y afectos**. La transformación de las familias. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2010.
- ONU HABITAT. **Estado de las ciudades**. Nairobi: UN, 2010. Disponible en <https://nacoesunidas.org/agencias/onuhabitat/> acceso agosto 2020.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. **Innovaciones para abordar la violencia contra las mujeres en el contexto de COVID-19**. Ginebra: UN, 2020. Disponible en <https://www.paho.org/es/eventos/evento-oms-innovaciones-para-abordar-violencia-contra-mujeres-contexto-covid-19> acceso abril 2021 acceso agosto 2020.
- PANIZZA, F. La marea rosa. **Análise de Conjuntura OPSA**. Nº. 8, p.1-16, 2006.
- PARREÑAS, R. **Servants of Globalization: Migration and Domestic Work**. USA: Stanford University Press, 2015.
- PÉREZ OROZCO, A. Amenaza tormenta: la crisis de los cuidados y la reorganización del sistema económico. **Revista de Economía Crítica**. Nº. 5, p. 7-37, 2006.
- PICCHIO, A. Condiciones de vida, perspectivas, análisis económico y políticas públicas. **Revista Economía Crítica**. N. 7, p. 27-54, 2009.

PICCHIO, A. La visibilidad analítica y política del trabajo de reproducción social". In: CARRASCO, C. (ed.) **Mujeres y Economía**. Nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas. Barcelona: Editorial Icaria- Antrazyt, 2003.p.201-244.

PICCHIO, A. Un enfoque macroeconómico «ampliado» de las condiciones de vida. In: CARRASCO BENGUA, C. **Tiempos, trabajos y género**. Barcelona: Publicacions de la Universitat de Barcelona, 2001.p.15-40.

RAMA, G. Las políticas sociales en América Latina. **Seminario: La teoría del desarrollo en los albores del siglo XXI**. Santiago de Chile: CEPAL, 2001.

REPÚBLICA ARGENTINA. **Medidas en materia de género y diversidad en el marco de la emergencia sanitaria**. Buenos Aires: Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, 2020. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/generos/medidas-en-materia-de-genero-y-diversidad-en-el-marco-de-la-emergencia-sanitaria> acceso abril 2021.

REPÚBLICA DEL PARAGUAY. **Documento Marco para el Diseño de la Política Nacional de Cuidados en el Paraguay**. Ministerio de la Mujer. Asunción: EUROSOCIAL, ONU MUJERES, 2019. Disponible en http://www.mujer.gov.py/application/files/4715/6113/3467/Documento_Marco.Politica_Nacional_de_Cuidados_PY.pdf acceso abril 2021.

REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY. Estrategias de los hogares en tiempos de COVID-19. Montevideo: In: **SNIC**, Montevideo, 2020b. Disponible en <https://www.gub.uy/sistema-cuidados/comunicacion/noticias/estrategias-hogares-tiempos-covid-19-encuesta-sobre-uso-del-tiempo-trabajo> acceso abril 2021.

REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY. Licencias por maternidad, paternidad, adopción y cuidados en la actividad pública y privada. Montevideo: In: **SNIC**, Montevideo, 2020a. Disponible en <https://www.gub.uy/sistema-cuidados/> acceso abril 2021.

RODRÍGUEZ ENRIQUEZ, C. **Programas de transferencias condicionadas de ingreso e igualdad de género ¿Por dónde anda América Latina?** Santiago de Chile: CEPAL, 2011.

SAFFIOTI, H. I.B. **Gênero, Patriarcado e Violência**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

SCOTT, J. Gender: A Useful Category of Historical Analysis. **American Historical Review**, vol. 91, n.º 5, p.1053-1075, 1986.

UN DESA. **World Population Prospects**. The 2019 revision. New York: UN, 2020.

UNFPA. **Violencia basada en el género y COVID19**. Montevideo: Fondo de las Naciones Unidas para la Población, sede Uruguay, 2020. Disponible en Acceso abril 2021 en <https://uruguay.unfpa.org/es/COVID19-y-violencia-basada-en-genero> acceso abril 2021.

UN WOMEN. **La pandemia en la sombra**. New York, 2020. Disponible en <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2020/4/statement-ed-phumzile-violence-against-women-during-pandemic> acceso abril 2021.

Funciones de colaboración ejercidas

Silvia Lilian Ferro:

Concepción; Metodología; Validación; Curación de datos; Gestión del proyecto; Visualización; Análisis formal; Recursos; Adquisición de financiación; Software; Investigación; Supervisión; Redacción (borrador original); Redacción (revisión y edición);

Información proporcionada por los(as) autores(as) según la [Taxonomía de Funciones de Colaboración \(CRediT\)](#)

The Impact of the European Union-Mercosur Association Agreement on gender inequality: A global South perspective

O impacto do Acordo de Associação UE-Mercosul na desigualdade de gênero: uma perspectiva do sul global

DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.113907>

Carolina Pavese
ESPM, São Paulo, Brasil
carolpavese@gmail.com  

Abstract

Globalization and trade liberalization have wide-ranging effects on employment, labor security, the environment, leading to processes with uneven gender consequences. Departing from a feminist approach, this study analyzes the potential impact of the latest EU-Mercosur Agreement on gender inequality. This research conducts a qualitative case-study focusing on the Mercosur, where women face already strong structural economic inequality. It argues that the adoption of a gender mainstreaming approach is essential for promotion of an interregional trade instrument that contributes to women's economic empowerment. The main findings reveal that the sectors affected by trade liberalization are sensitive to female participation. Yet, the analysis has shown that the draft text negotiated is blind to the unequal opportunities that interregional trade liberalization poses to men and women, at least in the case of the Mercosur. As the document is pending ratification, it can be modified. Therefore, the EU and Mercosur still could adopt provisions that account for the uneven gender impact of the agreement, fostering gender equality in the global South.

Keywords: Trade liberalization; Gender inequality; EU-Mercosur agreement;

Resumo

Globalização e liberalização comercial têm consequências abrangentes para o emprego, segurança do trabalho, meio ambiente, levando a processos com impactos de gênero desiguais. Partindo de uma abordagem feminista, este artigo analisa o potencial impacto do último Acordo UE-Mercosul na desigualdade de gênero. Esta pesquisa realiza um estudo de caso qualitativo com foco no Mercosul, onde as mulheres enfrentam já fortes desigualdades econômicas estruturais. Este artigo argumenta que a adoção de uma abordagem de integração de gênero é essencial para a promoção de um instrumento comercial inter-regional que contribua com o empoderamento econômico das mulheres. As principais conclusões revelam que os setores afetados pela liberalização do comércio são sensíveis à participação feminina. Ainda assim, a análise mostrou que o texto negociado é cego ao que tange às oportunidades e desafios que a liberalização do comércio inter-regional representa para homens e mulheres, pelo menos no caso do Mercosul. Como o documento está pendente de ratificação, ele pode ser modificado. Portanto, a UE e o Mercosul ainda poderiam adotar disposições que considerem o impacto desigual de gênero do acordo, fortalecendo a igualdade de gênero no Sul global.

Palavras-chave: Liberalização comercial; Desigualdade de gênero; Acordo UE-Mercosul;

Received: May 17, 2021
Accepted: August 20, 2021

Conflicts of interest: The author did not report potential conflicts of interests



This is an article published in open access and distribution under the terms of the Creative Commons license for Non-Commercial Attribution Share-Alike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0), which allows its use, distribution and reproduction in any medium as well as its transformation and creations from it, as long as the original author and source are credited. Furthermore, the material cannot be used for commercial purposes, and if it is transformed, or used as a basis for other creations, these must be distributed under the same license as the original.

Introduction

According to feminist scholarship, gender inequality results from a system of gendered power relations, based on different norms and values of male and female responsibilities and roles (ELSON ET AL., 2007). The effects of trade liberalization on gender (in)equality are multifaceted, deriving from uneven access to capital, properties, labor markets, earnings, human capital, and correlated public policies, cultural biases and gender norms. They also vary according to the sectors at stake. When trade liberalization increases activities and improves working conditions in sectors with high female participation in the labor force, gender inequality might reduce. Conversely, when changes in trade pattern impact negatively these sectors, the gender gap is likely to widen up. As a result, there is clear correlation between trade liberalization and economic independence (FONTANA, 2009). Thus, “gender equality cannot be achieved without a change in a wide variety of policies, including, for example, labor market, fiscal and financial policies. Why then should we assume, it can be achieved in isolation from trade policy?” (VAN STAVEREN, 2007, p.257).

The primary objective of this research is to understand the gender dimension and the impact of the new EU - Mercosur trade agreement on inequality, filling a gap in the literature. It argues that the adoption of a gender mainstreaming approach is essential for promotion of an interregional trade instrument that contributes to women's economic empowerment. The research adopts a qualitative case-study approach to explore the consequences of the agreement for women in the Mercosur.

Feminist theories are important tool for the analysis on the gender dimension of politics and provide the theoretical basis for this study. From the appraisal of main theoretical assumptions regarding the correlation between trade liberalization and gender inequality, it is possible to identify the elements that should be present in the empirical analysis of this correlation, applied to the study of the EU-Mercosur agreement. Primary sources, mainly statistics provided by international organizations on gender inequality in region, offer material to identify the degree of female economic empowerment in the Mercosur. Official documents from the negotiation process and the draft text of the agreement serve as the basis for the analysis of how (and if) gender issues are addressed by the new instrument for EU - Mercosur trade relations. Crossing the literature review with the assessment of empirical material allows this research to produce an overall appraisal of the potential impacts of the interregional agreement for gender inequality in the Mercosur.

This article is divided into three main parts. The first provides a literature review on the feminist scholarship in international political economy, which allows understanding the correlation between globalization, trade liberalization, gender, and introduces the concept of gender mainstreaming. The second part presents a general overview of gender economic inequality within Mercosur countries. Finally, the third part analyses the text of the agreement, revealing how it failed to incorporate a gender mainstreaming approach. The final remarks wrap up the discussion delivered, concluding that the empirical evidence support the claim that trade policy and gender inequality are intertwined. By ignoring that, the EU and Mercosur have not jointly addressed the gender dimension of interregional trade in the new agreement.

Globalization, Trade and Gender Equality

The process of globalization has strong cultural, technological, political, social, and economic dimensions. It implies the strengthening of international exchanges between state and non-state actors. From an economic perspective, it has resulted in increasing flows of goods, services and investments, the accumulation of capital, and growth of multinationals. Shaped by the resurgence of neoliberalism, globalization has required structural adjustments that come at a cost. All these dynamics have uneven impact, both in terms of regions and social groups. Being it controversial in its nature, there is no consensus on the effects of globalization on gender inequality (BENERIA et al., 2010).

The arguments claiming a positive correlation between the two phenomena defend that globalization has lifted some of the constraints to inequality in three main ways. First, the diffusion of new information and communication

technology has created more direct and indirect economic opportunities for women. Second, greater access to information has influenced a change in behavior patterns and expectations on the distinct role of women in society, strengthening the pursue of equality. Finally, inequality can damage the international image of a particular economy, which might increase domestic and external the pressure for the adoption of gender equality norms. Yet, globalization alone does not close the gap. It is crucial that governments adopt public policies that size the opportunities that globalization can create to promote gender parity (WORLD BANK, 2012).

One of the problems with this perspective is that it disregards the uneven regional impacts of globalization. As Sabaté (1999, p.24) posits:

Globalization is fundamentally understood as an economic process; However, its meaning should be broadened since, in practice, it constitutes the worldwide expansion of some forms of thought and culture - the Western one - that imply mercantilism, the exploitation of nature and, in fact, the marginalization of the most disadvantaged: women, the poor and non-Western cultures. It is therefore not surprising that globalization is exacerbating the deterioration of the environment as well as the living conditions of non-Western women (SABATÉ, 1999, p.24).

For Nagar et. Al. (2002) globalization impacts structures of domination and often results in the deepening of inequality patterns. Similarly, Peterson (2005) argues that neoliberal globalization is a byproduct of geopolitical elites and serves the interest of powerful states and their transnational institutions. The control of different groups – and countries- over this process relies on an uneven rule, in which the rich are allowed to adopt strategic protectionist measures to compensate for their vulnerabilities, whereas developing economies have little capacity to act alike. In other words, the global North can strategically choose how to engage with globalization and benefit from it, but the global South is pushed to embrace neoliberalism fully. Consequently, economic globalization has led to further polarization and inequality between states and within different social groups.

Regarding polarization and regional distribution of wealth, Jaggar (2002) posits that the subordination of the global South to the North is the result of a historical process of colonial exploitation and violence. This colonial structure has been replaced with an economic system that perpetuated inequality and dependence. It deliberately undermines the attempts of developing countries to pursue their path towards prosperity and self-determination. This argument leads to the conclusion that the global North is indeed in long debt with the Southern part of the world, for their ongoing contributions to the wealth of the developed world.

Concerning increased inequalities amongst different social groups, Moghadam (1999) claims that capitalism is anything but blind to gender and ethnic politics. On the opposite. White and male individuals are the most favored ones by the forces of neoliberal economies - and they are commonly from the global North. One of the reasons is the fact that neoliberalism profits from labor exploitation on a global scale by operating mostly through large transnational corporations and some powerful state institutions.

This exploitation of labor across different markets leads to what Standing (1999) defines as “feminization of employment”. Hoskyns and Rai (2007), explain that this process could be understood as an increase in the participation of women in the job market. It can be also considered as the general precarization of labor standards and social protection, which subjects men to poorer working conditions equated to those commonly applied to women.

According to Berger (2009), globalization is characterized by the “mobility of capital” and “immobility of labor”, preventing a tendency to global equalization of labor income. Workers compete indirectly through the incidence of their salaries on costs. This pressures for wage stagnation in the center and very different salary evolution in the periphery, depending on the dynamism of labor demand in each country. That is why Waylen (2006) emphasizes that the analysis of gender as a “constitutive of processes of globalization” requires abandoning the perception of the global (masculine) as opposed to the local (feminine). In this approach it is important to consider that shifts in the pattern of local activities can be the product of domestic social and economic changes, and not necessarily a direct consequence of globalization. Also,

it is necessary to break with the distinction between public and private spheres that separates productive from reproductive economies.

Most analyses and policy responses to inequality often ignore the role of women's unpaid labor in social reproduction (WAYLEN, 2006). And there is a purpose for that. The sexual division of work is a patriarchal separation necessary for the development of capitalism and the organization of political life, with men as the main protagonists of public life (VALDIVIESO, 2009). Equally concerning, the quantification of economic productivity only in monetary terms leads to an intentional depreciation of women's value and contribution to society. Expenditures on social policies that increase human welfare are often considered as "expenses" and financial burdens, ultimately delegitimizing the demand of women for economic and political support for social services that would improve gender equality (FRASER; GORDON, 1997).

In addressing the negative impacts of neoliberal globalization on gender equality, the departing point is the assumption that "women" are not a homogeneous concept. Differences in terms of nationality, age, class, religion, ethnicity, sexuality, marital status, and motherhood define the way women are perceived in society, and, ultimately, the opportunities they must take part in economic, political and social spheres. Thus, the intersectional approach allows understanding female economic empowerment in relation with local, national, and global contexts (JAGGAR, 2001).

For this reason, an intersectional approach is particularly important in Latin America, as the region has several ethnic groups that were discriminated against for centuries. In most of these populations, women face overlapping biases, for being a woman and for their ethnicity. Economic inequality leads to varied interests, rights, and needs among women from different social classes. In common, however, all women are subjected to patriarchal societies that assign specific roles for them, often grounded on the exploitation of social and economic relations, in both private and public spheres (GIRON, 2009).

When considering trade liberalization, three important features common to this type of policy agenda are: increased imports, exports promotion, and market access provisions. Import liberalization has often a budgetary effect, as reduced tariffs lead to loss of government revenue. As a result, public spending tends to be reallocated away from social sectors – impacting women and children – the primary beneficiaries of these policies. At the same time, higher imports mean cheaper products available to domestic consumers, especially in the case of commodities, having a positive impact on the household budget. Yet, small producers face greater competition with foreign producers and, given that in many countries women rely on agriculture as a source of income, they are likely to be more penalized than men. Also, the incentives to cash crops tend to shift the gender division of labor as, traditionally, women manage food production and men cash crop production (exploiting female and male working force).

Export promotion may lead to the reallocation of resources to export-oriented sectors and influence the size and scope of business development. Often, larger producers and/or industries have the capacity (including financial resources) to adapt their activities to enter a foreign market. Smaller producers do not share the same potential gains from increased exports. How this process impacts gender inequality depends on whether local governments adopt gender-sensitive policies that guarantee the access of women to land, credit, and technology. Similarly, market access provisions impact the availability of technical assistance and marketing information. Thus, the gender sensitivity of domestic programs is important to ensure that women benefit from new economic opportunities (WILLIAMS, 2003). Once more, it is important to consider that not all women are impacted the same.

Gender Mainstreaming in Trade Agreements

Given that trade liberalization is capable of impacting gender relations in myriad ways, gender mainstreaming is the most adequate strategy to promote gender equality comprehensively. As a form of feminist politics and policy practice, the notion gender mainstreaming is grounded on feminist academic scholarship and the work of gender equality

practitioners. As Walby (2005, p.454) claims, “it is a process that seeks to advance gender equality by revising all mainstream policy arenas. It is simultaneously intended as a way of improving the effectiveness of mainline policies by making visible the gendered nature of assumptions, processes and outcomes.” When translated into practice, Hanna (2001:1) argues, gender mainstreaming involves “identifying and addressing relevant gender perspectives in data collection and research, analysis, legislation, policy development, development of projects and programs, as well as in training and other institutional development activities.”

The principle of gender mainstreaming dates to the 1970s and can be originally credited to development practitioners. More than two decades later, it was globally endorsed at the UN conference on women in Beijing, in 1995 (MEYER; PRUGL, 1999). Given its multidimensional nature and applicability, gender mainstreaming is conceived to be applied in all political arenas, including those that are not conventionally considered as gender sensitive areas. Thus, the Beijing Platform for Action (1995) explicitly refers to trade policies as an area of concern for gender mainstreaming. In paragraph 165, the Platform advises governments to “seek to ensure that national policies related to international and regional trade agreements do not harm women's new and traditional economic activities”. It recommends the “use gender-impact analyses in the development of macro and micro-economic and social policies to monitor such impact and restructure policies in cases where harmful impact occurs.”

But governmental responses should not be designed only to address negative impact of trade policy (and agreements) on gender inequality. According to Women Watch (2011), an effective gender sensitive approach adopts norms and mechanisms that improve women's economic and social empowerment, and general wellbeing. Thus, explicit reference to gender equality in the text of trade agreements is an important strategy to strengthen political commitment and the availability of funding for gender-related programs of technical cooperation. These provisions are also important to ensure the monitoring of the gender impact of trade liberalization.

When gender perspectives are not taken into explicit account in the main text, an alternative is to produce ad hoc documents establishing the obligation to the parties to observe gender equality norms and recommendations that would be annex parts to the agreement. Finally, gender issues are also addressed in parallel activities and discussions surrounding the implementation of regional agreements or forums. Here it is worth reminding that gender mainstreaming is not just about agenda, but also incorporating gender equality into decision-making processes and implementation practices (WOMEN WATCH, 2011).

Putting forward some recommendations to promote gender mainstreaming in regional trade agreements, Williams (2002) suggests to departure from the assumption that gender is a cross-cutting issue. The main strategies to be adopted are the following: a) regional trade agreements should provide an opportunity for the parties to share experiences in integrating gender into different policy areas, as well as promoting a more gender-balanced decision-making process; b) gender impact assessment and strategies should be promoted in all stages of negotiation and implementation of the agreement; c) development and adoption of a coherent policy and institutional framework for gender mainstreaming; d) prioritization of the collection of sex-disaggregated data; e) support the creation and/or activities of independent women's leadership and professional organizations; f) conduct research on women in small and micro business enterprises; g) improve human resources development of female working force. Nevertheless, as Van Staveren (2007) claims, recommendations of international organizations need to be turned into concrete policy measures to have an impact. So far, the response has been limited and varies depending on the agreement at stake.

Taking these considerations into account, the next sessions present an overview of gender inequality in Mercosur. Following, the article analyses how – and whether – gender mainstreaming has been considered in the text of the EU-Mercosur Association Agreement.

“Where are the women”? Gender economic inequality in Mercosur

Latin America features among the most unequal societies in the world in terms of wealth and income distribution. Mercosur is no exception. Analyzing the GINI index for measuring inequality, all four members of the bloc have a coefficient of around 40 (in which zero would represent full equality). Brazil, the largest economy in the region, is also the most unequal country, scoring 53.4 points in 2019 (WORLD BANK, 2021).

Comparing 156 countries across different indicators, the Global Gender Gap Report 2021 reveals the effect of the overall inequality in the Mercosur on gender. In the overall rank, Argentina performed significantly better than the three other countries, occupying the 35th global position. Uruguay and Paraguay are in 85th and 86th place, respectively, whereas Brazil is in the 95th position. In terms of economic participation and opportunity, an indicator that considers labor force participation, wage equality, and type of work activity, the picture is no better. The best performance is that of Uruguay (76), followed by Paraguay (86) and Brazil (89), with Argentina recording a very low score, ranking 103 out of 156 countries surveyed. Overall, economic participation and political empowerment are the two indicators in which Mercosur countries perform the worst (WORLD ECONOMIC FORUM, 2021).

These data reveal that there is strong economic inequality in the region, consequently, placing women in a more vulnerable position when it comes to shifts in economic and trade policies and landscape. Given that the impact of the new EU-Mercosur Association Agreement varies according to the sector and considering that women participate in different economic activities unevenly, it is important to understand the distribution of economic activities across the bloc, to identify the possible effects of the agreement on gender inequality.

According to UNCTAD (2018), although Mercosur countries feature among the largest global exporters of commodities, agriculture is the smallest sector in all four economies. In Argentina, Brazil, and Uruguay, agriculture contributed to 7.6, 5.5, and 6.8 percent of the economy, respectively, being a stronger sector in Paraguay, where it corresponded to 20 percent of GDP, in 2017. In contrast, in that same year, services accounted for the largest share of the economy in all countries: 49.7% in Paraguay, 64.4% in Uruguay, 65.8% in Argentina, and 73.3% in Brazil. Regarding industry, it was the second most important sector in the economies of the bloc. Paraguay leads the rank (30.3%), followed by Uruguay (28.8%), Argentina (26.7%), and Brazil (21.2%).

Since liberalization impacts different economic structures, the opening of the economies and the incentives of the global market for the exports of agricultural goods have led to a deindustrialization process in the region. From 1991, when Mercosur was created, to 2017, the share of manufacturing in GDP almost halved, going from an average of 25% to less than 13% across the four economies. This early deindustrialization is also seen as contributing to the "defeminization" of industrial employment.

The proportion of employed women in the industry has decreased in line with regional integration in countries such as Uruguay, Paraguay, and Argentina. Formal employment in the industry is therefore also predominantly male. The difference is in the service sector, in which regional integration and trade liberalization have been matched by an increase in female participation in the labor market. This is even more significant when we consider that the tertiary sector is the largest source of employment in all four Mercosur countries, and constitutes the largest share of GDP. However, women and men tend to be employed in different types of activities in this sector, occupying mostly functions related to the areas of education, social services, and health care.

In the case of agriculture, a key sector for the region, there was a recent inversion of occupation in the sector, with men predominantly assuming the largest share of jobs, from the point of view of formal employment, highlighting here the difficulty of obtaining statistics that reflect with this panorama, especially since women tend to remain more informal - and precarious - than men (UNCTAD, 2018).

The numbers prove these arguments. According to the International Labor Organization - ILO (2017), the employment rate for people ages 15 or older in the four Mercosur countries was 53,3% for women and 76,55% for men, on

average, in 2017. Data provided by UNCTAD (2018), explore the effect of regional integration on women's participation in economic activities between 1998 and 2017. Assessing the results, it is interesting to observe that the impact varied across the four founding members of Mercosur. Regarding industry, Brazil is the only country in which there was a small increase in female employment in the sector (from 9,4% to 10,8%), while the share of women shrunk in Argentina, Uruguay, and Paraguay. In agriculture, there has been an increase in women's participation in the sector in Uruguay and Argentina, whereas numbers remained steady in Paraguay. Interestingly, in the case of Brazil, there was a sharp decrease, from 19% to less than 5%, comparing 1998 to 2017. In all these cases, employment in the sector remains male -dominant (UNCTAD, 2018).

Thus, given that the trade liberalization agreements directly impact the economic structure of the markets involved, they almost inevitably carry a gender dimension. The way to convert these agreements into an opportunity to improve equality depends on the extent to which policymakers are not gender blind and instead adopt a gender mainstreaming approach to negotiations, that ultimately lead to a gender -balanced agreement.

The next session presents an overall analysis of the new EU -Mercosur Association Agreement and scrutinizes if (and how) gender mainstreaming features in the draft text that is now subjected to ratification.

The EU - Mercosur Association Agreement

EU-Mercosur relations were formalized with the celebration of an Interregional Framework Agreement for Cooperation, in 1995, entering into force in 1999 and still providing the current legal basis for their relationship. Already in 1995, leaders from Mercosur and the EU met in Rio de Janeiro and decided to promote a new interregional agreement on trade liberalization. On the occasion, the parties established that all sectors should be covered by the deal, observing the principle of single undertaking. Negotiations were officially launched in 2000, but, after 13 meetings of the Bi-regional Negotiations Committee (BNC), they came to a halt, in 2004.

In terms of agenda, the suspension of negotiations was due to discrepancies regarding the exchange of offers. Whereas Mercosur was not satisfied with the treatment of tariff quotas on agriculture proposed by the EU, the Europeans were not pleased by the concessions on services and public procurement that they would be granted. Furthermore, the EU was conditioning the negotiation to the conclusion of the Doha Round negotiations of the World Trade Organization – which is still pending. Another important externality that eased the EU's interest in reaching an agreement was the failure of negotiations of the Free Trade Area of the Americas (FTAA), which posed direct competition with the United States for the preferential market access within South America (ARANA, 2017).

In addition, the international financial crisis of 2008, the EU enlargement process to central and eastern Europe, also negatively impacted the interest on interregional trade liberalization. Moreover, both regions experienced political changes and the redefinition (crisis) of their respective regional integration processes. Yet, at the same time competition with China for market access in Latin America and exports decrease to the continent mobilized greater domestic interest in the EU to reopen negotiations with Mercosur (SANAHUJA; RODRIGUEZ, 2019).

From the Mercosur's perspective, deteriorating economic situation and political instability in the member states were putting its own process of regional integration at stake. With strong intergovernmental nature, Mercosur relies heavily on domestic support to develop. By early 2004, a wave of left-wing governments was showing certain commitment to reinforcing integration and strengthening the bloc's relevance in international trade. But that feeling did not last long. Mercosur was emerged on its own crises. Furthermore, slow progress in negotiations, the revisiting of the benefits of inter-regionalism, and changing perceptions of the balance of power within and between regions combined triggered the poor interest in reaching an agreement with the EU at all costs (DOCTOR, 2007). Yet not everything was lost.

During the Madrid Summit, in 2010, the parties decided to relaunch the discussions of what would be an "Association Agreement" structured around three pillars (or chapters): political dialogue, cooperation, and trade.

Negotiations resumed without the controversial exchanges of offers, which was only unlocked when Brazil and Argentina elected neoliberal governments, in 2016. Adopting a new approach to the agreement, the two countries were no longer insisting so emphatically on a balanced deal that would ensure the adoption of commercial defense instruments to account for asymmetries. Instead, the new administrations advocated for what they considered “an intelligent insertion in the world”; under this view, a free trade agreement with the EU would be important to decrease growing interdependence with China.

Exchanges of offers began in May 2016, speeding up from January 2019, when President Jair Bolsonaro took office in Brasília. Six months later, the EU and Mercosur announced the conclusion of 20 years of negotiations of the trade part of the agreement. (GHIOTTO; ECHAIDE, 2019). One year later, in June 2020, the European Union and Mercosur concluded negotiations on the Political Dialogue and Cooperation part as well as on the Preamble, and the General, Institutional, and Final Provisions of the EU-Mercosur Association Agreement (EEAS, 2020) The full text of the agreement is ready, yet it is far from entering into force. The deal is pending on a length and controversial ratification process that engages member states from both regional organizations.

The Agreement at a glance

Lacking democratic accountability, the full draft text of the EU-Mercosur Association Agreement has not been made public, as only the trade part of this three-pillar agreement was published by the European Commission. In 2019, Greenpeace obtained a copy of the full document and leaked it online. The political and cooperation chapter (encompassing the first two pillars of the Agreement), is composed of 49 articles. There, the parties agree to establish a political agenda for dialogue, promote interregional cooperation in areas of common interest and make efforts to coordinate their positions to undertake joint initiatives in the appropriate international fora. The agenda for political cooperation is divided into 19 areas, including strengthening of democracy and the rule of law, disarmament, and non-proliferation of weapons of mass destruction, promotion of human rights and sustainable development, peace, stability and security, and the promotion of gender equality, among other issues (GREENPEACE, 2019).

As mentioned at the outset, the draft text of the third pillar, “trade”, is the only one available for public consultation, yet that happened after negotiations were concluded. As the document is pending ratification, it is still subjected to change. Therefore, the version available for consultation is a summary of the agreement with no legal value. According to the document issued by DG Trade (2019a), the agreement entails 17 chapters, addressing a broad range of issues, including trade in goods, sanitary and phytosanitary measures, services and establishment, public procurement, competition, subsidies, state-owned enterprises, intellectual property rights, including geographical indications, trade, and sustainable development, among others.

Regarding trade in goods, the agreement has a strong emphasis on trade liberalization from both partners. In a transition period of up to 10 years, the EU should open 92% of its imports from Mercosur, whereas the latter has accepted to liberalize 91% of its imports from the European market. In agriculture, a sensitive area of negotiations, the EU agreed to liberalize 82% of agriculture imports, with specific conditions being attached to most sensitive products. Beef, poultry, ethanol, pig meat, corn, honey, and rice are protected with partial liberalization mechanisms, including tariff-rate quotas. On the other hand, Mercosur granted the EU free access to products such as wine and non-alcoholic beverages, chocolates, olive oil, pig meat, and fresh and canned fruits. Reciprocal tariff-quotas should apply to cheese, milk powder, and baby formula.

In terms of industrial goods, the EU will waive all duties on 100% of imports, whereas tariffs on 90% of products exported to Mercosur will be eliminated, over a transition period of 10 years. Here it is worth point out the fact that the EU will gain relevant access to sensitive manufactured goods, like cars and parts, machinery, and chemicals, although special conditions apply.

The agreement determines that the parties will remove "unnecessary" discretionary obstacles to facilitate services exports and the establishment of EU firms in Mercosur from sectors such as financial services, transport, communication, financial services, e-commerce, postal and courier services, and maritime activities. Public procurement, another sensitive area, will be also subjected to liberalization, with EU companies being able to compete on equal footing as a national business in Mercosur. No other international market has been granted this right to be free to bid in public contracts before. Another important aspect is labor mobility, with provisions facilitating the movement of professionals "for business purposes" (DG TRADE, 2019a).

Chapter 14, entitled "Trade and Sustainable Development (TSD)", sets up social and environmental provisions, distributed across 18 articles. The parties agreed to not lower the standards in these agendas to attract trade and investments. Regarding labor rights, they agreed to respect and promote the Constitution, conventions, and other regulations adopted by the International Labor Organization (ILO), including the abolishment of forced labor, child labor, and any kind of discrimination. The promotion of decent work (including health and safety regulations, fair earning, regulated working hours, and other relevant working conditions) is another commitment adopted by the parties. Any infringement to the labor rights referred to in the chapter should be dealt with by domestic judicial and administrative institutions.

In terms of the environment, each Party reaffirms its commitments to promote and effectively implement, multilateral environmental agreements (MEAs), protocols, and their amendments, including the Paris Agreement. Specific articles cover climate change, biodiversity, fisheries and aquaculture, sustainable management of forests, investment-related initiatives addressing sustainable development, and management of supply chain. To oversee and facilitate the implementation of the chapter, article 14 establishes the creation of a sub-committee on trade and sustainable development and contact points.

The chapter is subject to a specific dispute settlement procedure, that differs from the one that covers all other chapters in the trade agreement. Upon the specific instrument created, a complaint concerning non-compliance is first considered informal government consultations. If the situation is not resolved, then an independent panel of experts can be requested to examine the matter and make recommendations, that should be made public (DG TRADE, 2019b). Notably, there is no binding, independent dispute resolution mechanism in the Agreement in respect of sustainability issues. Equally concerning, there is no provision allowing the civil society to act against the potential violation of sustainability standards, eventually using the dispute settlement mechanism created.

The Lack of Gender Mainstreaming in the EU Mercosur Agreement

As demonstrated above, the new Association Agreement is a comprehensive accord that aims at promoting cooperation in various areas, not only trade. Analyzing the copy of the draft text leaked by Greenpeace (2019) it is possible to assess the degree of emphasis placed on gender issues. In the first pillar of the agreement, one of the objectives of the "Political Dialogue" is to promote "gender equality, respect for the rights of all women and girls, with an emphasis on the gender perspective, and to address discrimination and violence based on sexual orientation, in accordance with the internal legislation of each country". That is the sole mention of gender in the first pillar.

In the "Cooperation" pillar, gender is evoked on more occasions. The first is in the section "Cooperation on democratic principles, human rights, the rule of law and international peace and security". In this part there is an item entitled "gender equality, peace, and security", which establishes that the parties would work together to: a) promote greater participation by women in politics, education, and the labor market; b) combating all forms of violence, strengthening women's rights; c) support for the development and implementation of the national plans provided for by Security Council Resolution 1325; d) promote effective "gender mainstreaming"; and e) collaborate with relevant UN bodies and other international organizations. Gender is also mentioned in other items on the cooperation agenda, such as

labor policies and migration, and, with a little more emphasis, in the item on sustainability (GREENPEACE, 2019). Despite the mention of several issues of gender agenda, neither one of the two pillars provide details on how the parties aim at achieving these objectives.

In the third and most controversial pillar of the agreement, "Trade", the only mention of gender is in the chapter "Trade and Development". In its article 13 ("working together in developing trade"), the text-only signals that the parties will seek the interrelationship between skills development and gender equality (DG TRADE, 2019a). Again, no detail is provided.

Recalling how the literature suggests approaching gender inequality in regional trade agreements, the AA is flawed in many aspects. Overall, the draft text of the agreement does not lay out effective strategies measures to promote gender equality, including a comprehensive institutional framework for gender mainstreaming. Also, it does not make explicit mention of a gender-balanced decision-making process or to create channels for fostering the participation of civil society organizations led by women in the implementation and monitoring of the agreement.

Nevertheless, one of the recommendations to achieve gender mainstreaming posited by Williams (2002) was partially contemplate. Since the resuming of negotiations, in the mid-2000s, the EU has produced Sustainability Impact Assessment (SIA) periodically. The main objective of these studies is to provide an instrument for assessing the potential economic, social, human rights, and environmental impact of agreement while they are still in negotiation. Unfortunately, Mercosur did not adopt the same practice. Therefore, this paper relies on the SIA on Mercosur produced for the European Commission, in 2009. Even if it does not dedicate a separate chapter to gender, it mentions the issue on several occasions. Regarding economic empowerment, the SIA report assessed that:

the main concerns about the effects of trade liberalization in agriculture on the well-being of women and gender relations are related to the potential deepening of the 'feminization of productive assets', unequal employment opportunities and working conditions, and poverty. This can result in differentiated access and control of land and other different effects in terms of food security. [...] Competition between farmers for new arable land is expected to increase land prices and also land conflicts in areas where land tenure is weak. Small farmers can be the losers in this process, including women. Adverse gender impacts can arise through the loss of traditional livelihoods and limited opportunities for women in the formal sector (EUROPEAN COMMISSION, 2009).

The 2020 version of the Sustainable Impact Assessment, the last of one of its kind, did not focus on Mercosur but included the bloc in its analysis. The conclusion was like the previous report, as it argues for "the recognition that there is a latent risk that the agreement in some respects will accentuate inequalities in the Mercosur countries, especially affecting women who work in the agricultural sector or are in conditions of greater informality or with lower income" (EUROPEAN COMMISSION, 2020).

Despite the constatation that the Agreement carries potential impact to widen gender economic inequality in Mercosur, the instrument does not provide guidelines or measures to avoid this effect. Therefore, neither the official text of the agreement nor the SIA reports contemplate gender mainstreaming in its overarching nature. Additionally, as Hoffmann (2014, p.134) claims, neither one of the parties positioned itself as an "exporter of 'gender mainstreaming and other (economic) interests prevail over gender. The interregional level, so far, does not constitute a central level of diffusion and spread of gender norms". Considering where and how women take part in paid economic activity and the broad sectoral impact of the Agreement in the economies of the bloc, the EU - Mercosur Association Agreement poses a potential threat to gender economic equality in the four countries from the global South.

Conclusion

This article sought to analyze the possible gendered impacts of the EU-Mercosur Agreement, especially when it concerns economic empowerment. In as much as mainstream literature tend to be gender blind, there is no such thing as

gender neutrality. Yet the review of the literature conducted stressed the importance of paying attention to the uneven effects of economic activities on gender. As the feminist scholars claims, economic and trade policies and practices reflect and reinforce unequal power relations in which our societies are structured. In this sense, the often-endorsed “gender neutral” approach to trade liberalization is strongly bias towards the normalization of inequality, privileging mostly white men, specially from the global North. In other words, when it comes to gender (and other inequalities), there is no neutrality. Omission serves the purpose of perpetuating inequality. The implementation of a gender mainstreaming approach is an effective strategy to alter this course of action, turning trade and economic policies into instruments that benefit women.

The theoretical debate that this article engaged with, allowed this research to hold the argument that the EU Mercosur agreement carries an unavoidable uneven gender impact. The literature also backed the claim that the conclusion on whether this interregional deal hinders, or harms women’s economic empowerment depends on how the parties addressed the gender dimension of their new trade instrument.

To explore the specific case study of Mercosur, this research considered the assumption that “women” cannot be dealt as a homogeneous group. Consequences of trade liberalization on gender inequality vary according to the patterns of female participation in economic activities that are affected by the agreement. Assessing gender economic inequality in the four Mercosur founding members, this research identified strong evidence to support the claim that economic empowerment remains one of the Achilles heels for gender equality in the region. Overall, a significant share of women in the global South participates mostly in the informal economy in fragile conditions. Consequently, they are deprived of social and health protection, as these workers or their employers seldom pay taxes and normally operate below the radar of labor and safety standards. Interestingly, the data provided reveal that the economic liberalization and regionalism processes that took place in the region over the past decades did not have a positive impact on inequality. On the contrary, the economic empowerment gap widened up. Against this background, this research demonstrated that women in the Mercosur are more vulnerable than men to the effects of a trade agreement with the EU.

As the literature proposes, the promotion of a gender mainstreaming approach to trade negotiations would ideally establish coordinated mechanisms to address the gender dimensions of an agreement. At least in terms of joint efforts, this study did not find enough evidence to consider that this was the approach of the EU and Brazil to negotiations.

Analyzing the draft text, it can be claimed that, even if the Association Agreement incorporates gender equality among the objectives of the first two pillars (political and cooperation), it does not provide details on how to achieve it. Regarding the “trade pillar”, the mention to observe ILO standards in the chapter on sustainability (chapter 14), without explicit mention of gender, is a source of concern. The Sustainable Impact Assessments (SIAs) mention gender minimally, missing an important opportunity to highlight the consequences of the agreement to different populations. Overall, nor the agreement nor the SIA have adopted a robust gender mainstream approach and both instruments ignored the necessity of an intersectional perspective to trade liberalization and its consequences.

Considering the structural roots of gender inequality and how it manifests so strongly in Mercosur economies, the omission of a solid gender dimension in the approach to trade cooperation is not at all surprising, but it is equally worrying. It is very problematic that Mercosur did not publish any SIA report over the course of two decades of negotiations. If these flaws are not amended in the discussion leading to the ratification process, the EU-Mercosur Association Agreement might create incentives for new patterns of inequalities, undermining the already difficult prospects of achieving gender equality in the global South. Nevertheless, the fact that the agreement still has to endure a lengthy and controversial ratification process before it can enter into force provides a window of opportunity for the EU and Mercosur to address the gender dimensions of the new deal. For that, the parties should commit to promote gender impact assessments, prioritize the collection of sex-disaggregated data, share experience and best practices in integrating gender into different policy areas and engage women in decision-making processes. Combined, these

strategies will allow the EU and Mercosur to develop and implement coherent policies and interregional institutional framework for gender-mainstreaming. Finally, even if parties have the autonomy to adopt their own approach to the issue, it is important that actions are coordinated. Interregionalism is based on the voluntary decision to increase interdependence; shifts in the pattern of inequality in one party is likely to affect the other. Future research addressing the impact of the agreement in EU would allow an interesting analysis of the correlation between gender inequality across the two regions.

References

- ARANA, Aranza Gomez. **The European Union's Policy Towards Mercosur: Responsive Not Strategic**. Manchester University Press, 2017.
- The Beijing Declaration and the Platform for Action. **Fourth World Conference on Women**, Beijing, China, 4-15 September. New York: Dept. of Public Information, United Nations, 1995.
- BENERIA, Lourdes. **Gender and the global economy**. Cornell: Cornell University, 1998.
- BENERIA, Lourdes. Et. Al. Introduction: Globalization and Gender. **Feminist Economics**, vol 6, n. 3, pp.vii-xviii, 2000.
- BERGER, Susan. Troubleshooting Economic Narratives In: A KNAPEN, Hemerijck; VAN DOOME (eds.) **Aftershocks: Economic Crisis and Institutional Choices**, Amsterdam: University of Amsterdam Press, 2009.
- DG TRADE. **New EU-Mercosur trade agreement**: The agreement in principle Brussels, 1 July 2019a. Available at: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157964.pdf (last access: 15 April 2021).
- DG TRADE. **Text of the EU Mercosur Agreement**: Trade and sustainable development. Official Document, 12 July 2019b. Available at: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/july/tradoc_158166.%20Trade%20and%20Sustainable%20Development.pdf (last access: 15 April 2021).
- DOCTOR, Mahrukh. Why Bother with Inter-Regionalism? Negotiations for a European Union-Mercosur Agreement. **Journal of Common Market Studies**, vol 45, n.2, pp.281-314, 2007.
- EEAS. **EU-Mercosur Association Agreement**: conclusion of negotiations on the Political Dialogue and Cooperation pillar. News stories, 02 July 2020. Available at: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/81950/eu-merc-sur-association-agreement-conclusion-negotiations-political-dialogue-and-cooperation_en (last access: 15 April 2021).
- ELSON, Diane Et. Al. Introduction: Why a feminist economics of trade? In: VAN STAVEREN, Irene Et. Al. (eds.) **The feminist economics of trade**. London: Routledge, 2007.
- EUROPEAN COMMISSION. **Sustainability Impact Assessment in Support of the Association Agreement Negotiations between the European Union and Mercosur**. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020.
- FONTANA, Marzia. **Gender Justice in Trade Policy**: The Gender Effects of Economic Partnership Agreements. London: One World Action, 2009.
- FRASER, Nancy, GORDON, Linda. A genealogy of “dependency”; tracing a keyword of the US welfare state. In: Fraser, Nancy (ed.) **Justice interruptus**: Critical reflections on the “postsocialist” condition, ed. Nancy Fraser. New York: Routledge, 1997.
- GIRON, Alicia (ed.). **Género y globalización**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, 2009.
- GHIOTTO, Luciana; ECHAIDE, Javier. **Analysis of the agreement between the EU and Mercosur**. Buenos Aires. Brussels, December 2019. Available at: <https://www.annacavazzini.eu/wp-content/uploads/2020/01/Study-on-the-EU-Mercosur-agreement-09.01.2020-1.pdf> (last access: 05 April 2021).
- HANNAN, Carolyn. **The United Nations commitment to gender mainstreaming**: a global strategy for promoting equality between women and men. Paper prepared for the 2001 ODCCP Field Representatives Seminar. Office of the Special Adviser on Gender Issues and Advancement of Women, New York, 2001.
- HOFFMAN, Andrea R. Gender mainstreaming in Mercosur and Mercosur-EU trade relations. In: van der Vleuten, A., Et. Al. (eds), **Gender Equality Norms in Regional Governance** - Transnational Dynamics in Europe, South America and Southern Africa. New York: Palgrave MacMillan, 2014.
- HOSKYNS, Catherine; RAI, Shirin M. Recasting the Global Political Economy: Counting Women's Unpaid Work. **New Political Economy**, vol 12, n. 3, pp. 297-317, 2007.
- INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION, **World Employment Social Outlook**. Trends for Women. Geneva: ILO, 2017

JAGGAR, Alison. Is Globalization Good for Women? **Comparative Literature**, vol. 53, no. 4, pp. 298-314, 2001.

MARCHAND, Marianne; RUNYAN, Anne S. **Gender and Global Restructuring, Sighting, Sites and Resistances**. London and New York: Routledge, 2011.

MEYER, Mary; PRUGL, Elizabeth (eds). **Gender Politics in Global Governance**. Lanham: Rowman and Littlefield, 1999.

NAGAR, Richa Et.Al. Locating Globalization: Feminist (Re)readings of the Subjects and Spaces of Globalization. **Economic Geography**, vol. 78, No. 3, pp. 257-284, 2002.

TRUE, Jacquie. Trading-Off Gender Equality for Global Europe? The European Union and Free Trade Agreements. **European foreign affairs review**, vol. 14, n.5, pp.723-742, 2002.

PETERSON, Spike. V. How (the meaning of) gender matters in political economy. **New Political Economy**, vol 10, n.4, pp. 499-521, 2005.

POMATTO, Valentina. **Gender, trade, and employment**. 2019. Available at: <https://europa.eu/capacity4dev/public-gender/minisite/gender-trade-and-employment> (last access: 30 March 2021).

SABATÉ, Ana. Género, medio ambiente y globalización: una perspectiva desde el sur In: VILLOTA, Paloma. (ed.) **Globalización y género**. Madrid: Síntesis, 1999.

SANAHUJA, José Antonio; RODRIGUEZ, Jorge Damián. **Veinte años de negociaciones Unión Europea-Mercosur: Del interregionalismo a la crisis de la globalización**. Documentos de Trabajo. 13, Madri: Fundación Carolina, 2019.

STANDING, Guy. Global Feminization Through Flexible Labor. **World Development**, vol. 17, n.7, pp. 1077-95, 1999.

UNCTAD. **Teaching Material on trade and gender volume 1: Unfolding the Links**. (UNCTAD/DITC/2018/2). Geneva: United Nations Conference on Trade and Development, 2018.

VAN STAVEREN, Irene. Genders indicators for monitoring trade agreements. In: VAN STAVEREN, Irene (et. Al.) (eds.) **The feminist economics of Trade**. Oxon: Routledge, 2007.

WALBY, Sylvia. Introduction: Comparative gender mainstreaming in a global era. **International Feminist Journal of Politics**, vol 7, n. 4, pp. 453-47, 2005.

WAYLEN, Georgina. You Still Don't Understand: Why Troubled Engagements Continue between Feminists and (Critical) IPE. **Review of International Studies**, vol. 32, n.1, pp. 145- 164, 2006.

WILLIAMS, Mariama. **Gender Mainstreaming in the Multilateral Trading System**. A handbook for policymakers and other stakeholders. London: Commonwealth Secretariat. 2003.

WOMEN WATCH. **Gender Equality and Trade Policy**. United Nations Inter-Agency Network on Women and Gender Equality (IANWGE), Resource Paper, 2011.

WORLD BANK. Gender Equality and Development. World Development Report. 2012. Available at: https://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/9780821388105_ch6 (last access: 12 July 2021).

WORLD BANK. **Gini Index (World Bank estimate)**. 2021. Available at: <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?end=2019&start=1967&view=chart> (last access: 10 April 2021).

Authors' Contributor Roles

Carolina Pavese:

Conceptualization; Methodology; Data Curation; Project Administration; Investigation; Supervision; Writing (Original Draft Preparation); Writing (Review & Editing);

Information provided by the authors according to the [Taxonomy of author contributions \(CRediT\)](#)

Aproximación geopolítica a la violencia feminicida sobre venezolanas dentro y fuera de Venezuela

Geopolitical approach to femicidal violence against Venezuelan women inside and outside Venezuela

DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.113878>

Yetzy Urimar Villarroel Peña

Universidad Simón Bolívar, Baruta, Venezuela

yvillarroel@usb.ve  

Adriana Patricia Castaño Román

Universidad Simón Bolívar, Baruta, Venezuela

antigonaamorosa@gmail.com  

Resumen:

La investigación pretende vincular la geopolítica mundial, específicamente la estrategia de EE.UU., hacia los países de América Latina con énfasis en Venezuela, demostrando cómo la violencia estructural del sistema internacional e interamericano ha generado situaciones de violencia feminicida sobre el cuerpo de las mujeres de nacionalidad venezolana, tanto dentro como fuera de Venezuela. Explicando el contexto de crisis generalizada que se vive en el país como expresión de la pugna por el poder, no solo de actores nacionales sino también internacionales, y finalmente, analizar las implicaciones que esto ha generado sobre las mujeres venezolanas, tanto de las que migran como de las que se quedan en el país. Partimos de la pregunta ¿cómo explicar, desde una mirada geopolítica y feminista, la violencia feminicida que ha recaído, durante los últimos años, sobre las mujeres venezolanas, dentro y fuera de Venezuela? Se utiliza la metodología cualitativa, el análisis interseccional y multinivel por la utilidad teórica y práctica que aporta al caso, así como la revisión documental. Desde el punto de vista teórico se parte de la perspectiva feminista de las Relaciones Internacionales.

Palabras claves: Geopolítica; Violencia; Femicidio; Feminismo; Migración;

Abstract

The research aims to link global geopolitics, specifically the US strategy towards Latin American countries with emphasis on Venezuela, demonstrating how the structural violence of the international and inter-American system has generated situations of femicidal violence on the body of women of Venezuelan nationality, both inside and outside Venezuela. Explaining the context of generalized crisis that is experienced in the country as an expression of the struggle for power, not only of national but also international actors, and finally, analyzing the implications that this has generated on Venezuelan women, both of those who migrate as of those that remain in the country. We start from the question, how to explain, from a geopolitical and feminist perspective, the feminicidal violence that has fallen, in recent years, on Venezuelan women, inside and outside Venezuela? The qualitative methodology, intersectional and multilevel analysis is used for the theoretical and practical usefulness it brings to the case, as well as the documentary review. From the theoretical point of view, we start from the feminist perspective of International Relations.

Keywords: Geopolitics; Violence; Femicide; Feminism; Migration;

Recibido: 10 mayo 2021
Aceptado: 20 agosto 2021

Conflictos de intereses: Las autoras no informaran posibles conflictos de intereses



Este es un artículo publicado en acceso abierto y distribución bajo los términos de la [Creative Commons License for Non-Commercial Attribution Share-Alike 4.0 International \(CC BY-NC-SA 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/) que permite su uso, distribución y reproducción en cualquier medio como así como su transformación y creaciones a partir de ella, siempre que se acredite el autor y la fuente originales. Además el material no se puede utilizar con fines comerciales, y si se transforma o se utiliza como base para otras creaciones, estas deben distribuirse bajo la misma licencia que el original.

Introducción

La violencia es un componente estructural de nuestras sociedades desiguales,
por eso es necesario que el amor no se confunda con posesión,
del mismo modo que no debemos confundir
la guerra con “ayuda humanitaria”

Coral Herrera Gómez

La investigación pretende realizar una aproximación de los vínculos entre la geopolítica mundial, enfatizando la estrategia de Estados Unidos (EE.UU.) hacia los países de América Latina, con la crisis generalizada en Venezuela, y mediante esa vinculación mostrar cómo la violencia estructural del sistema internacional, incluyendo al interamericano y al estado venezolano, ha generado situaciones de violencia contra las mujeres de nacionalidad venezolana, tanto dentro como fuera de Venezuela. Partimos de la pregunta ¿cómo explicar, desde una mirada geopolítica y feminista, la violencia feminicida que ha recaído, durante los últimos años, sobre las mujeres venezolanas, dentro y fuera de Venezuela? Nos planteamos como objetivos específicos presentar desde una lectura geopolítica y feminista el feminicidio¹ de venezolanas dentro y fuera de Venezuela, explicando el contexto de crisis generalizada que se vive en el país como expresión de la pugna por el poder, no solo de actores nacionales sino también internacionales, y finalmente, analizar las implicaciones que esto ha generado sobre las mujeres venezolanas, tanto de las que migran como de las que se quedan en el país.

Se utiliza la metodología cualitativa, el análisis interseccional y multinivel por la utilidad teórica y práctica que aporta al caso, así como la revisión documental de artículos de revistas especializadas, de artículos de prensa y de documentos oficiales de EE.UU., y algunos organismos internacionales como CEPAL, ACNUR, FAO, entre otras. La investigación se realiza bajo la premisa de conocimiento situado (HARAWAY, 1995), es decir, lo ubicamos geográfica y geopolíticamente, pero también ubicamos a las sujetas de estudio en cuanto sexo, nacionalidad, cultura, clase social, coyuntura histórica, cotidianidad, mediante lecturas realizadas desde otro lugar distinto al tradicional. Como señala Stella Villarme “En cada situación geográfica, social, histórica, científica, política, etc., hay constituidos unos marcos de referencia que conforman los puntos de partida” (VILLARME, 1999, p. 224). En este caso, nuestro punto de partida se sitúa en el cuerpo de las mujeres venezolanas, en Venezuela y en América Latina y su relación con la potencia global estadounidense.

Desde el punto de vista teórico sustentamos el análisis con las teorías feminista de las Relaciones Internacionales, desde las cuales se entiende al sistema internacional como una construcción erigida sobre una estructura patriarcal, antropocéntrica, en el que la violencia estructural se reproduce continuamente. Se establecen las conexiones entre la violencia que viven las mujeres en el hogar y la violencia entre los estados, las cuales son continuas y atraviesan diferentes niveles de interacción interpersonal y públicas. La continuidad de la violencia contra las mujeres, permite afirmar que, en momentos de crisis, esas violencias son más notorias e incrementan las afectaciones. De tal forma, que una cadena de violencia progresiva y prolongada sobre las mujeres, finaliza en lo que se ha denominado femicidio o feminicidio.

Perspectivas feministas de las relaciones internacionales: reelaborando los parámetros teóricos de lo internacional.

Las teorías feministas de las relaciones internacionales son un conjunto de ideas tejidas en torno a la crítica de las concepciones, los conceptos, las ramas de conocimiento, los valores y las dinámicas patriarcales, sobre las cuales, se han estructurado los estados y el sistema internacional como eje de las preocupaciones masculinas (VILLARROEL-PEÑA,

¹ Para efectos de este artículo no se hacen distinciones con respecto a los conceptos de femicidio y feminicidio, los cuales tienen ligeras diferencias. En la legislación venezolana se utiliza la idea femicidio para catalogar el asesinato de mujeres por el hecho de ser mujeres.

2007). Marcela Lagarde, sostiene que incluso, la idea de humanidad “encubre ideológicamente la dominación (...) al homologar la humanidad con el hombre” (LAGARDE, 2002, p. 3).

En contraste con las teorías racionalistas tradicionales, que son parciales e incompletas al explicar al mundo y a la política internacional dentro de un modelo dicotómico, jerárquico, patriarcal y estatocéntrico; las mujeres presentan como alternativa, una visión ampliada, multidimensional y plural, que lejos de buscar mostrar verdades absolutas y universales, trata de mostrar las voces de los grupos y las identidades subalternas/periféricas que son invisibilizadas (MELONI, 2012; BIDAISECA, 2010).

Los feminismos descoloniales, hacen una severa crítica a todas las formas de injusticia, y sostienen que al final de las jerarquizaciones del orden internacional hay una mujer racializada, empobrecida, subestimada, por tanto, llaman a subvertir el orden (VILLARROEL-PEÑA, 2018) porque las jerarquizaciones se construyen sobre privilegios, mientras que los privilegios se sostienen sobre la injusticia y la negación de derechos de las personas no privilegiadas (GARGALLO, 2014).

El patriarcado, el capitalismo, y los sistemas de dominación, raza, etnia, sexo, clase, y demás dimensiones adscriptivas como la edad, sexualidad, parentesco, religión, ubicación geográfica, nacionalidad, entre otras, que pesan sobre las mujeres, se encuentran imbricados y no se pueden separar (CURIEL, 2017) y en este sentido, la idea de imbricación es muy cercana a la de interseccionalidad.

Sostiene que con el fin del colonialismo como constitución tanto geopolítica como geohistórica de la modernidad occidental y europea, no se alcanzó la transformación de la división internacional del trabajo entre centro y periferia, ni la jerarquización étnico-racial de las poblaciones y de los estados, solo se logró una transición hacia la colonialidad global, posibles a partir de instituciones globales como: El FMI, el BM, el Pentágono, las agencias de inteligencia militar, entre otras (CURIEL, 2017).

Los feminismos se apropian de los conceptos y los resemantizan visibilizando la construcción de género que conlleva al desmontaje del androcentrismo, o crean nuevos, según sea necesario, para explicar las vidas diversas de las mujeres y crear conocimiento “visibilizando, desnaturalizando e historizando” las construcciones de género. (CASTAÑEDA SALGADO, 2016, p. 101).

En este sentido, la geopolítica feminista establece las relaciones entre los procesos globales, locales e individuales, en tanto, es un fenómeno multiescalar que incluye al cuerpo como una escala espacial más, donde se pueden proyectar los imaginarios, las representaciones, los discursos y las prácticas de la geopolítica hegemónica mundial y sus relaciones de poder. Estas se construyen y reproducen en contextos de cotidianidad sobre los cuerpos y las subjetividades de las personas (SANTAMARINA GUERRERO, 2015).

Un contexto en el que se pone de manifiesto “la concepción del cuerpo como contenedor de discursos y prácticas geopolíticas” es el migratorio (SANTAMARINA GUERRERO, 2015, p. 6). Como efecto de las relaciones de poder entre los estados, las personas se ven inmersas en dinámicas de violencia que las obligan a dejar todo lo que han construido en sus vidas, sus posesiones y sus afectos para ir en busca de mejoras económicas o simplemente para sobrevivir.

Las autoras Adriana Piscitelli, Gioconda Herrera, Ina Kerner, Sonia Parella, María José Magliano, Floya Anthias, entre otras, han concluido que no es posible estudiar las migraciones sin considerar las articulaciones de género, raza, etnicidad, clase, cruzándolas con las estructuras jerárquicas nacional, internacional y global, para realizar los desenmascaramientos de los universalismos y de las formas de opresión (ANTHIAS, 2012).

Con respecto a la idea de violencia estructural, si bien el concepto fue acuñado por Johan Galtung (1996), los feminismos se lo han apropiado para visibilizarla en sus distintas expresiones, en los diversos ámbitos en los que se produce y las maneras en que se reproduce, se legitima, se perpetúa y se hace invisible a la mirada. Evitando las segmentaciones y por tanto la desconexión entre las violencias y sus espacios de producción (ÁGUILA ZÚÑIGA, 2019). La violencia estructural es un tipo de violencia invisible o difícil de identificar que causa un perjuicio en la “satisfacción de las necesidades humanas básicas (supervivencia, bienestar, identidad o libertad) como resultado de los procesos de

estratificación social” (GALTUNG, 2017, p. 150), este tipo de violencia puede coexistir o no con la violencia directa y la violencia cultural.

Un tipo de violencia directa es el feminicidio. El término proviene de femicide el cual se viene utilizando desde hace más de dos siglos, no obstante, la utilización más antigua registrada es la utilizada por la feminista estadounidense Carol Orlock como sustituto de la palabra homicidio en la década de 1970; luego, fue impulsado por la sudafricana Diana Russell en 1976, quien lo definió como “asesinato de mujeres, por hombres, por ser mujeres” (RUSELL; HERMES, 2006, p. 76).

En América Latina, específicamente en México, la investigación de los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez (1993), llevó a Marcela Lagarde a añadir la responsabilidad del estado por la violencia ejercida contra las mujeres, bien sea por acción o, bien sea, por omisión, lo cual deriva de la impunidad, más tarde se les asoció a contextos violentos como los producidos por el narcotráfico (LAGARDE, 2004).

Rita Sagato (2016), también, a partir de los asesinatos de Ciudad Juárez- México, destacó el móvil sexual, el cual se encontraba encubierto. Sagato, concluye, que la violencia sexual tiene como finalidad el poder, la libido orientada al poder y “al mandato de pares masculinos que exige una prueba de pertenencia al grupo”, cuya aprobación se realiza mediante una especie de impuesto que “fluye de la posición femenina a la masculina... constituyéndola como resultado de ese proceso”, “el mandato de masculinidad” se ejerce de manera jerarquizada “análoga al orden mafioso”, y la forma como el poder se expone públicamente hace que la “violencia [sea] expresiva y no instrumental” (SEGATO, 2016, p. 18).

La geopolítica estadounidense hacia América Latina y la crisis generalizada de la República Bolivariana de Venezuela desde la perspectiva feminista

América Latina tiene una larga e histórica relación de dependencia económica, política y cultural con los países del norte capitalista, especialmente con Estados Unidos (EE.UU.), además de una vinculación externa determinada por un sistema de interdependencia asimétrica normadas por el capitalismo, donde un sector es dominante sobre los demás, con una correspondencia básica de intereses entre los grupos dominantes del centro y de la periferia, aunque estas relaciones no son idénticas en todos los países de la región (QUIJANO, 1968; SUNKEL, 1967). De igual manera, el proceso de conformación de estados nacionales bajo condiciones de dependencia hace a los países latinoamericanos institucionalmente débiles y subordinados a la política global estadounidense.

Por lo tanto, no son tolerados los intentos de buscar horizontes de desarrollo político, económico o cultural alternos y fuera de los intereses de la potencia hegemónica o de los esquemas propuestos por el capitalismo mundial; porque estos “disponen de medios para imponer severas penalidades, materiales y morales a un eventual agresor” (JAGUARIBE, 1982, p. 19). Esto lo confirma John Bolton, quien ocupó importantes cargos en las administraciones de Ronald Reagan, George H. W. Bush y George W. Bush, en su libro titulado en español *La habitación donde sucedió*, in crepando a la administración de Barak Obama por su (no) proceder con América Latina: “Se prestó poca o ninguna atención a lo que los EE.UU., deberían hacer si, inconvenientemente, la gente de estos países decidía que querían dirigir sus propios gobiernos” (BOLTON, 2019, p. 109).

A partir de 1999, en Venezuela, se produjeron una serie de cambios que fueron totalmente contrarios a las reglas de juego establecidas para los países de la región, contrario a los deseos e intereses de EE.UU., y al capitalismo en su versión neoliberal y globalizadora. Acompañado de un acercamiento ideológico a Cuba, Rusia, China y con una propuesta de integración para América Latina distinta al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) propuesta por EE.UU., de allí surge la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) creada en 2004 y Petrocaribe en 2005 (VILLARROEL-PEÑA, 2008).

Adicionalmente, surgieron gobiernos de izquierda en la región que permitieron crear mecanismos de cooperación, alianzas estratégicas y propuestas de colaboración y complementación destinadas a atender la pobreza, la

exclusión, la desigualdad, las asimetrías entre estados de la región y crear condiciones de autonomía, dejando por fuera a los EE.UU., y sustituyendo a la Organización de Estados Americanos (OEA) “una de las organizaciones más moribunda” según John Bolton (BOLTON, 2019, p. 104), entre estos mecanismo se pueden mencionar la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) creada en 2008 y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC) en 2010.

La estrategia de EE.UU., fue en primer lugar, jugar a la división de la región, mediante el uso del premio y del castigo, como ha sido históricamente su manera de funcionar, aglutinando en torno a sí a un grupo de países latinoamericanos con gobiernos afines a sus valores, que han sido los encargados de enfrentar a los que se rebelan al *statu quo*. En el caso específico de Venezuela, entre 1999-2021, los conflictos con los países de la región² más contundentes han sido con Colombia y Perú, con el resto de los países ha dependido de la ideología de los gobiernos de turno, como han sido los casos de Ecuador, Chile, Brasil, Argentina, Guyana con los cuales conservó buenas relaciones mientras mantuvieron gobiernos progresistas, constituyendo una gran amenaza los países fronterizos Colombia y Guayana, así como los países en los cuales Venezuela mantiene activos.

Cuando EE.UU., se posicionó como la potencia hegemónica, al final de la Guerra Fría, necesitaba crear toda una infraestructura económica/política/jurídica que le fuera favorable y libre de amenazas, por ello el ALCA era vital dentro de su estrategia geopolítica y geoeconómica, con ella no solo tendría control de mercados, recursos, territorios, mano de obra, sino que además garantizaba gobiernos dóciles, amarrados por las normativas supranacionales convenidas en los Tratados de Libre Comercio (CECEÑA, 2003). Venezuela tuvo mucho que ver con el fracaso del ALCA, era de esperar que esa derrota sería cobrada en algún momento.

El 11 de septiembre de 2001, representó la oportunidad de EE.UU., de retomar prácticas propias de la Guerra Fría, dividiendo de manera binaria y maniqueísta el mundo, sin puntos medios ni tonos grises; así lo dejó claro George W. Bush durante su Discurso ante una sesión conjunta del Congreso sobre los atentados terroristas: “Toda nación, en toda región del mundo, ahora tiene que tomar una decisión. Están de nuestro lado, o están del lado de los terroristas”³ (BUSH, 2001, S/P).

Estos sucesos también originaron un cambio en la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) de EE.UU., en septiembre de 2002, que abrió oficialmente el período unipolar en la administración Bush y la extraterritorialidad de la ley estadounidense en la llamada Guerra contra el Terror; se destaca la idea de estados canallas señalando: “odian a los Estados Unidos y todo lo que representa”⁴ (BUSH, 2002), los estados considerados dentro de esta clasificación pasaron a ser los principales enemigos de los Estados Unidos conjuntamente con los grupos terroristas, entre ellos, Irak, Irán, Corea del Norte, Sudán, Libia, muchos de ellos, países con los que Venezuela mantenía lazos. Por lo tanto, Venezuela también entraba al club de los enemigos. A algunos de estos países los había aglutinado bajo la idea del “eje de maldad”⁵ en el Discurso del Presidente sobre el estado de la Unión en enero de 2002 (BUSH, 2002).

La República Bolivariana de Venezuela, tiene una ubicación geoestratégica privilegiada, se caracteriza por ser un país monoprodutor, dependiente de la renta petrolera y de la importación de alimentos, lo cual se ha constituido en su mayor debilidad; además se encuentra formando parte de la zona influencia estadounidense.

Venezuela se mantuvo dentro de las “reglas de juego hasta 1999, cuando adoptó un gobierno de corte revolucionario, nacionalista, revisionista de los vínculos exteriores y del *statu quo* internacional. Cuando Hugo Chávez asumió la presidencia, las relaciones con el gobierno estadounidense entraron en un proceso de deterioro progresivo⁶,

² Lo cual llevó al país a abandonar la CAN (2006), el Grupo de los Tres (2006), se le dificultó la entrada a Mercosur por la oposición de los congresos de Paraguay y Brasil entre 2006 y 2012, pero, logra convertirse en miembro pleno mediante una maniobra política para suspender temporalmente a Paraguay del Mercosur. Se retiró de la OEA definitivamente en 2017.

³ “Every nation, in every region of the world, now has to make a decision. They are on our side, or they are on the side of the terrorists”.

⁴ “Hate the United States and everything for which it stands”.

⁵ “Axis of evil”.

⁶ Con cada administración estadounidense las relaciones iban tomando un matiz diferente, de mayor conflictividad. Así, durante la administración de Bill Clinton esta fue tensa, pero con George W. Bush las sospechas de injerencia y participación en el golpe de Estado de 2002 iniciaron una relación altamente conflictiva, pero sin afectar las relaciones comerciales. La plataforma utilizada, visiblemente, para tratar los cambios en Venezuela era la Organización de Estados Americanos (OEA), no obstante, todavía para 2006 Estados Unidos seguía siendo el principal socio comercial del país, a pesar

debido, fundamentalmente, a las claras diferencias ideológicas, aunque aún no se había adherido al Socialismo del siglo XXI, y sobre el rol que debía desempeñar el país y América Latina, las divergencias con respecto a los temas de la agenda internacional, así como sobre la configuración que debería adoptar el orden internacional. El gobierno de Venezuela fue muy crítico de los EE.UU., y del neoliberalismo, no se plegó al llamado de incondicionalidad que hizo Bush a todas las naciones, sino más bien, contrarió la manera en que EE.UU., respondió al derrumbe de las Torres Gemelas declarando la guerra a Afganistán: “Es tiempo de reflexionar y de buscar otras alternativas. No se puede responder al terror con más terror... Que cese de una vez la matanza de inocentes en Afganistán” (CHÁVEZ, 2001) a propósito de los llamados daños colaterales, es decir, civiles (adultos e infantes) que murieron en los bombardeos.

Luego del golpe de estado de 2002, la portavoz de la Casa Blanca Ari Fisher manifestó la posición de EE.UU. sobre lo que llamó “un cambio en el gobierno” en lugar de golpe de estado, señalando que “Chávez provocó la crisis”⁷ (CASA BLANCA, 2002) las sospechas, por parte del gobierno venezolano, sobre la injerencia de EE.UU., en los asuntos internos de país fue una constante. Además, este episodio reveló que EE.UU., no tiene escrúpulos para desestimar el tema de la democracia en función de sus intereses geopolíticos inmediatos.

Así por ejemplo, de acuerdo con un informe de la Embajada de EE.UU. en Caracas, filtrado por la plataforma wikileaks en 2009, la estrategia diseñada por el Embajador William Brownfield en 2004 para guiar las actividades de la embajada en Venezuela durante 2004-2006, consistía en 5 puntos: “1) Fortalecer las instituciones democráticas 2) Penetrar en la base política de Chávez, 3) Dividir al chavismo, 4) Proteger los negocios vitales de EE.UU., y 5) Aislar a Chávez internacionalmente” (WIKILEAKS, 2009). Para lograr dichos objetivos es evidente que EE.UU., debía interferir e involucrarse activamente en la vida nacional venezolana.

El mismo Brownfield, 14 años más tarde, en 2018, durante una entrevista realizada por la Voz de América expresó con respecto a las sanciones aplicadas a Venezuela por la administración de Donald Trump que: “PDVSA es la única empresa en Venezuela que genera divisas. Si vamos a sancionar a PDVSA, ello tendrá un impacto en el pueblo entero (...) la mayor resolución sería acelerar el colapso, aunque ello produzca un periodo de sufrimiento de meses o quizás años” (VOZ DE AMÉRICA, 2018). Mientras que John Bolton, Consejero de Seguridad Nacional del Presidente Donald Trump (2018-2019), señaló: “Maduro era una amenaza debido a su conexión con Cuba y a las aperturas que le permitía a Rusia, China e Irán (...) Trump me dijo enfáticamente (...) deshazte del régimen de Maduro (...) insistió en que quería opciones militares para Venezuela y luego mantenerlas porque “es realmente parte de los Estados Unidos” (BOLTON, 2019; p. 102).

Al referirse al reconocimiento de Juan Guaidó por los EE.UU., como Presidente de Venezuela, Bolton muestra las verdaderas razones para hacerlo, no es por las personas, ni por los derechos humanos y mucho menos por la libertad: “América respondió porque era nuestro interés nacional hacerlo (...) quería garantías sobre el acceso post-Maduro a los recursos petrolíferos de Venezuela, tratando de asegurar que China y Rusia no continuarán beneficiándose de sus tratos con el régimen ilícito de Chávez-Maduro” Por su parte, Guaidó debía demostrar incondicionalidad “Quiero que diga que será extremadamente leal a los Estados Unidos y a nadie más” (BOLTON, 2019, p. 105-106).

Con respecto al sentido de las sanciones Bolton expresa: “[En] las sanciones; se trata de utilizar el enorme poder económico de América para promover nuestros intereses nacionales. Son más eficaces cuando se aplican de forma masiva, rápida y decisiva, y se hacen cumplir con todo el poder disponible” (BOLTON, 2019, p. 111).

de la activa y discordante diplomacia de micrófono sostenida con Venezuela. Esto se intensificó cuando Hugo Chávez declaró el Socialismo del siglo XXI como norte del país. Con la administración de Barack Obama el tono conflictivo siguió subiendo y EE.UU., declaró a Venezuela “una amenaza inusual y extraordinaria a la seguridad nacional” según Orden Ejecutiva 13692 de 2015, y empieza su política de sanciones unilaterales hacia el país, a la par que la técnica del *fracking* se convierte en la estrategia para convertir a EE.UU., en el primer productor de petróleo, tener control de los precios y no depender del suministro venezolano; con ello se logró que los precios del petróleo cayeran entre 2014 y 2016 por exceso de producción y con ello la imposibilidad de Venezuela de seguir invirtiendo socialmente como lo venía haciendo y la capacidad de importar alimentos e insumos. Donald Trump con un tono más agresivo, pasa al bloqueo económico y financiero planteando incluso la invasión como mecanismo para acabar con el gobierno socialista de Venezuela.

⁷ “In a change in the government... Chavez government provoked this crisis”.

Desde el punto de vista de la región, América Latina, experimentó una década de gobiernos populares (2002-2016) en la cual Venezuela ocupó un rol importante; pero, luego, dio una vuelta hacia el conservadurismo, y enfiló acciones contra Venezuela, mediante la Organización de Estados Americanos (OEA). Las principales dificultades y amenazas se han generado con países fronterizos (Colombia y Guyana) desatando crisis fronterizas. Además de polarización hemisférica, enfrentamientos verbales entre mandatarios, y una profunda fragmentación en los mecanismos de integración regional.

Con respecto a la participación de la comunidad interamericana, es importante señalar, que en 2016 se develó un documento del Comando Sur conocido como Operación Venezuela Freedom-2, que hace un balance inicial sobre las operaciones realizadas con respecto a Venezuela durante la que denominan “fase precedente” de 2015 y explica cuáles son las acciones que se van a poner en práctica durante el “desarrollo de la fase 2: “de nuestra intervención en Venezuela, concebida como una operación de amplio espectro, conjunta y combinada dentro del área de responsabilidad, priorizando los conceptos estratégicos: fuerza decisiva, proyección de poder, presencia en ultramar y agilidad estratégica”, en la que se deben utilizar recursos: “diplomáticos, de información, militares, económicos, financieros, de inteligencia y jurídicos (...) hay que insistir en la aplicación de la Carta Democrática, tal como lo hemos convenido con Luis Almagro Lemes, Secretario General de la OEA y los ex-presidentes”, e insistir en las “emergencias humanitarias” (TIDD, 2016).

De acuerdo con este documento, dentro de una orientación de “cerco y asfixia”, advierten que EE.UU., no asumirá “el costo de una intervención armada en Venezuela” sino que se valdrá de “recursos y medios” que con colaboración de los actores nacionales (Mesa de la Unidad para ese momento) aplicaría “las tenazas para asfixiar y paralizar”. Entre los recursos a utilizar señala: “Mantener la campaña ofensiva en el terreno propagandístico, fomentando un clima de desconfianza, incitando temores, haciendo ingobernable la situación”, así como destacar: “las fallas administrativas, la afectación con los altos índices de criminalidad y la inseguridad personal” (TIDD, 2016).

En tal sentido, existen suficientes indicios como para establecer una duda razonable con respecto a la injerencia de EE.UU., en los asuntos internos de Venezuela y para inferir que muchos antes de que comenzara la aplicación formal de las sanciones en 2017 y que Venezuela fuera declarada “amenaza inusual y extraordinaria para la seguridad nacional de los Estados Unidos”⁸ en 2015 (OBAMA, 2015); EE.UU., venía sancionando informalmente al país e involucrándose en las pugnas políticas internas.

Desde el punto de vista interno, en Venezuela, la conflictividad política no cesó desde 1999, las antiguas élites en el poder y el gobierno de corte revolucionario se han enfrentado en un duelo político de diversas intensidades, lo cual llevó al país a una profunda polarización⁹ que ha alcanzado altos niveles de violencia, en diversos momentos¹⁰ de la vida política nacional durante los últimos 20 años, caracterizados por marchas y contramarchas, golpe de estado, paro petrolero, cierre de avenidas, calles, autopistas y plazas, discursos ofensivos, cierre de televisoras, territorialización del conflicto y segregación, ataques armados, sublevaciones, toma de cuarteles, entre otros, que ha llevado a la población a un gran sufrimiento por el grado de presión psicológica, social, económica y política que ha significado¹¹.

El conjunto de todos estos factores han generado una compleja situación de crisis en Venezuela, la cual se agudizó a partir de 2013¹², con un proceso de vaciamiento del mercado, especialmente, en productos de primera necesidad¹³, a través

⁸ “Constitutes an unusual and extraordinary threat to the national security and foreign policy of the United States”.

⁹ Polarización en todos los escenarios de la vida nacional (político, económico, social, opinión pública, institucional), en la que se enfrentan dos modelos de país, de desarrollo económico, de sociedad basados en ideologías opuestas y excluyentes. El caso extremo fue la autoproclamación de Juan Guaidó (23 de enero de 2019) como Presidente encargado reconocido por EE.UU., y la oposición interna y externa, por lo cual, existen representaciones de Venezuela paralelas, de la oposición y del gobierno, en América Latina y EE.UU.

¹⁰ Generalmente, los momentos de alta conflictividad coinciden con las diversas elecciones regionales, presidenciales, y referéndums revocatorios que se han realizados durante el periodo 2000-2020.

¹¹ La oposición venezolana ha recurrido a la aplicación del Manual diseñado por Gene Sharp para derrocar gobiernos. Pero también ha aplicado las recetas propuesta por el Comando Sur en los documentos titulados Operación Venezuela Freedom 2 (2016) y Plan Maestro para derrocar la dictadura venezolana: Golpe Maestro (2018) ambos atribuidos al Almirante Kurt W. Tidd. A la par, el gobierno de Venezuela se acerca cada vez más a Cuba, Turquía, Irán, Rusia, China, por nombrar algunos países fuera del flujo estadounidense.

¹² Con la muerte de Hugo Chávez y la llegada al poder de Nicolás Maduro.

¹³ Alimentos, productos de higiene personal y limpieza, medicamentos e insumos médicos, vestido y calzado. El país, y en concreto los y las venezolanas, se convirtió en la burla internacional por la falta de papel higiénico. Y empezó con más fuerza a ocupar el lugar de Colombia en los periódicos y películas, como el país de delincuentes y narcotraficantes.

de la extracción por la frontera con Colombia, acaparamiento, merma en las importaciones del sector privado; creando una situación de escasez de alimentos, insumos agrícolas, repuestos para maquinarias y vehículos, agudizado la inflación fomentada por el precio de la divisa fijado por el mercado paralelo¹⁴.

Con respecto al tema de la moneda es importante destacar las palabras del Senador Republicano por el Estado de Virginia, Robert Black, en una entrevista a RT en la cual señaló: “Hemos desmonetizado su moneda y, a través del sistema bancario internacional, hicimos que la moneda venezolana careciera de valor (...) no pueden alimentar a su gente porque les hemos cortado toda fuente de ingresos (SPUTNIK MUNDO, 2019).

La población venezolana fue sometida a larga filas y a la más cruel deshumanización para poder acceder a los alimentos¹⁵, las más afectadas en esta etapa de la crisis fueron las mujeres (jóvenes, embarazadas, discapacitadas y adultas mayores sin distinciones), sobre todo las de las clases populares. Aparece lo que en Venezuela se conoció como el bachaqueo, la venta de productos subsidiados extraídos del mercado formal y revendido a elevados costos en el mercado informal; el bachaqueo: “Se alimentan de la desesperación de las personas, en su mayoría mujeres, encargadas de adquirir los recursos de primera necesidad (...) Las colas interminables gravan pesadamente la segunda jornada laboral, la de los cuidados y reposición (GARGALLO CELESTINI, 2014 *apud* MELÉNDEZ-FERRER, 2018, p. 8).

El estado venezolano, por su parte, ha incurrido también en actos que lesionan a la población, la corrupción en las empresas estatales, el nepotismo, al colocar personal no calificado en lugares claves de la administración pública por el solo hecho de ser leales al proceso político, al otorgar la conducción de dos o más ministerios a una sola persona, que finalmente delega en sus afines las responsabilidades, generando situaciones de discrecionalidad que en muchos casos terminan en actos de desvío de fondos del erario público. La emergencia de una nueva élite económica, el derroche de algunos funcionarios es más que grosero con respecto a la manera en que debe sobrevivir la mayoría. Privilegiado a sectores, localidades o personas en detrimento de otros, por ejemplo, cuando privilegia a Caracas con respecto al interior del país. Las mafias de efectivos de seguridad del estado que en lugar de proteger a las personas les exigen pagos para surtir la gasolina, pasar la frontera, la impunidad, entre otros, son también actos de violencia contra la población.

Igualmente, en conjunto con todas estas situaciones que han precarizado las vidas de las personas, se posicionó en la opinión pública una serie de relatos, repetidos una y otra vez, por los medios de comunicación, redes sociales y voceros políticos opositores, que actuaban como disparadores de ansiedad y angustia, lo que dio como resultado un aumento de las migraciones que ya se venían dando en el país, al sembrar la idea de un país sin futuro, sin esperanza, ni posibilidades, un estado fallido y además bajo amenaza de invasión.

Los eventos y situaciones que se han detallado previamente muestran cómo un conjunto de violencias imbricadas e intersectadas han recaído sobre la población venezolana generando diversas consecuencias en la vida cotidiana de las personas; alimentarse, ir al trabajo, estudiar, el aseo personal, tomar un bus, subir al metro, relacionarse con otras personas, entre muchas otras, se han convertido en obstáculos difíciles de superar que recaen sobre los cuerpos de las personas. Violencias que abarcan las representaciones, los discursos y las prácticas de la geopolítica hegemónica mundial y sus relaciones de poder, pero también las prácticas del estado y de los actores políticos y económicos nacionales, sumadas a la violencia intrafamiliar.

Incluso en muchos casos la familia se convirtió en campo de batalla, al ser fracturada por los discursos ideológicos de las tendencias en pugnas, el respeto, el disfrute en familia fue sustituido por la ira, la ofensa y la ruptura entre familiares

¹⁴ El mercado paralelo se instaló como consecuencia de la regulación estatal del precio del dólar. Aparece publicados en las redes sociales, primero como Lechuguinos verdes, luego como Dólar Today; y en la actualidad como la cuenta Monitor o En paralelo Venezuela establecen un promedio de distintos precios del dólar, para que los comerciantes elijan el que más les convenga, por supuesto, el que indique mayor precio. Por lo que las distorsiones macroeconómicas son profundas y se complejizan con los problemas estructurales del país. Si en 2015-2016 se tenía dinero, pero no había mercancías que comprar, en la actualidad las tiendas están llenas de productos, pero el dinero no alcanza para comprar, el aumento del dólar pulveriza los salarios de la población.

¹⁵ Para contrarrestar la escasez de alimentos el gobierno implementó la entrega de bolsas de comida subsidiadas por el estado, pero muchos de esos productos van a parar al mercado informal. Esto es solo un paliativo, en su gran mayoría son productos de baja calidad, que no satisfacen las necesidades nutricionales de la población.

por el hecho de tener una opinión política contraria. En Venezuela incluso la neutralidad, el no querer tomar partido ha sido motivo de ofensa, sospecha y en algunos casos de exclusión. La otredad se convirtió en estigma tanto en el sistema internacional como en el sistema nacional.

La población ha sido sometida a diversas violencias de diversas intensidades tanto desde el exterior como desde el interior del país, a través de factores económicos, sociales, políticos, culturales, psicológicos, internacionales, como bloqueos y sanciones, ostracismo que produce ideas parciales de ciudadanía, adoctrinamiento, desmotivación, represión, intercambio desigual, entre muchas otras, que finalmente han producido fisuras en el tejido social y finalmente han incidido en la opción migratoria como una salida personal o familiar de la crisis.

Geopolítica de la migración y el femicidio de mujeres venezolanas dentro y fuera de Venezuela

Culturalmente, el venezolano y la venezolana no acostumbraban migrar, el país contaba con prestigio internacional y altos ingresos por petróleo, por lo que, desde la segunda mitad del siglo XX, debido al sentido de solidaridad, se convirtió en receptor de migrantes. Por ejemplo, durante 1945 recibió migrantes que huían de los estragos de la guerra en Europa, incluso, recibió migrantes de origen judío que en otros países no les permitían el ingreso (BANKO, 2017). Luego, durante la década de 1970 vinieron olas migratorias de países latinoamericanos y caribeños, principalmente, de origen colombiano, peruano, ecuatoriano, dominicano, trinitarios, que huían de la pobreza y de la guerra; Venezuela también recibió migrantes provenientes de Argentina, Uruguay y Chile durante las dictaduras militares (ÁLVAREZ DE FLORES, 2007).

En este sentido, hablar de geopolítica de las migraciones indica que en la región se establecen relatos que construyen ciertos imaginarios en torno a países que son clasificados como paraísos, sitios idílicos, en dónde todas las personas quisiéramos vivir y acceder, pero que son en realidad espejismos de progreso y democracia; mientras hay sitios que son prosaicos, horribles, invivibles de los que hay que huir. Venezuela pasó de ser un país ejemplar y perteneciente al primer grupo, a formar parte del segundo grupo. Cuando esta estrategia geopolítica se pone en marcha está destinada a vaciar de recursos humanos a un estado¹⁶. La migración, en términos demográficos, tendrá un efecto futuro en el país sobre “el patrón reproductivo, que afectará la estructura por edad y sexo de la población nacional; desde el punto económico se podría esperar un vacío de habilidades y destrezas de la población económicamente activa” (OSORIO, 2017, p. 101).

Se puede afirmar, que la migración hacia el extranjero es un fenómeno nuevo para los venezolanos, que data de 1999 hasta la actualidad, periodo durante el cual se produjeron varios movimientos migratorios. En principio, fueron personas de clases altas, empresarios, profesionales, muchos descendientes de migrantes europeos, que se fueron por descontento con el gobierno y por la inconformidad con la presidencia de Hugo Chávez. Los destinos se dirigieron, principalmente, hacia el norte global a partir de 1999 y 2005¹⁷, fue una migración ordenada e individual, respetando las legislaciones de los países receptores y autofinanciada o por traslado laboral, una migración de clases medias y altas. También hubo migración de líderes políticos opositores al gobierno y personas que estuvieron involucradas en los sucesos del 11 de abril, golpe de Estado y del paro petrolero en 2002 y los años siguientes de conflictividad.

La crisis generalizada, compleja y multifactorial que experimenta Venezuela, en la cual ha habido alto influjo externo, condujo a una reducción significativa del estado bienestar¹⁸ y los alcances en términos de pobreza, alimentación

¹⁶ Sabemos que el principal recurso para el desarrollo económico de un país es su gente, especialmente, aquella en la que el estado ha invertido para educarla y dotarla de calificación para el trabajo, mediante formación tecnológica, científica. Este tipo de estrategia va dirigida a poblaciones profesionales y jóvenes en capacidad laboral que constituyen las poblaciones económicamente activas.

¹⁷ El relato que se posicionó en la opinión pública era la inseguridad personal, el miedo a ser secuestrado o asesinado, basado en elementos reales pero magnificados por los medios, fue un detonante para la primera ola migratoria. No obstante, hay que reconocer que muchas familias de clase alta vivieron la desesperación, en esos años, de secuestros expres de hijos o familiares, y muchos luego de estos sucesos decidían irse del país.

¹⁸ Aunque desde 1999, con el gobierno de Chávez, se comenzó una política de fuerte inversión social que logró grandes beneficios para las clases más vulnerables, incluso, Venezuela, llegó a cumplir con las metas 1 y 2 para el logro de los objetivos del milenio en cuanto a disminución del hambre y la pobreza extrema en más del 50% en 2012 (FAO, 2013; FAO, 2014), estos logros se vinieron abajo por todo el engranaje de violencia interna y externas (acciones financieras, económicas emprendidas desde el exterior). No obstante, hay que reconocer que, dentro del gobierno venezolano, tanto durante

y desigualdad, originando la ola migratoria¹⁹ que comenzó a profundizarse a partir de 2015, primero fueron los jóvenes, especialmente, los recién graduados que migraban buscando trabajo en el exterior, el argumento más sonado era “en Venezuela no hay futuro”²⁰. De acuerdo con una investigación realizada por Emilio Osorio en 2017 sobre las opciones de migrar de estudiantes universitarios, el 73% de los entrevistados manifestó preocupación por el futuro, porque no ven oportunidades para vivir y realizar sus proyectos de vida (OSORIO, 2017).

Progresivamente, las personas de menores recursos golpeadas por la escasez, la inflación y por unas series de razones acumuladas durante 20 años de presión política; representaron otra ola migratoria, ésta se dirigió, principalmente, a los países fronterizos y por vía terrestre o marítima, en algunos casos, fueron personas que regresaron a los países de origen de sus padres, como Colombia, Perú, Ecuador; muchas veces de forma ilegal y sin lugar de acogida. Adicionalmente, se encuentran las llamadas migraciones péndulo, las que ocurren entre poblaciones fronterizas cercanas, en las cuales las personas entran y salen constantemente de un país a otro, es la común en la frontera con Colombia y Brasil.

Por la frontera con Colombia transitan miles de personas venezolanas y colombianas diariamente, por distintos motivos (trabajo, comercio, atención médica, educación) lo cual implica un intercambio dinámico entre ambos países. Allí la trata de personas, que no es nueva, se ha visibilizado por la ola migratoria de personas venezolanas hacia Colombia (OTÁLORA, 2020). No obstante, hay que hacer la salvedad de que hay migración de mujeres hacia Colombia que se realiza de manera regular y legal y que las migraciones se producen “por diversidad de situaciones” no solo razones por carácter económicas, ni todas las migrantes venezolanas lo hace en condición de subordinación y vulnerabilidad (OTÁLORA, 2020, p. 56). De igual manera, hay que destacar que la población migrante en esta zona, en particular, queda atrapada entre dos Estados que no se coordinan entre sí por razones ideológicas.

Las migraciones de las personas venezolanas surgen como una estrategia del grupo doméstico dentro de un contexto internacional, regional y nacional complejo, que no solo se circunscribe al tema económico y político, sino que tiene alcances geopolíticos, de tal manera que la migración venezolana ha tenido no solo una amplia difusión mediática, sino también han llevado consigo un relato político, de preocupación (sincera o no) por la situación de pobreza y por el estado de los Derechos Humanos en el país. A partir de allí, algunos países de América Latina se presentaron como territorios de protección y derecho prestos a dar asilo o refugio, pero una vez desatada la ola migratoria, muchas de las personas migrantes se consiguieron con otra realidad, los albergues/refugios a los que accedieron tienen iguales y hasta peores condiciones que las dejadas en su país; luego, la xenofobia, la estigma social, el rechazo, la segregación y la descalificación²¹ dificultan más las aspiraciones de mejoras (ACNUR, 2017).

Por otro lado, hay que señalar que dado los cambios en los acuerdos fronterizos entre Venezuela y los países de la región, ahora los venezolanos requieren de visas para poder entrar a una buena parte de estos países, como, por ejemplo: Panamá, Chile, Perú, Ecuador, Honduras, Guatemala, entre otros. Hay una serie de factores que afectan, principalmente, a la mujer venezolana que migra como lo son la “estigmatización de la mujer joven”, la solicitud “de visas y medios económicos que garanticen la estadía”, también la “xenofobia y la desigualdad” que limitan las posibilidades laborales (OTÁLORA, 2020, p. 58).

Así lo demuestra el relato de Lucía, una joven de 27 años, estudiante de odontología que migró a Perú dejando sus estudios sin concluir, la cual ha experimentado el efecto de la discriminación por el hecho de ser mujer, joven, venezolana y migrante:

el periodo de Chávez como del gobierno de Maduro, muchos proyectos importantes se destruyeron gracias a la corrupción de funcionarios públicos que se enriquecieron a costa del estado venezolano.

¹⁹ Que de acuerdo con cifras de la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) alcanza los 4 millones de personas a mediados de 2019.

²⁰ La idea fue expuesta el 11 de abril de 2014 por el opositor Julio Borges, dirigente de Primero Justicia, “la gente siente que no hay futuro, no hay oportunidad, esa es la causa de las protestas” (Portal web de Primero Justicia).

²¹ Solo basta con acceder, por ejemplo, a los discursos sobre las personas migrantes de origen venezolano, expresados por Lenin Moreno presidente de Ecuador, Claudia López Alcaldesa de Bogotá, medios de comunicación de Perú, los cuales han estado cargados de estereotipos de criminalidad que dejan por fuera los anteriores discursos de solidaridad y puertas abiertas, asumiendo otro de restricción de los flujos migratorios por razones de seguridad. Criminalizando la migración y la nacionalidad, en tanto, que la delincuencia no tiene nacionalidad y los migrantes no son delincuentes.

“no he llegado a tener las comodidades ni la calidad de vida que esperaba, (...) hasta que no cumplas un año fiscal te hacen un descuento del 43% de tu sueldo. Trabajo en una tienda de calzado y en tres oportunidades he recibido insinuaciones a estar como dama de compañía o la propuesta de pagarme por alguna noche... la oferta es por el hecho de ser venezolana” (OTÁLORA, 2020 p. 58).

La situación se complicó con la pandemia de Covid-19, vulnerando varios derechos, entre ellos, los derechos a la protección, expedición de documentos, trabajo, vivienda, salud, prohibición de expulsión o devolución. Por ejemplo, en Trinidad y Tobago este último derecho, prohibición de expulsión o devolución, fue vulnerado al expulsar alrededor de 165 personas venezolanas en agosto de 2020; de igual manera el gobierno de Trinidad y Tobago expulsó a 16 niños, devolviéndolos al mar, sin importar las condiciones de vulnerabilidad en las que se encontraban (PUGLISI; MUSKUS TORO, 2020).

En este sentido se revela que “la ubicación geográfica condiciona la relación y el acceso a los derechos y a la protección del Estado”, lo cual permite “eludir las relaciones de poder y las estructuras de desigualdad que hacen posible la reivindicación de derechos a través de la regulación de la “ciudadanía” nacional e internacional” (AGATHANGELOU; TURCOTTE, 2010, p. 44-45).

La situación empeora para las personas migrantes, cuando estas son mujeres, pues quedan más expuestas a los arquetipos de género “como mujeres de servicio” (FALQUET, 2011, p. 58), bien sea de limpieza o bien sea sexual. No obstante, se debe recordar que el patriarcado adquiere formas diversas en cada estado receptor.

En este contexto, las migraciones de venezolanas que se producen hacia el resto de América Latina, pero principalmente, hacia Colombia, se enfrentan a las siguientes situaciones: 1) La oferta de trabajo en el campo de los servicios reproductivo y sexual, en profesiones mal pagadas y estigmatizadas para las nacionales de los países receptores. 2) La presencia de agendas abiertamente antiderechos de las mujeres producto del giro al conservadurismo que ha tenido la región. 3) Con países en los cuales la presencia e incremento de hombres en armas, al servicio de ejércitos legales e ilegales como el narcotráfico “desempeñan un papel nada despreciable en la creación de la demanda y oferta de las mujeres de servicios” (FALQUET, 2011, p. 58), que representan un riesgo considerable a la vida de las mujeres.

Los procesos migratorios están atravesados por diversas situaciones de desigualdad, como por clasificaciones en torno a género, la clase, la nacionalidad, el nivel de educación, el idioma, la religión, la etnicidad que pueden generar consecuencias sobre el acceso a derechos y oportunidades, bien sea creando privilegios o bien sea creando exclusiones. En este último caso, se estarían perpetuando las condiciones de desigualdad de las que muchas personas migrantes están huyendo (MAGLIANO, 2015).

Casos de femicidios de migrantes venezolanas en países de América Latina con énfasis en Colombia

Cuando se observa con lentes de género las migraciones, encontramos que la mujer es la que recibe los mayores impactos de la violencia estructural del sistema. De acuerdo con el informe del Centro de Estudios por la Paz (CEPAZ) titulado Movilidad humana de mujeres y niñas venezolanas con enfoque diferencial de derecho y de género de 2018, se detectaron algunas características que permiten tener un perfil de las mujeres que migran hacia los países fronterizos, la mayoría son mujeres jóvenes en edades entre 18 y 29 años, viajan con poco dinero, tienen 1 o 2 hijos, generalmente, cuentan con empleo pero la remuneración no alcanza para cubrir las necesidades propias y familiares, un 30% ha sufrido algún tipo de violencia de género.

La división sexual del trabajo, la condición de migrante ilegal, los desconocimientos de las leyes del país receptor aumentan los riesgos de las mujeres a vivir situaciones de explotación, trata, prostitución y violencia de todo tipo, adicionalmente, que por estar lejos de sus familiares y amigas carecen de contención. Estas pueden ser algunas de las razones por las cuales se han reportado tantos casos de femicidio de venezolanas en el extranjero durante los últimos años.

Según un reportaje de Diego Battistessa de 2019 y publicado por el diario El País, señala que para la fecha se contaban con 120 casos de mujeres fallecidas en diversas circunstancias, como femicidios, accidentes y suicidio, en el extranjero. Siendo Colombia el que reportaba mayores casos, seguidos de Perú, México y Ecuador (BATTISTESSA, 2019).

La migración hacia Colombia ha sido, principalmente, por razones económicas, las mujeres buscan mejores condiciones de ingreso ante la crisis compleja y multifactorial que experimenta Venezuela; migran a un país con un modelo económico neoliberal, con altos índices de desigualdad y de informalización del trabajo. El género y la sexualidad emergen con relación a la migración de venezolanas; por ejemplo, en Colombia, se ha posicionado en los medios de comunicación la idea de que las venezolanas que pisan suelo colombiano van a prostituirse y constituyen un peligro a la salubridad pública, por ejemplo El Tiempo “advierte sobre una crisis de sida (...) cuyo vector de contagio serán los miles de mujeres venezolanas y jóvenes que se encuentran prostituyendo en nuestras caras” (VOOREND; RIVER-MOORE, 2020, p. 105). Se le adiciona la estigmatización, acoso, violencia sexual y doméstica en los países de recepción.

En el año 2020 en Colombia 11 mujeres trabajadoras sexuales fueron víctimas de feminicidio²², pero de ellas 6 eran migrantes venezolanas, esta actividad económica es estigmatizada, pero parece agravarse en el contexto colombiano por la condición de ser mujer y migrante y el refuerzo de la xenofobia y de competencia por el trabajo informatizado y transnacionalizado. Este mismo año, 2020, se presentaron en Colombia 630 feminicidios de los cuales, 36 fueron de mujeres de nacionalidad venezolana (RED FEMINISTA ANTIMILITARISTA, 2020).

De los 36 feminicidios, 6 fueron por sicariato, 2 por banda narco mafiosa, 1 por militar y 1 por delincuencia común. Y en 15 feminicidios no se tiene información sobre el victimario. Colombia es un país con un gran ejército de reserva de hombres en armas que tienen el control de actividades legales e ilegales, trae para las migrantes un incremento del riesgo para sus vidas, al insertarse en la precariedad y en una sociedad altamente militarizada, con “negocios ilegales como el tráfico sexual y todas las formas de explotación de las mujeres, sea a través del cobro de extorsiones y ejercicio de propietarios y “administradores” de los cuerpos de las mujeres” (RED FEMINISTA ANTIMILITARISTA, 2019, p. 7), lo cual vulnera la autonomía de las mujeres mediante la amenaza y la intimidación.

Usualmente, en los feminicidios de venezolanas en Colombia, sus victimarios son conocidos, compañeros permanentes, novios, de nacionalidad colombiana o venezolana en el contexto de las relaciones de pareja y sociales, donde es palpable el uso de la violencia como un ejercicio de poder patriarcal. Durante el 2020 fueron asesinadas 6 por compañeros permanentes, 1 por el ex compañero permanente y 1 por el novio. Estas relaciones se establecen en el contexto de amplia circulación de armas de fuego y una crisis de la masculinidad proveedora, en la cual se ha sostenido parte del poder de los hombres, quienes al migrar y ver precarizada la vida, actúan con violencia sobre lo que considera es lo único que tienen y de lo cual son propietarios, ya que de la dueñidad se desprende la agresión a otro ser (SEGATO, 2016, p. 99).

Las zonas donde se reportan los hechos de feminicidio en Colombia, pertenecen a zonas populares, cuya realidad económica y social es precaria, tanto en acceso a servicios básicos, como en vivienda y alimentación. Una de estas zonas deprimidas es San Juan del César en la Guajira Colombiana, zona que vivió bajo los estragos del control paramilitar y sus métodos de guerra. En este lugar ocurrieron dos feminicidios de venezolanas el 3 de agosto de 2018, en el cual una de las autoras de esta investigación dio seguimiento para el Boletín del Observatorio de feminicidio Vivas nos queremos (2018) y estuvo en contacto con los familiares de las víctimas quienes se enteraron de la tragedia por medio de las redes sociales. Los femicidios de Exdimar Iluth Flores Villegas de 24 años, y Yoxi Michell Castillo Suárez de 18, ambas del estado Carabobo y sin familiares en Bogotá, quienes “fueron torturadas, violadas y quemadas con ácido en todo el cuerpo” (ROMÁN; DÁVILA, 2018, p. 14), los cuerpos de las víctimas permanecían en la morgue de Barranquilla, como NN sin ser identificados por familiares. Exdimar Iluth Flores Villegas dejó huérfanos 3 hijos que quedaron en Venezuela a cargo del padre cuando ella decidió migrar con su amiga y vecina.

²² La Red Feminista Antimilitarista, de la cual forma parte una de las autoras, asume la violencia feminicida como “la extrema violencia del capital sobre las mujeres que se encuentran empobrecidas, despojadas de poder y significación en la colonialidad moderna, capitalista y patriarcal”.

Otro hecho, que causó conmoción, sobre todo en la comunidad LGTBI, fue el linchamiento de Adriana Díaz de 27 años, ocurrido el 28 de junio de 2021, era una mujer transexual venezolana conocida como la Biopo, fue golpeada hasta morir, en Tunja-Boyacá, por un grupo de hombres taxistas, al parecer se dedicaba al trabajo sexual y se le acusaba de haber participado en el robo de un taxista, se dice que la policía no intervino para evitar el linchamiento (SEMANA, 2021); la Fundación Gaat (Grupo de Acción y Apoyo Trans) a través de su cuenta de twitter señaló que Adriana no fue atendida en el centro hospitalario y que la policía no detuvo a los agresores, por el simple hecho de ser trans y migrante. La Comunidad LGTBI exige justicia para que el hecho no quede impune.

Son dos hechos lamentables en los cuales se observa la violencia con la que fueron cometidos los femicidios, en mujeres jóvenes, migrantes, venezolanas, que fueron víctimas de múltiples violencias, la ejercida por sus asesinos, la ejercida por la sociedad, por el estado, por las condiciones de vida y por el poder machista; también se pone de manifiesto como las acciones feministas han sido determinantes para dar a conocer los hechos y también han jugado un rol importante en los procesos de denuncia. Se puede observar cómo las relaciones de poder, las desigualdades de género se hacen presentes en los casos señalados.

Casos de femicidios en Venezuela en un contexto de crisis generalizada, compleja y multifactorial

El contexto de crisis compleja y multifactorial actúa desplazando la masculinidad en los hombres en Venezuela, agravando las violencias que viven las mujeres y atentando contra sus vidas, esto se ve reflejado en las cifras de femicidios ocurridos en el país en los últimos años. Así, el Fiscal General de la República, el 21 de febrero de 2021, señaló cómo se había incrementado la violencia contra la mujer desde 2017: “en los últimos 4 años [se] han realizado 170.789 actuaciones en casos de violencia contra la mujer. Desde agosto de 2017, [se han] procesado al menos 610 casos de femicidio, de los cuales más del 50% ya tienen acto” (EL UNIVERSAL, 2021).

Durante el año 2020 se cometieron 270 femicidios, en contra de 251 mujeres y 25 niñas entre los 0 y 14 años. El 57% de los casos, podríamos ubicarlos como femicidios cometidos en la esfera íntima, familiar y de conocidos, lo que nos permite afirmar que, en el marco de las relaciones de pareja, amigos, vecinos y familiares, con mucha frecuencia se le sega la vida a las mujeres y la crisis económica constituye un factor decisivo, en tanto que ha tocado la masculinidad hegemónica, aumentando la delincuencia. Por otra parte, es importante señalar que los hombres feminicidas son de todas las edades, aunque es recurrente la diferencia de edad significativa respecto a la víctima, cuando son parejas o ex parejas, esa diferencia refuerza las relaciones de poder (CASTAÑO, 2021).

La violencia contra las mujeres se ha comprendido a partir de la idea del amor romántico y desde el machismo, como una herramienta que perpetúa el patriarcado; sin embargo, para Rita Segato (2016) obedece a lógicas de poder en el que la mujer queda expropiada de sí misma “vencida, dominada y disciplinada”, y a partir de una reflexión sobre la violencia sexual y todo tipo de violencia contra las mujeres, apunta que es una violencia de poder, en tanto, que la forma de expropiar el poder de la mujer es mediante el uso de la violencia.

Las tendencias señalan que el femicidio cuando es perpetrado por actuaciones de la delincuencia organizada, es ejecutado por motivos relacionados con su actividad delictual, como por ejemplo el control territorial y el castigo propinado a quienes interactúan con aquellos que se consideran sus enemigos: la policía y demás miembros de los cuerpos de seguridad del estado, o, para afectar, a través de sus mujeres, a los enemigos (CASTAÑO, 2021).

Estos femicidios se ejecutan en las viviendas de las víctimas, en sus comunidades; y como mensajes, represalias o disciplinamiento, en los cuerpos de las mujeres, para crear terror, dar advertencia o lanzar una amenaza a la comunidad. También, puede ocurrir por considerar a las mujeres colaboradoras, o porque tienen una pareja o familiar vinculada a las fuerzas de seguridad del estado. Estos hombres en armas representan un riesgo en la vida cotidiana de las comunidades y en concreto en la vida de las mujeres (CASTAÑO, 2021).

Desde el año 2015, en Venezuela, se han presentado informes intermitentes, con variedad de criterios de clasificación y de fuentes, lo que puede ocasionar un subregistro y dificultar los análisis y las políticas públicas con respecto a violencia contra la mujer. No obstante, en lo que coinciden los reportes presentados es que el grupo etario sobre el cual se concentra con mayor frecuencia los femicidios, es de mujeres jóvenes entre 15 y 34 años, en edades productivas y en el periodo en el cual comienzan a mantener relaciones de parejas (CASTAÑO, 2021).

Aimé Zambrano presentó en 2019, un informe del proyecto Monitor Feminicidios, allí reportó 167 femicidios, registrando todos los asesinatos de mujeres, incluyendo el femicidio obstétrico (ZAMBRANO, 2019). Mientras que en lo que va del año 2021 han ocurrido 116 femicidios, mostrando que en el mes de junio hubo 25 femicidios que significa un aumento con respecto al año pasado, de los cuales 10 fueron por arma de fuego, 9 por arma corto punzante y 3 por asfixia mecánica, las edades de las víctimas oscilaban entre 16 y 35 años. El agravante entorno al femicidio fueron 14 cuerpos abandonados en vías públicas, en 7 de los casos hubo denuncia previa de violencia y en 6 casos las víctimas sufrieron tortura. De los victimarios 13 fueron aprendidos (ZAMBRANO, 2021).

Uno de los casos más monstruoso de femicidio ocurridos durante 2021 fue el del 16 de mayo, por la brutalidad, saña y crueldad con el que fueron cometidos. Glendy Castillo, de 48 años de edad, y Yanir Burguillos, de 33 años, fueron brutalmente asesinadas en sus viviendas, por hombres armados que no sólo las balearon, sino que las descuartizaron y esparcieron las partes de sus cuerpos por toda la localidad (CRÓNICA UNO, 2021). Este hecho por la manera degradante como fueron expuestas hace presumible que fue un acto de violencia delincuencial aleccionador para la comunidad.

No conocemos todas las circunstancias de vida de cada una de las víctimas reflejadas en las estadísticas presentadas en esta investigación, ni sus posicionamientos políticos, tampoco conocemos, en el caso de las migrantes, sus motivaciones personales para migrar. Simplemente sabemos lo que reseñan los medios donde se documentó el suceso sobre algunas de ellas, los estudios que se han hecho en el país sobre el tema y las observaciones y algunas intervenciones con migrantes que han retornado realizadas por las autoras.

Conclusión

Como es de suponer, un estudio por aproximación como este, viene a constituir una representación inexacta de la realidad que, sin embargo, es suficientemente fiel como para ser útil y llegar a algunas reflexiones. En tal sentido, la vinculación de la geopolítica con los femicidios de venezolanas, dentro y fuera de Venezuela, nos ha permitido visibilizar cómo los diversos niveles de violencia, que se producen de forma continua, en el conjunto de las relaciones que se establecen entre: la potencia global estadounidense, los países de América Latina, el estado venezolano y la población venezolana, específicamente durante las últimas dos décadas, ha tenido consecuencias tangibles y concretas sobre el cuerpo de las venezolanas; consumado mediante la máxima expresión de violencia que se puede ejercer sobre las mujeres: el femicidio. Estas violencias que afectan a toda la población, pero de forma diferenciada a las mujeres, por la existencia de condiciones de desigualdad aún vigentes en el país y en correspondencia con un modelo patriarcal, adquiere mayor incidencia a partir de 2015, violando flagrantemente los derechos humanos de las mujeres venezolana.

La política exterior, injerencista y arbitraria, de los EE.UU., así como el uso de instrumentos coercitivos dentro sistema internacional e interamericano, han incidido como uno de los factores que ha precarizado la vida de la población venezolanas, con especial énfasis en la de las mujeres. Cabe recordar de acuerdos con los estudios sobre la paz y los conflictos sociales, que “la vulneración de necesidades humanas” provocada por asedio/bloqueos/sanciones constituyen violencias porque, aunque no producen muertes directas e inmediatas, si puede significar la “muerte lenta pero intencionada” expresada en la malnutrición, privación de atención médica, y aumento de la desigualdad, en tanto que “los que sufren en primer término las acciones son los grupos más vulnerables: los niños, los ancianos, los pobres, las mujeres”, los que sufren enfermedades crónicas (GALTUNG, 2017, p. 152).

Un continuo de violencias imbricadas e intersectadas han afectado los derechos humanos de mujeres y niñas al inducirlos a migrar hacia países que, aunque gocen de buena imagen internacional con respecto al logro de la democracia y la libertad, se encuentran viviendo sus propias crisis, expresadas en el aumento de la desigualdad, la proliferación de los trabajos informales y la precarización de la vida de importantes grupos poblacionales. Algunas niñas y mujeres, al migrar hacia los países de la región, han quedado en riesgo de prostitución forzada, de redes de trata y de esclavitud sexual y laboral, teniendo como resultado que una centena de mujeres venezolanas han perdido la vida en el extranjero.

En cuanto a las mujeres que viven en Venezuela, también, hemos encontrado que son las más afectadas por los altos niveles de inestabilidad política y todas las fases de violencia que esto ha desatado en la vida nacional. A pesar de que el estado venezolano ha promulgado una serie de instrumentos jurídicos e institucionales destinados a proteger los derechos humanos de las mujeres, como por ejemplo: la Ley Orgánica del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007), la creación del Instituto Nacional de la Mujer (1999), el Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género (2009) entre otros; esto no ha sido lo suficientemente eficiente para alcanzar el objetivo de minimizar o evitar la violencia contra las mujeres.

Las razones que han motivado las migraciones de personas venezolanas, son diversas, entre ellas hemos identificado la desesperanza de un futuro posible dentro del país, de una solución de la conflictividad política y de una solución de la situación económica. Esta última es la que ha motivado, mayoritariamente, a las poblaciones de bajos recursos, que sufren la inseguridad, la falta de trabajo estable, los bajos salarios, la hiperinflación y la dolarización informal de la economía.

Se sabe que cuando sobrevienen situaciones de crisis, guerras, catástrofes, entre otras que alteran la vida de las personas, las condiciones preexistentes que discriminan, que generan distribución desigual del salario, reconocimiento y tareas de cuidado, se agudizan generando una situación de afectación a los derechos humanos de las mujeres, más aguda en tiempos de inestabilidad; las mujeres deben afrontar la escasez y falta de comida, realizar largas filas para obtener insumos básicos, doblar las labores de cuidado de niños, ancianos, personas discapacitadas, así como sufrir las consecuencias de la crisis de los servicios públicos (falta de agua potable, electricidad, gas doméstico, transporte, asistencia hospitalaria). En tanto que, en la mujer recae y sobre todo en las mujeres jefas de hogar, la supervivencia de la familia y la comunidad; si este peso en tiempos normales es agobiante, en tiempos de crisis se desborda.

La afectación de las mujeres y el impacto diferenciado de las distintas formas y niveles de violencia viene expresado, en términos cuantitativos en las cifras presentadas en el cuerpo de la investigación y en términos cualitativos en la afectación de la salud mental, estrés y angustia que las mujeres manifiestan; también la salud sexual y reproductiva se ve afectada, por disminución de la disponibilidad de métodos anticonceptivos, limitación del acceso a servicios médicos para la atención a la salud integral, por crisis en los hospitales públicos, los cuales, en tiempos normales tiene dificultades y no priorizan estos derechos, en tiempos de crisis no puede esperarse que mejoren.

No queda más que recordar que, para los EE.UU., cuando se trata de mantener su poder mundial, su modo de vida y su modelo de acumulación económica a costa de la dependencia de otros estados, los principios de derechos humanos, de libertad y de democracia carecen de importancia; porque al igual que sus antepasados ingleses, y al mejor estilo de Lord Palmerston, no tienen aliados eternos, ni enemigos perpetuos, solo tienen intereses eternos y perpetuos por los cuales velar, y si eso significa exterminar a un país, no tendrán ningún impedimento ético, ni moral que los detenga. Los países de América Latina deberían tener esto claro, porque hoy es Venezuela, pero mañana puede ser cualquier otro país de la región.

Referências

AGATHANGELOU, Anna; TURCOTTE, Heather. Postcolonial Theories and Challenges to 'First World-ism'. In: SHEPHERD, Laura. **Gender matters in global politics: a feminist introduction to International Relations**. New York: Routledge, 2010, p. 44-58.

- AGENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. **Tendencias globales:** desplazamiento forzado en 2016. España, 2017. Disponible em: <<http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2017/11152.pdf>>. Acceso em: 5 jul. 2021.
- ÁGUILA ZÚÑIGA, Elena. "Presentación". Violencia estructural y feminismo: Apuntes para una discusión. **Red de Chilenas contra la violencia hacia las mujeres**. Santiago de Chile: Fundación Heinrich Böll, 2019.
- ÁLVAREZ DE FLORES, Raquel. Evolución histórica de las migraciones en Venezuela. **Aldea Mundo**, v. 11, n. 22, 2007, p. 89-93.
- ANTHIAS, Floya. Transnational Mobilities, Migration Research And Intersectionality. Towards A Translocational Frame. **Nordic Journal Of Migration Research**, n° 2, 2021, p. 102-110.
- Apoyo programático de usaid / OTI para el equipo de país estrategia de 5 puntos. **Wikileaks**. 9 nov. 2009. Disponible em: <https://wikileaks.org/plusd/cables/06CARACAS3356_a.html>. Acceso em: 12 jul. 2021.
- BANKO, Catalina. Un refugio en Venezuela: los inmigrantes de Hungría, Croacia, Eslovenia, Rumania y Bulgaria. **Tiempo y Espacio**, v. 26, n. 65, 2016, p. 63-75.
- BATTISTESSA, Diego. Una masacre silenciosa: las venezolanas muertas en el exterior. **El País Digital**, 2019. Disponible em: <https://elpais.com/elpais/2019/09/02/planeta_futuro/1567434636_760205.html>. Acceso em: 20 abril 2021.
- BIDASECA, Karina. **Perturbando el texto colonial:** los estudios (pos)coloniales en América Latina. Buenos Aires: SB Editorial, 2010.
- BUSH, George. **Address to a Joint Session of Congress on Terrorist Attacks**. Washington, 20 set. 2001. Disponible em: <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.es.html>>. Acceso em: 12 jul. 2021.
- BUSH, George. **The President's state of the Nation Address**. Washington, 29 jan. 2002. Disponible em: <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.es.html>>. Acceso em: 12 jul. 2021.
- CASTAÑEDA, Martha. Epistemología y metodología feminista: debates teóricos. In: JOAQUÍN SÁNCHEZ, María Elena (Coord). **El campo teórico feminista:** aportes epistemológicos y metodológicos. México: Universidad Autónoma de México, 2016. p. 79-111.
- CASTAÑO, Adriana. [Feminicidios mujeres migrantes venezolanas. Boletín especial feminicidios mujeres migrantes venezolanas 2020. Medellín. 2021.](#) 1-17.
- CASTAÑO, Adriana. **Femicidios en Venezuela 2020**. 2021. Sem publicação.
- CECEÑA, Ana Esther. 2003 América Latina en la geopolítica del poder. In: HOUTART, François. **Alternatives Sud: Les dessous de l'ALCA**, v. X, n. 1, 2003. p. 35-54.
- CENTRO DE ESTUDIOS POR LA PAZ. **Situación de la movilidad humana de mujeres y niñas venezolanas:** con enfoque diferencial de Derecho y de Género. Caracas. 2019. 1-109.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **Enfrentar la violencia contra las mujeres y las niñas durante y después de la pandemia de COVID-19 requiere financiamiento, respuesta, prevención y recopilación de datos**. Santiago de Chile. 2020. 1-8.
- CURIEL, Ochy. **Género, raza, sexualidad: debates contemporáneos:** intervenciones en estudios culturales, v. 3, n. 4, 2017. 1-26.
- EL ENTROMPE DE FALOPPIO. **Informe sobre la situación de los Derechos Humanos de las venezolanas**. Caracas, 2016.
- En confusos hechos murió mujer trans en Tunja. **Semana**. Boyacá, 30 jun. 2021. Disponible em: <<https://www.semana.com/nacion/articulo/en-confusos-hechos-murio-mujer-trans-en-tunja-boyaca-organizaciones-aseguran-que-fue-linchada/202151/>>. Acceso em: 12 jul. 2021.
- Fiscal General Tarek Willian Saab presentó un balance del periodo 2017-2020. **El Universal**, 21 fev. 2021. Disponible em: <<https://www.eluniversal.com/sucesos/91257/fiscal-general-tarek-william-saab-presento-un-balance-del-periodo-20172020>>. Acceso em: 14 jul. 2021.
- FALQUET, Jules. **Por las buenas o por las malas: las mujeres en la globalización**. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas. 2011.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **Reconocimiento de la FAO a Venezuela**. 26 jun. 2013. Disponible em: <<http://www.fao.org/americas/noticias/ver/es/c/230150/>>. Acceso em: 14 jul. 2021.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Venezuela**, perspectivas y desafíos 1999-2012, 2014. Disponible em: <<http://www.fao.org/3/ax366s/ax366s.pdf>>. Acceso em: 14 jul. 2021.
- GALTUNG, Johan. La violencia: cultural, estructural y directa. In: MINISTERIO DE LA DEFENSA. **Política y Violencias:** comprensión teórica y desarrollo en la acción colectiva. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2017, p. 147.
- GARGALLO, Francesca. **Feminismos desde Abya Yala:** ideas y proposiciones de las mujeres de 607 pueblos en Nuestra América. México: Corte y Confección, 2014.

SANTAMARINA GUERRERO, Ana. Guerra contra el terror: Guerra contra los cuerpos: una aproximación desde la geopolítica feminista. **Journal of Feminist, Gender and Women Studies**, n. 5, 2015. p. 1-14.

HARAWAY, Donna, **Ciencia, Cyborgs y mujeres: la reinvención de la naturaleza**. España: Ediciones Cátedra, 1995.

JAGUARIBE, Helio, Hegemonía céntrica y autonomía periférica. In: HILL, E.; TOMASSINI, L. (comps.). **América Latina y el nuevo orden económico internacional**. Buenos Aires: Editorial Belgrano, 1982, p. 17-48.

LAGARDE, Marcela, **Identidad de género y derechos humano: la construcción de las humanas**. 2002, p. 1-32. Disponible em: <<http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/identidad-de-genero-y-derechos-humanos-la-construccion-de-las-humanas.pdf>>. Acceso em: 12 jul. 2021.

LAGARDE, Marcela, **Por la vida y por la libertad de las mujeres: día V Juárez**. 2004, p. 1-14. Disponible em: <<http://archivos.diputados.gob.mx/Comisiones/Especiales/Feminicidios/docts/mlagardefeminicidio.pdf>>. Acceso em: 12 jul. 2021.

La gente protesta porque siente que no hay futuro. **Primero Justicia**, 11 abr. 2014. Disponible em: <https://primerojusticia.org.ve/cms/index.php?option=com_flexicontent&view=item&cid=149:noticias&id=14379:borges-la-gente-protesta-porque-siente-que-no-hay-futuro&Itemid=468>. Acceso em: 14 jul. 2021.

MAGLIANO, María José. Interseccionalidad y migraciones: potencialidades y desafíos. **Revista Estudios Feministas**, v. 23, n° 3, 2015, p. 691-712.

MELENDEZ-FERRER, Luis. **Mujeres y bachaqueo en Venezuela: un impulso al Feminismo Nuestroamericano y Decolonial**. Beau Basin - Mauricio: Editorial Académica Española, 2018.

MELONI, Carolina, **Las fronteras del feminismo: teorías nómadas, mestizas y posmoderna**. Madrid: Fundamentos, 2012.

OBAMA, Barack. **Blocking Property and Suspending Entry of Certain Persons Contributing to the Situation in Venezuela**. Ordem Executiva n. 13692 de 8 de marzo de 2015. Disponible em: <<https://home.treasury.gov/system/files/126/13692.pdf>>. Acceso em: 12 jul. 2021.

OSORIO ÁLVAREZ, Emilio. Aspiraciones Individuales y Opciones de Migración Internacional de Estudiantes en la Universidad Central de Venezuela. **Revista Educación Superior y Sociedad**, v. 23, 2017, p. 85-102.

OTÁLORA, Cristina. La migración femenina: entre la vulnerabilidad y la independencia. **Revista Venezolana de Estudios de la Mujer**, v. 25, n. 54, 2020, p. 52-63.

Presidente Chávez pidió que cesen de inmediato los ataques a Afganistán. **Cooperativa.cl**, 30 out. 2001. Disponible em: <<https://www.cooperativa.cl/noticias/mundo/presidente-chavez-pidio-que-cesen-de-inmediato-los-ataques-a-afganistan/2001-10-30/002500.html>>. Acceso em: 12 jul. 2021.

PUGLISI, Bárbara; TORO, María Corina Muskus. **Voces que deben ser escuchadas: testimonios y análisis de personas venezolanas migrantes y refugiadas ante la situación de movilidad humana durante la pandemia**. Caracas: CEPAZ, 2020. 1-38.

QUIJANO, Aníbal, Dependencia, cambio social y urbanización en Latinoamérica. **Revista Mexicana de Sociología**, v. XXX, n. 3, 1968, p. 525-546.

RED FEMINISTA ANTIMILITARISTA. **Paren la Guerra contra las mujeres**. Medellín. 2019. Disponible em: <https://redfeministaantimilitarista.org/images/documentos/Revista_Paren_La_Guerra_Contra_Las_Mujeres_RFA_2019.pdf>. Acceso em: 20 abr. 2021.

RED FEMINISTA ANTIMILITARISTA. **630 Feminicidios en Colombia en el 2020**. Medellín. 2020. Disponible em: <<https://www.observatoriofeminicidioscolombia.org/index.php/seguimiento/noticias/451-630-feminicidios-en-colombia-en-el-2020>>. Acceso em: 20 abr. 2021.

ROMÁN, Adriana; DAVILA, Karen. **Vivas nos queremos: feminicidios de migrantes venezolanas en Colombia**. Medellín. 2018. Disponible em: <<https://www.observatoriofeminicidioscolombia.org/attachments/article/374/Feminicidios%20de%20Migrantes%20Venezolanas.pdf>>. Acceso em: 14 jul. 2021.

RUSSELL, Diana; HERMES, Roberta (Eds.). **Feminicidio: una perspectiva global**. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.

SHARP, Gene. **De la dictadura a la democracia: un sistema conceptual para la liberación**. Boston: The Albert Einstein Institution, 2003.

SEGATO, Rita Laura. **La guerra contra las mujeres**. Madrid: Traficantes de sueños, 2016.

“Senador de EE. UU.: incautación de yacimientos petroleros en Siria es piratería”. **Sputnik Mundo**, 9 dez. 2019. Disponible em: <<https://mundo.sputniknews.com/orientemedio/201912091089581792-senador-de-eeuu-incautacion-de-yacimientos-petroleros-ensiria-es-pirateria/>>. Acceso em: 12 jul. 2021.

SUNKEL, Osvaldo. Política nacional de desarrollo y dependencia externa. **Revista Estudios Internacionales**, v. 1, n. 1, 1967, p. 43-75.

TIDD, Kurt. **Operación Venezuela Freedom-2**. Comando Sur, 25 fev. 2016. Disponible en: <http://www.papelesdesociedad.info/IMG/pdf/operacion_venezuela_freedom-2-2.pdf>. Acceso en: 20 abr. 2021.

TIDD, Kurt. **Plan Maestro para derrocar la dictadura venezolana: Golpe Maestro**. Comando Sur, 23 fev. 2018. Disponible en: <<https://frenteantiimperialista.org/plan-para-derrocar-la-dictadura-venezolana-masterstroke-golpe-maestro/>>. Acceso en: 20 abr. 2021.

The National Security Strategy of the United States of America. **White House**, set. 2002. Disponible en: <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/>>. Acceso en: 12 jul. 2021.

VILLARMEA, Stella. Conocimientos situados y estrategias feministas. **Revista Española de Estudios Norteamericanos**, Madrid, n. 17-18, 1999, p. 219-235.

VILLARROEL PEÑA, Yetzy. La política exterior de Venezuela: continuidad y discontinuidad con el pasado. **Cuestiones Políticas**, v. 24, n. 41, 2008, p. 169-190.

VILLARROEL PEÑA, Yetzy. Los aportes de las teorías feministas a la comprensión de las relaciones internacionales. **Revista Politeia**, v. 30, n. 39, Instituto de Estudios Políticos, UCV, 2007, p. 65-86.

VILLARROEL PEÑA, Yetzy. Feminismos descoloniales latinoamericanos: geopolítica, resistencia y Relaciones Internacionales. **Relaciones Internacionales**, (GERI) – UAM, n° 39, Octubre 2018 - Enero 2019, p. 103-119 Disponible en: <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2018.39.006> [Consultado: 05 julio 2021]

VOOREND, Koen; RIVER-MOORE, Megan. Política Social y la politización de la migración. In: SANDOVAL GARCÍA, Carlos (ed.), **Puentes, no muros**: contribuciones para una política progresista en migraciones. Buenos Aires: CLACSO, 2020.

Voz de América: “Exembajador de EE.UU. propone controversial salida a crisis de Venezuela” [Video] 2018. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=sWomUd33Ikk&ab_channel=JessikaKrautz>. Acceso en: 12 jul. 2021.

ZAMBRANO, Aimé. **Informe Monitor de Femicidios 2019**. Venezuela, 2019. Disponible en: <<https://utopix.cc/producto/informe-del-monitor-de-femicidios-2019/>>. Acceso en: 20 abr. 2021.

ZAMBRANO. **Junio 2021: 116 casos de femicidios a mitad del año en Venezuela**. 2021. Disponible en: <<https://utopix.cc/pix/junio-2021-116-casos-de-femicidios-a-mitad-del-ano-en-venezuela/>>. Acceso en: 14 jul. 2021.

Funciones de colaboración ejercidas	
Yetzy Villarroel Peña:	Concepción; Metodología; Gestión del proyecto; Análisis formal; Investigación; Supervisión; Redacción (borrador original); Redacción (revisión y edición);
Adriana Patricia Castaño Román:	Curación de datos; Análisis formal; Investigación; Redacción (borrador original); Redacción (revisión y edición);

Información proporcionada por los(as) autores(as) según la [Taxonomía de Funciones de Colaboración \(CRediT\)](#)

¿Dónde están las mujeres en la integración regional? Análisis y propuestas desde el MERCOSUR

Where are the women in regional integration? An insight from MERCOSUR

DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.113897>

Leticia González

Universidad de Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina

lgonzalezinfantino@gmail.com



Daniela Vanesa Perrotta

CONICET/Universidad de Buenos Aires, CONICET/Universidad de Buenos Aires, Argentina

danielaperrotta@gmail.com



Resumen

Este trabajo visibiliza las ausencias y muestra la riqueza del estudio desde prismas feministas para establecer una agenda de investigación integral de la integración regional en el MERCOSUR y que recupere el rol de las colectivas de mujeres y diversidades en la construcción de región a partir de su movilización, participación y reclamo. Se realiza un estudio de una selección de casos para identificar los movimientos contestación y participación de las mujeres en la construcción de región y la visibilizar las ausencias de la literatura disponible. Para ello, este trabajo se divide en tres secciones. La primera presenta un breve estado de la cuestión sobre la incorporación de los feminismos en el campo de estudios de la integración regional y el regionalismo. Desde esta perspectiva incorporamos a los feminismos decoloniales como una estrategia para el abordaje de la agenda invisible de las mujeres. La segunda sección presenta una descripción de cómo el MERCOSUR ha incorporado (o no) políticas de géneros y analiza dos casos puntuales (agricultura familiar y educación). A partir de lo anterior, la tercera sección aborda, a modo de conclusión, una propuesta para el desarrollo de una agenda de investigación.

Palabras claves: Feminismos; Enfoque descolonial; Integración regional;

Abstract

The objective of this work to make the absences visible and show the richness of the study from feminist lenses to establish a comprehensive research agenda of regional integration in MERCOSUR and that recovers the role of women's and diversities collectives in the construction of the region from of their mobilization, participation, and claim. A study of a selection of cases is carried out to identify the protest movements and participation of women in the construction of the region and to make visible the absence of the available literature. For this, this work is divided into three sections. The first presents a brief state of the art on the incorporation of feminism in the field of studies of regional integration and regionalism. We incorporate decolonial feminism as a strategy to address the invisible agenda of women. The second section presents a description of how MERCOSUR has incorporated (or not) gender policies and analyzes two specific cases (that of family farming and that of education). Based on the above, the third section addresses, by way of conclusion, a proposal for the development of a research agenda.

Keywords: Feminism; Decolonialism; Regional integration;

Recibido: 10 mayo 2021

Aceptado: 20 agosto 2021

Financiamiento: UBACyT Modalidad II "Descentrando las Relaciones Internacionales: la construcción local desde el Cono Sur" Código 2 2002019020002 0BA radicado en el Centro de Estudios en Ciudadanía, Estado y Análisis Político (CEAP) de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Período de Ejecución 2020-2022. Aprobado por RESCS-2020-692-E-UBA-REC

Conflictos de intereses: Las autoras no informaron posibles conflictos de intereses



Este es un artículo publicado en acceso abierto y distribución bajo los términos de la [Creative Commons License for Non-Commercial Attribution-ShareAlike 4.0 International \(CC BY-NC-SA 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) que permite su uso, distribución y reproducción en cualquier medio como así como su transformación y creaciones a partir de ella, siempre que se acredite el autor y la fuente originales. Además el material no se puede utilizar con fines comerciales, y si se transforma o se utiliza como base para otras creaciones, estas deben distribuirse bajo la misma licencia que el original.

Introducción

“Fue una estrategia de la secretaría [de Agricultura Familiar de Argentina]: si venían varones, venía uno sólo. Si no, se le podía dar la oportunidad de que venga otro acompañante si era mujer o joven. Así empezamos y se empezó a cruzar el tema transversalidad de género que [la secretaría] lo tenía muy incorporado en su gestión. Entonces, nos allanó todo el camino [...]” (entrevista a representante de Organización de la Agricultura Familiar de Argentina, 2017)

“Nosotros los/as parlamentarios/as de las Delegaciones de Argentina, Paraguay y Uruguay [... declaramos] reivindicar los derechos de la identidad de género tomando las medidas necesarias para acabar con la discriminación [...]” (Declaración 2019 del Parlamento Juvenil del MERCOSUR)

“¿Por qué no invitan mujeres a ese panel [en centro universitario de referencia sobre integración] si hay muchas que podrían participar?”

-Porque las mujeres [académicas] que trabajan integración no son generalistas, hacen agendas -como X salud, vos educación...- entonces no tienen el big picture para un panel así” (conversación de una de las autoras con un colega, 2016)

Este trabajo parte de vivenciar la invisibilización de las mujeres y diversidades en el estudio de los procesos de integración regional latinoamericana desde las Relaciones Internacionales (RI), tanto en sus agendas de políticas públicas y cooperación regional como en el conocimiento académico producido desde posiciones subalternas (mujeres, indígenas o quien se aleje de los cánones consagrados de la ciencia). Por lo tanto, nuestro punto de partida es recuperar la pregunta sencilla pero sumamente potente del momento en que los enfoques feministas irrumpieron en la gramática androcéntrica de las RI a fines de los años ochenta: ¿dónde están las mujeres? (ENLOE, 2014). Desde entonces, los (diversos) feminismos empezaron a tejer puentes, posibilitando que más autoras y autores cuestionen sus agendas y metodologías de investigación, así como sus praxis. ¿Dónde están las mujeres en el MERCOSUR?, es la pregunta que nos interpela.

Como investigadoras de RI, nuestras reflexiones se han orientado a pensar las dinámicas construcción de la región desde miradas autóctonas, que se asientan en aquellos y aquellas que no tienen voz o, más bien, cuya voz no es escuchada ni su acción tomada en cuenta para comprender los procesos políticos. Y ello desde una posición que se revela como triplemente periférica: primero, estudiamos un tema periférico para las RI: procesos de integración regional; segundo, lo hacemos desde agendas que son consideradas poco gravitantes, ya que no abordamos ni cuestiones comerciales (economía política internacional) ni jurídicas (derecho de la integración) y, tercero, somos investigadoras mujeres y latinoamericanas. Esto es, como expresa la cita inicial que recuperamos textual, no estamos “autorizadas” a teorizar sobre “el” proceso de integración (ni siquiera cuando es nuestra región de pertenencia), sino que a comentar alguna cuestión menor conforme el tema que seguimos; y mucho menos a poder generar conocimiento que discuta, interpele y cuestione el conocimiento estándar. Así, en esta disputa por visibilizar más integralmente procesos, actores y actrices de integración por fuera de las gramáticas canónicas, algunos temas quedan sin respuesta desde las herramientas teóricas con las que contamos.

En nuestras agendas de investigación, estos límites androcéntricos se hacen visibles. Para explicar la construcción de la agenda de agricultura familiar en el MERCOSUR, la participación de mujeres representado a las organizaciones del sector resulta un elemento central, que no ha sido debidamente considerado en las teorías que intentan explicar los procesos de integración regional. Las relaciones de género al interior de este sector social y productivo -un sector, por otra parte, sumamente masculinizado- y las estrategias de acción que se han propuesto en el seno de la reunión para trastocarlas son núcleos centrales para contribuir a la comprensión de su devenir y sus dinámicas. También lo son las formas de organización y funcionamiento propuestas dentro de la reunión desde los espacios de género (GONZÁLEZ; 2018). En el caso de la agenda educativa del MERCOSUR, si bien la temática que aborda es una sumamente feminizada, no se incluyen espacios formales para el tratamiento de cuestiones sobre géneros y educación. Por un lado, no se han podido regionalizar avances normativos y de políticas que se desarrollaron en algunos países por la heterogeneidad de posiciones nacionales (el caso de las legislaciones sobre educación sexual integral es ilustrativo de las divergencias). Por el otro, la

obtención de instancias de participación formalizadas impide el avance de las discusiones y su procesamiento regional por la vía de consensos. Así, las propuestas que han quedado plasmadas en declaraciones regionales son las que han surgido en las ediciones del Parlamento Juvenil del MERCOSUR. Asimismo, la imposibilidad de participación de organizaciones sindicales y sociales generó un espacio regional menos permeable a las demandas desde los feminismos, porque los espacios institucionales nacionales en los que se discuten estas agendas al interior de los Ministerios nacionales se encuentran alejados de aquellos que participan en las instancias del MERCOSUR educativo (PERROTTA; 2019).

Por lo expuesto, es el objetivo de este trabajo visibilizar las ausencias y mostrar la riqueza del estudio desde prismas feministas para establecer una agenda de investigación integral de la integración regional en el MERCOSUR y que recupere lo que tienen en común los tres elementos señalados (que coinciden con las tres citas iniciales): el rol de las colectivas de mujeres y diversidades en la construcción de región a partir de su movilización, participación y reclamo. Consideramos que los feminismos pueden ofrecernos nuevos constructos y habilitar nuevas preguntas que hasta ahora no nos hemos hecho, nuevas respuestas que aún no hemos dado. Esto se justifica en que los movimientos de mujeres que han irrumpido con fuerza en las arenas públicas de todos los países de la región han traído nuevos cuestionamientos y visibilizando realidades calladas, han impactado en la política y en las políticas en múltiples agendas y niveles.

Desde estos múltiples lugares, urge la necesidad de reflexionar acerca de los vínculos entre las RI, la integración regional y los feminismos. No obstante, recorrer esta vinculación no implica relatar (ni contabilizar) dónde están las mujeres desde una perspectiva de la experiencia, sino ir más allá para plantear cómo estos enfoques nos pueden ayudar a comprender teóricamente los procesos que buscamos explicar.

Desde una mirada asentada en los enfoques feministas descoloniales¹ y a partir de un recorrido descriptivo y exploratorio, en este artículo proponemos una forma de aproximarnos las diversas aristas de la integración regional en el MERCOSUR con nuevas lentes, que permitan comprender de forma más cabal cómo funcionan los procesos de integración en nuestra región, cuáles son sus avances, posibilidades y desafíos. En otras palabras, a partir del estudio de una selección de casos (agendas de integración) del MERCOSUR, la identificación de los movimientos contestación y participación de las mujeres en la construcción de región y la visibilización de las ausencias de la literatura disponible, buscamos analizar cómo construir región desde prismas feministas y así elaborar una agenda de investigación.

Para ello, este trabajo se divide en tres secciones. La primera presenta un breve estado de la cuestión sobre la incorporación de los feminismos en el campo de estudios de la integración regional y el regionalismo. La segunda sección presenta una descripción de cómo el MERCOSUR ha incorporado (o no) políticas de géneros y analiza dos casos puntuales (el de agricultura familiar y el de educación). A partir de lo anterior, la tercera sección aborda, a modo de conclusión, una propuesta para el desarrollo de una agenda de investigación.

En términos metodológicos, se recurrió a la investigación documental y a entrevistas semiestructuradas realizadas a informantes clave respecto del abordaje de las temáticas de género en diferentes espacios del MERCOSUR. Para el procesamiento de la información se utilizaron técnicas computacionales y software especializado (Atlas Ti versión 9.0). Los datos obtenidos fueron analizados a partir de la interpretación fundamentada (STAKE; 1995) y su tratamiento consistió en el análisis de contenido y/o textual y análisis crítico del discurso (KORNBLIT; 2004). Parte del material analizado corresponde a investigaciones previas encaradas por las autoras.

Feminismos, relaciones internacionales y el campo de estudios de la integración

En esta sección trazamos un recorrido escueto sobre la incorporación de los feminismos en el campo de estudios de la integración y su articulación con las RI. Se busca contextualizar la ausencia/presencia de los feminismos en este

¹ Usamos el término descolonial siguiendo a Bidaseca (2018) y Grosfoguel y Mignolo (2008).

campo -tanto en su red central como la red latinoamericana- y presentamos los aportes del feminismo descolonial como punto de partida para una agenda de investigación.

El campo de estudios de la integración regional y la incorporación de los feminismos

El estudio de la integración regional (y del regionalismo, luego) puede abordarse a partir de la noción de campo, en tanto sistema autónomo de relaciones sociales de fuerza que está determinado por la producción y control de formas específicas de capital simbólico, que, según unas particulares reglas de juego, configura posiciones dominantes o dominadas, y en su estructuración se constituye la estructura social (BOURDIEU; 2003; 2009). El campo científico se articula en torno a la autoridad científica y el monopolio de la competencia científica es la base sobre la cual se cimienta la lucha entre las y los actores. La hegemonía del campo está dada en torno al paradigma que se erige como dominante que, como todo sistema o configuración de actores y posiciones, el balance de poder es permanentemente inestable y que hay tensiones en permanente movimiento. Así, al interior de un campo de conocimiento es posible considerar la existencia de variados paradigmas que se tornan hegemónicos para explicar el estado actual del fenómeno en cuestión –en este caso, la integración regional–. El campo de estudios de la integración tiene una presencia gravitante de las RI, pero no se agota en esta disciplina. Esta característica de inter-multi-transdisciplinariedad es clave para comprender desde su complejidad a la región; pero también para analizar las articulaciones de los y las autores del campo con sus disciplinas “originarias”.

Al detener la mirada en la articulación de este campo con las RI, se constata que el estudio de la integración (primero) y del regionalismo (luego) ha sido periférico salvo en tres momentos de su desarrollo donde este objeto de estudio ganó popularidad. Estos tres momentos de mayor visibilización son: su creación, entre mediados de la década de los años cincuenta y mediados de los sesenta; su reconfiguración, en los años noventa a partir de los debates globalización versus regionalización; su contestación, con el boom de la construcción de región en América del Sur, África y Asia durante el primer lustro del milenio actual (PERROTTA; 2018). A su vez, cada momento se puede vincular con lo que se conoce como tipos históricos u olas de construcción de región ensayadas a nivel mundial: 1) el proceso de integración de Europa Occidental en el período inmediatamente posterior a la II Guerra Mundial marca el inicio de las Teorías (europeas) de la integración (TEI); 2) la reconfiguración y el avance de la integración europea a nuevas áreas y niveles de regulación, que marca una maduración y ampliación de las TEI, por un lado, y la creación de múltiples y diversos acuerdos regionales en todo el globo y su vinculación con el proceso de globalización que estimula el surgimiento de lo que se conoce como las Teorías del Nuevo Regionalismo (TNR); 3) el momento de agitación conceptual del campo dado por el dinamismo de algunas regiones, junto con la menor gravitación del proyecto de Europa Occidental que habilita el diálogo y la búsqueda de acuerdos entre las diferentes comunidades epistémicas para generar una agenda de elaboración de teoría y que incluye propuestas que van desde promover un programa de investigación desde el regionalismo comparado hasta desarrollar una propuesta orientada en políticas sectoriales y la relación de la construcción de región con la gobernanza global². Vale destacar que este último momento, además, coincide con una mayor apertura de las RI en diferentes sentidos: apertura geopolítica a incorporar a actores y actrices del “Sur global” -para visibilizar, adicionalmente, los aportes locales a una disciplina global- y apertura a otras gramáticas, en las que se inscriben los enfoques descoloniales y las críticas desde la idea de raza como dispositivo.

Al mismo tiempo, la noción de campo permite incorporar como elemento de análisis que los y las actrices (constructos, teorías y metodologías) que lo componen también están atravesados por sus posiciones en el marco de la configuración de redes centrales y redes periféricas de producción de conocimiento. Así, contamos con autores y actrices más o menos cercanos al *core* del campo, así como al *core* de las RI; impactando en que por cada momento de popularización

² El recorrido por estos momentos y la articulación entre redes puede verse en Perrotta, 2018. Aquí nos centramos en la articulación de las y los actores del campo con las RI y la presencia de feminismos.

se generen corpus de conocimiento en redes centrales que luego migran a otras redes subordinadas, dándose diferentes lógicas de articulación (imposición, absorción, resignificación). A la vez, un conjunto de conocimientos queda en posiciones subalternas, periféricas o invisibilizadas; en el mejor de los casos con cierto reconocimiento y circulación local, pero que no se toma en cuenta “seriamente” (léase como conocimiento autorizado) en las redes centrales³. Este es el caso, por ejemplo, del pensamiento latinoamericano para la integración, donde es posible trazar un derrotero desde los movimientos de lucha por independencia a nuestros días (PAIKIN, PERROTTA Y PORCELLI; 2016)⁴. Con todo, esta mirada desde el campo permite comprender la gramática del campo y cómo se inscriben los feminismos, al no poder escindir las producciones académicas de sus contextos de producción y cómo éstos se interseccionan con la (re)producción de la vida cotidiana.

Pues bien, ¿cuándo ingresan los prismas feministas al estudio de la integración?, ¿qué enfocan a lo largo del tiempo? Es posible responder estos interrogantes a partir de cómo se insertan en las TEI y TNR estas discusiones, primero; y aquello que se configura por fuera de esas dos redes centrales de conocimiento, luego. Este rodeo nos permite incorporar, como un último acápite, las propuestas desde los feminismos descoloniales latinoamericanos.

Para el corpus de las TEI, los primeros abordajes se centraron en dos ejes: por un lado, la mujeres e integración y, por el otro, género e integración. El primer eje buscó responder esquemáticamente dónde están las mujeres en el proceso de integración y en las TEI, concluyendo en la posición marginal de las mujeres y la posición dominante de los hombres en lugares, procesos e instituciones clave. Aquí, la categoría de género es reducida a mujer, que se ve como una categoría unificada y estable con intereses comunes. Desde el segundo eje, se arrojó luz en cómo el género moldea los roles socialmente construidos asignados a los hombres y las mujeres en la integración, colocando a los primeros en un lugar más ventajoso; cómo el poder del género refleja relaciones desiguales; cómo diferentes valores vinculados a masculinidades y feminidades moldean el proceso europeo. Para estos trabajos el poder es una relación entre diversas personas corporeizadas y no solo entre instituciones o entidades políticas, que no solo limita las oportunidades de las mujeres al dominarlas, sino que también empodera a los sujetos de género a través de su resistencia a la dominación (LOMBARDO; KANTOLA; 2019).

Desde estos primeros estudios se constataron los sesgos masculinos de estas teorías: miran procesos abstractos, analizan actores (mayoritariamente hombres), no sopesan el impacto diferencial de las estructuras políticas y económicas sobre mujeres, hombres y “minorías”; pero también, destacan que los primeros estudios fueron sobre políticas para la mujer (y no sobre el proceso de integración en su totalidad) (KRONSELL, 2005). Siguiendo a Lombardo y Kantola (2019), la inclusión de enfoques analíticos y metodológicos de los feminismos (tales como la deconstrucción, la interseccionalidad y la post-deconstrucción) permite mejorar la capacidad analítica de las TEI frente a los actuales desafíos de desintegración a partir de: vincular la teoría y la práctica, abordar las dinámicas de poder entre diferentes personas y sus cuerpos e identificar las oposiciones y contrafuerzas discursivas e interseccionales, así como los contextos afectivos en los que se desarrollan los actuales procesos de desintegración e integración.

Con todo, Locher y Prügl (2009) consideran que los enfoques de género permiten revelar la dimensión oculta de la integración europea en tanto la UE -como autoridad política- reorganiza las relaciones de género. En sus palabras:

La UE tiene un compromiso explícito con la igualdad de género y la justicia [...] este compromiso ha recibido una atención merecida, pero los compromisos patriarcales más implícitos permanecen en la institucionalización de la masculinidad hegemónica y en la forma en que la UE organiza su espacio económico. Estos compromisos se hacen visibles en la investigación que analiza la integración europea a través de una lente de género (LOCHER; PRÜGL; 2009, p. 95).

³ Esto no implica *per se* que la integración de conocimientos de redes periféricas sea subordinada; sino que existen márgenes de autonomía que los y las académicas utilizan para ganar reconocimiento, visibilidad y circulación en sus redes locales y regionales; y como puerta para su reconocimiento global (Perrotta; Alonso, 2020)

⁴ Excede los objetivos de este trabajo hacer un análisis del desarrollo de este pensamiento.

Así, entre los avances se encuentran las políticas contra el tráfico, las intervenciones administrativas por la igualdad de género, la promoción de agendas diversas, etc. No obstante, en el campo de la investigación se observa que los y las investigadoras feministas están inmersos en sus propias disciplinas y su investigación se basa en perspectivas disciplinarias; destacándose las RI, la economía política internacional y la política comparada. Los estudios más recientes sobre el rol de la agencia en redes, promovidos especialmente desde literatura más sociológica, está contribuyendo a cerrar la brecha entre los compartimentos estancos disciplinares (LOCHER; PRÜGL; 2009, p. 196).

En la investigación desde las TNR, desde la economía política internacional (mayoritariamente) se han concentrado los estudios sobre los impactos de la globalización (MARCHAND; 1994; WAYLEN; 2004) y de los regímenes comerciales sobre mujeres, incluyendo miradas que interseccionan desigualdades (mujeres – rurales; mujeres – indígenas; mujeres – pobres; incluyendo también miradas sobre las infancias) (ELIAS; RAI; 2015; 2019; HOBSON; SEABROOKE; 2007). Estos estudios se emparentan con los antes citados por Locher y Prügl (2009); quizás a modo de hipótesis tentativa para otro trabajo, desde los estudios de géneros y los feminismos se pueden construir puentes de conocimiento entre enfoques teóricos que han permanecido divididos durante mucho tiempo.

Finalmente, desde la geopolítica crítica también se nutre el estudio desde los feminismos a la integración regional. En este punto se destacan los trabajos pioneros de Almudena Cabezas para mirar desde un prisma feminista y descolonial a colectivos variados que “hacen integración” y “construyen región” (CABEZAS; 2014; CABEZAS; BROCHNER; 2019; CABEZAS; SERNA; 2013). La autora recupera en sus trabajos a los estudios descoloniales, lo que pasamos a revisar en el siguiente acápite, de manera de completar este primer mapa de literatura disponible.

Los feminismos descoloniales en diálogo con la construcción de región

Los enfoques feministas y descoloniales permiten aproximarnos a las diferentes aristas de la integración en el MERCOSUR con nuevas lentes, para comprender de forma más cabal cómo funcionan los procesos de integración en nuestra región, cuáles son sus avances, sus posibilidades y sus desafíos.

El feminismo descolonial latinoamericano (FDL) surge en la década de 1980 como una revisión crítica a los feminismos hegemónicos que intentan establecer una mirada única y universal sobre la mujer, basándose en las preocupaciones y realidades de las mujeres blancas occidentales europeas y norteamericanas. Sin desconocer estos aportes, busca tomar en cuenta todos los elementos que estas autoras no miraron por no formar parte de sus experiencias vitales (VILLARROEL PEÑA; 2018). Así, el FDL abreva en la tradición del pensamiento crítico latinoamericano en sus diferentes facetas (política, geopolítica, social, cultural, económica, del poder y del saber), re-elaborando sus aportes a la luz de las diversas vertientes del pensamiento feminista. Entre las corrientes feministas de las que se nutren podemos mencionar a los feminismos negros (COLLINS; 2000; HOOKS; 1989), los feminismos poscoloniales (SPIVAK; 2003; MOHANTY; RUSSO; TORRES; 1991), el feminismo autónomo o los feminismos descoloniales (como los feminismos indígenas o el feminismo comunitario) (VILLARROEL PEÑA; 2018).

Los feminismos negros son los primeros que se posicionan frente a los feminismos occidentales. Parten de reconocer y visibilizar que no hay una sola forma universal de ser mujer. La etiqueta feminismos poscoloniales engloba a todos aquellos que surgen en el período posterior al movimiento descolonial de África y que abogan también por incorporar a otras mujeres no hegemónicas y periféricas al feminismo (negras, lesbianas, no-occidentales, etc.). El feminismo autónomo retoma influencias del liberalismo, las izquierdas y el anarquismo, postulando la libertad frente a los cánones tradicionales y modernos de opresión y se enfoca en la crítica hacia los feminismos institucionalizados, vinculados al Estado, los partidos políticos o las organizaciones (VILLARROEL PEÑA; 2018). Los feminismos descoloniales también parten de la crítica al feminismo institucionalizado y a la cooperación internacional. Su propuesta se orienta a la auto-organización y la autogestión y a visibilizar las diferentes formas de opresión que se intersectan desde el conocimiento situado. Los feminismos indígenas (PAREDES; 2012; VILLARROEL PEÑA; 2018) tienen como eje la cuestión de la validez de

las cosmovisiones no hegemónicas. El feminismo comunitario (GUZMAN; PAREDES; 2014), por su parte, propone comprender que existen otras formas de feminismo diferentes al occidental, al que ven como un mecanismo de dominación. De esta forma, el FDL busca proponer líneas de pensamiento y de acción que permitan visibilizar las diversas desigualdades que atraviesan a las mujeres de nuestro continente (BIDASECA; 2011; CUMES; S. F.; CURIEL; S. F.; ESPINOSA-MIÑOSO; 2014; LUGONES; 2008; PAREDES; 2012; SEGATO; 2012).

El pensamiento descolonial recalca en la comprensión de la dimensión global y sus vínculos con el ámbito local para denunciar la colonialidad que perdura en nuestros territorios (en sentido amplio, incluyendo los cuerpos). Desde esta perspectiva, indaga en cuestiones que van desde la geopolítica a la dependencia económica y cultural o la injusticia social en la región. Para ello, propone respuestas desde la resistencia que se vinculan con el intento de de-colonizar el poder y el saber. A estas consideraciones, el prisma del feminismo añade la desigualdad de género y de sexualidad, que intersecta con todas las demás desigualdades (de raza, de etnia, de clase, de edad, de posición geopolítica) colocando a la mujer latinoamericana en una posición de subalternidad aún mayor. Así, recuperando aquella tradición, el FDL va un paso más allá y propone

“otros marcos analíticos para la comprensión de las relaciones sociales, mediante una mirada imbricada de las opresiones de raza, sexo, clases, sexualidad y geopolítica, que el capitalismo, el racismo y patriarcalismo origina en las vidas de las mujeres de la periferia en particular, y en las poblaciones de la periferia global en general.” (VILLARROEL PEÑA; 2018, p.106)

Así, parten de la revalorización del conocimiento situado y horizontal, sin pretensiones universalistas o de verdades incontestables, que permita dar respuestas más acertadas y acordes a las problemáticas de la propia región⁵.

Para las RI, en general, y el campo de la integración regional, en particular, el principal aporte de los feminismos está vinculado con repensar el concepto de poder y las luchas de poder (ROBERTS; 2017; VÁZQUEZ; 2012), poniendo de relieve las diferentes formas de opresión que se intersectan y “que nos atraviesan dentro del entramado de jerarquías, tanto a los sujetos como a los instrumentos/mecanismos de orden/poder global” (RELACIONES INTERNACIONALES; 2014, p.7). En este marco, el pensamiento FDL aporta reflexiones que apuntan a la crítica al orden internacional y acciones que buscan subvertirlo desde la promoción de la horizontalidad de las relaciones y de la desarticulación de las relaciones estructuradas en torno de la masculinidad. La crítica central se orienta a develar el racismo y otras múltiples desigualdades intersectadas que atraviesa el sistema internacional tal como está construido y funciona en la actualidad. Así, pretende explicar las formas de actuación de aquellos que ejercen y/o disputan el ejercicio de poder.

Partiendo de estos enfoques, se abren nuevas preguntas sobre y para la integración regional latinoamericana: ¿Cuáles son los roles socialmente construidos y asignados a los hombres y mujeres en los procesos de integración en la región? ¿Con que otras desigualdades se intersectan estas relaciones jerárquicas de género? ¿Cómo cristalizan estas relaciones de poder en la construcción de la institucionalidad? ¿Cómo los valores vinculados a esas diferentes jerarquías moldean el proceso de integración? ¿Cómo impactan en la construcción y contestación de los procesos de integración los afectos, las emociones y las corporalidades? ¿Cómo y dónde se incluyen espacios vinculados a los géneros en estos procesos? ¿Cuáles son las consecuencias de su instalación? ¿Es la introducción de estas voces feministas un desafío a los espacios masculinizados?

Estas preguntas, que retomamos en la sección final para la propuesta de una agenda de investigación sobre el MERCOSUR pero con capacidad de viajar y ser traducida en otras latitudes, surgen de la indagación que venimos realizando sobre algunas agendas y pasamos revista a continuación.

⁵ Cabe señalar que, si bien surge desde América Latina, este feminismo descolonial no se plantea como universal ni invisibiliza otros Sures.

El MERCOSUR con anteojos feministas

En este trabajo nos cuestionamos ¿dónde están las mujeres en el MERCOSUR?, desde una mirada que interpele la praxis y la teoría de la integración desde los feminismos, con énfasis en las vertientes descoloniales latinoamericanas. Esto es, pasar de analizar únicamente el rol de las mujeres y su contabilización en espacios institucionales, para tensionar cómo se tejen relaciones de poder, cómo se intersectan desigualdades y cómo pensar una gramática otra de los estudios de la integración y el regionalismo. En virtud de ello, en esta sección presentamos resultados de investigaciones que las autoras hemos desarrollado en los últimos diez años, para argumentar que el campo de estudios de la integración presenta sesgos machistas, de clase y raza que requieren ser visibilizados y deconstruidos para una aprehensión más cabal de los procesos de construcción de región. Este sesgo no es solo atribuible a la producción de conocimiento académico, sino que también constriñen a las políticas públicas regionales.

El MERCOSUR fue creado en el año 1991 con la firma del Tratado de Asunción entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay con el objetivo de crear un mercado común. En estos treinta años, se han sumado como Estados asociados Chile, Bolivia, Perú, Colombia, Ecuador, Venezuela, Guyana y Surinam⁶; desde el punto de vista de integración comercial el proceso constituye una zona de libre comercio que avanzó hacia una unión aduanera caracterizada como imperfecta por varios autores y autoras (BOUZAS; 2001; 2011; BOTTO; TUSSIE; DELICH; 2004) y que hoy se encuentra tensionada por divergencias entre los socios a raíz de la dinámica de relacionamiento externo⁷; pero que ha avanzado en la conformación de políticas públicas regionales en agendas positivas. En este proceso, se han dado espacios institucionalizados para la incorporación de la perspectiva de géneros. La producción de conocimiento y las instancias de movilización de colectivos de mujeres y diversidades ha acompañado el proceso, a la par de tensionado por la incorporación de estas otras voces.

Los estudios que han abordado cuestiones de género y problemáticas feministas lo han hecho desde tres grandes nudos temáticos: primeramente, las pioneras en iluminar la relación integración y mercado de trabajo han sido las organizaciones sindicales. De la misma manera que los inicios del proceso de integración del MERCOSUR contaron con la movilización sindical en pos de la inclusión de derechos sociolaborales en las reglas del bloque, han sido las mujeres sindicales las que también incorporaron la mirada de género. Así, desde los diferentes organismos que han apoyado la participación sindical regional, se han desarrollado trabajos que iluminaron estos aspectos (ABRAMO; RANGEL; 2003; FAUSTO; 1999; GODIO; 1997; ULSHOEFER; 1997). Avanzado el proceso de integración, se han ido incorporando temáticas referidas a migraciones (KOFMAN; RAGHURAM; 2012), por un lado, y a trata de personas (CASTIGLIONI; NEJAMKIS; 2014), por el otro.

Un segundo núcleo de trabajos aborda la creación y puesta en marcha de la Reunión Especializada de la Mujer en el MERCOSUR, así como su vinculación con otros espacios institucionales del bloque en el que se incorpora una mirada de géneros. Vale destacar que la incorporación de esta Reunión se vincula con el activismo de colectivo/as de mujeres y/o feministas en el MERCOSUR, como parte de una acción social transnacional y los debates del bloque (durante esos años) de fomentar un MERCOSUR inclusivo y solidario, fortaleciendo la participación institucionalizada de diferentes colectivos (AZAR; CELIBERTI; ESPINO; 2005; DA SILVA; 2008; FERRETTO; PICASSO; 2018; GÓMEZ CASTAÑEDA; NACLERIO TORRES; 2011).

Un tercer abordaje se centra en una mirada que cruza trabajos desde la deconstrucción y la interseccionalidad al analizar en detalle la participación de organizaciones de mujeres en algunas políticas públicas regionales. En este punto, destacamos los trabajos de Jelin (2000) y de Ferro (2008); pero también aquellos que incorporaron por la vía de seminarios reflexiones epistemológicas y metodológicas para la inclusión de las mujeres y otras diversidades en las agendas de política (ICAZA GARZA; 2007; MERCOSUR & AECID; 2009). En esta última gramática encontramos los puntos convergentes con los trabajos que realiza Cabezas (antes citada) desde la geopolítica crítica y el feminismo decolonial.

⁶ Bolivia se encuentra en proceso de adhesión como Estado parte; Venezuela adquirió dicho estatus en el año 2012 y actualmente está suspendido.

⁷ Para esto, véase: Costa y Bianco, 2018; Simonoff, 2020.

Sobre esta base aquí no presentamos todos los espacios institucionalizados para la agenda de géneros; sino que mostramos la importancia de incorporar la curiosidad feminista a dos agendas escogidas, como resultado de reflexiones a las que hemos llegado en nuestras investigaciones -y atravesadas por el ímpetu de los movimientos feministas- y que abren avenidas de trabajo. Así, la selección de estos dos casos es intencional, fruto de nuestra propia trayectoria, pero que además se justifica porque se trata de una agenda que desde sus inicios incluyó el abordaje de los géneros (mujeres rurales) y otra que, pese a ser un espacio feminizado (educación) no se han permeado en resultados de políticas pese a las instancias de movilización social en cada país.

La agenda de agricultura familiar

En el año 2004 se instaló en la estructura del MERCOSUR la Reunión Especializada de Agricultura Familiar (REAF) (Res. GMC N°11/04), con el objetivo de fortalecer las políticas públicas para este sector de la agricultura de la región. La instalación de la REAF resultó una decisión política inédita para la región, en el marco de una disputa de larga data entre diferentes modos de ser y estar en el campo (GRAS; HERNANDEZ; 2009). En este proceso se conjugaron cuatro elementos, a saber: 1) la demanda de las organizaciones de la agricultura familiar; 2) el particular contexto político regional, marcado por el ascenso de nuevos gobiernos en los Estados Parte del MERCOSUR y por el pasaje a un nuevo tipo de integración, más solidaria e inclusiva, no tan centrada en la integración comercial y con un nuevo rol para las y los actores sociales (PERROTTA; 2013; VAZQUEZ; 2011); 3) el liderazgo de Brasil en el abordaje de la agricultura familiar; y 4) el acompañamiento (técnico y financiero) de organismos y agencias internacionales sectoriales, en especial el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (GONZÁLEZ; 2019).

En términos institucionales, la REAF adquirió la forma de Reunión Especializada, un espacio consultivo ideado para dar cauce a tópicos no contemplados en los grupos de trabajo instalados al comienzo del proceso de integración regional, por el énfasis en aspectos comerciales de la estructura decisional primaria. Este nuevo órgano resultó novedoso en dos aspectos: primero, por su agenda y objetivos; segundo, por la dinámica de trabajo establecida (GONZÁLEZ; 2018). En efecto, el espacio que había sido erigido con fines principalmente comerciales (facilitar y promover el intercambio de los productos de la agricultura familiar) incorporó rápidamente nuevas aristas, consolidando en tan sólo dos años una agenda nutrida e integral, vinculada a la concepción de la agricultura familiar no sólo como un sector productivo sino también como un sector social y cultural diferente a otros que habitan el campo. Parte de este proceso fue la incorporación de Grupo de Trabajo (GT)⁸ de Género en el año 2005.

La creación de este GT estuvo vinculada con una realidad que atraviesa el agro, particularmente en nuestra región: la constitución patriarcal de las familias rurales y la asociación de lo campesino con la masculinidad. Desde esta perspectiva no sólo se sostiene una construcción de los órdenes de género que subordina a las mujeres y diversidades que habitan los espacios rurales, sino que, principalmente, se invisibilizan los múltiples roles (domésticos, comunitarios, productivos) de estas actoras y se obstaculiza la posibilidad de reunir información fidedigna y confiable respecto de la situación de las mujeres y otras diversidades en la ruralidad. Así, se impide la puesta en marcha de políticas públicas efectivas para abordar las ruralidades con sureñas, en tanto no se cuenta con una imagen completa de las realidades de los espacios rurales. Además, la ausencia de espacios orientados al abordaje de estas temáticas en las estructuras institucionales de los Estados Parte y Asociados, pero también de espacios de diálogo regional, fue lo que motivó la instalación de este GT. Con ello, la REAF buscó realizar estudios sobre la situación de las mujeres rurales, sistematizar

⁸ Los GT son espacios dentro de las reuniones especializadas (RE) para atender de forma profunda a los ítems que conforman su agenda de trabajo. Los mismos varían de acuerdo con las necesidades de la RE y su funcionamiento es previo a cada instancia plenaria, ya que allí se llega a los acuerdos básicos sobre los que se avanzará en el desarrollo de la reunión. En la REAF, la consolidación de estos grupos permitió que a su interior se multipliquen las cuestiones abordadas, así como los enfoques y perspectivas, lo que ha dado como resultado una cada vez mayor complejización de las temáticas trabajadas y un tratamiento que aparece como más adecuado y completo.

experiencias de políticas públicas de género en la región y estimular la participación de mujeres en las delegaciones nacionales, tanto gubernamentales como de la sociedad civil.

El abordaje de estas temáticas en el ámbito regional permitió extender el tópico hacia otros sectores del MERCOSUR (por ejemplo, a través de articulaciones con la Reunión Especializada de la Mujer) y constituyó el puntapié para dar mayor relevancia a las cuestiones de género en las arenas nacionales (GONZÁLEZ, 2018). De esta forma se expresa en las entrevistas realizadas:

“la instalación de la temática de género en la agricultura familiar fue un acierto muy importante, con resultados muy interesantes con relación a cómo los funcionarios percibían el tema género y adaptaban políticas para el tema género.” (Entrevista a técnico de la delegación argentina)

“Y en un tema que resulta bastante complicado de trabajar, y porque... no porque sea árido... es porque es complicado entender que necesitamos transversalizar la perspectiva de género en políticas públicas, muchas de las cosas que hemos podido avanzar ha sido porque ese tema tiene un posicionamiento muy fuerte desde la REAF. Y permea, por lo menos intentamos acá en Uruguay que permee, hacia el trabajo que hacemos.” (Entrevista a técnica de la delegación uruguaya)

En términos de las dinámicas de trabajo establecidas, la REAF también resultó novedosa, como se mencionó. En efecto, en este espacio la participación de actores y actrices sociales es distintiva en relación con lo que ocurre en el resto del MERCOSUR, ya que fue más amplia y profunda. Es decir, en el ámbito de la REAF, numerosos representantes de las organizaciones de la agricultura familiar de la región participaron incorporando sus propios puntos de vista en las discusiones y añadiendo temas a la agenda de trabajo (GONZÁLEZ; 2020). Pero, además, se establecieron dinámicas que favorecieron la participación de mujeres rurales en una arena de acción sumamente masculinizada. Como se señala en una de las entrevistas realizadas,

“lo cierto es que cuando se convocaba, siempre venían varones. Los representantes y los dirigentes más fuertes del campo son varones [...] casi el 99,9%. Porque [las organizaciones de Argentina] tiene muchas mujeres, pero la parte dirigencial la tienen los varones” (Entrevista a representante de organización de agricultura familiar de la delegación argentina).

La REAF, sin embargo, adoptó una estrategia novedosa, promovida por la Sección Nacional de Argentina:

“Si venían varones, venía uno sólo. Si no, se le podía dar una segunda oportunidad de que venga otro acompañante en la medida que sea mujer o joven, esas eran las estrategias. Así empezamos y así empezó a cruzar el tema transversalidad de género” (Entrevista a representante de organización de agricultura de la delegación argentina).

De esta forma, se promovió una participación más igualitaria al interior de la REAF, que redundó en que, entre los años 2004 y 2014, participaron 260 mujeres en representación de las organizaciones de agricultura familiar de los Estados Parte, frente a 332 hombres. Incluso la representación de las mujeres en el ámbito de las organizaciones superó lo ocurrido con los y las representantes de los Estados, donde en el mismo período participaron 187 mujeres y 339 hombres (GONZÁLEZ; 2020). Asimismo, esta estrategia tuvo un fuerte impacto al interior de las organizaciones -en especial en aquellas que no eran exclusivamente de mujeres rurales- que comenzaron a incorporar perspectivas -y prácticas- de género. De esta forma es señalado en las entrevistas realizadas:

“La estrategia era también convocar varones y mujeres. Entonces la lógica de valor de que en la representación vinieran mujeres, fue para mí de la experiencia más enriquecida para poder construir una heterogeneidad de representación” (Entrevista a representante de organización de agricultura familiar de la delegación argentina).

“[La dinámica de trabajo] puso en cuestionamiento a algunas organizaciones y algunos modos de funcionamiento patriarcales de algunas de las organizaciones de la sociedad civil. O sea que sirvió de

cuestionamiento para algunas organizaciones.” (Entrevista a investigadora de la delegación de uruguay)

“Yo he escuchado a los mismos en períodos más iniciales hablar de un modo y después se cuidan mucho lo que dicen. Y también es correcto, porque cuando tienen que tomar la palabra en una mesa donde ya esa cuestión, por lo menos lo políticamente correcto, está muy asimilada, los mismos referentes han cambiado mucho el lenguaje para hablar en términos de género. Y muchos se forman en perspectiva de género.” (Entrevista a investigadora de la delegación argentina)

En la realización de sus actividades, el GT contó con un fuerte apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), que contribuyó con el financiamiento y la organización de un amplio número de actividades, en particular durante sus primeros años (MERCOSUR & AECID; 2009). En cuanto a las acciones encaradas desde este GT, se destaca la aprobación, en el año 2005, de la Recomendación “Bases para una política de género en la agricultura familiar”, que postula directrices vinculadas con la ampliación del acceso de las mujeres a los programas de crédito y comercialización, las garantías de titulación conjunta de la tierra para varones y mujeres o el desarrollo de Programas Nacionales de promoción de la equidad de género en el campo, en particular en lo que respecta a la capacitación y el acceso a derechos.

Como se puede observar hasta aquí, en el caso de la REAF la incorporación de una perspectiva de género contó con el impulso (económico y técnico) de los organismos internacionales, a lo que se sumaron estrategias nacionales (en cierta medida aisladas) que partieron de miradas atentas sobre las realidades del agro regional. Si bien en un principio estas acciones fueron sencillas y no se plantearon modificar de raíz las desigualdades de género que permean los mundos rurales, la rápida adopción de estas estrategias por parte de las actoras sociales fue lo que otorgó una nueva dinámica al abordaje de estas cuestiones. Así, desde una primera mirada es posible advertir cómo estas acciones que aparentan sencillas y minúsculas redundan en efectos palpables, tanto en lo que refiere a las agendas como en las dinámicas de acción política de los colectivos agrarios. Estas constataciones, sin embargo, abren lugar a nuevas preguntas sobre las que resulta relevante indagar: ¿se mantuvieron estas acciones a lo largo del tiempo o lograron profundizarse? ¿cómo estas acciones impactaron en el resto de la agenda de la REAF? ¿En qué medida son los géneros -la agenda y las dinámicas- lo que permite explicar al menos ciertos avances de la integración en esta área? ¿Es posible extender esta mirada al resto del MERCOSUR?

La agenda educativa

La agenda educativa data del inicio del MERCOSUR ya que la conformación de una comunidad regional precisaba del desarrollo de una conciencia ciudadana favorable a partir de procesos socioeducativos, además de contribuir al objetivo de libre movilidad. Así, la configuración de un mercado educativo a nivel internacional que tensionó la provisión pública de este servicio y la creciente tendencia hacia su mercantilización, un aspecto que no fue disonante respecto de la orientación general del bloque en esta fase inicial. Además, la necesidad de crear una identidad regional que legitimara el proceso de integración a partir del fortalecimiento de la ciudadanía. De la convergencia de estos elementos se institucionalizó el Sector Educativo del MERCOSUR (SEM) y se inició un proceso de acumulación de capacidades y experiencias que acompañó los cambios políticos nacionales y las etapas por las que transitó el MERCOSUR.

El SEM se organiza en cuatro áreas de trabajo: educación básica, educación técnica, educación superior y formación docente; que, a diferencia de otras agendas no comerciales (ya sean reuniones ministeriales o especializadas) desarrollan sus tareas desde un nutrido entramado institucional a partir de planes de trabajo plurianuales. Al igual que la mayoría de las instituciones del MERCOSUR, el SEM funciona por medio de delegaciones nacionales: el trabajo diario se realiza en cada Estado Parte y Asociado por funcionarios/as nacionales que desarrollan las actividades en áreas cooperación internacional o bien las de competencia temática -como puede ser la acreditación de carreras, las políticas socioeducativas o la elaboración de estadísticas-. Esto significa que sus competencias no son exclusivas del MERCOSUR, sino que esta tarea de vinculación internacional-regional se incorporara a un conjunto de atribuciones relativas al cargo

particular que desempeñan. También implica que el trabajo en conjunto de todas las delegaciones nacionales se realiza en el marco de las reuniones semestrales (en cada Presidencia Pro Tempore, PPT) y las reuniones preparatorias que tengan antes de éstas. Esta modalidad implica que el funcionamiento del Sector depende de las erogaciones de recursos del presupuesto de cada Ministerio, los fondos que cada país debe girar al Fondo Educativo del MERCOSUR (FEM) y los que consiga por medio de la cooperación internacional (como la Organización de Estados Americanos, OEA; Organización de Estados Iberoamericanos, OEI; el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Unicef; la Unión Europea, UE; entre otros).

Las metas del SEM se han mantenido –con poca variación– a lo largo del tiempo y desde allí se desprenden los objetivos estratégicos y actividades que han sido plasmados en los planes de trabajo, canalizando a lo largo del tiempo diferentes proyectos de integración. Así, al analizar las finalidades hacia las que se orienta el ejercicio del poder político regional por medio de la puesta en marcha de políticas públicas regionales, se observa cierta hibridez del MERCOSUR (PEIXOTO; PERROTTA; 2017): desde aquellas que acompañan sin tensionar el modelo de regionalismo abierto –basado en la centralidad de la liberalización comercial– hasta las que se corresponden con los lineamientos del regionalismo “post” (posliberal, post-hegemónico) –caracterizado por la recuperación de la política y del rol de conducción de los Estados (por sobre el mercado) de la integración, la incorporación de agendas positivas de integración y la preocupación por los aspectos de participación social y ciudadana, la reducción de asimetrías y la persecución de metas autonómicas y desarrollistas–.

Esta versatilidad explica el desarrollo de la agenda de integración educativa a lo largo del tiempo, especialmente desde la posibilidad de su creación en el contexto de un proyecto regional adverso a la integración social, pasado por la gravitación de la educación en el marco del regionalismo post y la actual resiliencia en una coyuntura *prima facie* adversa. Así, el desarrollo de las políticas puede analizarse a partir de cuatro etapas, a saber: 1) construcción de confianza (1991-2001); 2) visibilización de la agenda educativa como parte del giro hacia un Mercosur social, solidario y ciudadano (2002-2011); 3) ampliación de la agenda (2012-2015); 4) resiliencia (desde el 2016) (para cada una, PERROTTA; 2019). A pesar de este prolífico desarrollo, en treinta años de integración educativa las cuestiones de géneros no formaron parte de la agenda institucional formal del SEM, pese a que las cuatro áreas de trabajo son susceptibles de ser abordadas desde ese prisma.

La problematización en torno a los géneros y las propuestas desde los feminismos surge en la agenda de participación y movilización social: puntualmente, en el marco de las iniciativas de participación de los y las jóvenes de escuela media en el Parlamento Juvenil del MERCOSUR (PJM); y como reclamo de parte de las organizaciones sindicales que no tienen canalización formal de sus instancias de participación en el SEM. De manera más tangencial, en la agenda formalizada, algunas cuestiones fueron permeadas de manera reciente (e inconclusa a raíz de la pandemia) en la comisión ad hoc de educación inicial a partir del trabajo con Unicef para la realización un seminario que mapee las prácticas nacionales en este nivel educativo: las políticas para la primera infancia son nodales en la discusión de las políticas de cuidado. Por lo tanto, conforme avance la negociación regional en esta área, se podrían empezar a generar espacios de discusión proclives a incorporar nuevas miradas, menos masculinizadas y conservadoras del statu quo regional. Sin embargo, aquí, es menester destacar, que esta incorporación está traccionada por la articulación con el espacio institucional del MERCOSUR dedicado al desarrollo social y el trabajo con un cooperante como Unicef.

El PJM fue lanzado en el año 2010 y tiene como objetivo generar espacios de participación para que los y las jóvenes intercambien, dialoguen y discutan entre ellos/as problemáticas fuertemente vinculadas con sus vidas, presentes y futuras. Así, se genera un espacio de diálogo para, primero en sus países y luego con sus pares regionales, compartan sus visiones e ideas acerca de qué escuela media quieren y se difundan valores democráticos como la participación ciudadana, el respeto por la democracia, los Derechos Humanos, la conciencia social, la cultura de la paz y el medio ambiente. Las primeras ediciones contaron con fondos de la OEA y se viene realizando con una frecuencia bianual (salvo en el 2021 que fue puesto en suspenso a raíz de la pandemia, además de otras dificultades del SEM como parte del proceso de recambio gubernamental de la mayoría de los países). En todas las declaraciones los y las jóvenes incorporan la dimensión de géneros como un eje de trabajo; si bien las propuestas de políticas y acciones han seguido una lógica incremental (que incluye desde

promoción de educación sexual integral, hasta registros que eviten la fijación sexo genérica y baños mixtos como política educativa). La última edición se dio en el marco de un proceso de tensión con la delegación de Brasil, que llevó a que ese país dejara de participar del SEM (situación inédita):

“la visión de Brasil era que los jóvenes no participen, especialmente para que estos temas [los de género, ambiente] saltaran y generaran conflictos con su política interna... por lo tanto, todo el proceso previo a la realización del PJM fue complicado... el hecho de que no envíen delegación y que encima nos declaren a los demás en rebeldía muestra cuán difícil está siendo conjugar la agenda de los jóvenes con la agenda regional” (entrevista a funcionario de la delegación uruguaya).

“en este MERCOSUR no se pueden incorporar cuestiones de género si queremos seguir avanzando en los demás proyectos regionales. Paraguay plantea resistencia; del nuevo gobierno de Uruguay no lo tenemos aún muy claro; y de Brasil esperamos que vuelva, entonces poner un tema que ya sabemos que es conflictivo no es estratégico” (entrevista a funcionaria de la delegación argentina).

“nosotros en la edición nacional decidimos que iban a estar todos los temas propuestos por los pibis; los feminismos y los movimientos ambientales están muy fuertes en la agenda actual y queremos potenciar su voz porque el PJM es una herramienta de participación política... por eso entendemos que diferenciamos la edición nacional de la regional, donde intentamos colocarlo, pero fue vetado por Paraguay... por eso, el nuevo plan de trabajo del Sector no menciona estos nuevos temas... esperamos que vengan mejores tiempos para si incluirlos de lleno” (entrevista a funcionario de la delegación argentina).

Con todo, el ímpetu transformador de la agenda de integración educativa regional que plantea la política del PJM sirvió para la movilización nacional y regional de jóvenes, y esa acumulación de capacidades y de voces choca con el momento actual que está experimentando el SEM.

Finalmente, la participación de sindicatos docentes en el SEM no está formalizada y depende de las diferentes gestiones que se hagan en cada PPT. Aun cuando participen, lo hacen con voz y sin voto, ni con posibilidades de proponer proyectos regionales. Si bien en otros momentos del proceso de integración (especialmente la etapa 2002-2015) contaron con capacidad de incidencia y de presionar por cierto accountability de las estructuras formales, en la fase de resiliencia del SEM esto se fue perdiendo. En entrevista con un referente sindical de Argentina, se indicó cómo fueron perdiendo posibilidades de participación y cómo esto redundaba en acciones menos sustantivas:

“si nos hubieran convocado, todas las estrategias transnacionales que llevamos adelante en pandemia podrían haber nutrido al sector de temas ausentes; esto incluye desde lo específico del trabajo docente con nuevas herramientas y plataformas, pero también cómo se abordan los cuidados y las violencias”

Así, y a la luz de la experiencia de la REAF, se comprueba la importancia de los movimientos sociales y de la organización de la participación (en este caso, de los y las jóvenes) para el avance de estas agendas que buscan reducir desigualdades. En la medida en que el SEM sigue siendo un espacio institucional que no permite la inclusión de voces no gubernamentales, la inclusión de agendas “nuevas” será a destiempo de los avances políticos y normativos nacionales, muchas veces fruto de movimientos de contestación y reclamación populares.

Conclusión

La integración regional, como hemos aprendido y reproducido desde las teorías, no es un fin en sí mismo ni está dada por una esencialidad geográfica. La integración regional es una política pública que se orienta al ejercicio del poder político y las regiones son construcciones sociales políticamente contestadas. En esos proyectos en pugna y contestados, las luchas de los feminismos han estado obturadas. Incluso, aun cuando diferentes esquemas regionales (incluyendo el MERCOSUR) han avanzado en la promoción de regímenes de género y la agenda de investigación ha ido incorporando, paulatinamente, estudios desde los géneros y los feminismos, existen límites implícitos colocados por prácticas masculinizadas y la preeminencia de lógicas patriarcales. Si la integración regional ha de contribuir a la mejora de las

condiciones de vida de sociedades tan desiguales como las nuestras, entonces, la integración ha de ser feminista. Además, nuevas formas de construcción de la unidad, tanto como estrategia política como narrativa integracionista que no oprima diferencias, han de nutrirse en buena medida de las prácticas de diferentes colectivos y colectivas en clave feministas y diversos.

Como investigadoras de este campo de estudios y con un anclaje disciplinar a veces en diálogo y a veces en tensión con las RI, y atravesadas por la fuerza de los movimientos de mujeres que están impactando en la política y las políticas en toda agenda y nivel (local, nacional, regional, global), nos cuestionamos nuestra propia práctica académica a la vez que interrogamos y generamos nuevas prácticas en nuestra propia reproducción de la vida cotidiana. Así, comprometemos a dar voz a quien no tienen voz validada es un ida y vuelta, porque nos incluye también a nosotras como investigadoras.

Sobre este marco de relaciones de fuerzas, construcción de poder (tanto en la integración como en la academia) el objetivo de este trabajo consistió en visibilizar las ausencias y mostrar la riqueza del estudio desde primas feministas para establecer una agenda de investigación integral de la integración regional en el MERCOSUR y que recupere el rol de las colectivas de mujeres y diversidades en la construcción de región a partir de su movilización, participación y reclamo. No obstante, recorrer esta vinculación no implica relatar ni contabilizar -en las agendas de políticas regionales, en las currículas académicas y en las citaciones de artículos- dónde están las mujeres desde una perspectiva de la experiencia, sino ir más allá para plantear cómo estos enfoques nos pueden ayudar a comprender teóricamente los procesos que buscamos explicar.

Por este motivo, partiendo de la incorporación de los feminismos en una disciplina androcéntrica (y occidocéntrica) que está en proceso de deconstrucción, es posible cuestionar un campo de estudios que abreva de múltiples disciplinas pero donde hay triples jerarquías que lo configuran -la jerarquía de las RI por otras disciplinas, la jerarquía de la colonialidad del saber (que afecta la producción de conocimiento desde “el Sur”) y la jerarquía patriarcal por nuestra condición sexo genérica. Sobre estos otras y otros que generaron conocimiento antes que nosotras y que están (re)produciendo en múltiples latitudes y cuestionando los regímenes de género, pero también de verdad y saber, recuperamos y partimos de la validez de identificar los espacios institucionales habilitados a la participación de la(s) mujer(es) en el MERCOSUR. Estamos conscientes de su necesaria visibilización para mostrar techos de cristal y pisos pegajosos, jerarquías y desigualdades en cada agenda institucional y en la transversalización de la problemática. No obstante, también nos mueve ir más allá: buscar cómo se cruzan e intersectan diferentes y variadas desigualdades, que involucran no sólo al género sino también a la raza, la clase, la sexualidad y la posición geopolítica, entre otras dimensiones posibles. Porque esa gramática Otra, inclusiva, ha de incorporar a todas, todos y todes (permita el lector aludir por única vez una categoría no binaria y más inclusiva, aunque difícil de procesar en la narrativa académica).

Así, una agenda de investigación feminista decolonial del MERCOSUR no se agota en la necesaria visibilización de las múltiples desigualdades, subalternidades y jerarquías que atraviesan a los y las sujetas que construyen y contestan estos espacios políticos ni en el relato sobre las estrategias de disputa en marcha. Analizar la integración regional desde una perspectiva feminista y decolonial no implica quedarse en una perspectiva de la experiencia, sino ir más allá, para plantear cómo estas experiencias y estos enfoques habilitan preguntas (y respuestas) que nos pueden ayudar a comprender teóricamente los procesos que buscamos explicar. Desde allí, el esfuerzo necesario resulta en la formulación de nuevos interrogantes que interpelen a los procesos de integración desde aristas no contempladas, que han quedado en los márgenes en tanto no son visibles para aquellos y aquellas que piensan, hablan y actúan desde otras historias y otras realidades pero que se develan centrales para comprender y explicar los procesos de nuestra región.

La literatura y la movilización desde los feminismos, a nuestro entender, es vital para generar puentes y cerrar brechas. Es decir, articular corpus de conocimiento y luchas sociales que han permanecido segmentadas por la lógica patriarcal del poder; mientras se construye poder popular para eliminar diferentes desigualdades. Desde la experiencia de

los FDL podemos generar estos vasos comunicantes para analizar más cabalmente cómo se construye región, cómo se contesta e interpela esa región y cómo la movilización social de reclamo configura un espacio más habitable.

Referências

- ABRAMO, Laís; RANGEL, Marta (2003). Negociación colectiva y equidad de género en el contexto del MERCOSUR. En E. De la Garza Toledo y C. Salas (Eds.), **Nafta y Mercosur: Procesos de apertura económica y trabajo** (pp. 215-242). Buenos Aires: CLACSO.
- ACHARYA, Amitav. (2014). Global International Relations (IR) and Regional Worlds A New Agenda for International Studies. **International Studies Quarterly**, 58(4), 647-659.
- ACHARYA, Amitav; BUZAN, Barry (2019). **The Making of Global International Relations: Origins and Evolution of IR at its Centenary**. Cambridge: Cambridge University Press.
- AZAR, Paola; CELIBERTI, Lilián; ESPINO, Alma (2005). **La perspectiva de género en el marco de la integración regional en el MERCOSUR: hacia la construcción de una institucionalidad equitativa**. Documento preparado para la COMISEC. Montevideo: COMISEC.
- BIDASECA, Karina (2011). “Mujeres blancas buscando salvar a mujeres color café”: desigualdad, colonialismo jurídico y feminismo postcolonial. **Andamios**, 8(17), 61-89.
- BIDASECA, Karina (2018) **La revolución será feminista o no será. La piel del feminismo descolonial**. Buenos Aires: 2018.
- BOURDIEU, P. (2003). **El oficio de científico. Ciencia de la ciencia y reflexividad**. Barcelona: Anagrama.
- BOURDIEU, P. (2009). **Intelectuales, política y poder**. Buenos Aires: Eudeba.
- BOUZAS, Roberto (2001). El MERCOSUR diez años después. ¿Proceso de aprendizaje o deja vu? **Desarrollo Económico**, 41(162), 179-200.
- BOUZAS, Roberto (2011). Apuntes sobre el estado de la integración regional en América Latina. En G. Caetano (Ed.), **MERCOSUR 20 años** (pp. 75-88). Montevideo: Trilce - Cefir.
- CABEZAS, Almudena; SERNA, David B. (2013). Cuerpos, espacios y violencias en los regímenes biopolíticos de la Modernidad. De maricas y homosexuales habitando “lo femenino”. **Política y sociedad**, 50(3), 771-802.
- CABEZAS, Almudena (2014). Transnational Feminist Networks Building Regions in Latin America. **Latin American Policy**, 5(2), 207-220.
- CABEZAS, Almudena; BROCHNER, Gabriela P. M. (2019). The new cycle of women’s mobilizations between Latin America and Europe: a feminist geopolitical perspective on interregionalism **Critical geopolitics and regional (re) configurations** (pp. 178-196): Routledge.
- CASTIGLIONI, Celeste; NEJAMKIS, Lucila (2014). Reflexiones y lecturas en torno a la trata de personas en el Mercosur y la Argentina. **Politeia**, 37(53), 143-167.
- COLLINS, Patricia Hill (2000). **Black feminist thought: Knowledge, consciousness, and the politics of empowerment**. New York: Routledge.
- COSTA, Augusto; BIANCO, Carlos (2018). El Mercosur y su trilema. **BORDES**(9), 193-204.
- CUMES, Aura (s. f.). **Conferencia presentada en 1er Coloquio Internacional sobre Transculturalidad Pensamiento y Estética Descoloniales**. GLEFAS/UNAM, 8.
- CURIEL, Ochy (s. f.). **Conferencia Feminismo decolonial latinoamericano y caribeño. Aportes para las prácticas políticas transformadoras**. CICODE, Universidad de Granada.
- DA SILVA, Roberta (2008). **Género e Integración Regional: luces y sombras de la Reunión Especializada de la Mujer en el MERCOSUR**. Universidad del Salvador, Buenos Aires.
- ELIAS, Juanita; RAI, Shirin (2015). The everyday gendered political economy of violence. **Politics & Gender**, 11(2), 424-429.
- ELIAS, Juanita; RAI, Shirin (2019). Feminist everyday political economy: Space, time, and violence. **Review of International Studies**, 45(2), 201-220.
- ENLOE, Cynthia (2014). **Bananas, beaches and bases: Making feminist sense of international politics**. Univ of California Press.
- ESPINOSA-MIÑOSO, Yuderlys (2014). Una crítica descolonial a la epistemología feminista crítica. **El cotidiano**, (184), 7-12.
- FAUSTO, Ayrton. (1999). **Mulher e Mercosul. Mujer y Mercosur**. Fortaleza: FLACSO/BID/UNIFEM/UNESCO.

FERRETTO, Martina; PICASSO, Yamila. (2018). La agenda de género en el MERCOSUR: logros y desafíos, ¿qué ocurre con los derechos sexuales y reproductivos? **Revista Electrónica Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales AL Gioja** (20), 35-64.

FERRO, Silvia Lilian (2008). **Género y propiedad rural**. Buenos Aires: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos.

FONSECA, Melody (2020). Global IR and Western Dominance: Moving Forward or Eurocentric Entrapment? **Millennium**, 0(0), 0305829819872817.

GODIO, Julio (1997). El Mercosur: evolución institucional y papel de las organizaciones sindicales. En OIT (Ed.), **El Mercado Común del Sur: MERCOSUR. Estudio de caso sobre una experiencia de integración económica** (pp. 28-43). Ginebra: OIT.

GÓMEZ CASTAÑEDA, Eugenia; NACLERIO TORRES, Luiz (2011). "Mujer y MERCOSUR": una mirada retrospectiva y analítica sobre la incorporación de la agenda de género al proceso de integración regional. **Temas de Mujeres**, 7(7), 163-189.

GONZÁLEZ, Leticia. (2018) **Acción social colectiva y procesos de integración regional en Sudamérica: la participación de las organizaciones de la agricultura familiar en la construcción y el devenir de la Reunión Especializada de Agricultura Familiar del MERCOSUR (2004-2012)**. Tesis. Maestría en Estudios Latinoamericanos, Universidad Nacional de San Martín.

GONZÁLEZ, Leticia (2019) Cambios y continuidades para la agricultura familiar de la región - REAF 2017. En Vazquez, Mariana (comp.). **El MERCOSUR. Una geografía en disputa** (pp. 345-366). Buenos Aires: Ciccus.

GONZÁLEZ, Leticia (2020) "Del predio a la región: la participación de las organizaciones de la agricultura familiar en la REAF" **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, v.9, n.5, pp 799-840

GRAS, Carla; HERNANDEZ, Valeria (2009) **La Argentina Rural**. Buenos Aires: Biblos.

GROSGOUEL, Ramón; MIGNOLO, Walter (2008) "Intervenciones descoloniales: una breve introducción". En **Tabula Rasa**, N°9, pp 29-37.

GUZMÁN, Adriana; PAREDES, Julieta (2014) **Entrevista sobre Feminismo Comunal en Chiapas**, abril 2014. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=C6l2BnFCsyk&t=1212s>

HOBSON, John M.; SEABROOKE, Leonard (2007). **Everyday politics of the world economy**. Cambridge University Press.

HOOKS, Bell (1989). **Talking back: Thinking feminist, thinking black**. Boston: South End Press.

ICAZA GARZA, Rosalba (2007). **El Movimiento pro-Regionalismos Alternativos frente a la Nueva Relación Estratégica América Latina, Caribe - Unión Europea. Reflexiones desde una perspectiva de género**. Mimeo

JELIN, Elizabeth (2000). **Ciudadanía, movimientos sociales y Mercosur**. Buenos Aires: IDES.

KOFMAN, Eleonore; RAGHURAM, Parvati. (2012). Women, migration, and care: Explorations of diversity and dynamism in the Global South. **Social Politics**, 19(3), 408-432.

KORNBLIT, Ana Lía (2004). **Metodologías Cualitativas en Ciencias Sociales. Modelos y procedimientos de análisis**. Buenos Aires: Editorial Biblos.

KREIMER, Pablo (2006). ¿Dependientes o integrados?: La ciencia latinoamericana y la nueva división internacional del trabajo. **Nómadas**(24), 199-212.

KRONSELL, Annica (2005). Gender, power and European integration theory. **Journal of European Public Policy**, 12(6), 1022-1040.

LOCHER, Brigit; PRÜGL, Elisabeth (2009). Gender perspectives. En A. Wiener y T. Diez (Eds.), **European Integration Theory** (pp. 181-198). Oxford: Oxford University Press.

LOMBARDO, Emanuela; KANTOLA, Johanna. (2019). European Integration and Disintegration: Feminist Perspectives on Inequalities and Social Justice. **JCMS: Journal of Common Market Studies**, 57(S1), 62-76.

LUGONES, María (2008). Colonialidad y género. **Tabula rasa**, (9), 73-101.

MARCHAND, Marianne H. (1994). Gender and new regionalism in Latin America: Inclusion/exclusion. **Third World Quarterly**, 15(1), 63-76

MERCOSUR, & AECID. (2009). **Igualdad de género en la agricultura familiar del MERCOSUR**. Montevideo: MERCOSUR-AECID.

MOHANTY, Chandra T., RUSSO, Ann, & TORRES, Lourdes (1991). **Third world women and the politics of feminism** (Vol. 632). Indiana University Press.

PAIKIN, Damián; PERROTTA, Daniela; PORCELLI, Emanuel. (2016). Pensamiento Latinoamericano para la integración. **Crítica y Emancipación**, Año VIII(15), 49-80.

PAREDES, Julieta (2012). Las trampas del patriarcado. En P. Montes (Ed.), **Pensando los feminismos en Bolivia** (pp. 89–112). Conexión fondos de emancipación.

PARLAMENTO JUVENIL DEL MERCOSUR (2019) Declaración del PJM, Montevideo. Disponible en: <https://www.educ.ar/recursos/156443/parlamento-juvenil-del-mercosur/download/inline> Consultado: mayo 2021

PEIXOTO, Juliana; PERROTTA, Daniela (2017). El Mercosur en el nuevo escenario político regional: más allá de la coyuntura. **Desafíos**, 30(1), 91-134.

PERROTTA, Daniela (2018). El campo de estudios de la integración regional y su aporte a la disciplina de las Relaciones Internacionales: una mirada desde América Latina. **Relaciones Internacionales** (38), 9-39.

PERROTTA, Daniela (2019). La integración educativa en el MERCOSUR. En M. Vazquez (Ed.), **El MERCOSUR. Una geografía en disputa** (pp. 299-266). Buenos Aires: Ciccus.

PERROTTA, Daniela; ALONSO, Mauro (2020). Cross-National Research Partnerships in International Relations: A Study of Research Groups' Practices of MERCOSUR—Re-Envisioning Scholarly Activities Beyond the Global North–Global South Divide. **Journal of Studies in International Education**, 24(1), 79-96.

RELACIONES INTERNACIONALES (2014). Feminismos en las Relaciones Internacionales, 30 años después. **Relaciones Internacionales**.

ROBERTS, Adrienne (2017). The Future of Feminist International Relations. Dyvik, SL, Selby, J. and Wilkinson, R. **What's the Point of International Relations** 231–241.

SEGATO, Rita Laura (2012). Gênero e colonialidade: em busca de chaves de leitura e de um vocabulário estratégico descolonial. **E-cadernos ces**, (18).

SIMONOFF, Alejandro (2020). Acuerdos Mercosur- Unión Europea desde la perspectiva de la política exterior Argentina. **Íconos. Revista de Ciencias Sociales** (68), 57-73.

SPIVAK, Gayatri (2003). ¿Puede hablar el subalterno? **Revista colombiana de antropología**, 39, 297–364.

STAKE, Roberts (1995). **Investigación con estudios de caso**. Madrid: Ediciones Morata.

TUSSIE, Diana, BOTTO, Mercedes; DELICH, Valentina (2004). El MERCOSUR en el nuevo escenario político regional. **Nueva Sociedad** (186), 114-127.

ULSHOEFER, Petra (1997). El Mercosur y los desafíos para la integración y participación de la mujer en el mundo del trabajo. En OIT (Ed.), **El Mercado Común del Sur: MERCOSUR. Estudio de caso sobre una experiencia de integración económica** (pp. 43-53). Ginebra: OIT.

VÁZQUEZ, Alberto (2012). El Feminismo en la teoría de Relaciones Internacionales: un breve repaso. **Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM**, (114), 143–152.

VILLARROEL PEÑA, Yetzy U. (2018). Feminismos descoloniales latinoamericanos: geopolítica, resistencia y Relaciones Internacionales. Latin American Decolonial Feminisms: Geopolitics, Resistance and International Relations. **Relaciones Internacionales**, (39).

WAYLEN, Georgina (2004). Putting Governance into the Gendered Political Economy of Globalization. **International Feminist Journal of Politics**, 6(4), 557-578.

Funciones de colaboración ejercidas

Leticia González:

Concepción; Metodología; Investigación; Redacción (borrador original); Redacción (revisión y edición);

Daniela Vanesa Perrotta

Concepción; Metodología; Investigación; Redacción (borrador original); Redacción (revisión y edición);

Información proporcionada por los(as) autores(as) según la [Taxonomía de Funciones de Colaboración \(CRediT\)](#)

A mulher militar no Brasil no século XXI: uma análise com base nos sete indicadores propostos por Helena Carreiras (2006)

The military woman in Brazil in the 21st century: an analysis based on the seven indicators proposed by Helena Carreiras (2006)

DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.113848>

Isabella Neumann

Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil

isabellaneumann@gmail.com  

Graciela de Conti Pagliari

Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil

graciela.pagliari@gmail.com  

Resumo

O objetivo deste artigo é realizar uma apreciação do estágio no qual se encontra a incorporação da mulher militar no Brasil na segunda década dos anos 2000, a partir de dados fornecidos pelos três comandos das Forças Armadas e do Ministério da Defesa. Partindo da compreensão que o sexo feminino nas Forças Armadas é um dos elementos que compõe as relações civis-militares, analisa-se, com base nos indicadores estabelecidos por Carreiras (2006), a i) a porcentagem da mulher no total da Força ativa; ii) a distribuição das mulheres militares em funções; iii) as restrições formais para funções de combate; iv) as restrições formais de categorias; v) a porcentagem de mulher na categoria de oficiais; vi) a segregação em treinamento básico; e vii) os programas para a integração de gênero. Ao fim, conclui-se que a mulher ainda não está satisfatoriamente integrada às Forças Armadas do Brasil, seja em termos quantitativos ou qualitativos, porque elas não ocupam, em sua totalidade, os cargos e funções das Forças Armadas.

Palavras-chave: Mulher Militar; Forças Armadas; Defesa;

Abstract

This article aims to achieve an appraisal of the stage in which the incorporation of the military woman in Brazil is found in the second decade of the 2000's, based on data provided by the three commands of the Armed Forces and the Ministry of Defense. We start from the understanding that the female sex in the Armed Forces is one of the elements that make up civil-military relations and we analyze, based on the indicators established by Carreiras (2006), the i) percentage of women in the total active force; ii) the distribution of military woman in functions iii) the formal restrictions on combat functions; iv) the formal category restrictions; v) the percentage of women in the category of officers; vi) the segregation in basic training; and vii) the programs for gender mainstreaming. In the end, we concluded that women are not yet satisfactorily integrated into the Armed Forces of Brazil, either in quantitative or qualitative terms, because they do not occupy, in their entirety, the positions and functions of the Armed Forces.

Keywords: Military Women; Armed Forces; Defense;

Recebido: 09 maio 2021

Aceito: 20 agosto 2021

Financiamento da Pesquisa: CAPES.

Conflitos de interesse: As autoras não reportaram potenciais conflitos de interesse



Este é um artigo publicado em acesso aberto e distribuição sob os termos da licença [Creative Commons de Atribuição Não-Comercial Compartilha Igual 4.0 Internacional \(CC BY-NC-SA 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/), que permite seu uso, distribuição e reprodução em qualquer meio bem como sua transformação e criações a partir dele, desde que o autor e a fonte originais sejam creditados. Ainda, o material não pode ser usado para fins comerciais, e no caso de ser transformado, ou servir de base para outras criações, estas devem ser distribuídas sob a mesma licença que o original.

Introdução

O período que compreende o fim do conflito bipolar de poder revelou aos estudiosos das Relações Internacionais que o Estado nacional, embora seja o ator primordial, não atua como o único influenciador das dinâmicas do sistema. Particularmente no caso da Segurança Internacional, as instituições e os indivíduos passaram a adquirir atenção não apenas como receptores, mas como agentes que importavam no desenvolvimento de um conflito. As Forças Armadas, por serem uma Instituição do Estado, também procederam com certas modificações em sua estrutura.

Uma significativa alteração nas Forças Armadas é retratada com a abertura da caserna às mulheres militares. No Brasil, a partir da década de 1980, e com maior peso a partir da década de 1990, passou-se a aceitar que o sexo feminino atuasse - de maneira não inaugural, mas inédita sob o aspecto formal - de seus Corpos. As explicações para essa abertura partem de uma conjunção de elementos que se estendem de demandas tanto externas como domésticas. Do ponto de vista internacional, respondeu bem às mudanças convocadas pela nova gestão da guerra e às demandas de Organizações Multilaterais, seja pela pró-igualdade de gênero ou pela contribuição nas operações de *peacekeeping* (SCHWETHER, 2016; MOORE, 2017). A respeito do viés doméstico, foi conveniente às pautas de gênero movimentadas pela população dos centros urbanos, à necessidade da mulher em buscar espaços produtivos fora de casa, à ocupação de cargos técnicos, à crise de recrutamento militar e ao maior contato entre a sociedade e as Forças Armadas (MATHIAS; ADÃO, 2013).

A questão é desenhada em Resoluções internacionais, como a 1325/2000 do Conselho de Segurança da ONU, que informam como as mulheres contribuem na eficácia das operações. Os proveitos são vários, desde obter melhor pessoal qualificado (porque deixa-se de desconsiderar 50% do potencial de uma população); lograr uma ampla coleta e análise de informações, em razão da legitimidade que aquela Força passa a dispor; e alcançar uma mais acessível compreensão das condições e cultura locais (GIANNINI; LIMA; PEREIRA, 2016). Notadamente nas operações de paz e humanitárias, a introdução da perspectiva de gênero é essencial devido às tarefas que circulam em âmbitos civis e militares, muitas vezes se sobrepondo. Nessas ocasiões, é particular interessante o papel feminino militar em reconduzir mulheres civis a uma qualidade de vida pós-conflito, seja através de mentoria, exemplo, aprendizagem, proteção contra a violência sexual e de gênero ou até pela oportunidade da comunicação, tendo em vista a possibilidade de elas serem censuradas, por vezes, de manterem contato com homens.

Para tanto, a presença da mulher militar nas Forças Armadas influencia no relacionamento civil-militar de um Estado porque o gênero se configura como uma arena onde as tensões do Estado, Forças Armadas e sociedade se desdobram (CARREIRAS, 2015). Burk (2002) manifesta a pertinência de submeter as relações civis-militares através de suas capacidades de, efetivamente, sustentarem e protegerem os valores democráticos, e, se julgadas como insatisfatórias, cumprirem as adaptações necessárias. No mesmo viés, as autoras Penido e Mathias (2019) afirmam que é a comunidade civil aquela indispensável para a consecução dos valores, instituições e práticas de um Estado, de modo que os interesses nacionais sejam desenvolvidos por eles e não mediante a decisão de atores militares. Isto é, a participação da mulher militar nas Forças Armadas do Brasil tem a força de revelar se há ou não uma preferência militar que sobrepõe às demandas sociais pós-modernas e, nesta razão, pode apontar se a Instituição castrense está descolada da sociedade e se, ainda, mantém sua fidelidade com formas patriarcais e ultrapassadas cujo paradigma se associa a uma superioridade militar masculina, agressiva e desrespeitosa (CARREIRAS, 2015).

É nesse sentido, então, que o presente artigo realiza uma apreciação do estágio no qual se encontra a incorporação da mulher militar no Brasil na segunda década dos anos 2000, já que entende que a avaliação dessa participação opera como agente do grau de convergência entre as Forças Armadas e a sociedade. Aqui será empreendida uma análise da situação mulher militar no Brasil no século XXI com base em sete indicadores propostos por Carreiras (2006): a i) porcentagem da mulher no total da Força ativa; ii) restrições formais para funções de combate; iii) distribuição das mulheres militares em funções; iv) restrições formais de categorias; v) porcentagem de mulher na categoria de oficiais; vi) segregação em treinamento básico; vii) programas para a integração de gênero. As informações foram requeridas através

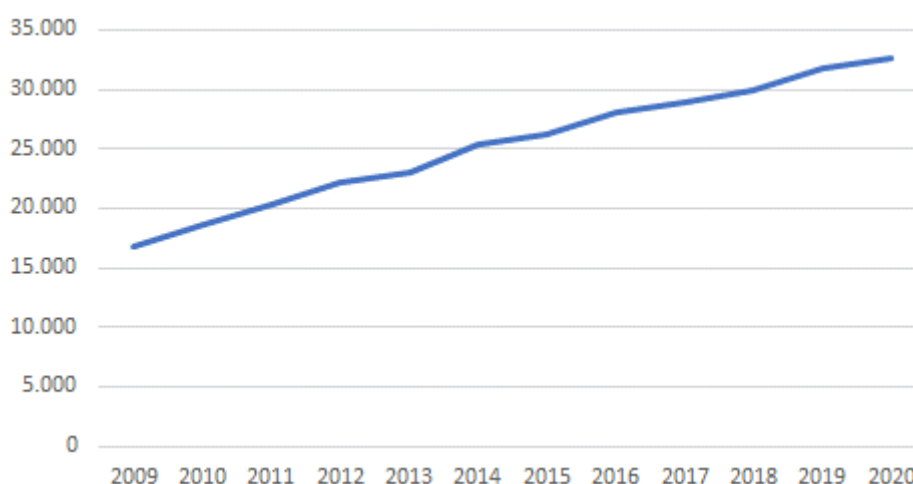
de pedidos, realizados através *FalaBr*, que se destinaram aos três comandos das Forças Armadas e ao Ministério da Defesa. Os dados coletos foram inseridos em tabelas, gráficos e no corpo do texto, de modo a apresentar com clareza a distribuição e ocupação das mulheres militares nas Forças Armadas do Brasil.

A qualidade desse modelo está em se preocupar com variáveis que excedem valores absolutos, posto que não há somente indicadores que se atentam à porcentagem geral das mulheres na Força Ativa, mas há também aqueles que exploram os programas relativos à família das militares. Ao fim, será possível apresentar o atual estágio da incorporação tanto em termos quantitativos quanto qualitativos.

Qual a representação da mulher militar no total da Força ativa?

A primeira variável compreende apenas um indicador e este se refere à porcentagem da presença da mulher no total da Força ativa das Forças Armadas. Para tanto, é confirmado que, referente ao ano de 2020, a mulher equivale a 8,88% desse pessoal. O que por um lado anuncia pouco acerca da maneira que as mulheres estão incorporadas, por outro é um ponto de partida para uma compreensão rápida e geral da presença da mulher dentro da estrutura militar, assim como fornece um dado suficiente para sucintas comparações entre diferentes Estados. Ainda que considerado bastante baixo e aquém de uma simetria ideal de 50% homens e 50% mulheres, a porcentagem da presença feminina na Força ativa é quase que o dobro daquela encontrada em 2009, quando estava em 4.89%. Em números concretos, de 2009 para 2020, as mulheres passaram de 16.758 para 31.791 integrantes.

Gráfico 1 - Evolução do efetivo militar feminino (2009-2020)



Fonte: Elaborado pelas autoras com dados do Ministério da Defesa, Secretaria-Geral - SG, Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto - SEPESD e Departamento de Pessoal - DEPES e Divisão de Remuneração - DIREM. 2020.

Da porcentagem de mulheres que participaram da Instituição Militar em 2020, 3.30% são representantes da Força Aérea, 2.32% da Marinha e 3.26% do Exército, isto é, o total de mulheres da Instituição Militar parece, inicialmente, estar em quantidades equilibradas dentro das três Forças. Todavia, à medida em que se aprecia a representação das mulheres dentro do total de integrantes da Força Aérea, da Marinha e do Exército, esse equilíbrio não mais se sustenta: elas representam 18.45% da Força Aérea, 10.89% da Marinha e, apenas, 5.36% do Exército.

Sugere-se alguns potenciais motivos para essa desproporção. A primeira é o período em que o acesso de mulheres em cada uma dessas Forças foi autorizado. Sabe-se que, através da Lei nº 6.807, foi a Marinha a pioneira em incorporar mulheres de forma permanente em seus quadros, quando esta criou o Corpo Auxiliar Feminino da Reserva da Marinha (CAFRM), em 1980. Um ano depois, em 1981, com a Lei nº 6.924/81, houve a criação do Corpo Feminino da Reserva da Aeronáutica (CFRA), o qual constituiu o Quadro Feminino de Oficiais (QFO) e o Quadro Feminino de Graduadas (QFG) e teve sua primeira turma de mulheres ingressantes em 1982. A menor porcentagem de militares do sexo feminino no

Exército, por sua vez, é potencialmente relacionada ao seu atardado período de aceitação das mulheres, o qual só ocorreu dez anos mais tarde, em 1992. Por meio do concurso público para a Escola de Administração do Exército (EsAEx), atualmente denominada de Escola de Formação Complementar (EsFCEx), as militares, asseguradas pela Lei nº 7.831, de 1989, ingressam no Exército brasileiro.

No entanto, caso esta primeira explicação fosse satisfatória, a Marinha contaria com uma mais alta porcentagem quando comparada a Aeronáutica e ao Exército, o que não se comprova porque a porcentagem feminina na Força Aérea é quase que 8% superior que da Marinha.

Para tanto, outra potencial explicação é inserida e associa-se aos fatores que vão além da permissão de acesso, como a entrada das mulheres nas Escolas de Formação de Oficiais. Na Academia da Força Aérea (AFA), este ocorreu em 1996 com o Aviso ministerial nº.006/GM3/024, de 1995, quando ainda não havia a obrigatoriedade por lei e nenhuma das outras duas Forças sequer cogitaram o assunto. A Marinha e o Exército, em contrapartida, aguardaram a aprovação da Lei nº 12.705, cujo artigo 7º deu até o ano de 2017 para ambas as Forças permitirem o ingresso de candidatas na linha de Ensino Bélico (BRASIL, 2012). A Escola Naval se antecipou um pouco e fez em 2014. O exército, da sua parte, autorizou a formação de oficiais femininas no ano limite de 2017, na Escola Preparatória de Cadetes do Exército (EsPCEEx). Assim, pode-se dizer que, em termos de formação acadêmica militar de mulheres que as possibilitasse atingir o generalato, a aeronáutica foi pioneira entre as três Forças, cumprindo um princípio constitucional da igualdade de gênero que até então não havia sido militarmente instituído. Outrossim, foi na Força Aérea que as mulheres ganharam, pela primeira vez, o acesso à atividade-fim de uma Força, dado que se permitiu, em 2003, a participação feminina no Curso de Formação de Oficiais Aviadores (CFOAV). Em suma, a Aeronáutica, cedo quando comparada às outras Forças, agiu de forma mais aberta em relação ao acesso às mulheres militares.

Em quais funções estão distribuídas as mulheres militares?

Este indicador traz a divisão de cargos por gênero à análise. Julga-se que há, nas Forças Armadas, cargos que seguem padrões do gênero em razão de que cada ocupação não é proporcional à representação total de homens e mulheres em uma sociedade, sendo as mulheres sobretudo alocadas em funções tradições e fora do combate¹.

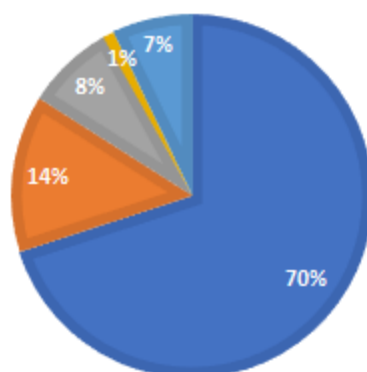
Quando Carreiras (2006) reporta às funções tradicionais, estas são admitidas como aquelas que não têm encargos típicos de um combatente e tendem a se aproximar das civis por, principalmente, não assumir o aspecto físico como primordial para a consecução da função. Exatamente por essa razão, as funções tradicionais tendem a ser mais bem aceitas quando ocupadas por mulheres militares, sejam em cargos relativos à administração ou de planejamento e organização de pessoal. Da outra parte, as funções não tradicionais seriam aquelas próprias do ambiente de um combatente, como a pilotagem de aviões de guerra.

Para tanto, a distribuição não integrativa e desequilibrada dos militares homens e mulheres na Instituição Militar, segundo Carreiras (2006), expressa uma cultura de gênero desigual na qual a suposição que algumas tarefas são, por definição tácita, “inerentemente ou essencialmente de gênero” (CARREIRAS, 2006, p. 31, tradução nossa). A partir dos gráficos abaixo, aponta-se os quadros ocupados pelas mulheres.

¹ Ainda que o Protocolo Adicional I da Convenção de Genebra considere todos os membros das Forças Armadas possíveis combatentes, toma-se aqui emprestado o conceito do Glossário das Forças Armadas do Brasil em que o militar não-combatente seria aquele que realiza serviços técnicos, administrativos e logísticos ao passo que os combatentes fazem parte da ação militar de objetivo restrito e limitado.

Gráfico 2 - Distribuição de mulheres nos Corpos e Quadros da Marinha do Brasil (2020)

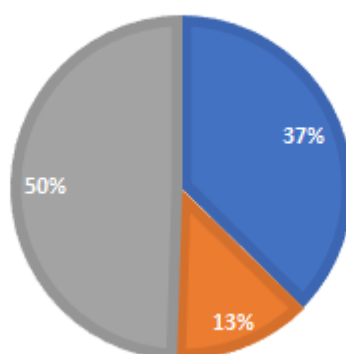
Saúde Técnico Engenheiro Auxiliar A/FN Intendentes



Fonte: Elaborado pelas autoras dos dados do IV Seminário Internacional da Escola Superior de Guerra (ESG) e do Centro de Estudos Hemisféricos de Defesa Willian J. Perry (WJPC), 2020.

Gráfico 3 - Distribuição de mulheres nos Corpos e Quadros do Exército do Brasil (2020)

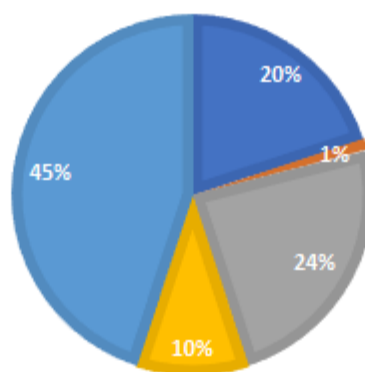
Quadro Complementar Engenharia Saúde



Fonte: Elaborado pelas autoras dos dados do IV Seminário Internacional da Escola Superior de Guerra (ESG) e do Centro de Estudos Hemisféricos de Defesa Willian J. Perry (WJPC), 2020.

Gráfico 4 - Distribuição de mulheres nos Corpos e Quadros da Força Aérea do Brasil (2020)

Técnico Aviador Intendente Engenharia Saúde



Fonte: Elaborado pelas autoras dos dados do IV Seminário Internacional da Escola Superior de Guerra (ESG) e do Centro de Estudos Hemisféricos de Defesa Willian J. Perry (WJPC), 2020.

Em face do exposto, nota-se que os argumentos prós e contras realizados tanto na mídia brasileira como na própria Instituição Militar (DE ARAÚJO ALMEIDA, 2015) não parecem alterar a situação de discriminação crônica quando observado que, mesmo após 40 anos da entrada da mulher militar nas Forças Armadas do Brasil, ela ainda pouco participa das atividades de combate.

O tempo de ingresso explica, e parte, a concentração ocupacional do sexo feminino militar nas áreas tradicionais e a sub-representação nas áreas operacionais. É previsto que, à medida que a progressão de carreiras se efetue, integrantes passem a somar no quadro de combatentes. O corpo da Armada e de Fuzileiros Navais, por exemplo, passou a admitir mulheres apenas em 2019, fato que explica a inexistência de mulheres nesses quadros no período capturado e indica que avanços ocorrerão em breve. Há, ademais, os obstáculos ao acesso da mulher militar às funções de combatentes compõem uma divisão sexual do trabalho que existe há séculos, baseada em um *modus operandi* masculinizado, que a própria ONU visa dismantlar. Reunidos primeiramente na Resolução nº 1325/2000, mas depois seguidos em várias outras resoluções que atualizam a matéria, os argumentos defendem que a igualdade entre homens e mulheres nos cargos e funções militares não serve apenas para atender demandas feministas, mas é um auxiliar para a eficácia de uma operação militar inserida em um mundo de ameaças complexas. Todavia, as restrições às posições de combate também esclarecem a condição. Enquanto há limitação às opções de combate e livre acesso aos postos tradicionais, é patente que os primeiros tenham menos representação feminina. Nesse sentido, seguimos ao exame dos obstáculos que travam a presença de mulheres militares na atividade fim da Instituição.

As mulheres militares podem ser combatentes?

Marinha

A Marinha do Brasil, embora tenha sido a Força pioneira ao abrir o acesso de mulheres à Instituição Militar, em 1980, mantinha restrito a participação das novas integrantes ao atendimento de encargos do interesse desta Força que estivessem relacionados com atividades técnicas e administrativas (BRASIL, 1987). Logo de início, portanto, configurou-se como total a restrição de mulheres às funções de combate que, no caso da Marinha, são representadas pelo Corpo da Armada e pelos Fuzileiros Navais.

Percorridos dezessete anos, a Lei nº 9.519, de 26 de novembro de 1997, promoveu uma reestruturação dos Corpos e Quadros de Oficiais e Praças da Marinha, a qual possibilitou que as Oficiais e Praças da Marinha passassem a prestar serviços no Corpo de Intendentes da Marinha (IM), no Corpo de Engenheiros da Marinha (EN), nos Quadros do Corpo de Saúde da Marinha, nos Quadros Técnico e Auxiliar da Armada do Corpo Auxiliar da Marinha, no Corpo Auxiliar de Praças e no Quadro de Músicos do Corpo de Praças de Fuzileiros Navais. Porém, ao prever que “serão ocupados por Oficiais do sexo masculino os cargos, respectivamente, do Corpo da Armada e do Corpo de Fuzileiros Navais” (BRASIL, 1997), as mulheres militares permaneciam distantes das atividades de combate e tampouco podiam atingir o posto máximo de Oficial General da Marinha cuja patente mais alta é a de Almirante.

A oportunidade, nesse sentido, efetuiu-se apenas em 2017 quando, objetivando avançar no cumprimento da Lei nº 12.705, sancionada em 2012 pela ex-presidente Dilma Rousseff, o Projeto de Lei da Câmara (PLC 147/2017) solicitou a liberação de acesso feminino a todos os cargos oficiais da sua Força, de modo que as mulheres pudessem ser admitidas em atividades de combate do Poder Naval. Diante da aprovação, sucedeu com a Lei nº 13.541, de 18/12/2017 uma nova redação do texto que se destinava aos direitos das mulheres da Marinha e, deste período em diante, estas passaram a integrar os Corpos da Armada e o de Fuzileiros Navais, até então restritos aos homens.

Ainda assim, o caminho é longo - levar-se-á em torno de 29 anos para que seja alcançado o primeiro posto de almirante. A despeito do tempo, todavia, não são mais encontradas restrições formais às posições de combate dentro da

Marinha e, de maneira equitativa, a Escola Naval oferece às Aspirantes femininas as mesmas oportunidades de carreira que aos homens.

Exército

Dentro da linha bélica das Forças Armadas, o Exército foi o último a integrar a mulher militar. Embora aceitas desde 1992, a total restrição à categoria de combatentes impedia que as mulheres militares participassem dos quadros de combate que, no caso do Exército do Brasil, são constituídos pelas Armas (infantaria, cavalaria, artilharia, engenharia e comunicações), Quadro de Material Bélico e Serviço de Intendência.

Assim como no caso da Marinha, a mudança só veio a ser realizada após a então Presidente Dilma sancionar, em 2012, a Lei nº 12.705 cujo artigo 7º autorizava as militares do sexo feminino a atuarem como combatentes e, por conseguinte, atingirem a formação máxima de Oficial General. Anteriormente à assinatura da ex-presidente Dilma Rousseff, com base no determinado pelo Decreto nº 3.182, de 23 de setembro de 1999, as mulheres só poderiam ser parte da área Científica e Tecnológica, de Saúde e Complementar (BRASIL, 1999).

De modo a cumprir o prazo de cinco anos para o ingresso de mulheres militares na linha bélica estabelecido pela Legislação, a Escola Preparatória de Cadetes do Exército (EsPCEx), em 2016, após ajustes em sua organização, passou a receber em 40 de suas 440 vagas as primeiras alunas. Após um ano de curso na EsPCEx, as alunas aprovadas seguem à Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), onde optam entre a especialização no serviço de Intendência ou no Quadro de Material Bélico. Portanto, referente ao de 2020, é possível que mulheres atuem na linha de combate e, após uma longa carreira militar, assumam um cargo de comando com três estrelas.

As restrições às funções de combate do Exército Brasileiro, todavia, permanecem. Os homens, os quais podem escolher entre os cursos de Infantaria, Cavalaria, Artilharia, Engenharia, Comunicações, Intendência e Material Bélico, ainda possuem oportunidades que não se aplicam às mulheres militares e, nesse sentido, são os únicos ocupantes das Armas. Outrossim, embora o Serviço de Intendência e Quadro de Material Bélico seja considerado pelo Comando do Exército como atividades de combatentes, as funções exercidas são de organização e logística - isto é, ainda que na linha bélica e consideradas combatentes, as mulheres militares ainda não pegam em armas.

Força Aérea

Dentre os variados quadros que compõem a Aeronáutica, os que efetivamente entram em combate são o Quadro de Infantaria e o Quadro de Aviação. Previamente à Marinha e ao Exército, a Força Aérea abriu o caminho feminino para o combate ainda em 2003, quando não aguardou a Lei 12.705, de 2012 para permitir que as mulheres pudessem ingressar na Aviação. Nesse período, mesmo que não participantes da Infantaria (o qual segue restrito aos homens militares), liberou-se, com o Curso de Formação de Oficiais Aviadores, as portas para uma carreira que levassem às militares do sexo feminino ao posto de Tenente-Brigadeiro, o mais alto na hierarquia da Aeronáutica. Assim, caso tenham sucesso nos rigorosos testes físicos, intelectuais e psicológicos, as pilotos de caça podem pertencer à elite combatente.

Segue abaixo sintéticos informes sobre as restrições formais de combate às mulheres na Marinha, Exército e Força Aérea.

Tabela 1 - Restrições formais para a militar de sexo feminino para funções de combate

FORÇA ARMADA	FUNÇÕES DE COMBATE	PERMISSÃO ÀS MULHERES
Marinha	Corpo da Armada	Sim
	Quadro de Fuzileiros Navais	Sim
Exército	Armas (Infantaria, Artilharia, Cavalaria)	Não
	Quadro de Material Bélico	Sim
	Serviço de Intendência	Sim
Força Aérea	Quadro de Infantaria	Não
	Quadro de Aviadores	Sim

Fonte: Elaborado pelas autoras com dados do Ministério da Defesa, Secretaria-Geral - SG, Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto - SEPESD e Departamento de Pessoal - DEPE e Divisão de Remuneração - DIREM, 2020.

Conforme apresentado, as mulheres são permitidas em cinco das sete opções de quadros de combate, isto é, há restrição formal de 28,5% das funções de combate. Como alegado até aqui, historicamente a mulher integra as áreas administrativas das Forças Armadas e, ainda que a partir de 2017 ocorra a incorporação da mulher militar na linha bélica dos três braços das Forças Armadas, as barreiras formais acabam por conservar a mulher em uma trajetória militar afastada do combate.

Quais são as restrições formais de categorias para as mulheres militares?

Com referência ao ano de 2020, não são localizadas restrições formais de categorias, por gênero, dentro das Forças Armadas. Sendo assim, todas as Escolas Militares e Centros de Formação de Oficiais e Praças de carreira ou temporários abrem o acesso para a participação de mulheres militares.

Todavia, cumpre notar que, malgrado a ausência de barreiras formais, são poucas as militares que alcançam os mais altos cargos nos postos e graduações das Forças Armadas e chegam a se tornar Oficiais-Generais. O motivo é que o caminho patente de ascender na carreira militar é através das Escolas de Formação de Oficiais, quais sejam, a Escola Naval, a Academia da Força Aérea e a Academia Militar das Agulhas Negras. Lembra-se, contudo, que as mulheres só passaram a frequentar tais Escolas em 1996, 2014 e 2018, respectivamente. Tomando em consideração que, após concluído o curso de formação, leva-se décadas de carreira para o Oficial ascender ao generalato, é notório a baixa ocupação feminina em patentes de quatro estrelas. A recurso de exemplo, apenas em 2050 será possível que as integrantes da Linha de Ensino Bélico concorram ao ingresso ao quadro de oficiais-generais.

Complementarmente, a persistente recusa de Quadros em autorizar a participação feminina militar, como o Quadro de Infantaria da Força Aérea ou o Quadro de Armas do Exército, faz com que haja redução das opções de caminhos para as funções hierarquicamente superiores dentro das Forças. Somado às reservas mais baixas de vagas para as mulheres quando comparadas àquelas disponíveis aos homens, novamente o resultado é a maior dificuldade de se encontrar oficiais-generais do sexo feminino. No edital para ingresso em 2020, no Curso de Formação e Graduação de Oficiais de Carreira da Linha de Ensino Militar Bélico (CFO/LEMB), por exemplo, 400 vagas são destinadas aos homens, ao passo que 40 são atribuídas às mulheres.

Outra explicação provém do tipo de serviço militar feminino que é efetivado dentro das Forças Armadas, isto é, se as militares são temporárias ou de carreira. No ano de 2020, o quantitativo de oficiais de carreira nas Forças Armadas estava em 5.032 e o quantitativo de oficiais temporários estava em 9.266. O ponto é que como cargos superiores exigem tempo, contratos de curto prazo ou o emprego como pessoal complementar impedem que muitas mulheres avancem na carreira.

Conjuntamente, ainda mais complexo é avaliar as restrições formais de categorias deixando de lado questões que ultrapassam o processo formal de progresso feminino na carreira militar. A trajetória das graduadas em ciências militares é envolvida pela superação e ocupação de espaços majoritariamente masculinos que, para além de boas relações sociais, demandam uma confiança capaz de gerar indicação para o cargo de general. Nesse sentido, é preciso se preocupar com a dinâmica de inclusão social enquanto requisito para profissões de comando e não apenas evoluções de carreira que são justificados unicamente pela competência. No mesmo ângulo, é provocativo notar que, essencialmente para o caso da mulher militar, outros fatores podem dificultar a permanência destas às suas funções na referida Instituição, posto que vários aspectos relacionados às condições econômicas globais, a participação das mulheres no mercado de trabalho, a conciliação do trabalho e da família e os valores relativos à igualdade de gênero ajudam a explicar as opções individuais.

Todavia, excedendo todas as adversidades, há mulheres posicionadas no Posto de Oficial - General de uma Força Armada. Mais especificamente, há duas: a Brigadeiro Carla Lyrio Martins, Oficial - General da FAB, e a Contra-Almirante Dalva Maria Carvalho Mendes, Oficial - General da Marinha. O Exército, por seu turno, ainda não conta com uma Oficial - General entre eles. Em dados em 2020, constam nas Forças Armadas 226 homens gerais e duas mulheres gerais, ou seja, as mulheres representam 0,87% do total. Em relação aos Coronéis e Capitães de Mar e Guerra, as mulheres são 4,97% do total. Logo, ainda que sem restrição formal às patentes militares, os indicadores apontam para uma situação em que as mulheres ocupam cargos mais precários na estrutura militar e ainda estão longe de uma representação equitativa em cargos de poder dentro da Instituição.

Qual é a presença da mulher militar nos postos e graduações das Forças Armadas?

Em relação à presença da mulher nos postos e graduações das Forças Armadas, sabe-se que a maior fração integra a categoria de Oficiais (43,70%). Segundo dados dos Comandos do Exército, Marinha e Força Aérea, há 14.298 Oficiais do sexo feminino na Instituição Militar do Brasil, de um total de 32.715 do efetivo feminino.

Acerca da distribuição de mulheres militares Oficiais entre as Forças, a variação é significativa: 42,05% estão no Exército, 26,97% na Marinha e 30,96% na Força Aérea.

Tabela 2 - Quantitativo de Oficiais militares do sexo feminino, por Força.

FORÇA ARMADA	OFICIAL MILITAR DO SEXO FEMININO
Exército Brasileiro	6013
Marinha do Brasil	3857
Força Aérea Brasileira	4.428
Total	14298

Fonte: Elaborado pelas autoras com dados do Ministério da Defesa, Secretaria-Geral - SG, Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto - SEPESD e Departamento de Pessoal - DEPE e Divisão de Remuneração - DIREM, 2020.

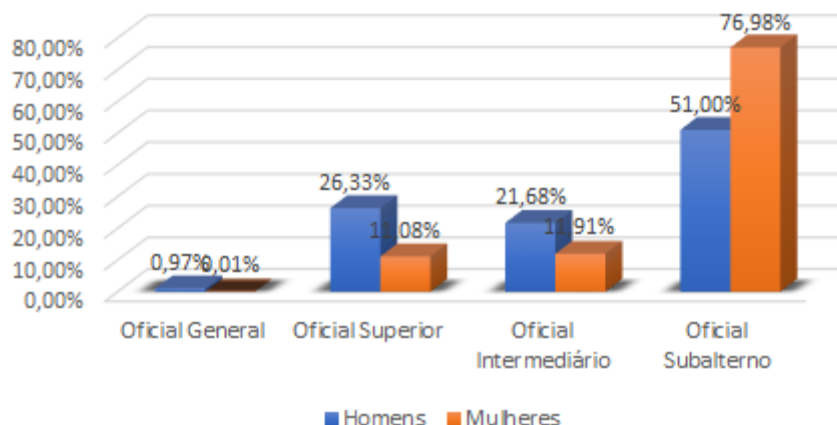
Não obstante, a concentração de mulheres oficiais em círculos e postos mantém um alinhamento: as categorias de 1º e 2º tenentes recebem o maior percentual feminino tanto no Exército (70%), Marinha (57%) e Força Aérea (76%), na medida que o menor percentual feminino é encontrado no posto de Coronel, no Exército (0,63%) e na Força Aérea (0,33%), e no posto de Contra Almirante, no caso da Marinha (0,05%). No Exército, não há mulheres nas categorias de Marechal, General do Exército, General da Divisão e General de Brigada. As categorias de Marechal do ar, Almirante -de- Esquadra e Vice-Almirante não são preenchidas na Marinha. E, na Força Aérea, os postos de Marechal do Ar, Tenente Brigadeiro, Major Brigadeiro e Brigadeiro não são formados por militares do sexo feminino.

Tabela 3 - Quantitativo de Oficiais militares do sexo feminino, por posto e graduação

POSTOS E GRADUAÇÕES	OFICIAL MILITAR DO SEXO FEMININO		
	Marinha Brasileira	Exército Brasileiro	Força Aérea Brasileira
Marechal Ar / Marechal / Alte	-	-	-
Alte Esq / Gen Ex / Ten Brig Ar	-	-	-
V Alte / Gen Div / Maj Brig	-	-	-
C Alte / Gen Bda / Brig	2	-	-
CMG / Ce	82	38	15
CF / Ten Cel	269	171	104
CC / Maj	405	318	183
CT / Cap	768	510	426
1º tem	1896	2287	2018
2º tem	316	1934	1375
GM / Asp Of	119	755	307

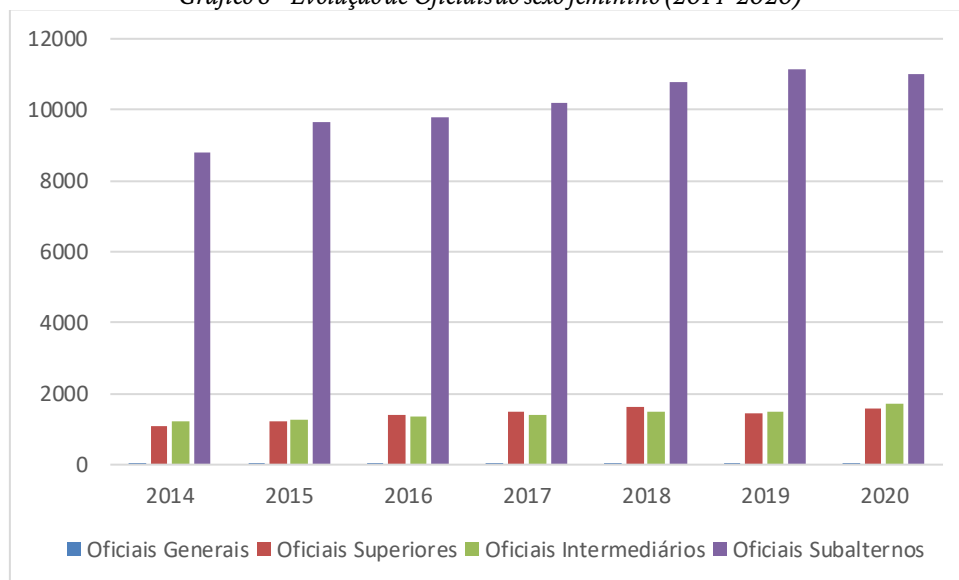
Fonte: Elaborado pelas autoras com dados do Ministério da Defesa, Secretaria-Geral - SG, Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto - SEPESD e Departamento de Pessoal - DEPEs e Divisão de Remuneração – DIREM, 2020.

Quando em comparação entre os gêneros, repara-se que, apesar dos homens e mulheres oficiais estarem concentrados na categoria de Oficial Subalterno, a expressão dessa concentração é bastante díspar: 76.98% das mulheres oficiais formam a categoria de Oficial Subalterno, enquanto a porcentagem dos homens é de 51.00%.

Gráfico 5 - Distribuição, por posto, do efetivo feminino e masculino de Oficiais das Forças Armadas (2020)

Fonte: Elaborado pelas autoras com dados do Ministério da Defesa, Secretaria-Geral - SG, Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto - SEPESD e Departamento de Pessoal - DEPES e Divisão de Remuneração - DIREM, 2020.

Dessa forma, as informações testemunham que a maioria das mulheres nas Forças Armadas brasileiras são oficiais de escalão inferior. A principal razão para a baixa classificação é que essas mulheres são frequentemente de corpos profissionais, servindo principalmente como médicas, advogadas, tradutoras, etc. (GIANNINI; LIMA; PEREIRA; 2016) e, por essa razão, suas progressões de carreira não chegam às altas patentes. Ademais, cabe destacar que as mulheres ocupam, em sua grande maioria, os postos temporários das carreiras, o que limita a sua atuação na atividade finalística das Forças, que é o combate.

Gráfico 6 - Evolução de Oficiais do sexo feminino (2014-2020)

Fonte: Elaborado pelas autoras com dados do Ministério da Defesa, Secretaria-Geral - SG, Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto - SEPESD e Departamento de Pessoal - DEPES e Divisão de Remuneração - DIREM, 2020.

Já em relação às posições de praças, graduados e cabos, estas representam 56.30% do total do efetivo feminino militar e estão concentradas na categoria de 3º Sargento (55% do total feminino de Praças). Novamente, convém atentar que as mulheres não aparecem na totalidade dos Quadros e pouco se manifestam nas mais baixas patentes.

Tabela 4 - Quantitativo de Praças militares do sexo feminino, por posto e graduação

POSTOS E GRADUAÇÕES	PRAÇA MILITAR DO SEXO FEMININO		
	Marinha Brasileira	Exército Brasileiro	Força Aérea Brasileira
Asp EN, Cad e Al IME (último ano)	11	11	16
Asp EN, Cad e Al IME (demais anos)	26	130	70
Al Órgão Form Of Res	150	-	16
Al CN, EsPCEX e EPCAr (último ano)	-	53	16
Al Es Form Sgt	3	287	473
Al CN, EsPCEX e EPCAr (demais anos)	-	-	39
Grumete	13	-	-
Aprendiz-Marinheiro	-	-	-
SO / S Ten	138	-	280
1º Sgt	238	21	871
2º Sgt	313	324	2650
3º Sgt	1746	5091	3309
Cb (engajado)	2027	71	-
Cb (não engajado)	-	-	-
TM	-	-	-
T1	-	-	-
T2	-	-	-
MN, SD e S1 (especializado)	11	-	-
MN, SD, S1 (não esp.) e S2 (engajado)	-	3	-
MN-RC, SD-RC e S2 (não engajado)	-	10	-

Fonte: Elaborado pelas autoras com dados do Ministério da Defesa, Secretaria-Geral - SG, Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto - SEPESD e Departamento de Pessoal - DEPE e Divisão de Remuneração - DIREM, 2020.

A informação de que 56,30% das mulheres militares são Praças divulga pontos interessantes ao estudo. O primeiro é que, confrontado aos 88,43% dos homens que formam as Praças, a menor incidência feminina corrobora com a hipótese de que as mulheres são chamadas à caserna para exercerem atividades técnicas inseridas tanto na lógica de mercado como

o sistema patriarcal: o número de mulheres na categoria de cabos, soldados e marinheiros é irrisório porque tanto tais funções requerem menor nível de estudo e pagam menor salário como representam atividades masculinizadas (isto é, com o maior uso da força) por serem típicas de um combatente. Como uma segunda observação está o fato de que a inconsistência de mulheres nesses cargos mencionados - típicas de um soldado porque representam atividades masculinizadas -, elaboram uma setorização quanto à presença feminina na Instituição Militar e corroboram em desassociar a mulher da imagem do guerreiro em um conflito. Por último, o terceiro ponto explica que, em razão de tal distribuição, cria-se um cenário bastante particular onde o rendimento médio de mulheres militares é superior ao dos homens. Segundo o Atlas do Estado Brasileiro, é na categoria dos militares federais a única situação em que se registra uma remuneração mensal média de mulheres superior à dos homens (IPEA, 2019) por um motivo simples: há 6.5% de mulheres exercendo a função de cabos ao mesmo tempo em que há 58.04% de homens na mesma ocupação. À luz do exposto, situam-se as mulheres militares em 23 dos 30 dos possíveis postos e graduações das Forças do Brasil, o que configura um preenchimento de 76,66%.

Há segregação no treinamento básico entre homens e mulheres militares?

A Academia Militar é o espaço que prepara o combatente para a guerra e, por conta disso, as tarefas que demandam o desempenho de alta carga física são definidas por padrões que datam a inauguração desses espaços. Sucede, no entanto, que tais treinamentos se amparam em um único tipo biológico (o masculino), o que causa desconformidade com as militares mulheres que passam a integrar as Forças Armadas. Pois, a adequabilidade do treinamento físico militar (TFM) e sua respectiva avaliação foram requisitadas a partir da década de 1990, de forma a permitir a evolução física desse novo segmento pudessem responder às demandas das peculiares atividades da carreira militar. Em relação à linha bélica do Exército brasileiro, o Instituto de Pesquisa da Capacitação Física do Exército (IPCEx) passou a conduzir estudos de modo a acompanhar o desempenho de alunas do sexo feminino, sugerir estratégias de TFM voltadas para as demandas identificadas e, por fim, manter atualizado o processo de avaliação do TFM de forma justa e proporcional ao biotipo de cada sexo.

Todavia, salienta-se que, com a exceção de ajustes compensatórios nos testes de avaliação física, a ouvidoria do Exército confirma que não existe qualquer segregação entre militares do segmento feminino ou masculino, sendo as previstas atividades de instrução realizadas de forma integrada dentro da fração considerada. Além disso, as alunas prestam o mesmo concurso (composto por prova intelectual, avaliação de saúde e avaliação física) e realizam os mesmos cursos e as mesmas competências técnico-profissionais que são inerentes a formação do oficial combatente, sem distinção de sexo. Inclusive, não há um pelotão exclusivo de mulheres e elas recebem a mesma educação militar; a única diferença entre homens e mulheres, portanto, são os índices de aprovação no treinamento físico militar, que é distinto conforme o sexo.

Quando questionado ao Comando da Marinha sobre possíveis segregações, este declarou, através do *Falabr*, que “a única diferenciação entre homens e mulheres na Marinha, diz respeito ao Teste de Aptidão Física, que é obrigatório nos cursos de formação, quanto na manutenção da carreira”. Por sua vez, a Aeronáutica informou que “os treinamentos físicos no âmbito da Aeronáutica são executados ao mesmo tempo entre o efetivo masculino e feminino, no entanto, o grau de exigência para aprovação nos Testes de Avaliação de Condicionamento Físico é diferenciado de acordo com o sexo dos avaliados”.

Há programas para a integração de gênero nas Forças Armadas?

O último indicativo recai sobre as políticas sociais direcionadas às mulheres militares e solicita a presença ou ausência de diretrizes que buscam melhorar, de maneira ordenada, a qualidade da presença feminina nas Forças Armadas.

As medidas em vista, para além de ações emergenciais e de curto prazo, são apreciadas como “políticas atentas a integração qualitativa das mulheres no ambiente militar que aqui serão compreendidas como as políticas de gênero; isto é, aquelas políticas que asseguram direitos e findam com a desigualdade e a discriminação”, como explica Schwether (2020). Neste estudo, analisar-se-á três aspectos: os programas familiares, os planos de integração militar feminina, e como é realizado o monitoramento de assédio.

Acerca do primeiro aspecto, esclarece-se que a investigação dos programas familiares, é fundamental porque a conciliação entre a carreira e a família é uma das barreiras à permanência feminina em postos militares (HUFFMAN; CULBERTSON; BARBOUR, 2015; KING; DINITTO, 2019) e, por conseguinte, mudanças nessas políticas podem influenciar positivamente a retenção militar feminina (SEGAL, 1986).

Ainda assim, para o caso do Brasil de 2020, é dado que tais programas não se fazem presentes no setor militar do país (SCHWETHER, 2020). Observado o caso das Forças Armadas, não são encontrados programas específicos pretendam progressos expressivos no que concerne ao relacionamento familiar das militares, estando apenas o cumprimento da lei civil como as ações identificadas. Os avanços no trato das mulheres no meio militar, os quais tiveram origem sobretudo durante a presidência de Dilma Rousseff (2011-2016), têm como exemplo a eliminação da restrição à participação de mulheres grávidas na seleção dos postos da Marinha e a aprovação da Lei nº 13.109, de 2015, a qual garante licença à gestante e à adotante. Sem embargo, recoloca-se que tais benefícios, já concedidos às servidoras públicas civis, são ações que, embora necessárias, não formam um caminho linear de objetivos deliberados às famílias das mulheres militares que, pela singularidade da função, requerem políticas particulares.

Acerca dos planos que objetivem a incorporação feminina militar nas Forças Armadas do Brasil, sua presença não é constatada. O que é encontrado, em mais próximo conteúdo, são planos e ações de Ministérios (inclusive o Ministério da Defesa) que visam avançar na solução de problemas relativos à segurança da mulher e, por conseguinte, tangenciam o tema da mulher militar.

Como exemplo a ser citado, verifica-se que, quando criado o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), as suas duas primeiras edições (2005 e 2008) sequer contemplaram os termos “mulher militar” ou “Forças Armadas”. Somente no terceiro PNPM, destinado aos anos de 2013 a 2015, passou-se a mencionar políticas referenciando mulheres militares em uma de suas Linhas de Ação. No caso, o objetivo 4.3 incidiu sobre o fortalecimento da segurança cidadã e acesso à justiça para mulheres em situação de violência e, por esta razão, associa-se às atribuições e capacitações das mulheres nas Tropas de Paz, ao fortalecimento da segurança cidadã e acesso à justiça para mulheres em situação de violência e, por esta razão, associou-se às atribuições e capacitações das mulheres nas Tropas de Paz, ao fortalecimento de práticas esportivas como instrumento de paz nos locais de atuação das Forças Armadas, às questões acerca da prevenção de doenças em teatros de guerras e, por fim, ao enfrentamento da violência sexual como arma em contextos de guerra e humanitários. Ainda assim, não se reconhece que este Plano formou um programa coeso que teve como anseio progressos na integração da mulher militar nas Forças Armadas do Brasil.

Uma outra evidência da ausência de políticas específicas para a integração de gênero nas Forças Armadas pode ser percebida através da Comissão de Gênero (CGMD) que, através da Portaria No 893/MD e sob a responsabilidade do Ministério da Defesa, formou-se, em 2014, com caráter consultivo. Todavia, embora ambiciosa, a Comissão careceu de um cronograma para execução das ações, assim como falhou em estabelecer um orçamento, as fontes de financiamento e os indicadores que possibilitem a avaliação dos resultados. Ainda que formada tanto por civis quanto por militares do Ministério da Defesa e Forças Armadas (SCHWETHER, 2016), os objetivos foram frágeis e não consistentes enquanto proposta que assegurasse direitos e a não discriminação da mulher militar.

Ademais, recorda-se que a Portaria no 529/GM/MS, de 2013, institui o Projeto Inserção do Sexo Feminino sob a supervisão do Estado-Maior do Exército (EME) e, à princípio, teve boas intenções. É, sim, tido que as medidas administrativas buscaram adaptações e revisões de regulamentos e normas, de modo a dar melhores condições às

operações de cadetes homens e mulheres. (DECEX, 2018). Outrossim, mais recentemente, o Ministério da Defesa, por intermédio da CGMD e com a colaboração do Ministério das Relações Exteriores e Ministério da Justiça e Cidadania, aprovou o Plano Nacional de Ação sobre Mulheres, Paz e Segurança (PNA, 2017), o qual assegurou o compromisso do Estado brasileiro em cumprir a Resolução no 1325/2000 da ONU. Não obstante, ambos os eventos seguiram a lógica antes destacada como fora do escopo principal da integração de gênero entre os militares e, para tanto, inserem-se também como projetos e planos acessórios que, em contraste com o solicitado pelo indicador, não se dispõem em monitorar a qualidade da incorporação feminina nas Forças Armadas.

Especificadamente sobre o assédio sexual nas Forças Armadas, as posições também são reativas ao cumprimento da lei geral e dos regulamentos disciplinares militares, sem a ocorrência de políticas específicas. O próprio Código Penal Militar (CPM) não prevê o crime de assédio sexual porque, enquanto na sua elaboração, as mulheres não participavam, ainda, das Instituições Militares. Mesmo no Ministério da Defesa, após consulta ao *Falabr*, a administração central deste Ministério afirma que não existem documentos relativos à realização de políticas públicas voltadas ao combate ao assédio moral e sexual no âmbito da Pasta.

As ações que tangenciam o campo do assédio sexual fazem parte de normas de conduta mais amplas destinadas a lidar com a discriminação, como aquelas que consistem em valorizar a ética militar, o respeito ao próximo, a “honra pessoal” e o “decoro da classe”. Segundo o Comando da Marinha em resposta às ações de monitoramento de assédio sexual solicitadas pelo Acesso à Informação, consta que “as Escolas militares instruem seus alunos a terem uma conduta ética e observadora das normas vigentes no nosso país, direcionada, sempre, a um comportamento correto, lícito e ilibado”. Para tanto, a abordagem para questões de assédio e discriminação de gênero não estão integrados em nenhum programa mais amplo ou mesmo dentro de uma política explícita.

Configurado o assédio, o que ocorre é que a conduta do militar é punida com o crime definido pelo art. 216-A do Código Penal (CP). Há a ocorrência de uma sindicância e todos os trâmites judiciais legais são realizados, a fim de que sejam tomadas as providências pertinentes e o ato não fique impune perante não só por ir ao código-jurídico mas também por contradizer preceitos éticos e ao pundonor militar. Estas medidas, no entanto, são mais reativas do que pensadas propriamente dentro de uma política de prevenção ao assédio sexual.

A mulher militar está integrada às Forças Armadas do Brasil?

Este artigo, com a intenção de realizar uma apreciação do estágio no qual se encontra a incorporação da mulher militar no Brasil na segunda década dos anos 2000, analisou sete indicadores. O primeiro, o qual pretendia a obtenção do número de mulheres militares no total da Força ativa, revelou a discrepância da presença de homens e mulheres nas Forças Armadas do Brasil, sendo a porcentagem, respectivamente, de 8,88% e 91,12%. Com o segundo parâmetro, buscou-se investigar como as mulheres militares estão distribuídas nas Forças Armadas e constatou-se que elas sobretudo ocupam cargos técnicos e de saúde. O terceiro, procurou saber se é permitido às mulheres que participam da Instituição Militar do país a ocupação do cargo de combate e compreendeu-se que estas podem pegar em armas, mas de maneira limitada. Entendeu-se, com o quarto indicador, que as militares do sexo feminino são autorizadas a participar de todos os postos das Forças Armadas, ainda que não o façam em razão do tempo necessário para progressão na carreira, da ausência de políticas de incentivo e da menor oferta de vagas nas Academias Militares. O quinto dedicou-se a demonstrar que as mulheres não constam nos postos e graduações das Forças Armadas de maneira equilibrada, já que estão concentradas em quadros técnicos que as distanciam tanto da categoria de Oficiais-Generais como da categoria de cabos e soldados. Enquanto indicador que revela uma situação equitativa entre os gêneros, no entanto, apresentou estar o treinamento físico, posto que este não distingue o sexo na definição das atividades. Por fim, o indicador sete evidenciou a ausência de políticas sociais que pleiteiam atenuar as desigualdades entre os gêneros aqui expostas.

Da avaliação empreendida, conclui-se que a presença da mulher militar nas Forças Armadas, em 2020, é bastante inferior à participação masculina; na prática, o acesso é regularmente obstruído por uma menor oferta de vagas e políticas que visem alterar essa dinâmica. O resultado é que essa baixa presença militar feminina indica um envolvimento conflituoso entre o setor civil e o setor militar porque o gênero é um aspecto que pressupõe uma harmônica relação entre civis e militares de um Estado, uma vez que demonstra se os valores da sociedade estão ou não representados nas Forças.

É por isso que, ao fim, a Resolução 1325/2000 da ONU e os estudos que tratam do tema da mulher militar expandem a ideia de que os valores sociais democráticos podem ser mais bem alcançados em um cenário onde as questões do gênero nas Forças Armadas são abordadas e refletidas como o respeito aos princípios de igualdade de oportunidades e cidadania de toda uma sociedade. Nesse sentido, a não integração de mulheres e perspectivas de gênero nas Forças Armadas deixa de criar oportunidades para revisar conceitos culturais e modelos organizacionais, adaptando a estrutura militar para maximizar sua eficácia.

Por fim, entende-se que há um desequilíbrio nas relações civis-militares do Brasil porque as Forças Armadas não respondem simultaneamente a demanda da eficácia militar em meio a um contexto estratégico e a indispensabilidade de assegurar os valores sociais daqueles que os comandam (PENIDO; MATHIAS, 2019).

Referências

- DE ARAÚJO ALMEIDA, Vítor Hugo. Mulheres nas Forças Armadas Brasileiras: situação atual e perspectivas futuras. **Estudo para Consultoria Legislativa**, 2015.
- BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. (Ed.). LEI N° 6.622, DE 09 DE JUNHO DE 1987: Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. 1987.
- BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. (Ed.). LEI N° 12.705, DE 8 DE AGOSTO DE 2012: Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. 2012.
- BURK, James. Theories of democratic civil-military relations. **Armed Forces & Society**, v. 29, n. 1, p. 7-29, 2002.
- CARREIRAS, Helena. **Gender and the military: Women in the armed forces of western democracies**. Routledge, 2006.
- CARREIRAS, Helena. Gender and civil-military relations. **Gender and civil-military relations**, n. 1, p. 1-18, 2015.
- GIANNINI, Renata; LIMA, Mariana; PEREIRA, Pérola. Brazil and UN Security Council Resolution 1325. **Prism**, v. 6, n. 1, p. 178-197, 2016.
- HUFFMAN, Ann H.; CULBERTSON, Satoris S.; BARBOUR, Joseph. Gender roles in a masculine occupation: Military men and women's differential negotiation of the work-family interface. In: **Gender and the work-family experience**. Springer, Cham, 2015. p. 271-289.
- KING, Erika Lee; DINITTO, Diana M. Historical policies affecting women's military and family roles. **International Journal of Sociology and Social Policy**, 2019.
- MATHIAS, Suzeley; ADÃO, M. Mulheres e vida militar. **Cadernos Adenauer**, v. 14, n. 3, p. 145-165, 2013.
- MOORE, Brenda L. Introduction to **Armed Forces & Society**: Special issue on women in the military. 2017.
- PENIDO, Ana; MATHIAS, Suzeley Kalil. Profissionalizar, um verbo transitivo. **Perseu: História, Memória e Política**, n. 18, 2019.
- SCHWETHER, Natália Diniz et al. AGORA É QUE SÃO ELAS: Desvendando o processo de incorporação das mulheres nas Forças Armadas de Brasil e Argentina. 2016.
- SCHWETHER, Natália. SOBRE GÊNERO: uma Análise Qualitativa Comparada das Políticas de Defesa dos países Sul-Americanos. **REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS**, v. 12, n. 23, 2020.
- SEGAL, Mady Wechsler. The military and the family as greedy institutions. **Armed forces & society**, v. 13, n. 1, p. 9-38, 1986.

Funções de colaboração exercidas

Isabella Neumann:

Curadoria de dados; Análise formal; Investigação; Escrita (primeira redação); Escrita (revisão e edição);

Graciela de Conti Pagliari:

Validação; Supervisão;

Informações fornecidas pelos(as) autores(as) de acordo com a [Taxonomia de Funções de Colaborador \(CRediT\)](#)

O Feminismo Árabe-Muçulmano à Luz da Teoria Feminista das Relações Internacionais

Arab-Muslim Feminism in Light of Feminist Theory of International Relations

DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.113864>

Sophia Teixeira e Souza

Universidade Federal do ABC (UFABC), São Bernardo do Campo, Brasil

sophiatesouza@gmail.com  

Julia Bertino Moreira

Universidade Federal do ABC (UFABC), São Bernardo do Campo, Brasil

julia.bertino@ufabc.edu.br  

Resumo

A Teoria Feminista das RI, por ser produzida no Norte Global, não proporciona o arcabouço epistemológico adequado para a investigação sobre mulheres árabes e muçulmanas. Destarte, o artigo tem como problema de pesquisa identificar: como as feministas árabes e muçulmanas contribuem para fazer avançar o debate teórico feminista do Sul Global nas RI? A hipótese é de que o diálogo é sustentado pelo compartilhamento de obstáculos semelhantes – convivência com conservadorismos religiosos, participação na vida pública nacional, entre outros – e pela identificação mútua de não-pertencimento ao feminismo hegemônico, praticado pelas instituições internacionais. Nosso objetivo, portanto, consiste em fazer uma revisão crítica da literatura teórica indispensável às novas pesquisas na academia brasileira. Começamos por uma breve revisão do feminismo pós-colonial (a partir do qual se constroem muitos argumentos feministas do Mundo Árabe); passamos pelas particularidades da interseccionalidade nos estudos de mulheres árabes; apresentamos suas principais teóricas e, por fim, identificamos que sua contribuição para o avanço do debate feminista nas RI do Sul Global consiste, em suma, no seu combate aos reflexos de processos imperialistas passados e recentes, que reproduzem estruturas sociais de manutenção da subalternidade das mulheres.

Palavras-chave: Teoria das Relações Internacionais; Feminismo; Mundo Muçulmano;

Abstract

The Feminist Theory of IR, having been produced in the Global North, does not provide the adequate epistemological framework for research on Arab and Muslim women. Thus, the article has the research problem to identify: how Arab and Muslim feminists contribute to advancing the feminist theoretical debate of the Global South in IR? The hypothesis is that the dialogue is supported by the sharing of similar obstacles - living with religious conservatism, participation in national public life, among others - and by the mutual identification of non-belonging to the hegemonic feminism, practiced by international institutions. Our objective, therefore, is to carry out a critical review of the theoretical literature indispensable for new research in the Brazilian academy. We begin with a brief review of post-colonial feminism (from which many feminist arguments in the Arab world are constructed); we go through the peculiarities of intersectionality in the studies of Arab women; we present their main theoreticians and, finally, we identify that their contribution to the advancement of the feminist debate in the IRs of the Global South consists, in short, in its fight against the reflexes of past and recent imperialist processes, which reproduce social structures that maintain the subordination of women.

Keywords: International Relations Theory; Feminism; Muslim world;

Recebido: 10 maio 2021

Aceito: 20 agosto 2021

Conflitos de interesse: As autoras não reportaram potenciais conflitos de interesse



Este é um artigo publicado em acesso aberto e distribuição sob os termos da licença [Creative Commons de Atribuição Não-Comercial Compartilha-Igual 4.0 Internacional \(CC BY-NC-SA 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/), que permite seu uso, distribuição e reprodução em qualquer meio bem como sua transformação e criações a partir dela, desde que o autor e a fonte originais sejam creditados. Ainda, o material não pode ser usado para fins comerciais, e no caso de ser transformado, ou servir de base para outras criações, estas devem ser distribuídas sob a mesma licença que o original.

Introdução

Os estudos feministas sobre mulheres árabes, quando especificamente circunscritos nas Relações Internacionais (RI), impõem desafios particulares às pesquisadoras brasileiras, alguns mais visíveis do que outros. A questão da diferença cultural entre pesquisadora e sujeitas de pesquisa não passa despercebida, o que torna a ética parte fundamental da teorização (ACKERLY, 2008; SYLVESTER, 2004), por ser muito comum que estudemos mulheres em países longínquos. Esses temas apresentam as limitações da Teoria Feminista das RI que, tendo já consagrado autoras como Tickner, Sylvester e Enloe, ainda concentram sua produção acadêmica no Norte Global.

Presentes nos estudos de muitas populações femininas nas RI, sobretudo porque foram as primeiras a denunciar o caráter masculino e sexista dos conceitos centrais e das consequências do estadocentrismo (ENLOE, 2014; SYLVESTER, 2004, 2008; TICKNER, 1997, 2014) na disciplina, as teóricas feministas das RI¹ contribuíram largamente para os estudos de gênero no nosso campo à medida em que desconstruíram categorias enrijecidas pelos anos de vigência e apontaram a problemática da suposta neutralidade ao não se falar das mulheres.

Quando pensamos em populações femininas em sociedades do Sul Global, no entanto, essas perspectivas consolidadas não são suficientes, uma vez que perpetram – ainda que visando uma sororidade global – a imagem das mulheres do Sul como vítimas e das mulheres do Norte, como salvadoras. Esses elementos reforçam, ainda, as perspectivas securitizadas nos estudos do Sul Global, pois presume-se que conflitos armados são o único aspecto interessante ao estudo dessas localidades. Propomos, portanto, trazer autoras e perspectivas teóricas pouco conhecidas no Brasil, mas que muito podem acrescentar às pesquisas feministas sobre o Sul produzidas pelo Sul.

Estas autoras e suas perspectivas não são diretamente oriundas de análises das relações internacionais e, portanto, encontram resistência das estudosas e estudiosos de RI, por precisarem “emprestar” conceitos de áreas conexas. Destarte, nosso problema de pesquisa consiste em explorar os desafios da epistemologia feminista em RI nos estudos sobre mulheres árabes, guiando-nos pela seguinte pergunta: como as feministas árabes e muçulmanas contribuem para fazer avançar o debate teórico feminista do Sul Global nas RI? Tal pergunta se contextualiza nos estudos pós-coloniais sobre as populações femininas do Mundo Árabe e deriva dos questionamentos acadêmicos céticos quanto à possibilidade da consolidação do feminismo enquanto teoria e práxis das RI e das relações internacionais; bem como do ceticismo em relação ao estudo de uma área geográfica tão dominada pelas análises securitárias.

A hipótese é de que o diálogo é sustentado pelo compartilhamento de obstáculos semelhantes – convivência com conservadorismos religiosos, participação na vida pública nacional, entre outros – e pela identificação mútua de não-pertencimento ao feminismo hegemônico, praticado pelas instituições internacionais. Como demonstraremos, as vertentes feministas, em sua diversidade, se valem de ferramentas analíticas e conceitos não independentes das RI ainda que sejam utilizados em sua raiz e predominantemente em análises a nível nacional ou micro.

De forma a demonstrar a expansibilidade da epistemologia feminista nas Relações Internacionais para além daquela proposta pelas feministas do Norte Global, temos como objetivo geral empreender uma revisão crítica da literatura teórica que consideramos fundamental para os estudos das populações femininas árabes. Partindo de uma lógica de encadeamento das perspectivas, começamos a exposição pela teoria pós-colonial, e perpassamos a discussão sobre interseccionalidade, culminando na apresentação dos debates internos ao feminismo árabe-muçulmano.

O método da revisão bibliográfica é de utilidade por se tratar de uma parte fundamental da pesquisa feminista: a de observar e refletir sobre conceitos e teorias aos quais recorreremos cotidianamente, para que possamos ponderar e avaliar a aplicabilidade de opções às nossas pesquisas². Isto é, a revisão crítica da literatura nos permite estabelecer diálogos entre textos consolidados no campo e aqueles mais recentes; entre autoras já célebres e autoras menos

¹ Autoras consolidadas na academia brasileira, que derivaram diretamente de críticas às teorias tradicionais das RI e do olhar crítico de gênero para com as demais teorias pós-positivistas das RI.

² “Feminists review the literature and consider the merits of various options relative to our research question” (ACKERLY; TRUE, 2006, p. 33).

conhecidas, porém não menos merecedoras de leitura; pensar nos contextos e objetivos para os quais cada conceito e abordagem foram formulados, verificando se continuam relevantes ou se devem ser complementados, reformatados ou mesmo descartados. É importante lembrar que a pesquisa feminista, apesar de solitária, depende de uma rede de mulheres produzindo conhecimento – as que nos antecederam, as nossas contemporâneas e as de mesma geração –; é coerente, portanto, que retomemos as reflexões disponíveis, sobretudo porque os problemas a serem superados pelos feminismos não deixaram de existir.

A primeira parte do texto fará um sobrevoo sobre as teorias pós-coloniais; isso é relevante, pois é fundamental descolonizar o olhar da pesquisadora e da mulher do Mundo Árabe. A segunda parte trará uma introdução à ferramenta da interseccionalidade nos estudos de gênero e da sociedade civil como um todo; tal ferramenta aproxima os estudos sob a Teoria Feminista das RI dos estudos pós-coloniais sobre as desigualdades no contexto mundial. A terceira parte tratará especificamente das perspectivas de teóricas do feminismo árabe-muçulmano e evidenciará a imprescindibilidade da interseccionalidade para a abordagem. Finalmente, encaminha-se para as considerações finais, retomando-se os pontos de argumentação ao longo do texto que sustentam a hipótese.

Teorias pós-coloniais e interseccionalidade

A corrente dos estudos feministas pós-coloniais é representada por autoras oriundas de países do Sul Global³. Tendo como expoentes autoras do Sul Asiático (Spivak, Mohanty, Mahmood) e do Mundo Árabe (Abu-Lughod), a proposta do feminismo dentro dos movimentos intelectuais pós-coloniais é de analisar como a (re)produção da diferença gênero, classe e raça dentro da sociedade nacional é manipulada pelo etnocentrismo colonizador de modo a manter a sociedade colonizada na periferia do sistema internacional.

Grande referência da teoria feminista pós-colonial, a indiana Gayatri Spivak aborda o feminismo contemporâneo, sua relação com os movimentos pós-coloniais e as teorias do multiculturalismo e da globalização. É fundamental sua crítica à representação do sujeito do Terceiro Mundo no discurso ocidental, o qual considera colaborativo com os interesses econômicos e neocoloniais do Ocidente (SPIVAK, 2010). A crítica a uma produção intelectual que ela não chama de orientalista, mas que busca colonizar de novo e/ou manter a subalternidade do sujeito terceiro-mundista, é feita no sentido de evidenciar o imbricamento entre a mulher intelectual – a feminista branca – e a mulher subalterna. Esta é a grande contribuição que Spivak faz ao debate: a identificação da subalternidade⁴ nos indivíduos do Terceiro Mundo em relação aos do Primeiro.

A preocupação de Spivak é de lembrar ao intelectual pós-colonial, seus pares, que não pode falar pelo seu objeto de estudo, o indivíduo subalterno, sem que seja cúmplice do mesmo sistema que critica pois presume, mais uma vez, que o subalterno não pode falar por si só. Constitui-se, então, o subalterno como objeto de conhecimento científico, e não como sujeito (SPIVAK, 2010). Esta arguição funciona como uma crítica, aqui, às feministas anglo-saxônicas, francesas e, inclusive, às teóricas feministas das RI que mencionamos anteriormente. Isto é, ao focarem seus estudos na vitimização das mulheres na guerra ou na sua participação em operações de paz e afins, essas feministas assumem para si o papel de porta-voz das mulheres subalternas, mantendo-as como tal e, portanto, como objetos de estudo.

Isto posto, Ackerly (2008) defende que a primeira pergunta que uma pesquisadora feminista deve se colocar, seja lendo um texto, analisando dados e até produzindo seu próprio trabalho, é a quais interesses as perguntas de pesquisa servem, uma vez que as escolhas da pesquisa significam exercícios de poder em si mesmas. Ackerly defende que um

³ Seguimos o entendimento sobre o Sul Global a partir das seguintes autoras: “[...] the South has been constituted through a long history of unequal encounters with, and diverse forms of resistance to, different structures and entities across what can be variously designated the North, West or specific imperial and colonial powers” (DALEY; FIDDIAN-QASMIYEH, 2020, p. 3).

⁴ Subalternidade, em Spivak (2010), corresponde ao indivíduo do Sul Global (aqui, mulher) ao qual a fala direta não é permitida. Esta é intermediada e representada pelos intelectuais ocidentais que, ao falarem por eles, lhes negam a própria subjetividade. Os intelectuais ocidentais, assim, empurram o sujeito colonizado mais ainda para a posição de subalterno porque não os supõem capazes de falar por si. Dessa forma, “A produção intelectual ocidental é, de muitas maneiras, cúmplice dos interesses econômicos internacionais do Ocidente” (SPIVAK, 2010, p. 20).

trabalho é feminista quando levamos em consideração como as descobertas podem ser usadas e como afetarão nossos sujeitos de pesquisa, uma vez que o fazer do feminismo na academia tem responsabilidades éticas:

A teoria feminista educa empiristas feministas sobre a importância ética da reflexão epistemológica a cada passo da pesquisa. E a teoria feminista informa as escolhas metodológicas de qualquer pesquisadora feminista. Finalmente, a maior parte das pesquisas feministas é conscientemente deliberada em seu propósito pedagógico. As escolhas que feministas fazem sobre onde e como compartilhar e ensinar são, elas mesmas, metodológicas (ACKERLY, 2008, p. 30, tradução nossa)⁵.

Assim, essa autora mostra como resolver esse paradoxo da metodologia feminista – ouvir e estudar as experiências das sujeitas subalternas sem reproduzir um papel de colonização do discurso – aplicada às RI.

Os argumentos de Spivak, ainda, concentram-se na defesa do dever acadêmico⁶ de revelar os discursos, as identidades e diversidades escondidas pela alteridade artificialmente constituída das populações colonizadas e que não as reconhece como sujeitos, mas como objetos de estudos e de ação política internacional. Isto é, objetos de violência epistêmica, de apagamento da identidade e da subjetividade: “[...] o desenvolvimento do subalterno é complicado pelo projeto imperialista” (SPIVAK, 2010, p. 55). A autora explica que: “[...] o imperialismo estabelece a universalidade da narrativa do modo de produção, e que ignorar o subalterno hoje é – quer queira, quer não – continuar o projeto imperialista” (SPIVAK, 2010, p. 97). Desse modo, Spivak faz um chamamento à própria comunidade científica do Terceiro Mundo e Ackerly adapta essa demanda ética para as RI, de forma a não circunscrever a academia feminista ocidental apenas a temas de estudo geograficamente – e mesmo culturalmente – próximos.

Como mulher de pele escura, Spivak reconhece que a situação da mulher subalterna do Sul é de dupla obscuridade, isto é, duplamente mais longe da possibilidade de fala do que de uma acadêmica não branca e, conseqüentemente, da possibilidade de se fazer ouvir. Segundo sua lógica, é possível dizer que o feminismo branco promove “[...] inclusão positivista de uma coletividade monolítica de ‘mulheres’ na lista dos oprimidos cuja subjetividade inquebrantável lhes permita falar por si mesmas contra um ‘mesmo sistema’ igualmente monolítico” (SPIVAK, 2010, p. 40). A solução para tal impasse é que a mulher intelectual utilize seu poder discursivo e acadêmico para criar espaços e oportunidades onde a própria subalterna poderá falar por si e, tão importante quanto, encontre disposição para ser ouvida.

Igualmente indispensável quando se pretendem abordagens feministas pós-coloniais, o pensamento da indiana Chandra Mohanty converge frequentemente com o de Spivak, sendo seu marcante diferencial a crítica direta às feministas ocidentais e a relação mais explícita com o feminismo negro, através da ferramenta da interseccionalidade. Especificamente, o problema trabalhado por Mohanty é a fabricação da categoria “mulher do Terceiro Mundo”⁷ pelas feministas ocidentais, de maneira a reafirmar hierarquias coloniais a partir da homogeneização. Esse fenômeno acontece porque os feminismos ocidentais tomam para si a autoridade de falar sobre as vidas das mulheres de diferentes classes, religiões e etnias do Terceiro Mundo de modo a homogeneizar suas experiências, novamente representando-as como vítimas desprovidas de ação (MOHANTY, 1984).

Sem a intenção de fazê-lo, feministas ocidentais acabam por exercer um poder discursivo que afirma as condições de vida das mulheres ocidentais melhores do que as das mulheres em sociedades pós-coloniais. Destarte, ignoram as diferenças essenciais entre as economias centrais e periféricas e as conseqüências das políticas econômicas dependentes da ação do capital externo no bem-estar das populações de mulheres nesses países. Mohanty (1984, p. 336) chama a

⁵ “Feminist theory educates feminist empiricists about the ethical importance of epistemological reflection at every stage of the research process. And feminist theory informs the methodological choices of any feminist researcher. Finally, most feminist research is self-consciously deliberate in its pedagogical purpose. The choices that feminists make about where and how to share and teach our scholarship are themselves methodological” (ACKERLY, 2008, p. 30).

⁶ “A mulher intelectual como uma intelectual tem uma tarefa circunscrita que ela não deve rejeitar com um floreio” (SPIVAK, 2010, p. 126).

⁷ Categoria não especificamente utilizada por Spivak, mas que engloba a figura da subalternidade, apesar de suas respectivas obras seminais serem contemporâneas.

atenção das feministas e acadêmicas ocidentais para “a necessidade de examinar as implicações políticas de estratégias e princípios analíticos”.

Ademais, evidencia porque a interseccionalidade inaugurada pelo feminismo negro é também fundamental para o pós-colonial. Isso é notável uma vez que a autorrepresentação feminista ocidental estabelece uma dicotomia em que sua ocidentalidade é privilegiada como referência e objetivo último da emancipação feminista. Desse modo: (1) define a sujeita “mulher” do Terceiro Mundo como submissa à opressão e incapaz de reagir; (2) desconsidera a resistência a nível pessoal e coletivo/civil, direcionando seu exame às instituições e sistemas (MOHANTY, 1984). Um feminismo transnacional pretendido pelas feministas ocidentais tal qual este, pensamos, aborda a transnacionalidade ao insistir em semelhanças de opressões universais: “O que une as mulheres é uma noção sociológica de ‘semelhança’ das suas opressões” (MOHANTY, 1984, p. 337, tradução nossa).⁸ Essa “semelhança” é desconstruída pelas abordagens interseccionais e pelos feminismos árabes-muçulmanos. Pois, como afirma Mohanty (1984, p. 337, tradução nossa):

A suposição das mulheres como um grupo já constituído e coerente, com interesses e desejos idênticos, independentemente de lugares e contradições de classe, etnia ou raça, implica uma noção de gênero ou diferença sexual ou até mesmo patriarcado (...) a qual pode ser aplicada universalmente e através das culturas.⁹

Essa presunção é o que produz a imagem de uma “mulher do Terceiro Mundo mediana” (MOHANTY, 1984).¹⁰ Trabalhamos, pois, com o conceito de interseccionalidade¹¹ conforme definido por Bilge e Hill Collins: uma ferramenta analítica necessária para avultar a complexidade das desigualdades e arranjos de poder, sendo que as sociedades são formatadas por vários eixos de divisão social, os quais interagem e se influenciam entre si (BILGE; HILL COLLINS, 2016). Os eixos mais comumente trabalhados academicamente são os de gênero, classe e raça; aqui, dado o contexto de nossas sujeitas de pesquisas, os eixos de interseccionalidade estudados são gênero, religião, etnia e nacionalidade (BILGE; HILL COLLINS, 2016; MOHANTY, 1984). Eles não operam como aspectos mutuamente exclusivos ou hierárquicos, mas se constroem e se exercem um sobre o outro (BILGE; HILL COLLINS, 2016; MOHANTY, 1984).

Bilge trabalha a interseccionalidade relacionada ao conceito de agência e à alteridade produzida pelas feministas ocidentais ao se depararem com os modos de resistência das mulheres do Terceiro Mundo. Sua preocupação é com a percepção que feministas ocidentais têm das mulheres muçulmanas que vestem algum tipo de véu para expressar sua religiosidade. O véu é importante por ser um lugar de tensão entre diferentes correntes feministas e necessariamente interseccional, por imbricar os eixos da nacionalidade e da religião (BILGE, 2010). Tal tensão decorre da consideração feminista generalizada de que as práticas socioculturais da religião e, dado o período histórico, especificamente o islamismo, são proporcionalmente anuladoras da modernidade e do secularismo:

Paradoxalmente representadas tanto como vítima (passiva) da sua cultura/religião patriarcal opressiva e dos seus familiares homens, quanto como ameaça (ativa) à modernidade ocidental e cultura de liberdades, a mulher muçulmana de véu foi transformada em uma alegoria da diferença cultural indesejável (BILGE, 2010, p. 10, tradução nossa).¹²

8 “What binds women together is a sociological notion of the ‘sameness’ of their oppression” (MOHANTY, 1984, 337).

9 “The assumption of women as an already constituted, coherent group with identical interests and desires, regardless of class, ethnic or racial location or contradictions, implies a notion of gender or sexual difference or even patriarchy (...) which can be applied universally and cross-culturally” (MOHANTY, 1984, p. 337).

10 “average third world woman” (MOHANTY, 1984, p. 337).

11 O termo é cunhado pela feminista negra Kimberlé Crenshaw a partir da década de 1980 e difundiu-se amplamente entre as feministas negras. No contexto das pesquisas sobre feminismo árabe-muçulmano, contudo, os marcadores identitários de etnia, nacionalidade e religião (não trabalhados pelo feminismo negro norte-americano) são pouco explorados. Optamos, pois, a apresentar a interseccionalidade conforme explorada por feministas não-brancas do Sul Global.

12 “Paradoxically portrayed both as a victim (passive) of her oppressive patriarchal culture/religion and male kin, and as a threat (active) to Western modernity and culture of freedoms, the veiled Muslim woman has been turned into an allegory for undesirable cultural difference” (BILGE, 2010, p. 10).

O caminho proposto por Bilge (2010) é, então, o de encontrar uma concepção de agência para a cidadania que contemple o uso do véu sem necessariamente deslocá-lo para um de dois polos predominantes na literatura: o véu como símbolo da submissão feminina aos padrões patriarcais da sociedade, segundo o feminismo liberal; e o véu como um símbolo de resistência à ocidentalização e à comodificação dos corpos femininos no combate à islamofobia, segundo o feminismo pós-colonial. Dessa forma, a performance social das mulheres poderia se libertar de ser instrumentalizada por ambas as vertentes que, pretendendo falar em nome das mulheres que usam véu, não consideram as razões individuais para o uso dela.

Bilge ainda indica, através da leitura de Abu-Lughod, que o afã de inspirar o ativismo e formas de resistência ao neoimperialismo – mesmo de outros feminismos – do feminismo pós-colonial acaba romantizando os aspectos culturais que marcam a vivência das mulheres árabes e muçulmanas, empobrecendo as análises de poder. Por isso, ela atesta a validade da interseccionalidade para analisar a agência pois permite considerar articulações de poder e de subjetividade em diferentes contextos sociais, sem prescindir da relação de anterioridade entre a agência e o contexto. Admite-se, então, que contextos e formações sociais específicas geram diferentes formas de expressão da subjetividade e de agência e, mais uma vez, isso justifica a inadequação do feminismo liberal aos contextos do Mundo Árabe.

A socióloga israelense Nira Yuval-Davis, por sua vez, argumenta que interseccionalidade não corresponde à identidade e que, em concordância com as demais autoras, é uma ferramenta analítica muito relevante “que desafia abordagens hegemônicas dos estudos de estratificação e das formas reificadas de políticas identitárias” (YUVAL-DAVIS, 2006, p. 201, tradução nossa).¹³ Tal relevância contrapõe discursos de naturalização das diferenças que geram as desigualdades sociais; discursos estes que tendem a homogeneizar categorias sociais e lhes conferir atributos supostamente naturais e imutáveis, que delimitam a possibilidade de ação e são excludentes para uns e inclusivos para outros. São esses limites de ação que promovem a diferenciação e que reproduzem hierarquias de acesso a recursos econômicos, políticos e culturais em cada contexto. A autora sustenta que algumas divisões sociais, quais sejam os eixos, serão relevantes em algumas localidades e contextos históricos, mas não em outros (YUVAL-DAVIS, 2006). No feminismo árabe, a marcação identitária árabe¹⁴ e o contexto político do Mundo Árabe não explicitam a cisão entre o que é árabe e o que é islâmico, uma vez que a religião muçulmana é oficial ou majoritária nos países da região. Dessa forma, assim como o feminismo latino-americano é perpassado pela convivência com os reflexos sociais e institucionais do catolicismo, o feminismo árabe é perpassado pela convivência com estes reflexos, porém referentes ao Islã.

A ferramenta, portanto, é usada conforme as dimensões que a autora quer privilegiar em sua análise: as feministas árabes retomam a interseccionalidade como formulada pelas feministas negras em contraposição ao feminismo branco liberal. Ademais, a interseccionalidade no feminismo pós-colonial deve incorporar o eixo da nacionalidade, a qual confere possibilidades específicas dadas as configurações geopolíticas pertinentes. Isto fica claro ao diferenciar o olhar que o feminismo árabe tem para com as sociedades árabes: foco no gênero, nos direitos cidadãos e exercício da sexualidade heteronormativa. Enquanto que, ao olhar para as sociedades ocidentais, evidencia os eixos da islamofobia e da representação midiática enviesada das mulheres árabes.

Por esses motivos, a interseccionalidade é fundamental ao se pensar o feminismo árabe-muçulmano, em que os eixos que se inter cruzam são: gênero, nacionalidade/origem/localização, religião ou etnia. Em suma, não se presume neutralidade, mas sensibilidade de não dispensar ou sobrepor uma categoria de análise sobre a outra, de modo a corresponder com o recorte de pesquisa pretendido pela pesquisadora. Como veremos a seguir, essa discussão é fundamental para compreendermos como se constitui e como se dá a contribuição do feminismo árabe-muçulmano.

¹³ “that challenges hegemonic approaches to the study of stratification as well as reified forms of identity politics” (YUVAL-DAVIS, 2006, p. 201).

¹⁴ “[...] it can be inferred that Arab nationalism has provided the historical conditions for the discursive practices related to Arab regionalism to articulate the distinct elements of the Arab identity (political, social, cultural and religious) into the unity (in diversity, it must be added) represented by the Arab region. In this sense, it is plausible to suggest that Arab regionalism, as the process by which the Arab region is made possible and that, at the same time, constitutes what the Arab region is, is at the heart of the process of Arab (regional) identification, that is the Arab feeling of belonging to an Arab (topographically or ideationally speaking) region” (FERABOLLI, 2015, p. 62).

Feminismo Árabe-Muçulmano

No ambiente acadêmico brasileiro, é comum intercambiar no discurso o feminismo árabe e o feminismo muçulmano ao se referir às feministas árabes; não são, entretanto, categorias identitárias necessariamente correspondentes (ABU-LUGHOD, 2001; BAHRAMITASH, 2010; HO, 2010). Entendemos ser mais adequado adotar a nomenclatura “feminismo árabe-muçulmano/islâmico”: o feminismo árabe inevitavelmente se depara com obstáculos cultural-religiosos islâmicos (ABU-LUGHOD, 2001), enquanto o feminismo brasileiro, por exemplo, inevitavelmente se depara com obstáculos cultural-religiosos cristãos. Sabemos que um feminismo árabe não necessariamente é islâmico e um feminismo islâmico não necessariamente é árabe (ADLBI SIBAI, 2006); o eixo social “religião” neste caso diz respeito ao exercício religioso individual da ativista feminista (BILGE; HILL COLLINS, 2016). No entanto, o feminismo islâmico é interseccionado por experiências de xenofobia às nações árabes e o feminismo árabe é interseccionado por experiências de islamofobia, fenômenos difundidos internacionalmente pelo contexto da chamada Guerra ao Terror.

Para maior eficácia, nos referiremos ao feminismo do Mundo Árabe como feminismo árabe-muçulmano, uma vez que os contextos políticos internacionais são centrais para entender o fenômeno nos seus estudos:

Os termos feminismo árabes ou às vezes também, feminismo muçulmano, se utilizam para fazer referência a um suposto feminismo de corte laico e secular similar ao ocidental que se localiza geograficamente nos países árabes e/ou muçulmanos. Ambos os termos, tanto por parte de observadores externos como pelas mesmas feministas que assim se definem, têm sido empregados indistintamente nas equações dicotômicas que enfrentariam dita tipologia com a de um islamismo patriarcal. No entanto, nem os movimentos feministas árabe-muçulmanos são laicos no sentido estrito com que é empregado o termo – já que se reconhecem como muçulmanas, falam também do Islã, o redefinem e fazem *tafsir* do Corão e do *hadiz* e *ijtihad*, nem os movimentos islamistas conformam um bloco homogêneo, nem muito menos seus discursos e linguagens estão homogeneizados, especificamente, naquilo a que as questões femininas e feministas se referem (ADLBI SIBAI, 2015, p. 102 - 103, tradução nossa).¹⁵

A maior dificuldade ao se falar deste feminismo de um lugar do Sul altamente ocidentalizado é a aparente incompatibilidade entre feminismo, a origem árabe e a religião islâmica, por serem estas últimas duas variáveis que caem em categorias reducionistas dicotômicas de tradição/modernidade e identidade/alteridade. Devemos reconhecer, porém, que o contexto nacional em que escrevemos é, também, marcado por essas dicotomias; vide, por exemplo, a necessidade de mulheres cristãs defenderem a compatibilidade de suas crenças pessoais com o acesso a direitos reprodutivos¹⁶.

A antropóloga paquistanesa Saba Mahmood afirma a possibilidade de um feminismo que não se desloque das crenças individuais ao explorar diferentes modalidades de agência. Segundo a antropóloga, tal conceito, quando invocado pelas feministas brancas, localiza a agência necessariamente no desafio direto à dominação masculina, subordinando-o à ideia tradicional de liberdade: para feministas liberais, “Para que um indivíduo [mulher] seja livre, as ações dela devem ser consequência de sua ‘própria vontade’ em vez daquela de um costume, tradição ou coerção social” (MAHMOOD, 2005, p. 11, tradução nossa).¹⁷ No entanto, ao criticar o sistema de crenças e costumes orientais, as feministas ocidentais esquecem-se da máxima de que nenhuma mulher é livre sob o sistema patriarcal, portanto as ocidentais também não o são (MAHMOOD, 2005).

¹⁵ “Los términos feminismo árabe o a veces también, feminismo musulmán, se utilizan para hacer referencia a un supuesto feminismo de corte laico y secular similar al occidental que se ubica geográficamente en los países árabes y/o musulmanes. Ambos términos, tanto por parte de observadores externos como por las mismas feministas que así se definen, han sido empleados indistintamente en las ecuaciones dicotómicas que enfrentarían dicha tipología con la de un islamismo patriarcal. Sin embargo, ni los movimientos feministas arabo-musulmanes son laicos en el sentido estricto con el que es empleado el término – ya que se reconocen como musulmanas, hablan también de Islam, lo redefinen y hacen tafsir del Corán y del hadiz e ijtihad, ni los movimientos islamistas conforman un bloque homogéneo, ni mucho menos sus discursos y lenguajes están homogeneizados, específicamente, en lo que a las cuestiones femeninas y feministas se refiere” (ADLBI SIBAI, 2015, p. 102-103).

¹⁶ Evidenciados pelas organizações feministas Católicas pelo Direito de Decidir e Evangélicas pela Legalização do Aborto.

¹⁷ “In order for an individual to be free, her actions must be the consequence of her ‘own will’ rather than of custom, tradition, or social coercion” (MAHMOOD, 2005, p. 11).

Em consonância e em complementaridade com o exposto, Abu-Lughod argumenta que os feminismos do Norte desconsideram o passado – e por vezes o presente – das sociedades colonizadas ao apontar a privação de liberdades individuais como o único problema central das mulheres. Apagam, assim, outros sofrimentos, causados pelas ocupações estrangeiras: pobreza, falta de acesso à saúde, à água, desnutrição etc. (ABU-LUGHOD, 2013). Dessa forma, as interseções que constituem as opressões patriarcais vividas pelas mulheres muçulmanas são atenuadas e a política internacional não é responsabilizada pelas opressões de gênero causadas pelos conflitos. A problemática da liberdade individual e das demais opressões (de gênero, classe e religião) é reduzida ao que ela e demais autoras denominam “a questão do véu” (ABU-LUGHOD, 2013).

Abu-Lughod sugere, então, a aceitação da diferença, não como resignação, mas como problematização da crença ocidental de que as mulheres árabes só serão livres quando forem “como nós”. Isto é, sugere que as mulheres árabes só serão livres quando seus países forem livres da intervenção externa, uma vez que liberdade para elas pode ser muito distinta da liberdade ocidental: “Emancipação, igualdade e direitos são parte de uma linguagem universal ou apenas um dialeto particular? (...) Outros desejos poderiam ser tão desejáveis quanto para as pessoas? (...) Viver sem guerra?” (ABU-LUGHOD, 2013, p. 45, tradução nossa).¹⁸

Para conectar a crítica do feminismo ocidental à formulação dos preceitos de um feminismo árabe-muçulmano, Nawar Golley aponta que as necessidades de mudanças para mulheres árabes não são nem maiores nem menores do que para mulheres em outras localidades (GOLLEY, 2004): a descrição feminista orientalista de que a vida no Oriente Médio é excessivamente diferente criou o mito de que a agência das mulheres árabes não seria compatível com qualquer feminismo.

Apesar da crítica local de que o feminismo é uma nova colonização, dada a origem ocidental e liberal do movimento (GOLLEY, 2004), o feminismo das mulheres árabes tampouco é reconhecido e validado no Ocidente. Por isso, Golley contrapõe tanto as visões orientalistas quanto as visões anti-colonialistas das representações das mulheres árabes, que seria uma subrepresentação da subrepresentação da cultura árabe. Ela aponta que as práticas sociais atreladas à religião não são independentes dos contextos socioeconômicos e políticos e que, enquanto atividade humana, estão sujeitas a mudanças. Consequentemente, é preciso entender como o Islã é manipulado por grupos sociais visando interesses políticos e econômicos e como é feita sua adaptação aos contextos institucionais. Defende, como as demais autoras, que “Algumas práticas religiosas podem ser fatores determinantes na opressão de mulheres; mas elas não são as únicas” (GOLLEY, 2004, p. 522, tradução nossa)¹⁹, atestando que não é incoerente o exercício da religião por uma feminista, visto que se criticam os aspectos opressivos que permeiam as relações entre fiéis.

Mervat Hatem rechaça o pressuposto ocidental de que o feminismo não é compatível com as sociedades do Mundo Árabe. Isto advém da sua definição do feminismo como um conjunto de ferramentas analíticas e críticas que, ao informarem estratégias de ação, treinam a consciência das mulheres para compreender suas relações consigo mesmas, com grupos nacionais, regionais e internacionais (HATEM, 2013).

O feminismo, em qualquer sociedade, é refletido nas conquistas das mulheres na educação, no serviço público e nos direitos políticos, explicitando as desigualdades entre classes e nacionalidades, chamando atenção para a necessidade de construir pontes e/ou formar alianças internacionais. Estes preceitos, identificados por nós como comuns e condutores aos argumentos das autoras, são perpassados, no entanto, por uma perspectiva originalmente liberal e pouco sensível aos eixos de análise interseccional imprescindíveis ao feminismo. O paradoxo dos feminismos pós-coloniais – e do árabe-muçulmano especificamente – é visível pela mobilização de direitos e conquistas oriundos do escopo liberal e, portanto, do Ocidente. Com isso, reflete-se a questão da própria autonomia de optar pela defesa por esses direitos livre de influência colonialista (HATEM, 2013).

18 “Are emancipation, equality and rights part of a universal language or just a particular dialect? (...) Might other desires be as meaningful for people? (...) Living without war?” (ABU-LUGHOD, 2013, p. 45).

19 “Some religious practices can be determining factors in women's oppression; but they are not the only ones” (GOLLEY, 2004, p. 522)

Dada a importância do contexto nacional para a articulação de uma rede feminista transnacional, Hatem considera imprescindível para o feminismo árabe a crítica dos projetos modernistas dos Estados árabes, por terem existido em contextos coloniais que reproduziram e consolidaram a manutenção das mulheres nas funções domésticas e de maternidade (HATEM, 2013) como seus serviços prestados à nação (AL-ALI, 2005; AL-ALI e PRATT, 2006, 2008, 2009; MAHMOOD, 2005). A leitura historiográfica de Hatem sobre a modernização dos Estados árabes indica o importante papel das instituições na promoção da igualdade de gênero para mulheres das classes média e alta (HATEM, 2013). Contudo, a diferença de acesso às oportunidades por mulheres de classes sociais diferentes inibiu avanços nos direitos das trabalhadoras e na formação de alianças políticas. Segundo a autora, as mulheres incorporadas à burocracia do Estado acabavam por transferir sua lealdade do próprio gênero para o Estado: “O resultado dessa barganha silenciosa enfraqueceu o poder das mulheres de negociar com o Estado” (HATEM, 2013, p. 97, tradução nossa).²⁰

A aliança feminina com os governos árabes modernos foi um fator extremamente relevante para o feminismo árabe, de acordo com a autora. O Estado controlava a agenda de gênero ao fazer concessões igualitárias que satisfizessem os interesses de classe média e alta e assumia o papel paradoxal de promover direitos formais ao mesmo tempo em que dividia a população feminina (HATEM, 2013). Do ponto de vista estatal, porém, o papel de inclusão das mulheres no sistema educacional e no funcionalismo público é tanto mais funcional que paradoxal, pois expressa um projeto político patriarcal de promover concessões que sirvam à manutenção do status quo nacional em momentos de crise econômica. Ademais, o eixo classista é perceptível, pois esses direitos formais tinham como favorecidas apenas as mulheres de classe média a alta. Ou seja, de qualquer forma, o Estado não promovia mudanças estruturais visando a igualdade de gênero e a igualdade social entre as próprias mulheres.

Este histórico faz com que haja um desejo de confiança no Estado enquanto motor da mudança social e, no entanto, o século XX trouxe as intervenções militares no Oriente Médio como uma mudança no eixo de confiabilidade do Estado árabe para atores e organismos internacionais:

Alianças com grupos de mulheres ativos nas arenas internacionais oferecem resultados contraditórios: constroem esses Estados, mas, ao mesmo tempo, podem ser usados para reproduzir o velho argumento de que as mulheres e/ou grupos feministas não são cidadãos leais e que encorajam intervenções estrangeiras nos assuntos da nação (HATEM, 2013, p. 98).²¹

Este trecho explicita a preocupação e desconfiança latentes ao feminismo árabe-muçulmano: o desejo das ativistas de se articularem internacionalmente com feministas de outras regiões do globo, mas com o receio de que a articulação com sociedades mais ocidentalizadas (a depender do histórico de colonização e desenvolvimento nacional) configure um sutil intervencionismo internacional. Essa preocupação se estende a organizações tais quais UNICEF e ONU Mulheres, cuja ajuda financeira e de operacionalização de projetos de assistência social às populações femininas ainda gera desconfiança pelo teor liberal da promoção de independência feminina através da inserção no mercado de trabalho. Hatem (2013) afirma ainda a possibilidade de apoiar o projeto feminista islâmico sem ser favorável ao projeto político de criação de um Estado religioso islâmico.

Nesse sentido, Omaima Abou-Bakr afirma que o feminismo muçulmano tem origem em um movimento teológico de revisionismo do machismo na prática religiosa. Tem por objetivo criticar a teologia do patriarcado e contestar as justificativas supostamente religiosas da hierarquia de gênero, na busca pela igualdade e a justiça de gênero na cultura islâmica como um todo, elementos que não fazem parte do projeto político islâmico (ABOU-BAKR, 2015). De acordo com Abou-Bakr, as feministas muçulmanas são independentes e manifestam posições intelectuais e políticas distintas das dos

20 “The result of this silent bargain has weakened the power of women to negotiate with the state” (HATEM, 2013, p. 97).

21 “Alliances with active women's groups in the international arenas offer a mixed outcome: they embarrass these states, but at the same time they can be used to reproduce the old argument that women and/or feminist groups are not loyal citizens, and that they encourage foreign intervention in the affairs of the nation!” (HATEM, 2013, p. 98).

demais ativistas muçulmanas. Ao observar a atuação das feministas muçulmanas egípcias, que se opõem ao governo da Irmandade Muçulmana, ela vê a necessidade de definir preceitos éticos para o seu envolvimento político (ABOU-BAKR, 2015). Se, de acordo com a autora, o objetivo primordial do feminismo é o combate ao autoritarismo patriarcal e à desigualdade de gênero, é fundamental se opor a regimes autoritários e injustos; se uma feminista se forma ao expor e rejeitar quaisquer práticas excludentes, ela não pode ser complacente e ignorar padrões de monopólio da violência pelo Estado. Não menos importante, qualquer feminismo deve considerar as especificidades de classe e as particularidades das mulheres pobres e marginalizadas (ABOU-BAKR, 2015).

Dados estes fatores, que são a base de qualquer feminismo, Abou-Bakr sustenta que feministas muçulmanas não se alinham ao projeto político islâmico que, como a maioria dos projetos políticos religiosos no mundo, é essencialmente patriarcal. Em linhas gerais, o feminismo muçulmano:

(...) é capaz de sublinhar a convergência do patriarcado autoritário tanto religiosa quanto politicamente através da conceituação, invocando preceitos específicos e eticamente relevantes: resistir a todas as formas de *zulm* (injustiça), *istikbar* (orgulho) e *baghdy/tughian* (transgressão) na busca de uma '*adl* (justiça) holística (ABOU-BAKR, 2015, p. 200, tradução nossa).²²

Assim como as demais autoras, Adlbi Sibai acredita que a questão das mulheres árabes acaba presa na bipolaridade entre a retórica da modernização e emancipação das sociedades árabes (segundo moldes ocidentais) e a retórica da submissão ao Islã e à tradição (ADLBI SIBAI, 2016), novamente legitimando nossa crítica quanto ao emprego de valores liberais e entendidos como ocidentais. Ambos os polos - de simultânea modernização e submissão à tradição - se retroalimentam e são igualmente machistas pois, como ela diz, a agência não pertence à mulher árabe em nenhum dos cenários. Sua proposta, então, é uma terceira via em que discurso e ação das feministas árabes-muçulmanas sejam analisados a partir do lugar da enunciação (ADLBI SIBAI, 2016). Sibai, aqui, demonstra estar tanto mais próxima ao entendimento do feminismo árabe-muçulmano do que as demais autoras. Seu sucesso pode ser atribuído à sua experiência pessoal de ascendência síria, prática do islamismo com adesão ao uso do *hijab*, crítica ao capitalismo e ao intervencionismo internacional. Todos estes resumidos pela sua presença no eixo etnia-religião-nacionalidade, experienciado na Espanha, onde foi criada e exerce suas atividades acadêmicas.

Novamente, ela denuncia a generalização do feminismo árabe-muçulmano pelas feministas liberais e pela mídia ocidental na figura da “mulher muçulmana com *hijab*”, que apontam uma suposta incompatibilidade entre o feminismo e o Islã (ADLBI SIBAI, 2016). Enquanto, ela mesma, mulher muçulmana de origem árabe que veste o *hijab*, considera que esta dificuldade de exposição foi imposta pelo Ocidente ao feminismo árabe-muçulmano principalmente após o 11 de Setembro, que teria exotizado a realidade árabe na figura descrita acima. Desenvolvendo seu argumento, a autora considera:

A epígrafe *mulher muçulmana com hijab* simboliza um sujeito passivo de estudo, convertido em objeto de análise e intervenção de características bem definidas: monolítico, atemporal, analfabeto e sexualmente reprimido, é o símbolo da opressão feminina universal, vítima não salvável do sistema patriarcal; não fala, está incapacitado para a agência social e é definitivamente ‘inferior’. Ademais, sempre veste um véu ou *hijab* como símbolo de sua ‘sujeição’ (...) É através da *mulher muçulmana com hijab* que se apresentarão e representarão todas as realidades árabes e muçulmanas (ADLBI SIBAI, 2016, p. 114, tradução nossa).²³

Além da importância do discurso simbólico, a autora lembra que as feministas ocidentais ocultam a responsabilidade direta do Ocidente na perpetuação de “situações de crises, guerras e fome que prejudicarão o

22 “(...) is able to underline the convergence of both theological and political authoritarian patriarchy through conceptualizing and invoking specific, relevant ethical tenets: resisting all forms of *zulm* (injustice), *istikbar* (pride), and *baghdy/tughian* (transgression) for the pursuit of a holistic '*adl* (justice)’” (ABOU-BAKR, 2015, p. 200).

23 “El epígrafe *mujer musulmana con hiyab* simboliza un sujeto pasivo de estudio, convertido en objeto de análisis e intervención de características bien definidas: monolítico, atemporal, analfabeto y sexualmente reprimido es el símbolo de la opresión femenina universal, víctima insalvable del sistema patriarcal; no habla, está incapacitado para la agencia social y es definitivamente “inferior”. Además, siempre porta un velo o *hiyab* como símbolo de su “sujeción” (...) Es a través de la *mujer musulmana con hiyab* que se presentarán y representarán todas las realidades árabes y musulmanas” (ADLBI SIBAI, 2016, p. 114).

desenvolvimento dos direitos e liberdades de todos os indivíduos da sociedade (as mulheres e as crianças em primeiro lugar)” (ADLBI SIBAI, 2016, p.116, tradução nossa).²⁴

Conclusão

Diante dos elementos do feminismo pós-colonial a partir dos quais o feminismo árabe-muçulmano se desenvolve, podemos apontar para a notável contribuição teórica-epistemológica deste aos debates feministas em RI. Apesar das diferenças geográficas e da variável origem/nacionalidade explícita pela nomenclatura “árabe”, as abordagens disponíveis se aproximam pelo reconhecimento mútuo da condição de colonizadas e de combate à subalternidade dentro de suas próprias sociedades. Por tal motivo, é tão viável quanto necessário o conhecimento da pesquisadora brasileira sobre esses feminismos “distantes” de modo a diversificar as possibilidades teóricas com as quais trabalhar nas RI.

Ademais, os feminismos do Sul reconhecem que os marcadores da colonização permanecem na institucionalidade, na socialização feminina e na atuação econômica das mulheres de sociedades administradas ou ocupadas por países do Norte. Considerando-se, ainda, que a mulher árabe se constitui além da raça e da subalternidade de seu próprio sistema social, sendo afetada direta, individual e coletivamente, pela política internacional protagonizada pelo Norte. Outrossim, a teoria feminista das RI não trata dos eixos da religião, nacionalidade e territorialidade, de extrema relevância para as sociedades árabes, destacando majoritariamente os aspectos securitários.

Embora haja especificidades regionais, ser feminista no Sul Global é indissociável da luta contra a violência neoimperialista, contra os fundamentalismos religiosos, contra as desigualdades sociais, em favor da representatividade e da participação política, em favor do acesso à educação formal, contra a exploração sexual. Pode-se dizer, portanto, que uma interseção entre os feminismos do Sul – portanto, fator que se deve preponderante nos temas de aproximação entre o feminismo árabe-muçulmano, os pós-coloniais e os decoloniais – é fundamental à resolução de impasses na luta por direitos que compartilham origem e valores com os movimentos imperialistas. Pois, os direitos e conquistas reivindicados pelas mulheres do Terceiro Mundo o são justamente de modo a alijar-se de interferências externas oriundas do Norte. E, no entanto, este paradoxo ainda não foi resolvido, o que pode dificultar a difusão dos valores feministas nas sociedades do Sul, muitas das quais recusam quaisquer elementos que as lembrem dos tempos coloniais. Isso só será possível, nas pesquisas em RI, se expandirmos o escopo teórico com os quais trabalhamos, sem desprezar as teorias do Norte, mas problematizá-las em relação às propostas feministas do Sul.

É importante, assim, que as vertentes feministas dialoguem de modo a compor um movimento feminista mundial, em que a luta das mulheres de um continente seja reconhecida e relevante para as mulheres de outro continente. Em vista disso, a pergunta de pesquisa é respondida de modo a confirmar a hipótese de que as feministas árabes e muçulmanas contribuem para o avanço do debate teórico feminista do Sul Global nas RI, à medida em que seus trabalhos representam mais um elo para ligar os feminismos do Sul. Ao adicionar os eixos religião, nacionalidade e etnia às análises interseccionais, o feminismo árabe-muçulmano evidencia como os reflexos da colonização incidem sobre marcadores identitários das mulheres em sua diversidade. Sob essa perspectiva, através dessas lentes feministas, é possível revelar como e quais as estruturas sociais que perpetuam a marginalidade das mulheres na política, na economia, na religião, na cultura e como suas potencialidades são contingenciadas. É nesse sentido que consideramos ser profícua a incorporação de contribuições feministas diversas à teoria feminista das Relações Internacionais, justamente por representarem perspectivas não-estadocêntricas das consequências dos rumos da política internacional.

24 “situaciones de crisis, guerras y hambrunas que perjudicarán el desarrollo de los derechos y libertades de todos los individuos de la sociedad (las mujeres y los niños en primer grado)” (ADLBI SIBAI, 2016, p.116).

Referências

- ABOU-BAKR, Oaima. Islamic Feminism and the Equivocation of Political Engagement. IN: EL SAID, Maha; MEARI, Lena; PRATT, Nicola. **Rethinking Gender in Revolutions and Resistance. Lessons from the Arab World**. Zed Books, Londres, 2015.
- ABU-LUGHOD, Lila. "Orientalism" and Middle East Feminist Studies. **Feminist Studies**, V. 27, N. 1, p. 101-113, 2001.
- Do Muslim Women Need Saving?** Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts e Londres, 2013.
- ACKERLY, Brooke. Feminist Methodological Reflection. In: KLOTZ, Audie; PRAKASH, Deepa (Ed.). **Qualitative Methods in International Relations**. Palgrave Macmillan, 2008.
- ACKERLY, Brooke; TRUE, Jacqui. Studying the struggles and wishes of the age: feminist theoretical methodology and feminist theoretical methods. In: ACKERLY, Brooke; STERN, Maria; TRUE, Jacqui. **Feminist Methodologies for International Relations**. Cambridge University Press, 2006.
- ADLBI SIBAI, Sirin. **La cárcel del feminismo: Hacia un pensamiento islámico decolonial**. Ediciones Akal, México, 2016.
- AL-ALI, Nadjie. Reconstructing Gender: Iraqi Women between Dictatorship, War, Sanctions and Occupation. **Third World Quarterly, Reconstructing Post-Saddam Iraq: A Quixotic Beginning to the 'Global Democratic Revolution'**. Taylor & Francis, v. 26, n. 4/5, p. 739-758, 2005.
- AL-ALI, Nadjie; PRATT, Nicola. Women in Iraq: Beyond the Rhetoric. **Middle East Report, Dispatches from the War Zones: Iraq and Afghanistan**. Middle East Research and Information Project, n. 23, p. 18-23, 2006.
- Women's Organizing and the Conflict in Iraq since 2003. **Feminist Review, War**. Palgrave Macmillan Journals, n. 88, p. 74-85, 2008.
- Women and War in the Middle East. Transnational Perspectives**. Zed Books, edição digital, 2009.
- BAHRAMITASH, Roksana. The War on Terror, Feminist Orientalism and Orientalist Feminism: Case Studies of Two North American Bestsellers. **Critique: Critical Middle Eastern Studies**, v. 14, n. 2, p. 221-235, 2010.
- BILGE, Sirma. Beyond Subordination vs. Resistance: An Intersectional Approach to the Agency of Veiled Muslim Women. **Journal of Intercultural Studies**, v. 31 n. 1, pp. 9-28, 2010.
- BILGE, Sirma; HILL COLLINS, Patricia. **Intersectionality**. Polity Press, 2016.
- DALEY, Patricia; FIDDIAN-QASMIYEH, Elena. **Routledge Handbook of South-South Relations**. Routledge, 2020.
- FERABOLLI, Silvia. **Arab Regionalism. A Post-Structural Perspective**. Routledge, 2015.
- GOLLEY, Nawar Al-Hassan. Is feminism relevant to Arab women? **Third World Quarterly**, v. 25 n. 3, pp. 521-536, 2004.
- HATEM, Mervat. What do women want? A critical mapping of future directions for Arab Feminists. **Contemporary Arab Affairs**, v.6 n.1, pp. 91-101, 2013.
- HO, Christina. Responding to Orientalist Feminism. Women's Rights and the War on Terror. **Australian Feminist Studies**, v. 25 n. 66, pp. 433-439, 2010.
- MAHMOOD, Saba. **Politics of Piety: The Islamic Revival and the Feminist Subject**. Princeton University Press, 2005.
- MOHANTY, Chandra Talpade. Under Western Eyes: Feminist Scholarship and Colonial Discourses. **boundary 2**, v. 12 n. 3, pp. 333-358, 1984.
- MOHANTY, Chandra Talpade; RUSSO, Ann; TORRES, Lourdes (org.). **Third World Women and the Politics of Feminism**. Indiana University Press, 1991.
- SPIVAK, Gayatri Chakravorty. **Pode o Subalterno Falar?** Editora UFMG, Belo Horizonte, 2010.
- SYLVESTER, Christine. **Feminist International Relations. An Unfinished Journey**. Cambridge University Press, edição digital, 2004.
- SYLVESTER, Christine. The Art of War/The War Question in (Feminist) IR. **Millennium: Journal of International Studies**, v. 33, n. 3, p. 855-878, 2005.
- TICKNER, J. Ann. **A Feminist Voyage Through International Relations**. Nova York: Oxford University Press, 1ª ed., 2014.
- TICKNER, J. Ann. You Just Don't Understand: Troubled Engagements between Feminists and IR Theorists. In: **International Studies Quarterly**, n. 41, 611-632, 1997.
- YUVAL-DAVIS, Nira. Intersectionality and Feminist Politics. **European Journal of Women's Studies**, v. 13 n. 3, pp. 193-209, 2006.

Funções de colaboração exercidas	
Sophia Teixeira e Souza:	Conceituação; Metodologia; Análise formal; Escrita (primeira redação);
Julia Bertino Moreira:	Conceituação; Metodologia; Supervisão; Escrita (revisão e edição);

Informações fornecidas pelos(as) autores(as) de acordo com a [Taxonomia de Funções de Colaborador \(CRediT\)](#)

Diretrizes para autores

1. A revista *Conjuntura Austral* publica Análises de Conjuntura, Artigos de Pesquisa e Resenhas Bibliográficas, nos idiomas português, inglês e espanhol;
2. A revista está dividida em quatro seções: Conjuntura (Análises de Conjuntura); Pesquisa (Artigos de Pesquisa); Leitura (Resenhas Bibliográficas) e Dossiê (Dossiês temáticos e Edições Especiais);
3. As contribuições devem ser originais e podem ter sido depositadas (de forma prévia ou simultânea à submissão para avaliação na revista) nos servidores de preprint considerados pela *Conjuntura Austral*;
 - 3.1 A revista aceita submissões de preprints depositados nos seguintes servidores:
 - [American Political Science Association](#)
 - [OSFPreprints](#)
 - [Preprints.org](#)
 - [SciELO Preprints](#)
 - 3.1.1. Caso decida realizar o depósito do manuscrito em servidor de preprint de maneira simultânea à submissão para a revista, os(as) autores(as) se comprometem a depositá-lo em um dos servidores considerados pela *Conjuntura Austral*;
 - 3.2 Os preprints submetidos à revista serão avaliados por três pareceristas, sendo ao menos um membro do Comitê Editorial e outros dois selecionados de forma *ad hoc* pelo Comitê Editorial;
 - 3.2.1. Caso solicitado, os nomes dos(as) pareceristas poderão ser, a critério do Comitê Editorial, informados aos(as) autores(as) do manuscrito;
 - 3.2.2. Em caso de aprovação dos preprints para publicação, os pareceres emitidos serão também publicados, acompanhados dos nomes dos(as) respectivos(as) avaliadores(as);
 - 3.3 Caso a contribuição esteja depositada em servidor de preprint, os(as) autores deverão informar o fato ao Comitê Editorial por meio do preenchimento do campo específico na Carta ao Comitê Editorial, disponível [aqui](#), que deverá ser enviada como documento suplementar no momento da submissão do manuscrito;
4. Os manuscritos submetidos à revista devem respeitar critérios específicos de números mínimos e máximos de caracteres; nessa contabilização são incluídos título, resumo e palavras chave (no idioma original e em inglês), corpo do texto e notas de rodapé; não são incluídas as referências.
 - 4.1 Trabalhos que não estejam adequados aos tamanhos estabelecidos poderão, mediante solicitação e a partir da avaliação do Comitê Editorial, ser considerados para a publicação; o registro dessa solicitação, bem como sua justificativa, deverão ser apresentados no momento da submissão, na seção "Comentários ao editor" no processo de submissão de artigos no sistema;
 - 4.2 Os artigos de Análise de Conjuntura devem conter entre 15 mil e 25 mil caracteres (incluindo espaços);
 - 4.2.1 As Análises de Conjuntura deverão ser textos científicos que analisem uma situação ou fato atual, buscando uma interpretação que localize tal situação em estruturas explicativas (teóricas ou históricas) mais amplas. Diferentemente de um texto jornalístico ou informativo, a análise de conjuntura internacional deverá procurar elementos explicativos mais amplos, fundamentados em bibliografia pertinente, correlacionando a questão abordada. As análises de conjuntura devem conseguir articular elementos conjunturais e estruturais de forma equilibrada, oferecendo uma explicação provisória ao problema internacional apontado.
 - 4.3 Os Artigos de Pesquisa devem conter entre 35 mil e 50 mil caracteres (incluindo espaços);
 - 4.3.1 Os artigos de pesquisa deverão ser trabalhos resultantes de pesquisa científica original. Podem ser resultados parciais de pesquisas mais amplas, mas que já podem ser divulgados como uma unidade encerrada. Devem ter originalidade, precisão conceitual, definição do problema, dos objetivos e tratamento correto dos dados, adotar e apresentar de forma clara metodologia adequada, ser referenciado em bibliografia pertinente, e apresentar seus resultados. O texto deve ser suficientemente claro para um público mais amplo. O uso de imagens e tabelas que não tenham sido produzidas para o artigo enfraquecem a submissão e devem ser evitadas.
 - 4.4 As Resenhas Bibliográficas devem conter entre 7 mil e 9 mil caracteres (espaços inclusive).
 - 4.4.1 As resenhas deverão ter caráter crítico e analítico, não devendo limitar-se à apresentação da obra em questão. Espera-se que o texto contribua não apenas para o conhecimento da obra (identificando de forma clara e objetiva tanto seu argumento central, quanto sua estrutura de sustentação), mas também para situá-la no campo de estudos de Relações Internacionais, apresentando elementos que demonstrem sua interlocução com outras obras e também sua atualidade e relevância;
5. Os dados sobre os(as) autor(as) (nome completo, titulação, ORCID iD, filiação institucional – com o nome da instituição por extenso – e e-mail para contato) devem ser inseridos nos respectivos campos da plataforma de submissão da revista para todos os(as) autores(as);
 - 5.1 Essas informações deverão ser igualmente preenchidas na Carta ao Conselho editorial, disponível [aqui](#), que deverá ser enviada como documento complementar no momento da submissão do manuscrito;
 - 5.2 Os manuscritos, especialmente aqueles que não estejam depositados em servidores de preprints, não devem conter qualquer informação dos(as) respectivos(as) autores(as);
6. O completo preenchimento, pelos(as) autores(as), do formulário de submissão do artigo no sistema da Revista é imprescindível; submissões com dados incompletos não serão encaminhadas para avaliação;
 - 6.1 O formulário de submissão do artigo deve ser obrigatoriamente preenchido também em inglês, o que é possível por meio da opção de troca de idioma disponível na parte superior do formulário (é necessário alterar o idioma no campo específico, no topo do formulário, e clicar no botão "submeter");
 - 6.2 A seção do formulário de submissão destinada ao URL deve ser preenchida com o link para o Currículo Lattes do(a) autor(a) – sempre que ele(a) tiver um;
 - 6.3 Todos(as) autores(as) devem ter seu ORCID iD informado no momento da submissão; caso o formulário informe que o ORCID id é inválido, tente retirar o "S" de "https" no endereço do ORCID iD; caso o problema persista, contate a equipe da *Conjuntura Austral*;

7. Não serão considerados para avaliação artigos com mais de três autores, salvo em casos considerados pertinentes pelo Comitê Editorial; o registro de solicitação para tanto, bem como sua justificativa, deverão ser apresentados na seção "Comentários ao editor", no processo de submissão de artigos no sistema;

8. A titulação mínima para a submissão de manuscritos é Mestre(a);

8.1 Não serão aceitos trabalhos de graduandos(as), nem mesmo na condição de coautores(as);

8.2. Trabalhos de mestrands(as) só serão aceitos se acompanhados de outro(a) autor(a) com titulação maior;

9. No caso de resenhas bibliográficas, só serão aceitas contribuições de obras publicadas no máximo 24 meses antes da submissão do manuscrito;

9.1 Nas resenhas devem ser informados os dados completos e o ISBN da obra analisada;

9.2 As resenhas não passarão pelo processo de revisão duplo-cego por pares, sendo sua avaliação realizada por integrantes do Comitê Editorial da revista;

10. Todas as contribuições devem vir acompanhadas de:

10.1 Três palavras-chave no idioma original e em inglês, separadas por ponto-e-vírgula (;);

10.2 Título no idioma original e em inglês;

10.3 Resumo no idioma original e em inglês;

10.4 Além de constarem no arquivo submetido para avaliação, estas informações devem ser inseridas obrigatoriamente nos campos destinados a elas no momento da submissão no sistema;

11. No caso das contribuições em inglês, elas também devem apresentar:

11.1 Três palavras-chave em um segundo idioma (português ou espanhol), separadas por ponto-e-vírgula (;);

11.2 Título em um segundo idioma (português ou espanhol);

11.3 Resumo em um segundo idioma (português ou espanhol);

11.4 Além de constarem no arquivo submetido para avaliação, estas informações devem ser inseridas obrigatoriamente nos campos destinados a elas no momento da submissão no sistema;

12. Os títulos dos artigos devem ter no máximo 200 caracteres (espaços incluídos), e não devem ser inseridos totalmente em maiúsculas no momento da submissão no sistema;

13. Os resumos deverão ter entre 150 e 200 palavras, bem como apresentar, de forma clara e concisa, o tema, os objetivos, a metodologia utilizada e as conclusões do trabalho;

14. As contribuições deverão ser geradas por um software de processamento de textos amplamente utilizado, e apresentada em formato Microsoft Word, OpenOffice ou RTF, em fonte Times New Roman, tamanho 12, espaço 1,5, sem espaçamento entre parágrafos; contribuições em qualquer outro formato não serão aceitas;

15. As notas de rodapé restringem-se a esclarecimentos adicionais ao texto, não devendo conter referências bibliográficas ou links;

15.1 Caso a nota de rodapé seja incluída no final da frase, ela deve ser inserida depois do ponto final.

16. O uso de imagens (fluxogramas, mapas, tabelas, gráficos e figuras) deve ser restrito ao essencial para a ilustração dos argumentos desenvolvidos no texto;

16.1 As tabelas, fluxogramas, gráficos e quadros devem ser produzidos no mesmo software de produção de textos utilizado na elaboração do manuscrito (ou em um software compatível), e devem ser incluídos no corpo do texto, com títulos, legendas e referências adequados, e não como imagens ou ao final do texto, como anexos;

16.2 A localização de mapas e imagens deve ser indicada de forma sequencial ([Figura 1], [Figura 2], etc.) no corpo do texto, acompanhada do título e das respectivas referências;

16.2.1 As imagens não devem ser incluídas no corpo do texto, e sim encaminhadas como documentos complementares, em formato .jpeg com resolução de ao menos 300 dpi;

16.2.2 No caso de imagens que não tenham sido produzidas pelo autor e que não tenham uma licença que permita sua livre reprodução, a submissão deve incluir, como documento complementar, uma autorização formal assinada pelo autor, editor e/ou detentor do copyright da imagem para seu uso e reprodução no artigo submetido à *Conjuntura Austral: journal of the Global South*.

17. As citações diretas devem seguir a norma ABNT 10520/2002: até três linhas no corpo do texto destacada por aspas; maior de três linhas com recuo de 4cm do lado esquerdo, espaçamento simples e fonte tamanho 10pt.

17.1 As citações diretas devem estar obrigatoriamente no mesmo idioma que o artigo; caso o texto original esteja em outro idioma, a tradução do trecho em questão deverá ser usada no corpo do texto, acompanhada da indicação de que a tradução foi feita pelos(as) autores(as) do manuscrito, e a versão original poderá ser introduzida como nota de rodapé;

18. As referências devem ser listadas ao final do texto e devem se restringir àquelas efetivamente citadas no artigo.

18.1 No corpo do texto deve ser observado estritamente o sistema (AUTOR/A, data). Não serão aceitas referências bibliográficas completas em notas de rodapé.

19. As referências bibliográficas devem estar em ordem alfabética de sobrenome, e devem constar no final do trabalho. Além de constarem no arquivo submetido para avaliação, as referências devem ser inseridas obrigatoriamente no campo destinado a elas no momento da submissão no sistema. O formato utilizado pela Revista é:

SOBRENOME, Nome. Título do livro: subtítulo. Cidade: Editora, Ano.

SOBRENOME, Nome; SOBRENOME, Nome. Título do Capítulo/Artigo. In: SOBRENOME, Nome; SOBRENOME, Nome (Eds). Título do livro: subtítulo do livro. Cidade: Editora, Ano, cap.X, p. xx-xx.

SOBRENOME, Nome. Título do Artigo. Nome do Periódico. Cidade do periódico, v.X, n.X, p. xx-xx, Ano. Disponível em: Link para o artigo. Acesso em dia mês ano.

SOBRENOME, Nome. Título da tese acadêmica: subtítulo. Tese de Doutorado em (curso), Universidade, País, Ano, (nº de páginas)p.

SOBRENOME, Nome. Título da notícia de jornal/revista. Nome do Jornal/revista. Cidade, dia mês. ano (da publicação da notícia). Disponível em: link para a notícia. Acesso em dia mês. ano.

20. Em caso de dúvidas a respeito da formatação das referências bibliográficas, utilizar a NBR 6023:2018 e a NBR 10520:2002 da ABNT como referência;

20.1 Como forma de assegurar a conformidade com o estilo adotado pela revista, a Conjuntura Austral incentiva os(as) autores(as) a utilizarem a ferramenta [MyBib](#) para a elaboração da lista de referências;

20.1.1 O estilo de citação a ser utilizado é “*Universidade Federal do Rio Grande do Sul - SBUFRGS - ABNT (autoria completa) (Portuguese - Brazil)*”;

- 20.2 Em caso de dúvidas, os(as) autores(as) são aconselhados(as) a consultar a equipe da Conjuntura Austral antes da submissão dos manuscritos;
21. Os manuscritos submetidos à Conjuntura Austral não devem conter jargões, devendo ser escritos de forma clara e concisa. Linguagem não-discriminatória e científica são obrigatórias, e termos racistas, sexistas e/ou que expressem qualquer forma de preconceito não serão tolerados;
22. Termos e expressões em outro idioma que não o principal do artigo devem estar indicados em itálico;
23. Os conjuntos de dados usados para sustentar argumentos e conclusões de artigos devem, preferencialmente, estar disponíveis de forma integral e gratuita para os(as) leitores(as) da revista;
- 23.1 Os manuscritos submetidos devem citar e referenciar todos os dados, bases de dados, códigos de programas e outros materiais que tenham sido utilizados ou gerados na pesquisa;
24. Os artigos devem, obrigatoriamente, conter seções de introdução, de conclusão e de referências;
- 24.1 A fragmentação excessiva do restante do texto, com a inclusão de mais de duas subseções, deverá ser evitada;
- 24.2 Na seção de introdução dos manuscritos devem ser apresentados de forma clara e facilmente identificável o tema e o problema da pesquisa, além da metodologia utilizada;
- 24.3 Na seção de introdução e nas conclusões, quadros, tabelas ou figuras de qualquer natureza não são permitidos;
25. A Conjuntura Austral não publica mais de um artigo de um(a) mesmo(a) autor(a) em um intervalo menor do que doze meses; não serão aceitas submissões simultâneas de um(a) mesmo(a) autor(a);
26. Os(as) autores(as) deverão preencher a Carta ao Conselho Editorial, disponível neste [link](#), e incluí-la como documento complementar no momento da submissão do artigo;
27. Agradecimentos devem ser incluídos apenas em casos em que façam referência a apoio substancial recebido pelos(as) autores(as) no desenvolvimento da pesquisa que originou o artigo;
- 27.1. Os agradecimentos devem ser inseridos, pelos autores, no campo indicado na Carta ao Conselho Editorial;
- 27.2 Agradecimentos a auxílios ou financiamentos, bem como agradecimentos a colaborações de colegas e eventual menção à origem de um artigo (como, por exemplo, teses) devem ser indicados nesta seção;
- 27.3 Agradecimentos aos(as) pareceristas e dedicatórias não são permitidos;
- 27.4 Agradecimentos a indivíduos devem preceder agradecimentos a instituições ou agências;
28. Caso o manuscrito submetido seja aprovado para publicação, os(as) autores(as) se comprometem a fornecer, à Conjuntura Austral, materiais como comunicados de imprensa, entrevistas ou quaisquer outras informações solicitadas pelo Comitê Editorial;
29. A Conjuntura Austral: journal of Global South está aberta a propostas de dossiês temáticos ou edições especiais;
- 29.1 Um dossiê temático ou edição especial inclui, geralmente, entre 5 e 7 artigos que versem sobre um tema comum ou um mesmo conjunto de questões;
- 29.2. Propostas de dossiês temáticos e/ou edições especiais deverão ser enviadas para o e-mail da revista (conjunturaaustral@ufrgs.br), ter no máximo três autores(as), e ser acompanhadas das seguintes informações:
- 29.2.1. Nome(s), filiação por extenso, informações de contato, currículos resumidos dos(as) proponentes, bem como os link para seus Currículos Lattes (quando houver) e ORCIDid;
- 29.2.1.1 Ao menos um(a) dos(as) autores(as) deve ter título de doutor(a), e todos(as) devem ter ao menos título de mestre(a);
- 29.2.2 Proposta da edição especial ou dossiê, com no máximo 4.000 palavras de extensão (contabilizadas as notas e referências), contendo o título proposto para a edição especial, uma apresentação da temática da edição proposta e as justificativas da proposta;
- 29.2.3 Uma lista com os nomes, ORCIDid e contatos de ao menos 10 (dez) possíveis pareceristas a serem considerados para atuar na edição.
- 29.3. Em conjunto com o Comitê Editorial da Conjuntura Austral, os(as) proponentes do dossiê ou edição especial, na condição de Editores(as) Convidados(as), ficarão responsáveis por divulgar a edição e captar artigos para avaliação, bem como por supervisionar os processos de revisão por pares;
- 29.3.1 Aos(as) proponentes será facultado a elaboração de um Editorial para edição, o qual deverá ter caráter científico, sendo passível de citação acadêmica, e não se limitando à mera apresentação da edição;
- 29.4. As propostas aprovadas ficarão disponíveis no sistema da Revista Conjuntura Austral, como chamada especial, por no mínimo 60 dias, que é o prazo que todas as pessoas (seguindo as diretrizes da Revista) poderão enviar artigos, resenhas ou análises de conjuntura;
- 29.4.1 A Conjuntura Austral não publica números fechados ou completos, ficando, portanto, todos os dossiês temáticos e edições especiais abertos à submissão de trabalhos por todos(as) os pesquisadores(as) interessados.
- 29.5. Os trabalhos submetidos para essas edições deverão seguir as mesmas orientações das demais submissões, sendo incluídos apenas em uma seção diferente da revista, no momento da submissão, e serão submetidos ao mesmo processo de revisão cega por pares.
30. Somente serão encaminhadas para avaliação aquelas contribuições que estiverem de acordo com todas as diretrizes estabelecidas pela revista.

Condições para submissão

Como parte do processo de submissão, os autores são obrigados a verificar a conformidade da submissão em relação a todos os itens listados a seguir. As submissões que não estiverem de acordo com as normas serão devolvidas aos autores.

1. A contribuição é original, e não está sendo avaliada para publicação por outra revista; se não for esse o caso, uma justificativa deve ser incluída no campo "Comentários ao editor";
2. Os arquivos para submissão foram gerados por um software de processamento de textos amplamente utilizado, e estão em formato Microsoft Word, OpenOffice ou RTF (não ultrapassando 2MB); documentos em qualquer outro formato não serão aceitos.
3. URLs para as referências foram informadas sempre que necessário.
4. O texto está em espaço 1,5; usa fonte Times New Roman de 12-pontos; emprega itálico em vez de sublinhado (exceto em endereços URL); as tabelas foram geradas no processador de texto e estão inseridas no corpo do texto, não no final do documento, como anexos; as imagens tem seu espaço de inserção indicado no corpo do texto, em numeração sequencial entre colchetes ([Imagem 1], [Imagem 2], etc.) e serão incluídas como documentos suplementares.

5. O texto está plenamente de acordo com os padrões de estilo, requisitos bibliográficos e demais critérios e exigências descritos nas [Diretrizes para Autores](#), na seção Sobre a Revista.
6. No caso de manuscritos que não tenham sido depositados em servidores de preprint, a identificação de autoria do trabalho foi removida do arquivo e da opção "Propriedades" no software de processamento de texto, garantindo, desta forma, o critério de sigilo da revista, conforme instruções disponíveis em [Assegurando a Avaliação Cega por Pares](#).
7. Caso os(as) autores(as) decidam depositar o manuscrito em um servidor de preprints de forma simultânea à submissão para avaliação na revista, estes se comprometem a depositá-lo em um dos servidores aceitos pela Conjuntura Austral;
8. Os(as) autores(as) asseguram que a existência de quaisquer conflitos de interesse de ordem financeira, comercial, política, acadêmica e/ou pessoal com relação ao manuscrito, bem como todo o apoio material e/ou financeiro recebido para o desenvolvimento deste trabalho, estão claramente informados no campo "Comentários ao Editor".
9. Os(as) autores(as) preencheram correta e integralmente a [Carta ao Comitê Editorial](#), que será encaminhada como documento suplementar na submissão de seu manuscrito.
10. Os(as) autores(as) estão cientes e plenamente de acordo com as [Diretrizes de ética e de boas práticas editoriais](#) adotadas pela revista.

Declaração de direito autoral

Autores que publicam nesta revista concordam com os seguintes termos:

- a. Autores(as) mantêm os direitos autorais e concedem à revista o direito de primeira publicação, com o trabalho simultaneamente licenciado sob a [Licença Internacional Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](#), que permite seu uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, bem como sua transformação e criações a partir dele, desde que o(a) autor(a) e a fonte originais sejam creditados. Ainda, o material não pode ser usado para fins comerciais, e no caso de ser transformado, ou servir de base para outras criações, estas devem ser distribuídas sob a mesma licença que o original.
- b. Autores(as) têm autorização para assumir contratos adicionais separadamente, para distribuição não-exclusiva da versão do trabalho publicada nesta revista (ex.: publicar em repositório institucional ou como capítulo de livro), com reconhecimento de autoria e publicação inicial nesta revista.
- c. Autores(as) têm permissão para publicar, nos repositórios considerados pela Conjuntura Austral, a versão preprint dos manuscritos submetidos à revista a qualquer ponto antes ou durante o processo editorial, já que isso pode gerar alterações produtivas, bem como aumentar o impacto e a citação do trabalho publicado (Veja [O Efeito do Acesso Livre](#)).
- d. Autores(as) têm permissão e são incentivados(as) a publicar e distribuir online (em repositórios institucionais e/ou temáticos, em suas páginas pessoais, em redes ou mídias sociais, etc.) a versão posprint dos manuscritos (aceitos e publicados), sem qualquer período de embargo.
- e. A *Conjuntura Austral: journal of the Global South*, imbuída do espírito de garantir a proteção da produção acadêmica e científica regional em Acesso Aberto, é signatária da [Declaração do México sobre o uso da licença Creative Commons BY-NC-SA para garantir a proteção da produção acadêmica e científica em acesso aberto](#).