

# SUMÁRIO EXECUTIVO

PROGRESSO DAS  
MULHERES DO MUNDO 2008/2009

## Quem Responde às Mulheres?

GÉNERO E RESPONSABILIZAÇÃO



Fundo de Desenvolvimento das  
Nações Unidas para a Mulher



Fundo de Desenvolvimento das  
Nações Unidas para a Mulher



### PROGRESSO DAS MULHERES DO MUNDO 2008/2009

# Quem Responde às Mulheres?

## GÉNERO E RESPONSABILIZAÇÃO

O relatório *Progresso das Mulheres do Mundo 2008/2009: Quem Responde às Mulheres? Género e Responsabilização* demonstra que a realização dos direitos das mulheres e o alcance dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio depende do reforço da responsabilização para com os compromissos perante as mulheres e a igualdade de género. Os exemplos destacados em todo este Relatório sugerem que, para que os direitos das mulheres se traduzam em melhorias importantes nas suas vidas, e para que a igualdade de género seja uma realidade na prática, as mulheres devem ter a possibilidade de participar plenamente no processo de tomada de decisões públicas a todos os níveis e pedir contas aos responsáveis sempre que os seus direitos sejam violados e as suas necessidades ignoradas. Publicado a meio do caminho da meta de 2015 para alcançar os ODM, o relatório *Progresso* apresenta provas claras de que o empoderamento das mulheres e a igualdade de género são a força motriz para a redução da pobreza, a promoção da segurança alimentar, a redução da mortalidade materna e para o reforço da eficácia da ajuda.

Os capítulos neste volume examinam como os esforços das mulheres no sentido de expor a injustiça com base no género e exigir reformas têm mudado a nossa forma de pensar no que diz respeito à responsabilização. Reconhecendo que grupos diferentes de mulheres enfrentam desafios distintos para conquistar os seus direitos, o relatório *Progresso 2008/2009* realça um leque amplo de exemplos, incluindo os que demonstram como as mulheres mais excluídas estão a identificar lacunas de responsabilização e a exigir a sua respectiva reparação.

O aumento do nível de responsabilização para com as mulheres começa pelo aumento do número de mulheres no processo de tomada de decisões, mas não pode parar por aí. Requer mandatos mais sólidos, indicadores de desempenho mais claros, melhores incentivos e esforços contínuos de representação e defesa, em suma, boa governação. O relatório *Progresso 2008/2009* demonstra que a boa governação, necessita das mulheres e que as mulheres necessitam da boa governação se queremos atingir os compromissos em matéria de igualdade de género tanto a nível nacional como global.

## Um panorama do Relatório:

Até à data, as mulheres estão apenas representadas numa proporção de 1 para 4 nas legislaturas em todo o mundo; a maioria (mais de 60 por cento) do total de trabalhadores familiares não remunerados é constituída por mulheres; as mulheres ganham 17 por cento menos do que os homens; na África Subsariana, três mulheres estão infectadas com o VIH para cada 2 homens infectados; e em algumas partes do mundo, 1 em cada 10 mulheres morre devido a causas relacionadas com a gravidez, apesar dos meios de prevenção da mortalidade materna serem economicamente viáveis e sobejamente conhecidos. A discriminação a esta escala, décadas após terem sido assumidos compromissos nacionais e internacionais, é sintomática de uma crise de responsabilização.

O relatório *Progresso 2008/2009* concentra-se em cinco áreas-chave em que a necessidade de reforçar a responsabilização perante as mulheres é urgente: política e governação, acesso a serviços públicos, oportunidades económicas, justiça e, finalmente, a afectação de ajuda internacional para o desenvolvimento e segurança.

- **Há mais mulheres no governo do que jamais houve.** Entre 1998 e 2008, a percentagem de mulheres parlamentares a nível nacional aumentou em 8 por cento, atingindo a média global actual de 18,4 por cento. Contudo, mesmo se esta taxa de aumento for mantida, a representação política das mulheres nos países em desenvolvimento não atingirá “o limiar de paridade”, entre 40 a 60 por cento, até 2045. As quotas ou medidas especiais temporárias são uma forma comprovada de assegurar o progresso: as mulheres ocupam uma média de 19,3 por cento dos lugares parlamentares em países que aplicaram alguma forma de quotas eleitorais, comparativamente a 14,7 por cento em países sem quotas.
- **A prestação de serviços que respondam às necessidades das mulheres é o teste final da responsabilização governamental.** O relatório *Progresso 2008* mostra como este desafio é enorme. Só na África Subsariana as mulheres gastam 40 mil milhões de horas todos os anos para o abastecimento de água – o equivalente a um ano de trabalho de toda a força laboral da França – porque muitas casas não têm água corrente ou a uma distância próxima. A nível mundial, a mortalidade materna está a baixar a uma taxa de apenas 0,4 por cento por ano – em comparação com os 5,5 por cento necessários para cumprir o quinto ODM. As mulheres continuam a enfrentar obstáculos significativos no acesso à saúde, educação e serviços de apoio agrícola. As clínicas de saúde e as escolas são frequentemente demasiado distantes e dispendiosas para que possam aceder-lhes, os serviços agrícolas são concebidos para agricultores masculinos e os serviços governamentais assentam por vezes no pressuposto de que o requerente é um homem empregado, instruído e com posses.

- **As mulheres têm uma experiência de corrupção diferente da dos homens.** Uma expressão do fracasso da responsabilização é a corrupção. O relatório *Progresso* demonstra que as mulheres e as raparigas estão sujeitas a formas de corrupção diferentes das dos homens – muitas vezes não reconhecidas e não verificadas. A extorsão sexual, por exemplo, é um “suborno” não reconhecido que é pedido às mulheres. As mulheres, em todo o mundo, tendem também a ter uma percepção de níveis mais elevados de corrupção nas instituições públicas do que os homens. Nos países desenvolvidos, por exemplo, mais 30 por cento de mulheres do que homens revelam uma percepção de altos níveis de corrupção no sistema educativo.
- **Na ausência de medidas de protecção, as mulheres são especialmente vulneráveis a padrões de instabilidade nos mercados globais.** A recente crise alimentar, por exemplo, teve um efeito grave nas mulheres, que não só são as principais responsáveis pela alimentação das suas famílias, como também representam 60 a 80 por cento da mão-de-obra agrícola na África Subariana e 50 por cento na Ásia. O emprego das mulheres é também moldado pelas tendências mundiais. Por exemplo, a taxa média de emigração entre as mulheres com ensino superior é mais elevada que a dos homens em todas as regiões, excepto na América do Norte. É muito provável que esta “fuga de cérebros” tenha um impacto negativo na liderança socioeconómica das mulheres nos países em desenvolvimento.
- **Aumentar o acesso das mulheres à justiça requer reformas que tenham em conta a dimensão de género em termos de aplicação da lei e em instituições jurídicas informais.** Dados da Libéria sugerem que a presença de um contingente de polícia totalmente feminino enviado pelo governo da Índia, como parte de uma força de manutenção da paz, está a encorajar as mulheres a colaborarem com a polícia, quer registando as suas queixas, quer alistando-se nos serviços de polícia da Libéria. Podem encontrar-se exemplos semelhantes noutros países em pós-conflito, como Timor-Leste e o Kosovo. No que diz respeito a sistemas jurídicos informais, o progresso tem sido extremamente lento, já que grande parte destes sistemas são muitas vezes omissos na aplicação das normas em matéria de direitos humanos e de igualdade de género.
- **A ajuda multilateral e as instituições de segurança podem fazer muito mais para cumprirem os seus próprios compromissos e normas em matéria de igualdade de género.** Até à data, não existe qualquer mecanismo de monitorização aprovado, a nível das instituições multilaterais, tais como a Organização das Nações Unidas e as Instituições Financeiras Internacionais, para avaliar a quantidade de ajuda afecta à igualdade de género e ao empoderamento das mulheres. No âmbito da OCDE existe um Índice de Igualdade de Género (IIG) para acompanhar estas afectações, mas menos de metade dos fundos passíveis de serem monitorizados usam este indicador. Desde que este IIG começou a ser aplicado, os montantes destinados à igualdade de género quase triplicaram em termos absolutos – de 2,5 mil milhões US\$ em 2002 para 7,2 mil milhões US\$ em 2006 – mas continuam a representar uma pequena percentagem do total.

## CAPÍTULO 1: QUEM RESPONDE ÀS MULHERES?

O Capítulo 1 apresenta uma definição de responsabilização sensível ao género e incide nos elementos-chave que são necessários para fazer com que a “responsabilização funcione” para as mulheres. Este capítulo defende que os compromissos governamentais em matéria de igualdade de género são importantes, mas que é provável que nunca passem de palavras no papel, a não ser que sejam reforçados por avaliações de desempenho dos funcionários públicos e medidas correctivas nos casos de fracasso no desempenho.

- O relatório *Progresso 2008/2009* entende a responsabilização como a capacidade dos cidadãos em geral e das mulheres em particular para:
  - exigir explicações e informações no que diz respeito às acções do governo;
  - sempre que necessário, empreender investigações ou obter compensação;
  - e, finalmente, fazer com que as autoridades sejam punidas se não responderem às necessidades das mulheres ou protegerem os seus direitos.
- Frequentemente, os necessários processos de responsabilização não funcionam para as pessoas que vivem em situações de pobreza, que podem não saber de que forma as autoridades públicas tomam decisões e gastam o dinheiro, assim como não ter “voz” e poder para abrir um inquérito e exigir reparação. Estes problemas afectam as mulheres, especialmente as mulheres que vivem em situações de pobreza, de uma forma mais pronunciada devido

### Percepções de corrupção em função do sexo e por região: instituições de prestação de serviços

Inquiridos com altos níveis de percepção de corrupção, rácio mulheres/homens, 2005



Fonte: Análise da UNIFEM da base de dados da Transparency International do Barómetro de Corrupção Global (2005).

O Imihigo é uma tradição que o Ruanda institucionalizou como meio de reforçar a reforma do governo local e estimular o desenvolvimento. Baseia-se numa prática cultural de longa data no Ruanda em que duas partes se comprometem publicamente a realizar uma determinada tarefa. O não cumprimento destes compromissos públicos tem como consequência a desonra, não apenas do indivíduo mas também da comunidade. Desde 2006, têm sido assinados Imihigo a nível do governo local com autoridades do distrito, sector, célula e umudugudu (vila) (2007), assim como a nível de agregado familiar (2008) e serão assinados também a nível individual (planeado para 2009). As obrigações no âmbito do Imihigo são recíprocas entre as partes signatárias. Os líderes distritais, por exemplo, são obrigados a trabalhar com os seus constituintes para a concretização de prioridades de desenvolvimento nacionais no curso de um ano e o Presidente é incumbido de apoiar os distritos com os requisitos financeiros, técnicos e de recursos humanos para facilitar a concretização destes objectivos. Recentemente, a responsabilização para responder à violência de género (VBG) foi incluída em inquéritos de agregados familiares que servirão de base à avaliação dos dirigentes distritais. Isto indica um compromisso generalizado para combater a violência contra as mulheres de uma forma muito explícita. (Ver Caixa 1B)

às relações sociais marcadas pelo género que podem silenciar a sua voz e a sua influência no processo de tomada de decisões público, ou devido às desigualdades de género que prejudicam os seus esforços para exigir reparação ou justiça quando os seus direitos são violados.

- Muitas vezes, as mulheres têm uma perspectiva de responsabilização diferente da dos homens devido às diferenças nas respectivas experiências de fracasso em matéria de responsabilização. Por exemplo, as mulheres, na maior parte das regiões, têm uma maior percepção de corrupção nos serviços públicos do que os homens.
- Aumentar a responsabilização perante as mulheres significa que os direitos das mulheres e a igualdade de género precisam de ser uma “missão crítica” em, pelo menos, três áreas: mandatos, implementação, cultura e atitudes.
  - *Mandatos:* Por exemplo, poderão ser necessárias novas leis para a polícia poder investigar a violência no domicílio.
  - *Procedimentos para a implementação:* Isto poderá incluir mudar os incentivos, implementar medidas e avaliações de desempenho, eliminar obstáculos e aumentar o acesso. Por exemplo, nas eleições de 2006 na Libéria, a UNIFEM ajudou grupos de mulheres a transportar mulheres do mercado para os locais de recenseamento eleitoral que se encontravam situados a grandes distâncias dos mercados.
  - *Cultura e atitudes:* Por exemplo, as campanhas para pôr fim à violência contra as mulheres, envolvendo homens e rapazes, têm sido eficazes em países tão diversos como o Brasil e Timor-Leste.

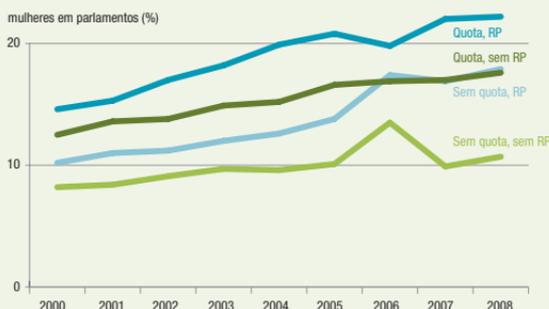
## CAPÍTULO 2: POLÍTICA

O envolvimento directo das mulheres na tomada de decisões públicas é desde há muito considerado não só uma questão de justiça democrática, como também um meio de garantir uma maior responsabilização por parte do governo perante as mulheres. As quotas têm sido um veículo eficaz para reforçar a participação política das mulheres. Mas o aumento do número de mulheres na política, por si só, não é suficiente para garantir uma melhor resposta do sector público às necessidades das mulheres. Esta medida deve estar associada a reformas sensíveis ao género, para uma boa governação — esta deve ser entendida como uma gestão inclusiva, abrangente e responsável das políticas públicas que aumente a capacidade do Estado para a implementação de políticas de género.

- Actualmente, há mais mulheres no governo do que jamais houve. Por exemplo, entre 1998 e 2008 a proporção de mulheres nas assembleias nacionais teve um aumento de 8 por cento, atingindo a média global actual de 18,4 por cento, em comparação com um aumento de apenas um por cento nas duas décadas após 1975. Contudo, mesmo à taxa actual de aumento, os países em desenvolvimento não atingirão, até 2045, “o limiar de paridade”, segundo o qual nenhum dos sexos ocupa mais de 60 por cento dos lugares.
- A responsabilização política perante as mulheres requer:
  - *Uma mobilização sólida:* Os movimentos de mulheres têm desempenhado um papel importante no desafio de regimes autoritários na Argentina,

### Fazer uma diferença: Sistemas eleitorais e quotas

Os países com um sistema de RP (Representação Proporcional) têm mais mulheres no parlamento. As quotas fazem uma diferença, seja qual for o sistema eleitoral.



Fontes: Base de dados IPU; Base de dados IDEA Global Database of Quotas for Women; IDEA (2003); Website IDEA; Website ACE Electoral Knowledge Network.

Brasil, Chile, Nepal, Peru e Filipinas; na construção de consensos para a paz na Serra Leoa, Libéria, Uganda, Burundi, Timor-Leste e nos Balcãs; em acções de *lobby* para a adopção de mudanças legislativas destinadas a pôr fim à mutilação genital no Senegal e Burkina Faso, a garantir os direitos de herança no Ruanda e a promover os direitos no casamento no Brasil e na Turquia.

- **Representação sólida:** As quotas, e outras medidas especiais temporárias, tais como lugares reservados, são um meio comprovado para reforçar a participação das mulheres na competição política; estas são actualmente usadas a nível nacional e subnacional em 95 países.
  - Nas eleições realizadas em 2007, a representação média de mulheres era de 19,3 por cento nos países que usavam algum tipo de quotas eleitorais, em oposição a 14,7 por cento em países sem quotas, independentemente do sistema eleitoral em prática.
  - Dezoito dos 22 países que contam com 30 por cento ou mais de mulheres nas assembleias nacionais aplicaram quotas de algum tipo.
- **Legislação e políticas sólidas:** Um número mais elevado de mulheres no parlamento, regra geral, contribui para uma maior atenção às questões das mulheres.
  - Um estudo efectuado em 2008 sobre as políticas do Reino Unido, por exemplo, comprova que desde que o número de mulheres no parlamento duplicou para 18,2 por cento, nas eleições de 1997, as questões de particular relevância para as mulheres – como a assistência às crianças e a protecção social – têm recebido mais atenção.
  - A nível local, os exemplos da Índia e da Noruega sugerem que as mulheres em cargos de decisão tendem a ter um impacto positivo na prestação de serviços às mulheres e crianças.
- **Implementação sólida:** Mesmo quando existe uma efectiva vontade política, muitos governos não têm capacidade, recursos ou conhecimento para garantir que as políticas de igualdade de género são postas em prática.
  - As administrações que reflectem os padrões de diversidade do público que servem são mais passíveis de ser sensíveis às necessidades específicas de diversos grupos sociais marginalizados. No Afeganistão, o governo comprometeu-se recentemente a acelerar o aumento da participação de mulheres na função pública a todos os níveis, para 30 por cento até 2013. Actualmente, apenas 22 por cento de todos os funcionários públicos regulares são mulheres e apenas 9 por cento destas ocupam cargos ao nível de tomada de decisão.
- A responsabilização política para com as mulheres começa pelo aumento do número de mulheres nos lugares de tomada de decisão, mas não pode ficar por aí. Requer também reformas na governação que dotem as instituições públicas de incentivos, competências, informação e procedimentos para responder às necessidades das mulheres.

*Em 2001, o relatório do Banco Mundial “Engendering Development through Gender Equality in Rights, Resources, and Voice” [Fomentar o desenvolvimento através da igualdade de género nos Direitos, Recursos e Voz] sugeriu que as sociedades em que as mulheres assumem uma maior participação na vida pública têm empresas e governos “mais limpos”. Um estudo de 2003 comparou a hipótese da “igualdade de facto entre mulheres e homens” (i.e., mulheres no parlamento, mulheres em cargos ministeriais e mulheres em cargos subministeriais) face a medidas de democracia liberal (i.e., Estado de direito, liberdade de imprensa e eleições) para uma amostra de 99 países. Os resultados indicaram que, tanto a presença das mulheres no governo, como a democracia liberal estavam significativa e inversamente relacionadas com a corrupção quando se encontravam isoladas uma da outra. Mas quando eram inseridas no mesmo modelo, os efeitos da presença das mulheres na política sobre a corrupção tornou-se insignificante, enquanto que as instituições liberais continuaram a ser factores poderosos de previsão de baixo nível de corrupção. Eleger ou nomear mais mulheres para cargos de liderança é um objectivo justo e nobre mas, por si só, não é suficiente para “limpar” o governo. É necessário um sistema eficaz de pesos e contrapesos do poder, seja qual for o sexo dos dirigentes (ver Caixa 2F).*

## CAPÍTULO 3: SERVIÇOS

---

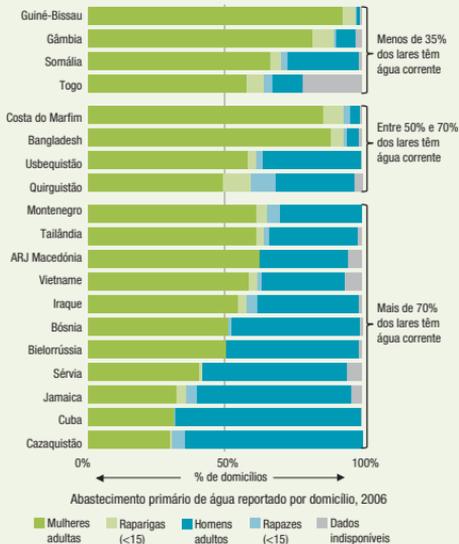
**A prestação de serviços públicos é a medida mais directa da responsabilização perante as mulheres por parte do governo. Usando esta medida, muitos governos não ficam bem classificados: as mulheres em todo o mundo enfrentam diariamente lacunas na prestação de serviços públicos. Em contraste, sempre que as mulheres têm acesso a serviços apropriados e de boa qualidade, a probabilidade é maior de que os gestores dos recursos públicos e o pessoal que presta serviços públicos estejam informados sobre as necessidades das mulheres e que as mulheres, como cidadãs, tenham capacidade para influenciar decisões sobre a afectação de recursos públicos.**

- A falta de serviços pode minar a capacidade das mulheres de realizar os direitos básicos.
  - Na África Subsariana, a falta de acesso universal a água significa que as mulheres gastam 40 mil milhões de horas por ano a abastecer-se de água - o equivalente a um ano de trabalho de toda a força de trabalho de França.
- A extorsão sexual não é reconhecida como uma “moeda de pagamento” da corrupção.
  - Tanto nos países desenvolvidos como em desenvolvimento, há cada vez mais relatos de violência e abuso sexual em escolas, muitas vezes perpetrado por professores. O Fórum de Mulheres Africanas Educadoras fez uma campanha bem-sucedida para expor os efeitos discriminatórios das normas contra alunas grávidas. No Quênia, desde 2003, as alunas que engravidam têm a oportunidade de subseqüentemente requerer a sua readmissão.
- A prestação de serviços tem sido um ponto de convergência da acção colectiva das mulheres.

- Na Índia, a mobilização das mulheres relativa ao Direito à Alimentação desencadeou um processo que resultou na reforma do sistema de distribuição alimentar de toda a cidade de Deli.
- Na Argentina, os grupos de mulheres têm usado o Direito à Informação Pública para investigar a prestação adequada de serviços e como base para uma ordem de trabalhos mais ampla que visa combater a corrupção e apoiar a governação democrática.
- No Peru, os comedores, originalmente cozinhas comunitárias criadas para os pobres urbanos, tornaram-se locais importantes de mobilização social, em especial para mulheres.

## As mulheres carregam os baldes

O abastecimento de água é uma tarefa realizada principalmente pelas mulheres. A responsabilidade das mulheres pelo abastecimento de água tende a coincidir com a dificuldade de acesso à água, sugerindo uma carga pesada de tempo para as mulheres.



- As transferências de fundos condicionais podem responsabilizar mais os prestadores de serviços, mas nem sempre.

- No México, Bangladesh e Camboja, os programas de transferência de dinheiro contribuíram para melhorar as oportunidades educativas das raparigas oferecendo uma remuneração às famílias que matriculem as suas filhas na escola. Contudo, os dados do Brasil e do Paraguai sugerem que isto só poderá acontecer se as mulheres tiverem um acesso relativamente fácil aos serviços e possam escolher a partir de uma gama de prestadores.

Em Fevereiro de 2003, Triveni Devi, uma residente de Sunder Nagri, em Deli, na Índia, desencadeou um processo que resultou na reforma do sistema de distribuição de alimentos em toda a cidade, assegurando assim que milhares de mulheres pobres recebessem as rações alimentares a que tinham direito. Devi exigiu que lhe fossem mostrados os registos do Departamento de Alimentação e Abastecimentos Cívicos, os quais indicavam que lhe eram supostamente entregues todos os meses 25 quilos de arroz e 25 quilos de trigo. Estas rações eram vitais para a sua família, mas nunca as tinha recebido. No seguimento do requerimento de Triveni, o Comité de Queixas Públicas, um mecanismo do governo municipal estabelecido para responder às queixas de cidadãos, exigiu que os registos dos 3 000 estabelecimentos de rações alimentares em Deli se tornassem públicos. Quando os proprietários destes estabelecimentos se recusaram, 109 mulheres de áreas diferentes da cidade de Deli apresentaram requerimentos separados para os registos das rações que lhes eram devidas e participaram em audiências públicas relacionadas com o sistema de distribuição (ver o Painel sobre a Direito à Informação na Índia).

## CAPÍTULO 4: MERCADOS

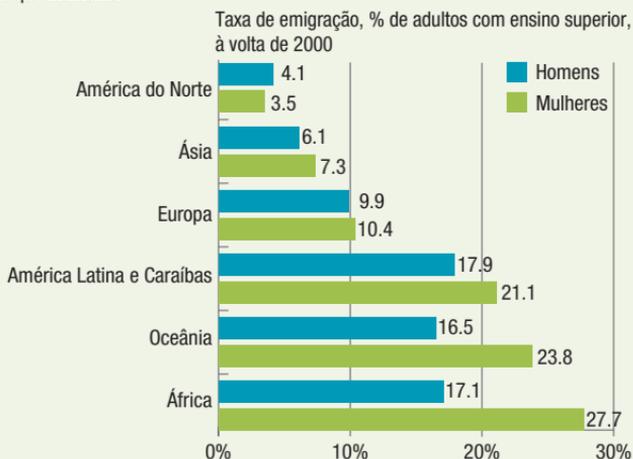
---

A vida quotidiana das mulheres é cada vez mais moldada pelas dinâmicas de mercado. Contudo, muitas das afirmações relativas à responsabilização apresentadas nos capítulos anteriores não se verificam nesta área, em que as decisões são muitas vezes moldadas pelos princípios do comércio livre e de fluxos financeiros livres. Não obstante, as mulheres estão a aprender a tirar proveito dos seus direitos colectivos, como trabalhadoras e consumidoras, para alcançarem mudanças importantes nas práticas empresariais.

- A recente crise alimentar revelou que o papel das mulheres como principais promotoras da segurança alimentar é muito vulnerável a choques do mercado, quando estes não são mitigados por intervenção governamental.
  - As mulheres assumem não só a responsabilidade principal pelas suas famílias, como também contribuem significativamente para os processos de produção alimentar em todo o mundo. Na África Subsariana, por exemplo, as mulheres contribuem com, pelo menos, 60 a 80 por cento da mão-de-obra necessária ao trabalho agrícola, enquanto na Ásia contribuem com, pelo menos, 50 por cento.
- Uma via importante para que as mulheres gozem os seus direitos no emprego é garantir que as empresas adiram a normas de trabalho nacionais e internacionais. Mas o emprego das mulheres está cada vez mais ligado a “cadeias globais de fornecimento”, nas quais as relações de responsabilização são frequentemente pouco claras.
  - As mulheres dominam o emprego na maioria das zonas de exportação. Por exemplo, no Bangladesh, 85 por cento são mulheres. Os mecanismos de responsabilização nestas zonas, se de todo presentes, são muitas vezes limitados a códigos de conduta voluntários adoptados por empresas.
- As mulheres representam a maioria da “fuga de cérebros” entre pessoas com ensino superior em todas as regiões excepto na América do Norte.
  - Na África e Oceânia, mais 7 a 10 por cento de mulheres do que homens com o ensino superior emigram. Isto tem implicações preocupantes para a presença das mulheres em cargos de liderança económica nos países em desenvolvimento.
- Os sindicatos têm desempenhado um papel crucial na garantia de uma maior responsabilização perante as mulheres. Por exemplo, para as mulheres, a adesão sindical está fortemente associada a uma menor diferença salarial de género. Contudo, a nível global, as mulheres representam apenas cerca de 19 por cento dos membros dos sindicatos.
- Os homens têm uma probabilidade cinco vezes maior de ascender a cargos de gestão do que as mulheres. Em média, um em cada 8 homens, em empre-

## As mulheres estão à frente na “fuga de cérebros”

Excepto na América do Norte, a taxa média de emigração de mulheres com o ensino superior é superior à dos homens, em especial na África e na Oceânia, onde a diferença chega a ser de 8% e 10%, respectivamente.



Fonte: Martin, J.P., Dumont, J. & Spielvogel, G. (2007).

go formal, pode esperar chegar aos quadros superiores, no entanto o mesmo é verdade apenas para uma média de uma em 40 mulheres.

- A utilização de quotas para fazer com que as mulheres ingressem nos conselhos de administração, como é o caso na Noruega, constitui uma forma inovadora de derrubar os tectos de vidro ao nível da gestão de topo e merece ser replicada noutros lugares.
- Apesar dos desafios, as mulheres estão a fazer incursões importantes no sentido de alcançar uma melhor responsabilização no mercado.
- As mulheres têm recorrido a órgãos de supervisão nacionais e regionais sempre que os seus direitos de trabalho são violados e, em alguns países, têm interposto acções colectivas mediante “processos colectivos”. No caso *Dukes contra a Wal-Mart Stores*, as mulheres estão a exigir responsabilização pela discriminação de género ao maior retalhista do mundo. Trata-se do maior processo colectivo alguma vez interposto nos Estados Unidos da América.
- No Bangladesh, as mulheres trabalhadoras, que em tempos ingressaram no sector do vestuário devido à sua pobreza e privação, estão a tornar-se actualmente cada vez mais activas em acções colectivas de defesa dos seus direitos, incluindo na implementação de um novo Código do Trabalho adoptado pelo governo em 2006, após 12 anos de deliberação.

*A primeira vaga de mulheres a ingressar no sector do vestuário no Bangladesh, no início da década de 1980, foi motivada por circunstâncias fora do seu controlo: pobreza, privação, desemprego dos homens, viuvez e abandono. Estas mulheres, regra geral, não estavam cientes dos seus direitos e sentiam-se gratas por empregos que pagavam mais do que pensavam poder ganhar em qualquer outro lugar. Na perspectiva dos empregadores elas eram a força de trabalho ideal para um sector que tentava competir na economia global com base em mão-de-obra barata. Hoje, as coisas estão a começar a mudar. O nível de educação das mulheres tem vindo a subir regularmente; tem havido uma disseminação generalizada de ideias sobre os direitos das mulheres através das ONG, de declarações governamentais e dos meios de comunicação social, ao mesmo tempo que o microfinanciamento tem aumentado e diversificado as oportunidades de trabalho nas regiões rurais. As mulheres ingressam neste sector não apenas devido à pobreza, mas também com a perspectiva de melhorar o nível de vida das suas famílias, de mandar os seus filhos para a escola, de economizar para os seus dotes, ou de sustentar os seus pais na velhice. Elas têm conseguido traduzir os seus ganhos em maior poder de decisão no seio das suas famílias e em poder de compra mais independente no mercado. Têm-se também tornado cada vez mais presentes em acções colectivas em defesa dos seus direitos, as quais têm agrupado movimentos locais e globais (Ver Painel sobre o Sector de Vestuário do Bangladesh).*

## **CAPÍTULO 5: JUSTIÇA**

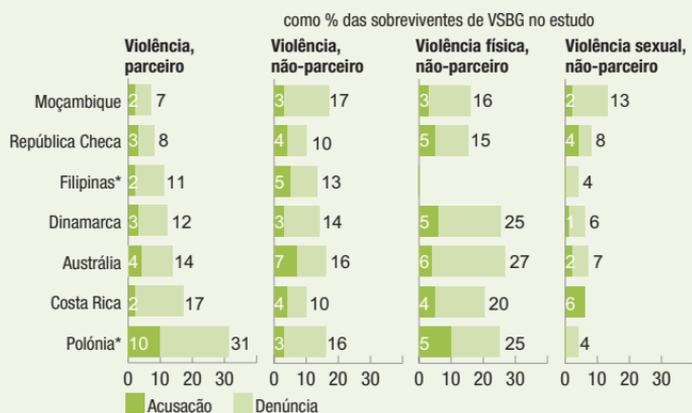
---

**A contribuição das mulheres para a promoção da responsabilização no sistema judicial para todos os cidadãos derivou em grande medida da reafirmação de que a justiça começa em casa e que os tribunais e o sistema judicial desempenham um papel fulcral como garante de que o enquadramento jurídico é aplicado de uma forma plena, justa e uniforme para beneficiar todos os indivíduos. Contudo, embora o número de leis sobre a igualdade de direitos e a não discriminação tenha aumentado tanto a nível nacional como internacional, muitas destas enfrentam desafios significativos no que toca à sua implementação e aplicação. Os sistemas de justiça informais representam um desafio especial, uma vez que estes são muitas vezes omissos quanto à aplicação dos direitos humanos e das normas em matéria de igualdade de género.**

- A prevenção efectiva da violência contra as mulheres é um sinal importante de que o sistema de justiça é responsabilizável perante as mulheres.
- Até 2006, 86 países tinham instituído algum tipo de proibição contra a violência doméstica. Na Libéria, uma das primeiras leis aprovadas após a eleição da Presidente Johnson Sirleaf foi uma lei que criminalizava a violação sexual e tornava-a um crime sem direito a liberdade condicional.
- Contudo, as leis relativas à agressão sexual e à violação pelo cônjuge, bem como as leis sobre violência sexual e doméstica, carecem urgentemente de aprofundamento em todas as regiões geográficas. Por exemplo, apenas uma fracção dos países em todo o mundo contam com legislação que criminaliza a violação no seio do casamento.

- Para que sejam implementadas e aplicadas leis que atendam à dimensão de género, as instituições encarregadas de fazer respeitar a lei, como a polícia, precisam muitas vezes de ser reformadas para eliminar desequilíbrios de género.
- Na Libéria, Timor-Leste e Kosovo, a existência de unidades especializadas de polícia e uma presença reforçada de mulheres nas forças policiais está a encorajar as mulheres a colaborarem com a polícia, tanto a nível do registo das suas queixas como da sua incorporação nestes serviços.

### Violência contra as mulheres: Taxas de denúncia e acusação



Fonte: Johnson, H., Ollus, N., & Nevada, S. (2007).

- Em alguns países, sobretudo no mundo em desenvolvimento, grande parte das mulheres nunca entrará em contacto com o sistema jurídico formal. Uma vez que é difícil aplicar a sistemas jurídicos informais normas de direitos humanos reconhecidas constitucionalmente, esses sistemas raras vezes asseguram o direito das mulheres à igualdade substantiva.
- Algumas inovações por parte de grupos de direitos das mulheres que trabalham com fóruns de justiça informais abriram espaço para a participação das mulheres no processo de tomada de decisão. No Leste da Nigéria, por exemplo, a luta dos grupos de promoção dos direitos das mulheres tem assegurado a nomeação de mulheres como “chefes de boina vermelha”, que participam nos processos de resolução de litígios ao nível local.
- Em alguns países em pós-conflito, os sistemas tradicionais de resolução de litígios - como o *Mato Oput*, no Uganda, o *Gacaca* no Ruanda ou o *Bashingatahe* no Burundi - oferecem ao sistema judicial uma ajuda muito necessária na identificação de casos para o sistema formal e resolução no âmbito de casos simples. Contudo, terão ainda de demonstrar alguma vantagem na apresentação a julgamento de casos de litígios relacionados com a violência sexual e outras atrocidades contra mulheres, dada a ausência de protecção adequada a vítimas e a testemunhas.

- Quando os sistemas jurídicos nacionais fracassam em dar resposta adequada às suas queixas, as mulheres por vezes levam-nas à atenção de organismos de direitos humanos regionais ou internacionais.
  - Por exemplo, o desaparecimento e assassinato de mais de 300 mulheres na Cidade Juarez, desde 1993, tornou-se do conhecimento público em todo o mundo graças às acções de ONG de direitos das mulheres que levaram o caso à Comissão Regional Interamericana de Direitos Humanos e ao Comité CEDAW das Nações Unidas.
- A CEDAW (Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher) representa um instrumento importante para a consolidação da responsabilização a nível nacional para com os direitos das mulheres.
  - O trabalho do UNIFEM em sete países do Sudeste da Ásia é um exemplo do apoio ao desenvolvimento não só das capacidades dos governos para implementar a CEDAW como das capacidades das organizações da sociedade civil (OSC) para aplicarem a CEDAW de forma a obter uma maior responsabilização perante as mulheres. No Vietname, a UNIFEM organizou uma acção de formação em 2006 para uma rede de 20 organizações não governamentais (ONG) locais, conhecidas como GenComNet. Subsequentemente, esta rede preparou um “relatório sombra”, o primeiro de sempre, sobre a implementação da CEDAW no Vietname.

*Em 25 de Janeiro de 2004, o Parlamento Marroquino aprovou uma série de revisões abrangentes para o Moudawana, Lei do Estado Civil marroquina que engloba o direito de família que rege o estatuto das mulheres. Estas revisões conduziram à formulação de um novo Direito de Família que consagra o estatuto de igualdade da mulher no seio da família. Entre as disposições principais cita-se a responsabilidade conjunta pela família partilhada pelo marido e a mulher (quando anteriormente a responsabilidade incidia exclusivamente sobre o marido), a eliminação da obrigação legal de a mulher obedecer ao seu marido, a igualdade entre o homem e a mulher no tocante à idade mínima para o casamento e avanços importantes pertinentes à obrigação do Estado de executar a lei e proteger os direitos das mulheres. O Ministério da Justiça tem vindo a desempenhar um papel fulcral na implementação do Direito de Família por intermédio da modernização do sistema jurídico e, muitas vezes, em parceria com redes de mulheres, de centros de crise para mulheres sobreviventes de violência (Ver caixa 5A).*

## **CAPÍTULO 6: AJUDA E SEGURANÇA**

---

**As organizações multilaterais e as instituições de segurança internacionais têm um papel importante a desempenhar no apoio aos países para o reforço da sua responsabilização na implementação dos compromissos nacionais e no seguimento de investimentos para a igualdade de género. Mas o histórico de observância destas organizações relativamente às suas próprias políticas de igualdade de género fica com frequência muito aquém das expectativas.**

**Este capítulo examina o contexto mutável da ajuda e o papel das organizações internacionais de desenvolvimento e de segurança na ajuda aos países para o cumprimento das suas promessas no sentido de alcançar a igualdade de género no desenvolvimento e na construção da paz.**

- Até à data, não existem nas Instituições Financeiras Internacionais ou noutras multilaterais, tais como as agências do sistema das Nações Unidas, sistemas universais de marcação de género, para seguir os montantes afectados e esperados para a igualdade de género e o empoderamento das mulheres. O investimento neste tipo de sistemas apoiaria os esforços para aumentar a responsabilização das instituições internacionais para a promoção dos direitos mulheres.
- Existem mecanismos para identificar e marcar a ajuda que contribui para a igualdade de género e estes podem atrair mais atenção para o financiamento com vista ao empoderamento das mulheres. Muitos doadores da OCDE codificam a sua Ajuda ao Desenvolvimento Ultramarino com um Marcador de Igualdade de Género (MEG). Desde a sua introdução, os montantes marcados para o género têm aumentado tanto a nível absoluto como em percentagem da ajuda que pode ser marcada dessa forma. Deveriam ser mais os doadores que utilizam esta ferramenta, pois representa uma contribuição útil para as iniciativas que visam responsabilizar os doadores pelo cumprimento dos seus compromissos para com a igualdade de género.
  - Dos 26,8 mil milhões USD em desembolsos de AOD (Ajuda Oficial ao Desenvolvimento) que os doadores que utilizam o sistema de marcação contabilizaram para 2006, 7,2 mil milhões USD (cerca de 27 por cento) foram identificados como contribuição para a igualdade de género. Isto representa um aumento em relação aos 2,5 mil milhões USD, em 2002 (cerca de 17 por cento). Contudo, apenas metade da ajuda da OCDE elegível para este seguimento está marcada para género.
- A afectação de ajuda marcada para género em todos os sectores de desenvolvimento precisa de ser diversificada para passar a incluir mais fundos afectos às infra-estruturas económicas (apenas 5 por cento da ajuda marcada para género é canalizada para os sectores económicos — comparativamente a uma afectação de 20 por cento para sectores económicos da AOD em geral).
- Não obstante o aumento dos montantes despendidos na ajuda à promoção da igualdade de género, a ajuda oficial continua a representar uma pequena parcela do financiamento para as organizações de mulheres.
  - Em 2006, os desembolsos líquidos para a Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD) de doadores aos países beneficiários foi de cerca de 103,9 mil milhões USD – o equivalente a 0,3 por cento do rendimento nacional combinado dos países desenvolvidos. Contudo, um estudo efectuado em 2007 pela Associação para os Direitos das Mulheres no Desenvolvimento (AWID), que levou a cabo um inquérito a 729 organizações de mulheres, demonstrou que a maior fonte de rendimento destas organizações deriva de fundações privadas.

- A segurança, em conjunto com o desenvolvimento, é um alicerce essencial do compromisso internacional para com a igualdade de género e a promoção e protecção dos direitos das mulheres.
  - A aprovação da Resolução 1325 do Conselho de Segurança (RCSNU), em 2000, assim como da Resolução 1820, em 2008, representou um avanço significativo no reforço da responsabilização das instituições internacionais de segurança para com as mulheres.
  - Contudo, em 2007 e 2008, os processos de paz para a resolução de conflitos no Norte do Uganda, Darfur e Somália revelaram muito pouco progresso no apoio à inclusão das mulheres em delegações de negociação ou mesmo entre os observadores. Nas negociações para a paz para o Norte do Uganda, em 2007 e 2008, por exemplo, nunca estiveram presentes mais do que duas mulheres em 17 negociadores, nas delegações do governo ou do Exército da Resistência do Senhor (LRA - Lords Resistance Army).
- Na Organização das Nações Unidas, o debate em curso sobre o modo de reforçar a capacidade do sistema para apoiar países, dando mais autoridade, poder e recursos às entidades que se especializam na igualdade de género, é um sinal encorajador do reconhecimento da necessidade de uma infra-estrutura institucional mais poderosa para o progresso dos direitos das mulheres e da igualdade de género. As alianças entre peritos e defensores da igualdade de género dentro e fora destas instituições – assim como com defensores da igualdade de género no Norte que acompanham as afectações dos seus governos para a ajuda ao desenvolvimento – são essenciais para monitorizar mais eficazmente e pressionar as organizações internacionais a implementarem as políticas e programas visionários de apoio com os quais se comprometeram.

*Um ex-comandante das forças da ONU observou recentemente que “é mais perigoso ser uma mulher do que um soldado no Leste da RDC”. Nos conflitos actuais, as mulheres estão cada vez mais na linha da frente. A violência sexual contra mulheres desalojadas quando procuram lenha tem-se tornado tão comum que os trabalhadores dos acampamentos em Darfur criaram uma designação para o fenómeno que é “violação da lenha”. Mas será que a violência sexual de que são vítimas constitui uma questão relevante para o principal organismo para a paz e segurança do mundo? Em 19 de Junho de 2008, o Conselho de Segurança das Nações Unidas respondeu a esta pergunta com um retumbante “sim” – votando unanimemente uma resolução que descreve a violência sexual como uma táctica de guerra e uma questão de segurança internacional. A RCSNU 1820 (2008) representa um complemento essencial para a plena implementação da RCSNU 1325 sobre mulheres, paz e segurança (ver Caixa 6D)*

# ODM e Género

A Parte II do *Progresso das Mulheres do Mundo 2008/2009* analisa as concretizações em cada um dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) segundo uma perspectiva de género.

## ODM 1: Erradicar a pobreza extrema e a fome

**Oito em cada 10 mulheres trabalhadoras ocupam empregos vulneráveis na África Subariana e no Sul da Ásia**



Os esquemas informais de emprego, que são uma característica do emprego vulnerável, estão intimamente ligados à pobreza. Os dados globais relacionados com a pobreza extrema não estão desagregados por sexo e, por isso, torna-se difícil analisar até que ponto as mulheres e raparigas usufruíram das vitórias recentemente reportadas em matéria de redução da pobreza e da fome. Os dados a nível nacional indicam que é maior para as mulheres do que

para os homens a probabilidade de serem pobres e de estarem em risco de passar fome devido à discriminação sistemática que enfrentam no acesso à educação, cuidados de saúde e controlo da sua propriedade. Por exemplo, na África do Sul, dois terços dos agregados familiares encabeçados por mulheres são pobres, comparativamente a apenas um terço dos agregados familiares chefiados por homens. No Malawi, há três mulheres pobres para cada homem pobre e esta proporção está a aumentar.

## ODM 2: Alcançar o ensino primário universal

**57% das crianças que não frequentam a escola são raparigas**

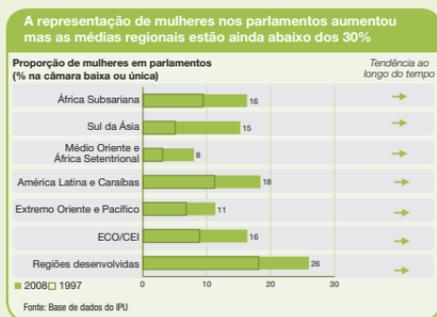


O aumento crescente do número de raparigas matriculadas na escola, ao nível nacional e regional, demonstra o que poderá ser alcançado por governos dispostos a investir nos direitos das raparigas e das mulheres. O rácio de matrículas totais globais aumentou de 80% em 1991 para 88% em 2005. Não obstante, ainda há muito a fazer em relação à educação das raparigas para garantir que estas completem o ensino básico e

secundário, para eliminar a violência contra as raparigas nas escolas e para levar mais raparigas não matriculadas para a escola. Do número estimado de 72 milhões de crianças em idade de frequentar o ensino primário e que não iam à escola, em 2005, 57% eram raparigas, e este pode ser um valor subestimado.

## ODM 3: Promover a igualdade de género e o empoderamento das mulheres

1 em cada 5 membros do parlamento a nível mundial são mulheres. As quotas fazem uma diferença no aumento desta proporção.



O ODM 3 é central para atingir todos os outros ODM, apesar de ter apenas uma meta, a paridade na educação. Embora exista um compromisso para monitorar, não há metas a atingir em termos da percentagem de mulheres no emprego remunerado e nos lugares de representação na tomada de decisão pública.

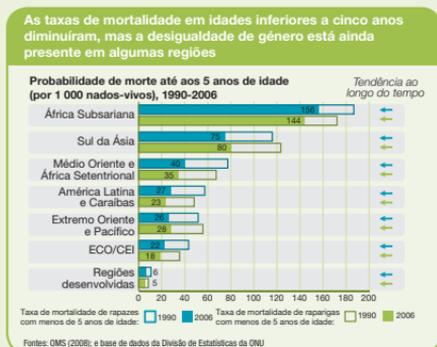
- À taxa actual de aumento, nas regiões em desenvolvimento, levará 40 anos para que as mulheres alcancem o

“limiar de paridade” de 40% a 60% dos lugares nas assembleias nacionais.

- A taxa de feminização do emprego não agrícola remunerado – o qual traz benefícios significativos para as mulheres em termos da sua capacidade de controlar o rendimento e a tomada de decisões – tem aumentado na última década, mas apenas em 3 pontos percentuais, desde 1990, para um total de 39% em 2005. A nível regional, no Médio Oriente e Norte de África e no Sul da Ásia, apenas uma mulher em cada quatro homens tem um emprego não agrícola remunerado.
- A igualdade de género no ensino básico e secundário é um objectivo alcançável até 2015. A paridade no ensino básico já foi alcançada na América Latina e nas Caraíbas, Ásia Oriental e Pacífico e ECO/CEI. A paridade será mais difícil mas é alcançável quanto às matrículas no ensino secundário, no qual o rácio de matrículas de mulheres para homens é de 0,8. A educação superior – essencial para o papel das mulheres em cargos de liderança na política, economia e administração – apresenta um panorama diferente, com rácios de 0,6 e 0,7 na África Subsariana e no Sul da Ásia, respectivamente.

## ODM 4: Reduzir a mortalidade infantil

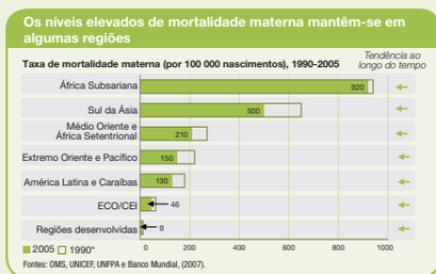
A probabilidade de uma criança morrer antes de alcançar o seu quinto aniversário é mais elevada para as raparigas do que para os rapazes no Sul da Ásia, Ásia Oriental e Pacífico.



A mortalidade das crianças do sexo feminino é um bom indicador da igualdade de género e dos direitos das mulheres. As causas de mortalidade infantil (doença e malnutrição) estão ligadas à saúde e educação das mulheres mas, para além disso, se as raparigas não tiverem taxas de sobrevivência semelhantes ou superiores às dos rapazes, isto poderá ser uma indicação da existência de discriminação específica com base no género.

## ODM 5: Melhorar a saúde materna

Uma em cada quatro mulheres que morre em consequência da gravidez e do parto poderia ser salva com o acesso eficaz a métodos de contraceção.

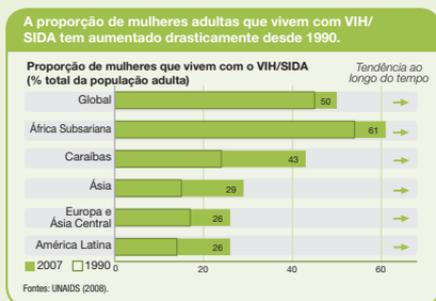


Este é o ODM que está mais atrasado em relação à meta. A nível global, mais de meio milhão de mulheres morrem todos os anos durante a gravidez ou o parto e mais de 90% destas mortes, em grande medida evitáveis, ocorrem em países em desenvolvimento. Tem-se registado uma redução inferior a 7% nas mortes maternas entre 1990 e 2005. Isto traduz-se numa redução do rácio de mortalidade

materna de 430 (mortes por 100 000 nados-vivos) em 1990 para 400 em 2005. De acordo com estimativas recentes realizadas pela Organização Mundial de Saúde (OMS), esta taxa (cerca de menos de 0,4% por ano a nível global) fica aquém dos 5,5% de redução anual de mortes maternas requerido para alcançar a meta internacional.

## ODM 6: Combater o VIH/SIDA, a malária e outras doenças

Três em cada 5 adultos que vivem com o VIH na África Subsariana são mulheres. A feminização da infecção do VIH/SIDA está a aumentar noutras regiões.

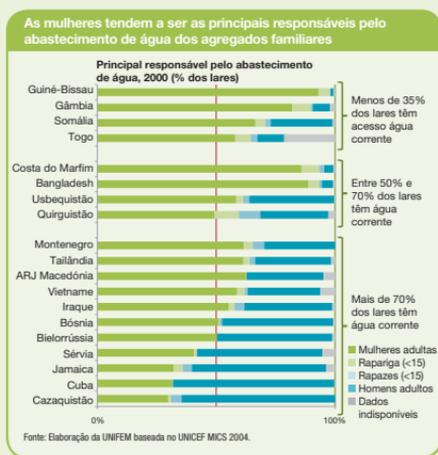


As estimativas recentes indicam que se tem registado um aumento contínuo no número de homens e mulheres seropositivos. Em relação a todos os adultos que vivem com o VIH/SIDA, a percentagem de mulheres que vivem com o VIH aumentou de 45% em 1990 para 50% em 2007. Nos países desenvolvidos pode chegar a 30%. Mas em regiões onde o problema é mais grave, a pandemia tem-se feminizado. Na África Subsariana,

a proporção de mulheres entre os adultos que vivem com o VIH/SIDA tem aumentado de 54% em 1990 para mais de 60% em 2007. Nas Caraíbas, essa proporção aumentou de 24% para 43%. De acordo com a OMS, a violência é tanto uma causa como uma consequência da infecção do VIH.

## ODM 7: Assegurar a sustentabilidade ambiental

A responsabilidade das mulheres pelo abastecimento de água coincide com o difícil acesso à água que impõe uma carga pesada de tempo para as mulheres.

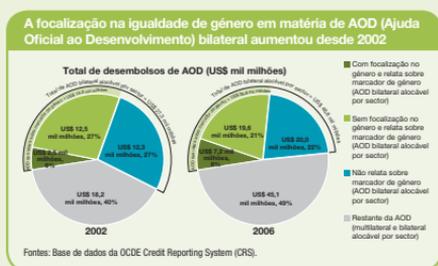


Os dados sobre o impacto da degradação ambiental e das alterações climáticas nas mulheres pobres são escassos, mas uma vez que são as mulheres que são frequentemente responsáveis pela segurança alimentar e pela maior parte do abastecimento de água e combustível do agregado familiar, as suas cargas de tempo aumentarão se a seca, cheias, chuvas imprevisíveis e desflorestação prejudicarem o abastecimento e a qualidade dos recursos naturais. As mulheres e as crianças são normalmente responsáveis pelo abastecimento e transporte da água, uma das actividades que con-

some mais tempo e energia de todas as tarefas domésticas, especialmente em áreas rurais. Calcula-se que, apenas em África, as mulheres e as crianças gastam 40 mil milhões de horas todos os anos a ir buscar e transportar água – um número equivalente a um ano de trabalho de toda a força da trabalho de França.

## ODM 8: Fomentar uma parceria global para o desenvolvimento

A ajuda para a igualdade de género precisa de ser diversificada para incluir mais fundos afectados para infra-estruturas económicas e para o desenvolvimento do sector privado.



Até à data, não existe nas instituições multilaterais um sistema uniforme de monitorização da ajuda investida na igualdade de género; o marcador de género da OCDE é uma excepção, mas menos de metade dos fundos elegíveis para “monitorização” usam este marcador. Uma medida que reforçaria o aumento da responsabilização nesta área seria a instala-

ção de um sistema de monitorização de recursos credível e sistemático. A ajuda centrada no género precisa também de equilibrar os investimentos em igualdade de género nos sectores sociais, tais como a saúde e a educação, com investimentos no desenvolvimento económico e infra-estruturas. Outra medida seria fomentar a recolha de dados desagregados por sexo, no mínimo, em todos os ODM mas também em algumas das áreas “omissas” nos ODM, como a violência contra as mulheres. De ainda maior relevância, a comunidade ligada ao desenvolvimento internacional tem de desenvolver liderança e promover a igualdade de género. A este respeito, a força impulsora de uma autoridade ou organização proeminente no sistema multilateral é claramente necessária.



