

Autonomia das mulheres e igualdade na agenda de desenvolvimento sustentável



NAÇÕES UNIDAS

CEPAL



XIII

Conferência Regional
sobre a Mulher

da América Latina e do Caribe

Montevideo, 25 a 28 de outubro de 2016

Autonomia das mulheres e igualdade na agenda de desenvolvimento sustentável



NAÇÕES UNIDAS

CEPAL



XIII

Conferência Regional
sobre a Mulher

da América Latina e do Caribe

Montevideu, 25 a 28 de outubro de 2016

Alicia Bárcena
Secretária Executiva

Antonio Prado
Secretário Executivo Adjunto

María Nieves Rico
Diretora da Divisão de Assuntos de Gênero

Ricardo Pérez
Diretor da Divisão de Publicações e Serviços Web

Este documento foi preparado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) para ser apresentado na XIII Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe (Montevidéo, 25 a 28 de outubro de 2016).

A coordenação geral do documento esteve a cargo de María Nieves Rico, Diretora da Divisão de Assuntos de Gênero da CEPAL. Participaram da redação María Nieves Rico, Lucía Scuro, Alejandra Valdés e Pamela Villalobos, da Divisão de Assuntos de Gênero. Contribuíram com insumos substantivos, processamento estatístico e valiosos comentários as seguintes pessoas: Verónica Aranda, María Cristina Benavente, Nicole Bidegain, Andrés Espejo, Natalia Gherardi, Ana Cristina González, Flavia Marco, Antonin Menegaux, Laura Pautassi, Gwendoline Peltier, Claudia Robles, Miguel Sevilla, Vivian Souza, Ana Stefanovic e Iliana Vaca-Trigo, todas da Divisão de Assuntos de Gênero.

Agradecemos os comentários e contribuições de Laís Abramo, Diretora da Divisão de Desenvolvimento Social da CEPAL; Verónica Amarante, Diretora do escritório da CEPAL em Montevidéo; Pablo Yanes, Coordenador de Pesquisas da sede sub-regional da CEPAL no México; Jorge Rodríguez e Jorge Martínez, do Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE)-Divisão de População da CEPAL; Daniela Trucco e Heidi Ullman, da Divisão de Desenvolvimento Social da CEPAL; Marcela Ríos, Encarregada do Programa de Governabilidade, e Elizabeth Guerrero, Assessora em Gênero, ambas do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), bem como as contribuições do Escritório Regional das Américas e do Caribe de ONU-Mulheres.

O documento recolhe também as valiosas contribuições das ministras e autoridades dos mecanismos para o avanço das mulheres da América Latina e do Caribe, realizadas durante as reuniões preparatórias da XIII Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe com países da América Central e México (Cidade do México, 2 e 3 de junho de 2016), com países da América do Sul (Santiago, 4 e 5 de julho de 2016) e com países do Caribe (Port of Spain, 26 e 27 de julho de 2016).

Agradecemos também a contribuição da Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID), do Governo da Noruega e da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO).

Distr.: Geral • LC/G.2692(CRM.13/4) • Outubro de 2016 • S.16-01054

© Nações Unidas • Impresso em Santiago

A autorização para reproduzir total ou parcialmente esta obra deve ser solicitada à Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), Divisão de Publicações e Serviços Web: publicaciones@cepal.org. Os Estados Membros das Nações Unidas e suas instituições governamentais podem reproduzir esta obra sem autorização prévia. Somente solicitamos que mencionem a fonte e informem a CEPAL sobre a reprodução.

Índice

Prólogo	5
I. Da integração da mulher no desenvolvimento ao desenvolvimento sustentável com igualdade de gênero	9
Introdução	9
A. Marcos na construção da agenda regional de gênero	10
B. Componentes da agenda regional de gênero	11
C. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e a agenda regional de gênero: confluências virtuosas e oportunidades de articulação.....	17
II. A igualdade distributiva e a autonomia econômica	23
Introdução	23
A. Sem superação da pobreza não há autonomia econômica para as mulheres	24
B. Salário mínimo: uma instituição que contribui para a autonomia econômica das mulheres	28
C. A economia do cuidado: processo integrado de produção e reprodução	30
D. A renda e o uso do tempo: o trabalho doméstico e de cuidado no centro da equação	33
E. Discriminação e desigualdade no mercado de trabalho	36
F. Tendenciosidades e déficits na proteção social.....	39
G. Recursos naturais e ativos produtivos: desafios do acesso e controle para as mulheres	43

III. Autonomia física, liberdade e direitos	49
Introdução	49
A. O direito à saúde e a uma vida plena	50
B. O direito a uma vida livre de violência.....	54
C. A expressão mais dramática e radical: o feminicídio	60
D. Economia e violência, um vínculo a ser visibilizado	64
IV. Participação no poder e autonomia nos processos de tomada de decisões	71
Introdução	71
A. Participação política das mulheres na América Latina e no Caribe	71
B. A presença de mulheres nos gabinetes ministeriais	72
C. A expressão das eleições: parlamentos e poder local	74
D. Como romper o atual teto dos cargos eletivos?.....	76
E. O âmbito econômico, a gestão do conhecimento e a comunicação social em dívida com as mulheres.....	79
F. A ação coletiva das mulheres para a igualdade, a paz, a democracia e o desenvolvimento.....	79
V. Rumo a políticas de igualdade de gênero inovadoras e efetivas	83
Introdução	83
A. A inovação e a qualidade das políticas no centro de um Estado inclusivo	84
B. Uma arquitetura institucional para a igualdade de gênero.....	86
C. Planejamento para um desenvolvimento sustentável com igualdade de gênero	90
D. Os diálogos e pactos como sustento da sustentabilidade das políticas públicas.....	93
E. Horizonte 2030 com igualdade, autonomia e direitos.....	94
Bibliografia	97

Prólogo

Durante as últimas quatro décadas os países da região, com a incidência e o apoio da sociedade civil, transitaram por um caminho de consensos — emanados das Conferências Regionais sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, organizadas pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)— que colocaram no centro a superação das desigualdades de gênero e o pleno exercício dos direitos e da autonomia das mulheres.

Desde a primeira Conferência Regional sobre a Integração da Mulher no Desenvolvimento Econômico e Social da América Latina, realizada em Havana em 1977, até hoje, num contexto de importantes avanços globais, como a aprovação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e a Plataforma de Ação de Pequim, as preocupações e as propostas de política pública foram se transformando e amadurecendo à luz dos avanços alcançados em matéria de igualdade entre mulheres e homens. Os esforços para integrar as mulheres no desenvolvimento, que no início constituíam o objetivo central, se traduzem hoje em novos desafios, entre os quais o desenvolvimento sustentável com igualdade de gênero ocupa um lugar privilegiado.

A Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe desempenhou um papel crucial na construção da agenda regional de gênero e agora, para a sua décima terceira versão, a CEPAL quis contribuir uma vez mais ao debate regional por meio do presente documento, *Autonomia das mulheres e igualdade na agenda de desenvolvimento sustentável*. O documento detalha os marcos da construção dessa agenda, analisa sua articulação com os compromissos globais expressados na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e apresenta elementos para a formulação de políticas em favor da igualdade nos países da região.

A atual situação da América Latina e do Caribe, caracterizada por um cenário econômico, político, social e ambiental incerto e menos favorável do que em anos recentes, deve ser percebida, de maneira paradoxal, como uma oportunidade para transformar a trajetória de seu desenvolvimento, superando as desigualdades e a brecha existente entre os avanços representados pelas legislações e a realidade cotidiana das mulheres.

Neste contexto, o documento aborda a potencialidade das políticas públicas para alcançar a igualdade substantiva, bem como a importância de que os enfoques analíticos e propositivos que já fazem parte da agenda regional de gênero estejam presentes na formulação, execução e avaliação das políticas, projetos e programas.

Além de oferecer um completo diagnóstico da situação das mulheres na região, os avanços obtidos e os desafios ineludíveis em dimensões críticas para sua autonomia, o documento propõe um caminho para avançar de maneira decidida rumo ao pleno exercício e a garantia dos direitos das mulheres como uma condição do desenvolvimento sustentável.

Em matéria de autonomia econômica, continua vigente o desafio da igualdade distributiva, que inclui a superação da pobreza das mulheres, tanto monetária como de tempo, a igualdade salarial, o fim da discriminação no mercado de trabalho e dos vieses e déficits na proteção social. Também aborda o trabalho doméstico e de cuidados não remunerado como núcleo da desigualdade baseada na divisão sexual do trabalho e destaca que o acesso e o controle de recursos naturais e ativos produtivos por parte das mulheres, em especial das mulheres rurais, indígenas, camponesas e as que pertencem a domicílios com menor renda, são dívidas que os Estados devem saldar não só por razões de justiça, mas também como requisito indispensável para uma mudança estrutural progressiva como a que a CEPAL propõe.

Além de ampliar a visão para uma concepção heterodoxa da economia que contemple a sustentabilidade da vida e novos equilíbrios entre os papéis do Estado, do mercado, da sociedade civil e das famílias, propõe-se considerar instrumentos do mercado de trabalho, como o salário mínimo e a redução da jornada de trabalho, para melhorar a situação não só das mulheres, mas de toda a sociedade, bem como analisar os efeitos que teria sobre a igualdade de gênero a aplicação de uma renda básica universal ou renda cidadã.

Tampouco se pode falar de desenvolvimento sem assegurar a autonomia física das mulheres. Esta autonomia continuará longe de ser uma realidade enquanto elas não puderem exercer plenamente seu direito à saúde, enquanto não puderem decidir livremente sobre sua vida reprodutiva e sexual, enquanto persistirem as altas taxas de mortalidade materna (mortes evitáveis em sua maioria), enquanto aumentar a maternidade infantil e na adolescência (que compromete o presente e o futuro do bem-estar de muitas meninas e jovens) e enquanto se mantiverem os obstáculos para que as mulheres com alguma deficiência sejam consideradas sujeitos de direitos.

As mulheres têm o direito de viver livres de violência, sem que o feminicídio seja uma ameaça acompanhada sempre de um deficitário acesso à justiça.

O documento propõe uma análise dos investimentos econômicos que os governos deveriam assumir para implementar políticas nesta direção, tendo em vista os custos que a inação em matéria de violência contra as mulheres representa para os países.

Outro elemento importante é a autonomia no poder e nos processos de tomada de decisões, em que a presença de mulheres é acentuadamente insuficiente e não guarda relação com seu peso demográfico nem com suas contribuições e o papel que desempenham na sociedade. Isto pode ser constatado na baixa participação das mulheres não só nas instâncias do poder político, mas também em outros âmbitos de decisão, como o econômico, seja em empresas ou sindicatos, o acadêmico e de gestão do conhecimento e nos meios de comunicação social.

Os desafios nesta matéria são abordados considerando caminhos que reforçam as medidas de ação positiva e avançam para a noção de democracia paritária como critério ordenador na construção de sociedades mais igualitárias. Com o convencimento de que um Estado democrático requer maior representação e transparência, assinala-se também a importância da função dos mecanismos de financiamento da política para assegurar a participação das mulheres no âmbito público.

Integra-se na análise um campo de pesquisa emergente: a interdependência existente entre as autonomias, por exemplo, na consideração do papel que desempenham os mecanismos de evasão e elusão fiscal e seu impacto no desfinanciamento das políticas públicas

de igualdade e o peso de crimes como o tráfico de mulheres e meninas na formação de fluxos financeiros ilícitos.

Com o olhar no futuro, o documento apresenta uma proposta para o fortalecimento das políticas públicas de igualdade de gênero e de garantia dos direitos e autonomia das mulheres, tecendo uma rede de interdependência entre os objetivos, metas e medidas para a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e da agenda regional de gênero.

Os novos desafios que a América Latina e o Caribe enfrentam demandam políticas públicas inovadoras e efetivas que sustentem e sejam sustentadas por uma arquitetura para a igualdade de gênero baseada em instituições sólidas e articuladas, bem como em processos de transversalização e participação claros.

O planejamento, gestão e elaboração de orçamentos orientados ao desenvolvimento sustentável que inclua a igualdade de gênero nos planos de desenvolvimento nacional e territorial constitui também um imperativo para que a região avance no curto e médio prazo e se impeçam possíveis retrocessos.

Frente ao ambicioso objetivo da igualdade de gênero, é necessário consolidar a implementação de políticas, pactos e alianças que permitam construir as bases para a mudança civilizatória que implica um desenvolvimento sustentável e inclusivo com a igualdade no centro, em que não só ninguém fique para trás, mas que as mulheres, em toda a sua diversidade, liderem a transição de uma cultura do privilégio e da discriminação para uma cultura dos direitos e da igualdade.

A reflexão e a trajetória que aqui se propõem, ante o desafio de transformar o insustentável modelo de desenvolvimento atual, requerem uma visão estratégica e audaz. Este documento é um convite e um instrumento para pensar no futuro, consolidar os avanços alcançados, deixar de adiar compromissos e obrigações em torno dos direitos das mulheres e planejar o caminho que assegure que a região alcance plenamente um desenvolvimento sustentável com igualdade de gênero.

Alicia Bárcena

Secretária Executiva

Comissão Econômica para a
América Latina e o Caribe (CEPAL)

I. Da integração da mulher no desenvolvimento ao desenvolvimento sustentável com igualdade de gênero

Introdução

A América Latina e o Caribe realizaram 12 conferências regionais sobre a mulher e são a única região do mundo que tem um órgão permanente com estas características¹. Além disso, a região produziu muitos acordos e uma linguagem de enorme riqueza política e técnica, que mostra o compromisso dos governos, concretizado em medidas que foram se configurando num roteiro que, apesar de seus altos e baixos, marcou de maneira única o caminho das sociedades latino-americanas e caribenhas para uma maior igualdade entre mulheres e homens. Estes acordos constituem, junto com a negociação sistemática que se segue, uma experiência única de definição da agenda de políticas públicas e de padrões nos quais as políticas devem ser enquadradas quanto a seus conteúdos, enfoques, ênfases temáticas, grupos de atenção especial e objetivos.

O grande número de acordos concretizados durante estes anos indica um período especialmente significativo, em que o debate em torno dos conteúdos e especificidades foi sendo redefinido e enriquecido permanentemente em função dos contextos socioeconômicos e político-culturais pelos quais a região passou. Coincide também com a mudança de século, que na agenda internacional foi marcada pela implementação da Plataforma de Ação de Pequim e pelos Objetivos de Desenvolvimento

¹ Todos os acordos emanados das 12 reuniões da Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe mencionados neste documento encontram-se em CEPAL (2016c) e no biblioguia que permite uma busca pormenorizada dos artigos e acordos. Veja [on-line] <http://biblioguias.cepal.org/AgendaRegionalGenero>.

do Milênio (ODM) estabelecidos na Cúpula do Milênio (2000) e que na atualidade é marcada pela Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, aprovada pelos Estados Membros no septuagésimo período de sessões da Assembleia Geral das Nações Unidas em setembro de 2015 (Nações Unidas, 2015a).

A. Marcos na construção da agenda regional de gênero

Na América Latina e no Caribe, a construção da agenda de direitos das mulheres em organismos internacionais teve seu primeiro marco em 1928, quando mulheres de todas as nações foram a Havana para exigir sua participação na Sexta Conferência Internacional Americana e a ratificação do Tratado sobre Igualdade de Direitos. Embora o tratado não tenha sido ratificado, criou-se a Comissão Interamericana de Mulheres (CIM). Vigente até hoje, a CIM é o primeiro órgão intergovernamental do mundo criado expressamente com o propósito de assegurar o reconhecimento dos direitos civis e políticos das mulheres².

No contexto das Nações Unidas, em 1973 os governos da América Latina solicitaram à Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), por ocasião de seu décimo quinto período de sessões, a preparação de um estudo sobre a participação das mulheres no desenvolvimento e as medidas para eliminar a discriminação. Este estudo constituiu-se em uma das contribuições da região para a Conferência Mundial do Ano Internacional da Mulher, realizada no México em 1975, que consagrou esta parte do mundo como pioneira na realização de importantes debates intergovernamentais sobre o melhoramento da situação e condição das mulheres e a igualdade de gênero no desenvolvimento.

Desde esse momento até hoje foi se consolidando o que se denomina a “agenda regional de gênero”, que compreende os compromissos dos governos da América Latina e do Caribe com os direitos e a autonomia das mulheres e constitui uma agenda aberta para o futuro, incorporando de maneira dinâmica os novos compromissos e obrigações assumidos pelas nações. Este conjunto de acordos se vincula e intersecciona com a agenda dos movimentos de mulheres e feministas da região, que tiveram um destacado papel de incidência, retroalimentação e acompanhamento desses compromissos.

² Veja [on-line] www.oas.org/es/cim/.

B. Componentes da agenda regional de gênero³

A análise e a leitura conjunta dos acordos derivados das Conferências Regionais sobre a Mulher mostram que cada plano, programa ou consenso reconhece o valor político e programático dos anteriores, somando linguagens, enfoques e problemáticas emergentes não considerados anteriormente. Além disso, se enquadram nas plataformas e programas de ação das conferências das Nações Unidas sobre a mulher, população e desenvolvimento, direitos humanos, desenvolvimento social e meio ambiente realizadas na década de 1990, período normativo por excelência que deixou uma forte impressão no âmbito mundial e regional.

Embora ao longo do tempo se apresente uma pluralidade de trabalhos que implicam compromissos de diferente natureza, existe uma certa unidade conceitual que se reflete nos acordos governamentais que compõem a agenda regional de gênero. Os acordos podem ser agrupados em três categorias: i) enfoques de política pública, que marcam a visão sobre os diversos problemas enfrentados pelas mulheres para alcançar sua autonomia e exercer seus direitos, assim como a perspectiva das propostas de política; ii) eixos de implementação, que refletem as medidas vinculadas a políticas públicas que podem contribuir para acelerar as mudanças para a igualdade de gênero; iii) temáticas nas quais se concentram os acordos e que refletem as problemáticas que se quer abordar, com seus desafios vinculados aos diagnósticos e as barreiras a serem superadas.

1. Enfoques que orientam as políticas públicas

Os enfoques de política pública, entendidos também como quadros conceituais e ideológicos incluídos na agenda regional de gênero, estão inter-relacionados e não devem ser considerados de maneira separada ou fragmentada, mas de forma sinérgica, já que em reiteradas ocasiões a linguagem acordada mostra explicitamente como se retroalimentam e uns apelam a outros. Além disso, têm um evidente caráter teleológico, na medida em que estão orientados para um fim: erradicar a discriminação contra as mulheres, alcançar sua autonomia e o exercício pleno de seus direitos e obter a igualdade no contexto do desenvolvimento dos

³ A análise dos acordos regionais baseia-se em González Vélez (2015) e Bidegain Ponte (2015).

países e na economia política da região. A visão integral é um esforço permanente, que está presente em todos os documentos de acordos das Conferências Regionais sobre a Mulher.

a) Igualdade de gênero

O enfoque de igualdade de gênero observável nos acordos regionais responde claramente à ideia de que a desigualdade não é inevitável (Stiglitz, 2015). Além de constituir um objetivo, o enfoque torna-se um eixo central e transversal que necessita estar presente em toda ação do Estado; por isso, deve ser adotado em todos os planos, programas e políticas públicas e é considerado um fator essencial para consolidar a democracia e avançar rumo a um modelo de desenvolvimento mais participativo e inclusivo (Consenso de Santo Domingo) (CEPAL, 2013a). Este enfoque de igualdade é reforçado com as propostas (nos dois últimos consensos de Brasília e Santo Domingo) em torno da democracia paritária, relacionada não só com uma representação similar de homens e mulheres nos processos de tomada de decisões, mas também com uma nova lógica de organização do Estado e novos critérios de representação e participação que fazem com que as necessidades e demandas das mulheres estejam presentes nas políticas públicas.

b) Direitos humanos das mulheres

Desde a assinatura e ratificação da Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e seu Protocolo Facultativo, a Convenção de Belém do Pará e os Convênios 100, 111, 156, 183 e 189 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a agenda regional de gênero tem se baseado de maneira consistente e coerente nos instrumentos internacionais de direitos humanos que, com caráter vinculante, obrigam os governos a adotarem medidas e destinarem recursos para garantir o exercício dos direitos das mulheres⁴. Deste modo, reconhece-se o caráter universal, indivisível, interdependente e inalienável dos direitos humanos das mulheres e propõe-se adotar medidas integrais para sua aplicação, entre as quais se destaca a introdução da noção de uma cultura de respeito aos direitos humanos das mulheres.

⁴ Quatro convenções importantes da OIT em matéria de igualdade de gênero: Convenção 100 sobre Igualdade de Remuneração (1951), Convenção 111 sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação (1958), Convenção 156 sobre Trabalhadores com Responsabilidades Familiares (1981) e Convenção 183 sobre Proteção da Maternidade (2000). A estas, soma-se a Convenção 189 sobre Trabalhadoras e Trabalhadores Domésticos, de 2011, que na prática beneficia principalmente as mulheres, já que estas são maioria neste grupo.

A agenda leva em conta os direitos individuais e coletivos e reafirma o direito ao desenvolvimento como parte dos direitos humanos; por isso, ressalta a importância de avançar para uma ordem internacional propícia ao exercício real dos direitos das mulheres, que implica a eliminação de qualquer norma discriminatória (CEPAL, 2007, Consenso de Quito). Neste contexto, há um apelo permanente para harmonizar as leis nacionais com os quadros internacionais de direitos humanos e para considerar de maneira particular a proteção dos direitos humanos das mulheres em cada âmbito ou tema abordado.

A isto se somou a adoção do enfoque de direitos humanos como uma metodologia exigível na formulação, execução e avaliação das políticas públicas. A esse respeito, os governos acordaram “assegurar a adoção da perspectiva de gênero e do enfoque de direitos em todos os planos, programas, projetos e políticas públicas [...]” (Consenso de Santo Domingo, parágrafo 112) (CEPAL, 2013a).

Por último, é possível afirmar que a agenda regional de gênero avança e assenta suas bases para incluir o reconhecimento de novos direitos (como é o caso do cuidado e, nas últimas décadas, dos direitos sexuais e reprodutivos) como parte dos direitos humanos, assim como a existência de violações destes direitos.

c) Interseccionalidade e interculturalidade

Um elemento destacado na agenda regional de gênero é o reconhecimento da diversidade de mulheres presente na população feminina dos países e de suas necessidades específicas, assim como o fato de levar em conta as formas nas quais as diversas categorias, posições ou situações (culturais, identitárias, sociais, etárias, étnicas, raciais e outras) produzem uma discriminação particular ou se conjugam para agravar ou aprofundar uma desigualdade.

A pluralidade e multiculturalidade das mulheres e suas contribuições são consideradas ao se formular a noção de democracia participativa e a necessidade de fortalecer as lideranças e a implementação de políticas públicas de ação afirmativa para mulheres afrodescendentes e indígenas, de maneira que se integrem plenamente ao desenvolvimento (Consenso de Quito).

Do reconhecimento da diversidade se avança para um enfoque de interseccionalidade que reconhece a existência de um sistema complexo

de estruturas de opressão (múltiplas e simultâneas) que criam uma nova dimensão de desempoderamento e também devem ser consideradas nas políticas públicas⁵.

A agenda estabelece a necessidade de “definir e desenvolver políticas públicas contra a discriminação e promover ações afirmativas, com base num enfoque interseccional que abarque a luta contra o sexismo, o racismo, o etnocentrismo, a homofobia e a lesbofobia” (Consenso de Santo Domingo, parágrafo 93). Nela reafirma-se que o quadro de direitos humanos está estreitamente relacionado com o enfoque de interseccionalidade.

d) Democracia paritária e laicidade

Os consensos reconhecem que a igualdade de gênero deve ser o eixo central e transversal de toda ação do Estado para fortalecer a democracia e obter um desenvolvimento inclusivo, chamando-se a atenção para “o vínculo entre os direitos humanos, a consolidação da democracia representativa e participativa e o desenvolvimento econômico e social” (Consenso de Quito) (CEPAL, 2007).

A presença paritária das mulheres na vida política, demanda expressada de maneira geral no Consenso de Lima, foi ampliada como exigência, e em Santo Domingo indica-se a necessidade de “assegurar o acesso das mulheres em condições de igualdade aos cargos de tomada de decisões em todos os poderes do Estado e nos governos locais, por meio de iniciativas e medidas legislativas e de caráter eleitoral que garantam a representação paritária das mulheres em todos os âmbitos do poder político e o compromisso com as agendas estratégicas para alcançar a paridade na participação política e a paridade de gênero como política de Estado” (Consenso de Santo Domingo, parágrafo 101).

Por sua vez, a partir da X Conferência Regional sobre a Mulher, realizada em Quito, os acordos incluem uma referência à centralidade do Estado laico para a garantia dos direitos e autonomia das mulheres (Consenso de Quito, parágrafo 8, e Consenso de Brasília).

⁵ O termo “desempoderamento” foi cunhado pela acadêmica afrodescendente Kimberlé Williams Crenshaw em 1995.

e) Desenvolvimento sustentável e inclusivo

A CEPAL sustenta que o atual modelo de desenvolvimento esgotou-se devido à perda de dinamismo e à instabilidade do sistema econômico associadas a uma taxa declinante de crescimento da produção e do comércio e ao descolamento do sistema financeiro, as desigualdades e tensões causadas pela concentração da riqueza e da renda entre os países e dentro deles, com graves consequências sociais, políticas e econômicas, e o risco de uma crise ambiental de grandes proporções com efeitos desastrosos para o planeta (CEPAL, 2016a).

Neste contexto, a incorporação da perspectiva de gênero em todos os planos, programas e políticas como exigência para o desenvolvimento sustentável é um ponto colocado a partir do Consenso de Santiago (1997), plenamente coerente com os novos desafios no âmbito mundial. A erradicação de toda forma de discriminação e das desigualdades no acesso a recursos e no trabalho remunerado e não remunerado é uma contribuição essencial para a autonomia das mulheres nas esferas pública e privada e uma condição do desenvolvimento sustentável (CEPAL, 2016a).

2. Dimensões críticas para a autonomia das mulheres e o exercício e a garantia de seus direitos

Os variados e amplos temas incluídos nos acordos das conferências regionais abordam assuntos setoriais ou multissetoriais, como educação, mercado de trabalho, cuidado e trabalho não remunerado, saúde física e mental, saúde sexual e reprodutiva, violência, ciências e novas tecnologias, pobreza e proteção social, meios de comunicação e padrões culturais, desastres naturais e migração, conflitos armados, meio ambiente e recursos naturais, crédito e recursos produtivos. Na agenda regional de gênero, estes temas se agrupam em uma proposta de máximos e não de mínimos, sob diferentes tipos de direitos que precisam ser garantidos: direito a uma vida livre de violência e discriminação, direitos sexuais e reprodutivos, direitos econômicos, sociais e culturais, direitos civis e políticos e direitos coletivos e ambientais. Estes direitos, conjugados com liberdades, apelam, por sua vez, à autonomia das mulheres em suas três expressões (física, econômica e na tomada de decisões), assim como a suas inter-relações, indicando a integralidade dos processos de transformação necessários para se obter a igualdade e um desenvolvimento sustentável.

3. Eixos de implementação

Múltiplos acordos da agenda regional de gênero se concentram em fortalecer o papel dos Estados na promoção da autonomia das mulheres, prestando especial atenção aos meios de implementação, como agentes catalisadores e medidas transversais. Por exemplo, já na Primeira Conferência Regional sobre a Mulher (1977), em Havana, afirmou-se que os governos deviam estabelecer e reforçar imediatamente mecanismos dotados de pessoal e orçamento adequados para acelerar a realização dos objetivos dos planos globais, regionais e nacionais, e que a estrutura funcional mínima de implementação devia abranger a formulação de planos e programas, a pesquisa e avaliação, a difusão e as relações com organismos regionais e internacionais (CEPAL, 1977, parágrafos 21.1 e 21.4). Vinte anos depois, o Consenso de Santiago reconheceu a importância de fortalecer os âmbitos técnico, orçamentário, político e administrativo dos mecanismos nacionais e os órgãos governamentais de promoção da mulher, a fim de cumprirem eficazmente seu papel de entes gestores e diretores de políticas públicas para propiciar a equidade de gênero, que é responsabilidade do conjunto das entidades estatais (CEPAL, 1997, parágrafo 7d). Isto continuará sendo acordado cada vez com mais decisão em todos os consensos subseqüentes por meio de medidas que aludem enfaticamente à hierarquização dos mecanismos da mulher e seu fortalecimento, assim como a implementação de planos nacionais de igualdade de gênero e sistemas de informação e acompanhamento.

Os diferentes acordos vinculados aos eixos de implementação podem ser agrupados em dez categorias: i) quadro normativo; ii) instituições; iii) participação; iv) construção e fortalecimento de capacidades; v) financiamento; vi) comunicação; vii) tecnologia; viii) cooperação; ix) sistemas de informação; x) monitoramento, avaliação e prestação de contas. Os compromissos assumidos na agenda regional de gênero, assim como na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, implicam responsabilidades e ações em diferentes escalas de intervenção: global, regional, nacional e local.

O espectro de políticas que se depreende dos acordos ao longo destes quase 40 anos é enorme. Trata-se de uma agenda pública pela igualdade de gênero que promove quadros normativos compatíveis com os direitos humanos internacionalmente acordados, que sejam integrais, que tenham

orçamento, que contem com recursos humanos e tecnológicos, assim como com sistemas de informação apropriados, que se baseiem num enfoque interseccional, que se irradiem para os níveis subnacionais, que tenham mecanismos de participação real para as organizações de mulheres e feministas com base em seu fortalecimento, que atravessem todas as entidades do Estado em seus diversos poderes e que fomentem a prestação de contas. Este acervo, que foi sendo ressignificado, desafia as noções tradicionais sobre a economia e evidencia a economia do cuidado⁶. Também desafia as práticas consuetudinárias ou os marcos jurídicos que contravêm qualquer direito das mulheres e implicam uma violação destes direitos, ao mesmo tempo em que convida à democracia paritária e à mudança cultural das relações de poder entre mulheres e homens, necessária para realizar todas estas transformações.

C. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e a agenda regional de gênero: confluências virtuosas e oportunidades de articulação

Como afirma a CEPAL (2016a), a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável representa o consenso sobre a necessária busca de um novo paradigma de desenvolvimento. No entanto, seu avanço enfrenta três desafios importantes: i) a falta de uma menção clara a seus meios de implementação num quadro institucional e de governança global apropriado; ii) a análise de como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) se interconectam e se relacionam com as variáveis econômicas que os condicionam; iii) a necessidade de que estes objetivos sejam impulsionados como parte de uma nova economia política sustentada nos pactos entre Estado, mercado e sociedade e sob novas coalizões internacionais e nacionais.

A agenda regional de gênero oferece mecanismos para avançar, a partir de uma análise propositiva, em cada um destes três flancos. Em primeiro lugar, porque cada um dos documentos de acordo incorpora

⁶ De acordo com a CEPAL: “Os diversos enfoques econômicos (sejam mais keynesianos ou mais neoliberais), ainda que com diferenças entre si, mantêm suas análises concentradas exclusivamente na produção, no consumo e na distribuição mercantil, sem considerar o trabalho e as diversas atividades fora das margens do mercado. Como resultado, essas análises não só são parciais, mas podem ser errôneas. Se só levamos em conta e analisarmos uma parte da realidade, supondo que é a totalidade, nada assegura que os resultados (estatísticos ou de políticas a serem implementadas) serão os adequados” (CEPAL, 2015a, pág. 13).

uma reflexão sobre meios de implementação capazes de sustentar a formulação de políticas transformadoras nos países. Em segundo, porque o enfoque de interseccionalidade é inerente à visão sobre a igualdade de gênero, ao concentrar sua atenção nas múltiplas discriminações que se entrecruzam e potencializam e na desigualdade que sempre afetou as mulheres, em particular as que pertencem a povos indígenas e afrodescendentes, as que se encontram em situação de pobreza e as que vivem em áreas rurais ou urbanas marginais.

Em terceiro lugar, porque no processo de construção desta agenda foi-se fortalecendo o argumento de que as atuais condições de desigualdade só poderão ser alteradas no âmbito de pactos sólidos entre o Estado, o mercado e a sociedade, que, em alianças que incluem de maneira especial as famílias, se dirigem a desmontar e reorganizar a forma em que se distribuem os benefícios e custos do bem-estar e do desenvolvimento.

É preciso adaptar os compromissos e metas da Agenda 2030 aos desafios e prioridades da América Latina e do Caribe, alinhando-os com os acordos já existentes. Embora estes objetivos e metas estejam orientados a todos os setores da sociedade, os governos afirmaram que “nos esforçaremos para chegar primeiro aos mais atrasados” (Nações Unidas, 2015a, parágrafo 4). Este é um enfoque mais amplo e integral do que o proposto pelos ODM (Nações Unidas, 2000a), porém, em certa medida, é estreito para os desafios de igualdade enfrentados pelas sociedades latino-americanas e caribenhas.

A Agenda 2030 reconhece a centralidade da igualdade de gênero e do empoderamento das mulheres para atingir os padrões de desenvolvimento sustentável, ao mesmo tempo em que afirma que cada país dispõe de diferentes enfoques, visões de futuro, modelos e instrumentos para alcançar o desenvolvimento.

1. Desafios estruturais para o desenvolvimento com igualdade de gênero e sustentabilidade

Na América Latina e no Caribe, a região mais desigual do mundo, a consolidação de sociedades inclusivas, solidárias e justas é uma prioridade para garantir o desenvolvimento sustentável em todas as suas expressões: sociais, políticas, econômicas e ambientais. Para a CEPAL (2016a, 2014, 2012, 2010a), a igualdade não é só de natureza distributiva ou de oportunidades; sua gênese deve ser buscada em diversos espaços

da vida social e econômica, nos âmbitos da cultura, no funcionamento das instituições, na economia e no emprego. Trata-se, portanto, de uma concepção que combina os enfoques de direitos, de capacidades e de igualdade de meios. Como afirma a CEPAL, a igualdade é o horizonte do desenvolvimento e a política é um instrumento para alcançá-la. Esta noção de igualdade pressupõe a realização da igualdade de gênero como base para a total superação das desigualdades nas famílias, na sociedade e nas instituições e supõe o exercício pleno dos direitos e a autonomia das mulheres, com profundos efeitos em todas as dimensões do bem-estar.

Neste contexto, a autonomia das mulheres vincula-se às condições estruturais que sustentam a desigualdade de poder entre homens e mulheres, que, por sua vez, está inscrita na matriz de desigualdade na América Latina e no Caribe (CEPAL, 2015a).

Entre os principais desafios estruturais, encontram-se a necessidade de transformar os padrões culturais discriminatórios e a cultura do privilégio, a superação da desigualdade e da pobreza monetária, a desconstrução da atual divisão sexual do trabalho e o desmantelamento da concentração do poder e das relações de hierarquia e subordinação presentes em nossas sociedades.

2. O financiamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, a desaceleração das economias e os direitos das mulheres

Em julho de 2015, os Estados Membros das Nações Unidas acordaram a Agenda de Ação de Addis Abeba da Terceira Conferência Internacional sobre Financiamento do Desenvolvimento. Nesta conferência, analisaram-se os avanços e obstáculos na aplicação do Consenso de Monterrey e da Declaração de Doha, mas a atividade se concentrou principalmente em acordar medidas de apoio aos meios de implementação da Agenda 2030⁷. As deliberações foram influenciadas pelo contexto internacional de desaceleração econômica, crescente incerteza e volatilidade. Assim, as medidas privilegiam a mobilização de recursos internos e a contribuição

⁷ Na Conferência Internacional sobre Financiamento do Desenvolvimento de Monterrey, os governos acordaram fomentar a coerência dos sistemas monetários, financeiros e comerciais internacionais em apoio ao desenvolvimento e que, ao mesmo tempo, “se integre a perspectiva de gênero nas políticas de desenvolvimento em todos os níveis e todos os setores” (Nações Unidas, 2002, parágrafo 64). Neste sentido, uma nova aliança entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento e uma reforma sistêmica da governança econômica global eram a chave para que os compromissos passassem da teoria à prática.

do setor privado para financiar o desenvolvimento sustentável (Bidegain Ponte, 2015).

Os ODS encontram a América Latina e o Caribe numa encruzilhada em termos dos desafios sociais, econômicos e ambientais e dos recursos econômicos com os quais conta. A última informação disponível mostra que em 2015 o PIB da região diminuiu 0,4%, o que se traduziu numa redução de 1,5% do PIB por habitante. Este resultado corresponde à taxa de expansão mais baixa registrada desde 2009 e incide no aumento da pobreza regional e na dinâmica do emprego (CEPAL, 2015b). No Caribe a situação é ainda mais complexa, já que a dívida pública chega a 69,5% do PIB. Em 2013, dez países da sub-região tinham percentagens de dívida pública total entre 76% e 130% do PIB, o que leva a uma dívida insustentável (CEPAL, 2015c).

O investimento de recursos públicos para o cumprimento dos ODS é um ponto inevitável se quisermos atingir as metas. Isto torna-se mais complexo quando, além de recursos para o Objetivo 5, são necessários recursos para atingir metas específicas dos outros ODS, bem como para transversalizar, com uma perspectiva de igualdade de gênero e de autonomia das mulheres, toda a agenda de desenvolvimento sustentável. As implicações financeiras dos desafios demandam uma decidida vontade política e o envolvimento de múltiplos atores públicos e privados.

Para isso, é necessário avançar rumo a um pacto fiscal como o promovido pela CEPAL, orientado para a mobilização de recursos públicos suficientes para o desenvolvimento sustentável, e reduzir a brecha de financiamento para a igualdade de gênero, onde o aumento dos impostos e o controle da evasão e dos fluxos financeiros ilícitos poderiam contribuir para financiar políticas que garantam direitos. Nesta direção, é necessário aprofundar o debate em torno da maior ou menor progressividade e a consideração explícita das discriminações de gênero que operam na estrutura tributária para mobilizar os recursos internos requeridos pela Agenda 2030 (Bidegain Ponte, 2015). Além disso, o princípio de não retrocesso implica que, mesmo em momentos de crise ou estagnação do crescimento, é preciso garantir os máximos recursos disponíveis para cumprir progressivamente os direitos humanos.

3. Os meios de implementação

Tal como descrita pela Equipe de Apoio Interinstitucional nos documentos preparatórios das sessões do Grupo de Trabalho Aberto sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, a noção de “meios de implementação” descreve a combinação interdependente de recursos financeiros, desenvolvimento e transferência de tecnologia, criação de capacidades, globalização e comércio inclusivo e equitativo e integração regional, assim como a criação de um ambiente nacional adequado para implementar a nova agenda de desenvolvimento sustentável, em particular nos países em desenvolvimento (Nações Unidas, 2014).

Os meios de implementação são fundamentais para traduzir os compromissos em resultados concretos. As sinergias entre os eixos de implementação da agenda regional de gênero (analisados no item B) e os meios de implementação dos ODS são múltiplos.

Assim como a Agenda 2030 prioriza, em função das lições aprendidas na implementação dos ODM, a construção de dados desagregados “para ajudar a medir o progresso e assegurar que ninguém fique para trás” (Nações Unidas, 2015a, parágrafo 48), a agenda regional de gênero considera os sistemas de informação e o fortalecimento das estatísticas e indicadores de gênero como outro eixo de implementação das políticas públicas de igualdade. Neste sentido, não só propõe novas alternativas, mas também questiona tanto os indicadores androcêntricos geralmente utilizados para definir e calcular a pobreza, o PIB de um país ou as pessoas economicamente ativas, como as consequentes decisões de política de desenvolvimento que esses indicadores implicam.

Um novo modelo de desenvolvimento para a América Latina e o Caribe não pode ser concebido ignorando o imperativo da igualdade de gênero. A conexão entre a Agenda 2030 e a agenda regional de gênero pode oferecer uma instância privilegiada para esta reflexão, permitindo gerar as condições para a construção de uma sociedade com plena igualdade. Sem igualdade de gênero, o desenvolvimento sustentável não é verdadeiro desenvolvimento nem é sustentável.

4. A Agenda 2030 e a autonomia das mulheres

A Agenda 2030 e os ODS também abrem uma importante janela de oportunidade para fortalecer o empoderamento e a autonomia das

mulheres no entendimento de que “o empoderamento amplifica as vozes das mulheres e se expressa na capacidade de incidência política, enquanto a autonomia é resultado das mudanças produzidas na sociedade tanto na ampliação de seus espaços de liberdade como na redução das brechas de desigualdade” (CEPAL, 2015a, página 23).

A autonomia, entendida como “a capacidade das pessoas de tomar decisões livres e informadas sobre sua vida, de maneira a poder ser e fazer em função de suas próprias aspirações e desejos no contexto histórico que as torna possíveis” (CEPAL, 2011a), é um fator fundamental para garantir o exercício dos direitos humanos num quadro de plena igualdade e, conseqüentemente, uma condição para superar as injustiças de gênero.

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, os objetivos e suas metas são um quadro programático que contribui para a autonomia das mulheres em suas múltiplas dimensões, ao mesmo tempo em que apoia a criação de condições estruturais para a igualdade. Por isso, também será necessário reposicionar os planos de igualdade de gênero como eixo vertebral das estratégias nacionais de desenvolvimento sustentável no médio e longo prazo e conseguir uma nova forma de política pública inclusiva, com maior inovação e eficácia, para alcançar seus objetivos e contribuir para a proposta civilizatória da Agenda 2030, em que se passe da cultura do privilégio e da discriminação para a cultura da igualdade e de direitos.

II. A igualdade distributiva e a autonomia econômica

Introdução

A super-representação das mulheres entre as pessoas em situação de pobreza, a falta de renda própria e suficiente, a sobrecarga de trabalho não remunerado, as brechas de participação econômica e as taxas de desemprego sistematicamente superiores às dos homens evidenciam que ainda é preciso enfrentar importantes desafios para que homens e mulheres vivam em condições de igualdade e desfrutem plenamente de seus direitos.

A autonomia econômica é um pilar fundamental da autonomia das mulheres e, por definição, exige que estas recebam renda que lhes permita superar a pobreza e dispor de seu tempo livremente para se capacitar, ingressar no mercado de trabalho, se desenvolver profissional e pessoalmente, participar ativamente da vida social e política e se dedicar aos seus entes queridos, sem que isso se transforme numa barreira para a consecução de suas próprias aspirações.

Alguns países estão fazendo esforços para controlar e penalizar as diferenças salariais entre homens e mulheres e estabelecer programas de capacitação que permitam às mulheres se inserir em áreas de maior remuneração tradicionalmente masculinizadas. Outros países optaram por reformar o sistema de seguridade social aplicando normas que levam em conta as desigualdades de gênero e concedem às mulheres algum tipo de reconhecimento quando são obrigadas a sair do mercado de trabalho e não contribuir por motivo de gravidez ou criação dos filhos.

A. Sem superação da pobreza não há autonomia econômica para as mulheres

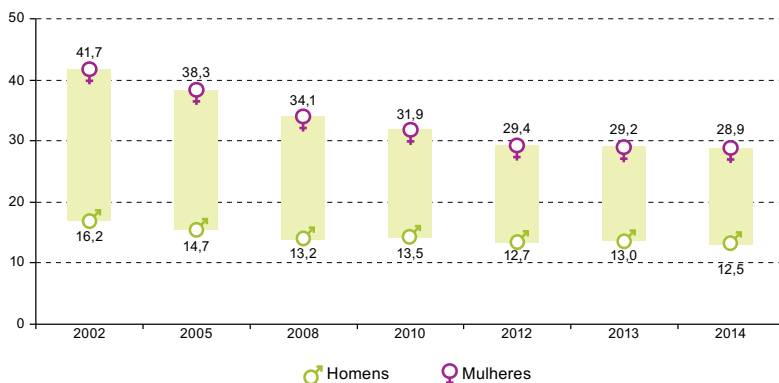
Na América Latina e no Caribe debateu-se de maneira extensa sobre o vínculo entre o sistema de gênero dominante e a pobreza, e a agenda regional para a igualdade de gênero estabelece que a superação da pobreza não é possível se não for aplicado um enfoque de gênero nas ações realizadas.

Atualmente, a região atravessa um momento de retração econômica, depois de alguns anos de crescimento e expansão. Esta nova conjuntura exige uma visão atenta para sustentar as conquistas já alcançadas em termos de igualdade e tomar decisões frente à possibilidade de retrocesso que a desaceleração acarreta. A CEPAL estabeleceu que a igualdade, além de um valor em si, é um fator com capacidade transformadora do desenvolvimento econômico; por isso, trabalhar a partir das políticas para alcançá-la implica também pensar no modelo de desenvolvimento econômico de que a região necessita.

Estabelecer uma análise que vincule a pobreza às desigualdades de gênero é fundamental para tornar eficiente a erradicação da pobreza. Se não compreendermos este vínculo e não agirmos de acordo, dificilmente conseguiremos erradicar a pobreza no mundo. Até agora as medições de pobreza baseadas em pesquisas domiciliares foram insensíveis ao gênero e partiram da premissa de que a distribuição da renda dentro dos domicílios é completamente igualitária e que o valor do trabalho não remunerado é igual a zero. Revisar estas premissas e suas implicações metodológicas faz parte dos novos desafios impostos por uma agenda a favor da autonomia econômica das mulheres.

Na América Latina, em 2014, uma em cada três mulheres acima de 15 anos de idade que não estudavam de maneira exclusiva, não tinha renda própria, enquanto uma situação semelhante só ocorre em um em cada dez homens. Para as mulheres, esta situação questiona a cidadania econômica e as possibilidades de acessar bens e serviços, ao mesmo tempo em que explica em parte sua crescente super-representação nos domicílios pobres e a existência de mulheres que, vivendo em domicílios não pobres, não têm recursos individuais e se dedicam ao trabalho não remunerado e que, ante eventuais mudanças na estrutura familiar (divórcio, viuvez, migração), poderiam ficar em situação de pobreza.

Gráfico II.1
América Latina (média ponderada de 18 países): evolução da população
sem renda própria, segundo o gênero, 2002-2014
(Em percentagens)



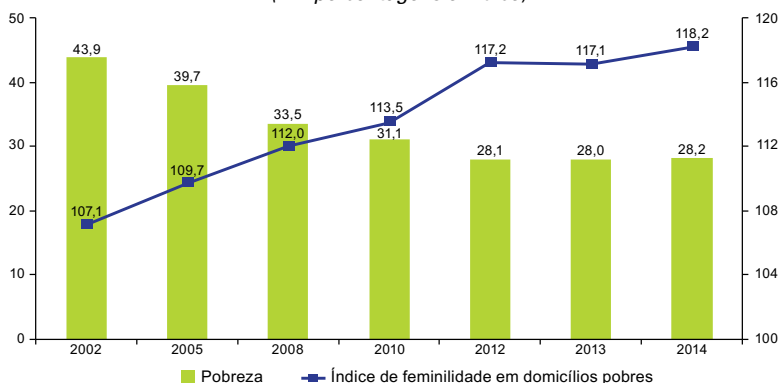
Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

1. Mais mulheres entre os pobres

Depois de vários anos de redução da pobreza nos domicílios da América Latina, desde 2012 o ritmo se estagnou em torno de 28%, enquanto a indigência aumentou de 11,3% para 12,0% (CEPAL, 2015d).

O índice de feminilidade da pobreza reflete a percentagem de mulheres pobres de 20 a 59 anos de idade em relação à proporção de homens pobres dessa mesma faixa etária, corrigida pela estrutura populacional. Na América Latina, este índice subiu 11 pontos, passando de 107,1 em 2002 para 118,2 em 2014 (veja o gráfico II.2). Isto significa que em 2014 a percentagem de mulheres pobres era 18% superior à de homens pobres da mesma faixa etária, o que marca a super-representação das mulheres neste conjunto de domicílios⁸. Observa-se uma situação semelhante, mas ainda mais aguda, nos domicílios indigentes: o índice aumentou 12 pontos entre 2002 e 2014, situando-se em 121,5.

⁸ O índice de feminilidade é calculado da seguinte maneira: (número de mulheres de 20 a 59 anos em domicílios pobres/número de homens de 20 a 59 anos em domicílios pobres)/(número de mulheres de 20 a 59 anos no total de domicílios/número de homens de 20 a 59 anos no total de domicílios)*100. Em geral, este indicador é interpretado como o número de mulheres pobres por 100 homens pobres. Neste caso, poderíamos dizer que em 2014 havia 118 mulheres pobres por 100 homens pobres na faixa de 20 a 59 anos. Esta interpretação, embora próxima da realidade, não é completamente exata, pois o cálculo do indicador é corrigido com o número de mulheres por 100 homens no total da população.

Gráfico II.2**América Latina (18 países): evolução da incidência da pobreza e do índice de feminilidade em domicílios pobres, 2002-2014***(Em percentagens e índice)*

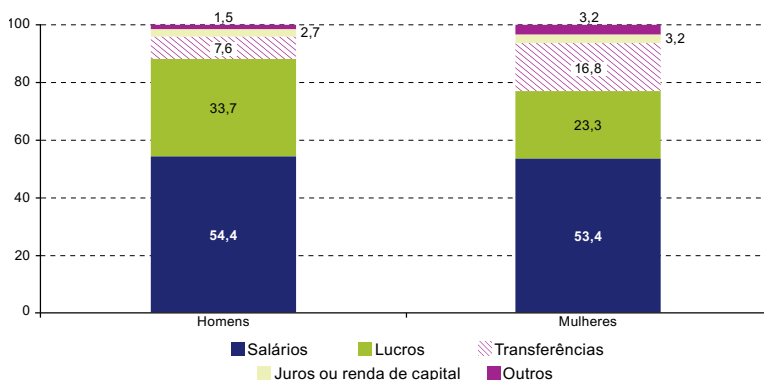
Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

Entre as estratégias de superação da pobreza, promover o acesso à renda própria deveria ser uma prioridade para os governos da região. Neste sentido, as políticas de superação da pobreza e inclusão produtiva deveriam contemplar o cuidado de pessoas dependentes (crianças, idosos e pessoas com deficiência), valorizar as capacidades e competências das mulheres e ampliar suas oportunidades, rompendo a segmentação vertical e horizontal no emprego.

2. Ter renda própria não é suficiente

A renda pessoal pode provir de diversas fontes: do trabalho remunerado na forma de salário ou lucro, da renda derivada da propriedade de patrimônio físico ou financeiro e de transferências relacionadas com a trajetória profissional das pessoas (aposentadoria) ou com alguma condição pela qual recebam dinheiro a título pessoal. Por sua vez, as transferências podem provir do Estado e ser contributivas (como as aposentadorias) ou não contributivas (como as pensões por deficiência e os programas especiais de alívio da pobreza) ou podem derivar de um vínculo com um familiar ou ex-familiar na forma de remessas ou obrigações vinculadas à dissolução conjugal e guarda dos filhos. O gráfico II.3 mostra como se compõe a renda própria das pessoas segundo a proporção de cada tipo de renda.

Gráfico II.3
América Latina (17 países): composição da renda própria segundo
o tipo de renda por sexo, em torno de 2014
(Em percentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

Além da composição da renda própria, é crucial deter-se em alguns fenômenos observados ao aprofundar a análise do tipo de renda. Por exemplo, ao considerar exclusivamente as transferências não contributivas e a proporção de pessoas que têm renda própria, surgem interessantes diferenças entre homens e mulheres.

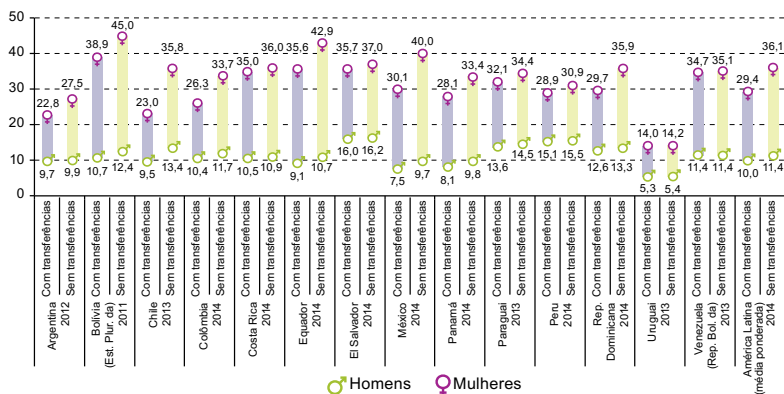
Com base na informação disponível sobre 14 países da região, o indicador de renda própria varia drasticamente para as mulheres segundo se contabilizem ou não as transferências não contributivas que recebem. Em média 29% das mulheres da região não contam com renda própria, mas, quando excluímos do cálculo as transferências não contributivas (basicamente as transferências condicionadas dirigidas ao alívio da pobreza dos domicílios de menor renda), esta cifra aumenta para 36% (veja o gráfico II.4)

Em torno de 90% dos homens de 15 anos ou mais da região têm renda própria e o fato de receber transferências deste tipo não modifica significativamente sua situação.

Na média da América Latina, em torno de 24% das mulheres com renda própria não recebem o dinheiro equivalente a uma linha de pobreza per capita. Embora recebam renda própria, este contingente de mulheres não pode superar a pobreza, o que as coloca em clara situação de dependência econômica.

Gráfico II.4

América Latina (14 países): população sem renda própria segundo o recebimento de transferências não contributivas do Estado, por sexo, em torno de 2014
(Em percentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

B. Salário mínimo: uma instituição que contribui para a autonomia econômica das mulheres

Do ponto de vista da CEPAL, o mercado de trabalho é a chave mestra para o desenvolvimento e, conforme evidenciado, é o âmbito onde se gera a maior parte da renda das pessoas. Se não houver intervenção nas falhas que ele apresenta, as desigualdades se mantêm e tendem a se reproduzir, persistindo assim as brechas de gênero (CEPAL, 2014). O salário mínimo é uma instituição com importantes efeitos na organização das remunerações no mercado de trabalho, já que estabelece umbrais mínimos a partir dos quais se deve ordenar a escala salarial (Lupica, 2015). Além de elevar o piso da estrutura salarial formal, seus efeitos também se estendem a outros setores da economia; por exemplo, várias prestações sociais são expressadas em função do salário mínimo.

Um interessante exemplo de que o salário mínimo se converteu num instrumento para melhorar a renda das mulheres se encontra no setor do serviço doméstico. Nos últimos anos, este setor de atividade registrou importantes mudanças em alguns países da região devido às novas normas internacionais e à aprovação de leis nacionais que o reconhecem como atividade profissional e o regulam.

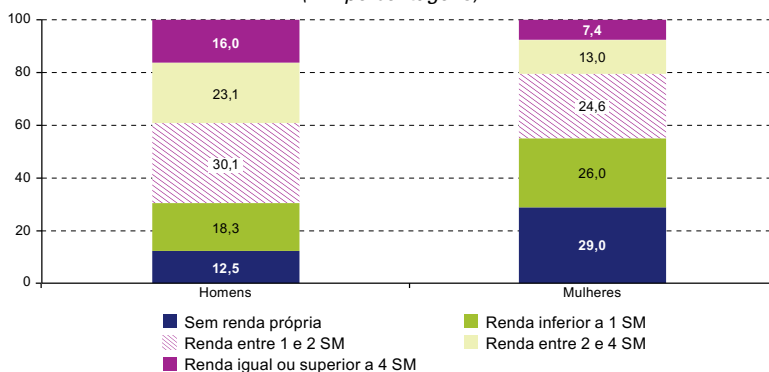
Na região observou-se uma recuperação do poder aquisitivo do salário mínimo em 12 países na última década, o que significou uma mudança substancial em relação à evolução evidenciada na década anterior⁹.

Conforme assinalado anteriormente, o indicador da população sem renda própria mostra que não só uma de cada três mulheres da região carece de renda, mas também (como se observa no gráfico II.5) que 26% de todas as mulheres acima de 15 anos de idade recebem um montante inferior a um salário mínimo. Ou seja, mais da metade das mulheres da região (55%) não têm renda própria ou recebem montantes inferiores ao salário mínimo mensal de seu país, o que se considera um indicador da capacidade de uma pessoa que trabalha no mercado de satisfazer suas necessidades (e as de sua família).

Gráfico II.5

América Latina (média ponderada de 17 países): distribuição da população de 15 anos de idade e mais segundo o nível de renda em relação ao salário mínimo (SM), em tomo de 2014

(Em percentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

1. Os impactos de estabelecer uma renda básica para as mulheres

Embora a renda básica possa estar associada com as transferências monetárias habituais de um Estado de bem-estar, se diferencia por sua universalidade e porque não está sujeita a condicionalidades para sua

⁹ Atualmente, existe uma grande diversidade de mecanismos de fixação e cobertura do salário mínimo e de interação deste com a negociação coletiva. Em alguns países, como Argentina, Brasil, Chile, Peru e Uruguai, o salário mínimo tem cobertura nacional; em outros, como Costa Rica, Guatemala, Honduras e Paraguai, é fixado por categoria profissional. (Maurizio, 2014).

obtenção. As transferências monetárias implementadas até agora na região são condicionadas ou têm critérios de elegibilidade segundo uma situação específica de uma parte da população (pobreza, deficiência, desemprego, gravidez e número de filhos, entre outras)¹⁰.

A discussão sobre a renda básica tem sido guiada pelo argumento da necessidade de realizar transferências vinculadas ao exercício da cidadania, medida que poderia fortalecer os direitos, a autonomia, a dignidade e a liberdade das pessoas. Deste modo, a renda básica é concebida como um mecanismo que superaria uma abordagem paternalista ou assistencialista que muitas vezes envolve padrões de segmentação e estigmatização da pobreza e da pobreza extrema (CEPAL, 2011a), com fortes tendenciosidades de gênero, já que são as mulheres que se encontram em situações de maior vulnerabilidade e precariedade.

Embora a renda básica não solucione todos os problemas provocados pela desigualdade e pela divisão sexual do trabalho (já que são necessárias reformas estruturais mais amplas, envolvendo diversas variáveis), teria efeitos positivos, entre eles: i) maior liberdade para as mulheres ao proporcionar-lhes independência econômica; ii) diminuição da feminização dos domicílios pobres; iii) melhor distribuição das tarefas domésticas e de cuidado, já que aumentaria o poder de negociação das mulheres. Além disso, teriam um ganho não só de índole econômica, mas também em termos de direitos e autonomia (Raventós e Wark, 2016).

Uma política de salário mínimo e uma política de renda básica seriam dois instrumentos que, ao produzir sinergias entre si, contribuiriam para a autonomia econômica das mulheres e o melhoramento da igualdade distributiva nos países da região; portanto, contribuiriam para a sustentabilidade do desenvolvimento.

C. A economia do cuidado: processo integrado de produção e reprodução

Além da importância de considerar a renda que as mulheres recebem, a necessidade de superar a pobreza e as possibilidades reais do exercício da autonomia econômica, é crucial analisar a contribuição silenciosa que elas dão à economia dos países e à sustentabilidade da vida humana como o outro lado da situação descrita anteriormente, que responde a uma organização social e econômica dos cuidados desequilibrada e que as prejudica diretamente.

¹⁰ Veja Red Renda Básica [on-line] <http://www.redrendabasica.org/rb/>.

Segundo a economia feminista, o cuidado aparece como articulador dos processos de produção e reprodução, e seu reconhecimento e redistribuição são imperativos para alcançar a igualdade de gênero e a igualdade socioeconômica nos países. Como propõem Carrasco e Tello (2013), a sustentabilidade da vida humana pode ser analisada como uma “cadeia de apoio” integrada por cinco elos lógicos e historicamente ordenados: os sistemas naturais, o espaço doméstico do cuidado, as comunidades, a administração pública do Estado e os mercados. Nessa cadeia, os cuidados do âmbito doméstico se situam no segundo elo e, como demonstram os múltiplos estudos relativos ao trabalho não remunerado, são atividades realizadas principalmente pelas mulheres.

Na economia do cuidado encontram-se todas as ações e relações referentes ao bem-estar e à sobrevivência das pessoas, que vão desde a provisão e preparação de alimentos até o afeto e a contenção emocional, passando pelo apoio na educação de crianças e adolescentes e o cuidado da saúde das pessoas dependentes da família. Grande parte da discriminação que as mulheres sofrem em diversos âmbitos da vida pode ser compreendida a partir desse elo da cadeia, onde se forja uma desigual distribuição dos recursos monetários e de tempo.

1. Tornar visível o invisível

O esforço que os países da região envidaram para visibilizar economicamente a contribuição dos domicílios à economia nacional mediante uma avaliação dos serviços que produzem e que não se refletem na fronteira da produção das contas nacionais iluminou situações que permaneciam ocultas para a política pública.

Quadro II.1
América Latina (8 países): valor econômico do trabalho
não remunerado dos domicílios
(Em percentagens do PIB)

País	Ano	Total	Mulheres	Homens
Colômbia	2012	20,4	16,3	4,1
Costa Rica ^a	2011	15,7	11,5	4,3
Equador	2012	15,2	11,8	3,4
El Salvador	2010	18,3	14,5	3,9
Guatemala	2014	18,8	16,3	2,5
México	2014	24,2	18,0	6,2
Peru	2010	20,4	14,1	6,3
Uruguai ^a	2013	22,9	16,3	6,6

Fonte: Elaboração própria com base na avaliação do trabalho não remunerado de cada um dos países.

^a O cálculo não envolveu o organismo diretor das contas nacionais do país.

^b Região metropolitana.

2. As políticas públicas e a economia do cuidado

A principal contribuição de se visibilizar o invisível do trabalho não remunerado através de sua avaliação econômica é a formulação de políticas públicas de reconhecimento e redistribuição das tarefas não remuneradas. Neste sentido, alguns países da região têm utilizado a informação proveniente das pesquisas de uso do tempo para formular políticas integradas que contemplem serviços, tempos, recursos e normas para o cuidado, tanto para os que dele necessitam como para os que o proveem.

É importante sublinhar que a avaliação econômica do trabalho não remunerado pode ter interessantes usos na formulação, acompanhamento e aferição de políticas de emprego, já que o volume de trabalho não remunerado realizado nos domicílios indica a existência de nichos no mercado de trabalho e uma demanda de serviços de cuidados não atendida, área em que se pode atuar mediante políticas de emprego, capacitação e profissionalização nesses setores de atividade. A informação também é útil para as políticas de seguridade social, dado que muitas das lacunas que apresentam as contribuições das mulheres se devem aos momentos da vida em que tiveram que se dedicar de forma exclusiva ao trabalho não remunerado.

As políticas de alívio da pobreza, educação, transporte e infraestrutura e saúde poderiam ser muito beneficiadas pelo uso da informação proveniente das pesquisas de uso do tempo, a qual indica o tempo que os membros dos domicílios investem na educação e no apoio escolar a crianças e adolescentes, na saúde própria e também na atenção e acompanhamento das pessoas dependentes do domicílio para ir a centros médicos, realizar terapias ou administrar medicamentos. Sem dúvida, esta informação pode ser muito valiosa na hora de formular ações que aumentem o bem-estar de mulheres e homens. Assim, a informação e a avaliação econômica do trabalho não remunerado indefectivelmente contribuem à elaboração de políticas para alcançar a igualdade e o desenvolvimento sustentável na região.

Esta informação também pode ser útil na formulação de políticas econômicas, já que estas não são neutras em termos de gênero, porque se inscrevem dentro de um determinado conjunto de relações distributivas e sistemas institucionais que operam numa estrutura social caracterizada

por relações de gênero e de poder em que homens e mulheres ocupam diferentes posições econômicas. Neste quadro, as políticas fiscais têm um importante potencial como ferramentas para abordar as desigualdades entre homens e mulheres e produzir impactos diferentes em suas vidas.

D. A renda e o uso do tempo: o trabalho doméstico e de cuidado no centro da equação

Assim como o lema “o pessoal é político”, levantado pelo movimento feminista, chamou a atenção sobre fenômenos domésticos em torno dos quais deviam ser formuladas políticas públicas, hoje os avanços na região mostram que o tempo é político. A formulação e a implementação de políticas públicas de redistribuição são imprescindíveis para a igualdade de gênero e o desenvolvimento sustentável.

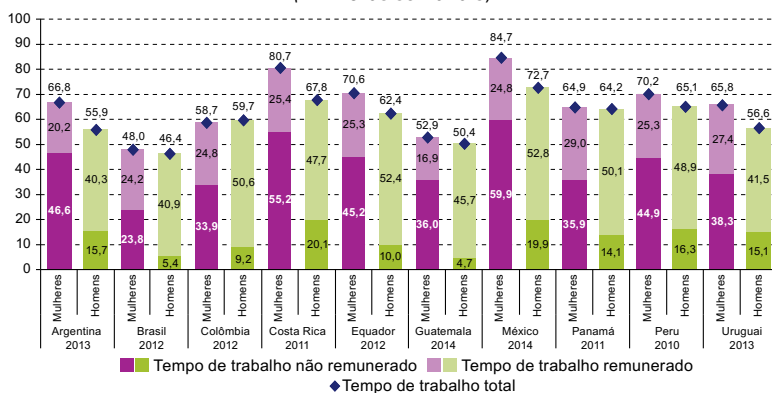
A pobreza monetária e a falta de tempo compõem um círculo vicioso que é muito difícil de superar sem políticas especialmente dirigidas a fortalecer a autonomia econômica das mulheres. A carga do trabalho não remunerado atribuída culturalmente às mulheres entorpece suas possibilidades de acesso ao mercado de trabalho e se torna ainda mais pesada, demandando maior dedicação de tempo, nos domicílios que precisam aumentar sua renda por encontrar-se em situação de pobreza.

As assimetrias entre homens e mulheres têm um componente monetário, mas também um componente vinculado à dedicação a diversos tipos de trabalhos. Por isso, a análise da renda se torna insuficiente para entender a pobreza, em particular a que afeta as mulheres, e para compreender um dos principais mecanismos da desigualdade de gênero em nossas sociedades. É fundamental combinar a dimensão dos recursos monetários com a dimensão do uso do tempo para formular políticas redistributivas que rompam o círculo vicioso entre a carência de renda e a carência de tempo e poder avançar rumo a um desenvolvimento sustentável com igualdade e participação.

Assim, um elemento central para analisar as brechas de gênero no bem-estar se refere ao uso do tempo e à distribuição do trabalho não remunerado dentro dos domicílios. Isto se torna ainda mais importante para as mulheres com 20 a 59 anos de idade, por se tratar de uma faixa etária em que se superpõem a idade reprodutiva e a produtiva, o que gera tensões num contexto adverso.

Até agora, 19 países da região fizeram tentativas para medir o uso do tempo. Embora as pesquisas de uso do tempo disponíveis não sejam comparáveis, já que cada país atribuiu ênfases distintas e estabeleceu objetivos diferentes em seus levantamentos, é possível afirmar que em todos os casos as tendências são similares e as brechas de gênero são congruentes¹¹. As mulheres dedicam mais do triplo de tempo ao trabalho não remunerado do que os homens e também dedicam mais tempo ao trabalho total (remunerado e não remunerado) (veja o gráfico II.6).

Gráfico II.6
América Latina (10 países): tempo destinado ao trabalho total, remunerado e não remunerado da população de 20 a 59 anos de idade, por sexo, em torno de 2014^a
(Em horas semanais)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas de uso do tempo dos respectivos países.

^a Dados nacionais, exceto no caso da Costa Rica, que correspondem à Região Metropolitana.

A maior quantidade de tempo dedicado pelas mulheres ao trabalho não remunerado é uma realidade generalizada, mas também estratificada no nível socioeconômico. As mulheres dedicam mais tempo ao trabalho não remunerado nos domicílios dos quintis mais pobres; entre outras coisas, isto tem a ver com o tamanho e a relação de dependência presente nesses domicílios.

¹¹ As metodologias utilizadas até o momento pelos países para realizar pesquisas de uso do tempo são heterogêneas, tanto nos propósitos que perseguem como no procedimento de coleta e nas classificações que empregam. Também têm diferenças em termos do tamanho das amostras, cobertura geográfica e possibilidade de realizar desagregações (CEPAL/INEGI/INMUJERES/ONU-Mulheres, 2016).

Esta situação é claramente regressiva; além disso, prevê-se um aumento das populações dependentes por envelhecimento, doenças crônicas e deficiência, devido às mudanças demográficas que a região está experimentando, já que a denominada “crise dos cuidados” (CEPAL, 2009) tem uma de suas causas nas profundas mudanças da estrutura etária nas sociedades latino-americanas, devido à queda segmentada da fecundidade e aumento da esperança de vida (Rossel, 2016).

A inflexibilidade observada no tempo que os homens dedicam a atividades de trabalho não remunerado, independentemente da participação das mulheres no mercado de trabalho e da contribuição aos domicílios com sua renda, requer políticas que, além de articular o trabalho remunerado e não remunerado, reformulem os papéis tradicionais.

1. Redução da jornada de trabalho para todos: uma chave para a corresponsabilidade dos cuidados

A revolução industrial teve como marca distintiva a introdução de modificações profundas no sistema econômico, mudanças na produção, na comercialização, nas relações entre o trabalhador e o proprietário e horários de trabalho prolongados. No início de 1769, os movimentos sociais denunciaram os abusos e más condições de trabalho em prejuízo dos trabalhadores e trabalhadoras, o que se traduziu em maciças greves e manifestações populares para exigir melhoria das condições e redução das horas de trabalho.

Apesar de todas estas lutas, as mulheres atualmente têm jornadas de trabalho muito prolongadas, já que não só trabalham para o mercado, mas somam longas horas de trabalho doméstico e de cuidados que não se comercializam no mercado.

Reduzir a jornada de trabalho destinada ao mercado tanto para os homens como para as mulheres, mais de um século depois de sua definição de oito horas, não só permitiria que mais mulheres se insiram no trabalho remunerado, mas também habilitaria tempo dos homens para realizar atividades de trabalho não remunerado, o que permitiria percorrer o caminho para a corresponsabilidade. O equilíbrio entre o trabalho remunerado e o não remunerado considerando jornadas de trabalho inferiores às atuais possibilitaria uma melhor distribuição da carga total do trabalho entre homens e mulheres, transformando a proporção atual que indica que, do tempo de trabalho total, as mulheres dedicam um terço ao mercado e dois terços ao trabalho não remunerado e os homens registram a equação inversa.

E. Discriminação e desigualdade no mercado de trabalho

Nas últimas décadas, ocorreram notórias melhorias em alguns indicadores do mercado de trabalho para as mulheres (CEPAL, 2015a), mas também podemos observar nos últimos anos que a taxa de atividade feminina no âmbito regional está estagnada em torno de 53%, o que indica a existência de um teto na incorporação das mulheres ao trabalho remunerado que é necessário romper. Além disso, é importante chamar a atenção sobre a discriminação e a desigualdade que afetam as mulheres que trabalham para o mercado.

Além da resistência à mudança da divisão sexual do trabalho, principalmente por parte dos homens, e a atribuição quase exclusiva do trabalho doméstico e de cuidado às mulheres, a inserção feminina possui duas características que merecem consideração prioritária: o descolamento entre a educação e o trabalho remunerado e a resistente segmentação do mercado de trabalho.

1. O descolamento entre a educação e o trabalho remunerado

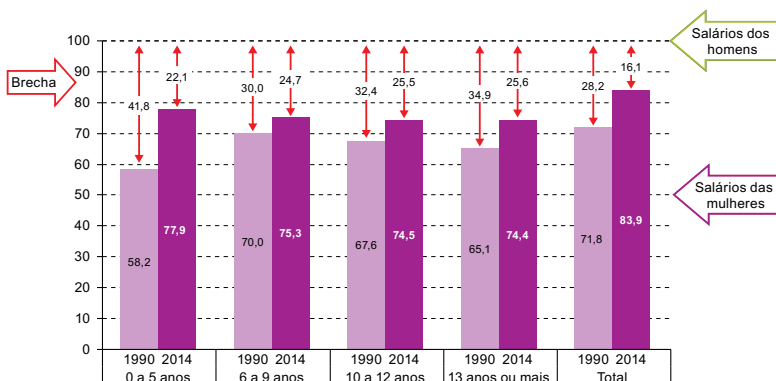
a) Brecha salarial de gênero: sem melhoria diante do melhor nível educativo das mulheres

As brechas salariais de gênero persistem como obstáculo à autonomia econômica das mulheres e reproduzem os padrões de desigualdade (CEPAL, 2014). A última informação disponível das pesquisas domiciliares da América Latina e a análise da renda média de mulheres e homens assalariados urbanos de 20 a 49 anos de idade que trabalham 35 horas ou mais por semana em 18 países da região (média ponderada) mostram que, apesar de a brecha entre mulheres e homens ter diminuído 12,1 pontos percentuais entre 1990 e 2014, as mulheres recebem em média somente 83,9% do que recebem os homens (veja o gráfico II.7). Isto evidencia que o objetivo de igual remuneração por trabalho de igual valor é uma promessa que ainda não foi cumprida para as mulheres; além disso, o descolamento entre os anos de estudos e os salários que recebem reflete a discriminação de que são objeto. Esta situação apresenta diferenças dependendo do nível educacional das pessoas empregadas (CEPAL, 2016b).

Gráfico II.7

América Latina (média ponderada de 18 países): salário médio das mulheres assalariadas urbanas de 20 a 49 anos que trabalham 35 horas ou mais por semana em relação ao salário dos homens de iguais características, por anos de escolaridade, 1990 e 2014

(Em percentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

A desigualdade entre homens e mulheres em matéria de retornos educacionais (CEPAL, 2015e) e a falta de continuidade entre as trajetórias educacionais e profissionais são fatores que devem ser levados em conta para alcançar as metas propostas na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável no que se refere à qualidade da oferta educativa (Objetivo 4) e devem estar associados estreitamente com as metas de trabalho decente (Objetivo 8) e de superação, reprodução intergeracional e feminização da pobreza (Objetivo 1).

b) Mulheres jovens que não estudam, mas trabalham sem receber

Estima-se que na América Latina aproximadamente 30 milhões de pessoas de 15 a 29 anos de idade (cifra equivalente a 22% do total dessa faixa etária) estão desvinculadas dos principais eixos da inclusão social: o sistema educativo e o mercado de trabalho. Esta situação não só implica uma importante desvantagem no presente e no futuro em termos de prevenir sua vulnerabilidade e pobreza e permitir o exercício de seus direitos, mas também tende a estigmatizá-las. O estigma se forma em torno da ideia de que os jovens que estão nesta condição são uma população de risco associada a problemas como a ociosidade, a

delinquência, o abuso de álcool e a dependência de drogas. Contudo, este é um grupo muito heterogêneo que envolve uma diversidade de situações e diferentes motivos de exclusão (Trucco e Ullmann, 2015).

O grupo de jovens desvinculados do sistema educativo e do mercado de trabalho é constituído em sua maioria por mulheres (73%) e moradores de zonas urbanas (66%).

Entre os principais motivos de deserção escolar das mulheres estão a maternidade e a atribuição de responsabilidades relativas aos afazeres domésticos. Este é um problema social grave, associado com a reprodução da pobreza e com fatores como a falta de expectativas, a frustração e a desmotivação ante um mercado de trabalho que não reconhece as capacidades e competências das mulheres da mesma maneira que o faz com os homens e, portanto, não considera relevante a educação como instrumento de mobilidade social.

2. A resistente segmentação do mercado de trabalho

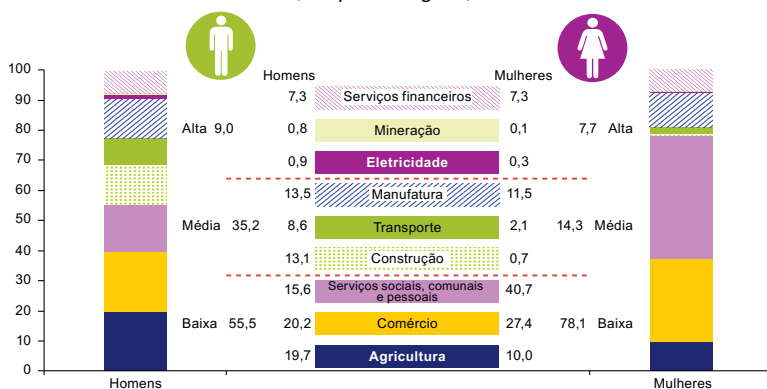
A mudança estrutural progressiva promovida pela CEPAL (2016a) implica avançar rumo a uma matriz produtiva que gere empregos e capacidades, ampliando atividades de alta produtividade, entre as quais se incluem o acesso à tecnologia, a apropriação do conhecimento e a distribuição dos aumentos de produtividade entre os diversos fatores de produção. Na nossa região, 79% das mulheres que estão ocupadas atuam nos três setores definidos como de baixa produtividade, o que implica pior remuneração, menor contato com as tecnologias e a inovação e, em muitos casos, empregos de má qualidade, como se observa no gráfico II.8.

No grupo de população mais jovem, os indicadores de trabalho são desfavoráveis às mulheres em comparação com os homens de grupos de idade semelhantes em todos os níveis educativos. Além disso, as dificuldades que enfrentam são especialmente graves para as mulheres de baixo nível educativo, que encontram muito poucas oportunidades de emprego produtivo. Em consequência, apesar dos níveis mais altos de educação formal que as mulheres apresentam, os indicadores de inserção no mercado de trabalho são inferiores aos dos homens (CEPAL, 2014).

O descolamento entre a educação e o emprego das mulheres também se observa no caso da educação técnico-profissional, subsistema educativo dos países da região que em alguns casos atua como reprodutor do modelo de desenvolvimento dominante e dos papéis de gênero (Silveira, 2011).

Gráfico II.8

América Latina (média ponderada de 18 países): emprego por nível de produtividade dos setores de atividade, em torno de 2014
(Em percentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos respectivos países.

Embora na região não se registrem maiores diferenças na matrícula de educação técnico-profissional entre homens e mulheres, as desigualdades que contribuem para a segmentação horizontal e vertical do atual mercado de trabalho podem ser constatadas ao observarmos as áreas nas quais se inscrevem homens e mulheres.

F. Tendenciosidades e déficits na proteção social

O exercício da autonomia econômica das mulheres constitui um desafio para as políticas que afetam a renda e que estejam orientadas à superação da pobreza. Neste terreno, a proteção social e os sistemas de seguridade social desempenham um importante papel. Por isso, em conformidade com a obrigação de atribuir direitos iguais a homens e mulheres no acesso à seguridade social (Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, artigo 11), os acordos emanados da Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe abordaram a proteção social como uma das áreas de ação de uma agenda de igualdade de gênero.

A transversalização de uma perspectiva de igualdade de gênero neste debate, especialmente na formulação das políticas resultantes, figura escassamente na agenda pública. Contudo, seus vínculos são evidentes,

ao menos sob três perspectivas. Em primeiro lugar, na conexão entre a tendência à feminização dos domicílios pobres na região e a possibilidade de abordar este fenômeno a partir das políticas de proteção social. Em segundo lugar, no alerta permanente frente ao risco de reproduzir um enfoque maternalista e com importantes tendenciosidades de gênero na formulação da política pública. Em terceiro lugar, no contexto mais amplo do bem-estar, enfatizando os nexos que podem existir entre as prestações da proteção social e aquelas que impulsionam o acesso das mulheres ao trabalho remunerado.

Levando em conta a dinâmica da inserção das mulheres no mercado de trabalho e sua maior presença em empregos informais, precários e de menor remuneração, é previsível que seu acesso à proteção social seja possível (quando ocorre) fundamentalmente pela via não contributiva e que sejam as mulheres as principais destinatárias de cada uma destas prestações, em particular das transferências monetárias condicionadas, que chamaram a atenção como parte das estratégias de redução de pobreza e proteção social na região (CEPAL, 2015f).

Contudo, em nenhuma forma, seja contributiva ou não, há um verdadeiro reconhecimento da contribuição das mulheres à reprodução e viabilidade das sociedades através do trabalho remunerado e não remunerado.

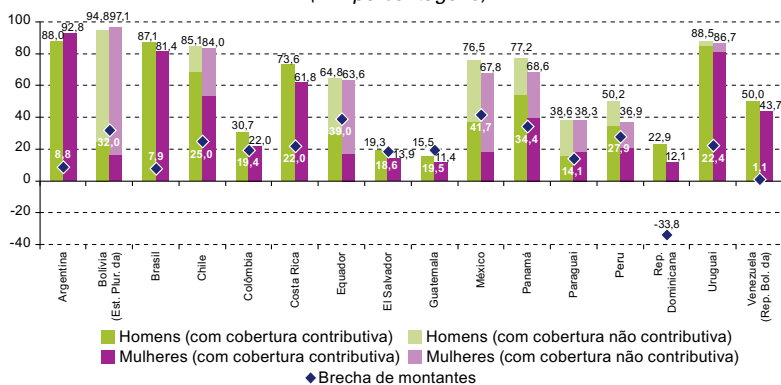
1. Os sistemas de pensões e sua dívida com as mulheres

A seguridade social alude ao direito à proteção atribuído às pessoas para o acesso à saúde e frente à redução de sua renda, associado a diversas causas, inclusive a velhice. As pensões e aposentadorias são dois instrumentos e seu acesso, portanto, é um pilar fundamental do exercício da cidadania. Apesar da sua relevância e da expansão da cobertura dos sistemas de pensões e aposentadorias na América Latina (CEPAL, 2013b e 2015d), seus resultados evidenciam brechas e desigualdades estruturais, entre as quais se destaca a desigualdade entre homens e mulheres. Isso é reflexo das desigualdades e discriminações que afetam as mulheres no mercado de trabalho, bem como do caráter dos sistemas previdenciários, que não podem ser considerados neutros em relação ao gênero (Jiménez, Quezada e Huete, 2014; Marco, 2016).

Além disso, há sinais de alerta emitidos pela demografia, já que o aumento da esperança de vida e o envelhecimento da população

elevam a proporção de mulheres entre os idosos. Contudo, sua situação é precária: em média, têm uma cobertura de aposentadorias e pensões menor e recebem montantes cerca de um quinto inferiores aos dos homens. Esta situação é uma tendência comum em toda a região, independentemente do tipo de regime previdenciário específico vigente em cada país, seja de repartição, de capitalização individual ou misto.

Gráfico II.9
América Latina (16 países): pessoas de 65 anos de idade ou mais que recebem aposentadoria e pensões contributivas e não contributivas por sexo e brecha nos montantes entre mulheres e homens, em torno de 2014^{a,b}
(Em percentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, Divisão de Assuntos de Gênero. Tabulações especiais das pesquisas domiciliares dos países respectivos.

^a A brecha de montantes corresponde à diferença entre a renda média por prestações contributivas e não contributivas das mulheres de 65 anos de idade ou mais em relação à dos homens da mesma faixa etária.

^b A área riscada mostra, nos países que permitem esta distinção, a proporção de pessoas que recebem unicamente prestações não contributivas. As pesquisas domiciliares disponíveis permitem distinguir de maneira específica o recebimento de pensões não contributivas nos seguintes países: Estado Plurinacional da Bolívia (Renda Universal de Velhice, Renda Dignidade), Chile (Pensão Básica Solidária e Aporte Previdenciário Solidário), Costa Rica (Pensões de Regime não Contributivo), Equador (Bônus de Desenvolvimento Humano), México (Pensão para Idosos), Panamá (Programa 120 aos 65), Paraguai (Pensão Alimentar para Idosos), Peru (Programa Nacional de Assistência Solidária - Pensão 65) e Uruguai (Pensão por velhice e por invalidez).

Na maioria dos países, subsiste um acesso desigual a pensões e aposentadorias entre homens e mulheres, se considerarmos a situação dos que têm acesso a estas prestações através do emprego no setor formal da economia. Isso se agrava ao considerarmos que, em seis de nove países onde é possível distinguir, a percentagem de mulheres

de 65 anos de idade ou mais com acesso aos sistemas previdenciários pela via contributiva é superior a 50%. A implementação de prestações sociais não contributivas permitiu ampliar o acesso das mulheres à renda na velhice, mas os valores são baixos e não permitem garantir plenamente sua autonomia econômica (Marco, 2016). Nos países da América Latina sobre os quais se dispõe de informação, o montante médio das prestações totais recebidas pelas mulheres é sempre inferior ao dos homens, aproximando-se da paridade somente na República Bolivariana da Venezuela, embora somente 44% das mulheres tenham acesso a elas. A única exceção em termos de brecha de montantes é a República Dominicana, onde a diferença é favorável às mulheres em quase 34 pontos percentuais, embora com uma cobertura feminina muito baixa. Cabe destacar os casos da Argentina e Brasil, onde a brecha não alcança 10%, ressaltando-se o fato de que no Brasil a Constituição de 1988 estabelece que nenhum benefício previdenciário poderá ser inferior a um salário mínimo e amplia os níveis de cobertura a homens e mulheres no âmbito rural, entre outras medidas. Neste mesmo cenário, cabe ressaltar que as mulheres assalariadas efetuam contribuições significativas em igual ou maior grau que os homens na maioria dos países da região. Isto pode refletir a melhoria da inserção das mulheres no mercado de trabalho, bem como uma atitude mais proativa das mulheres com relação às contribuições previdenciárias.

A configuração do sistema de pensões tem uma incidência direta no aprofundamento ou mitigação das desigualdades de gênero. Estas brechas se agravam se os sistemas baseiam-se em pressupostos de destinatários típicos, com uma trajetória de trabalho contínua, estável e no setor formal da economia; estes não consideram os requisitos diferenciados a partir das trajetórias profissionais das mulheres, já que elas estão inseridas principalmente no setor informal e, se contribuem no setor formal, podem apresentar interrupções, pois as tarefas de cuidado as obrigam a passar ao setor informal, que lhes oferece horários mais flexíveis, lugares de trabalho mais próximos de sua casa e outras condições que, ante a ausência de outras opções, lhes permitem compatibilizar a vida familiar e a profissional, embora ao custo de uma maior vulnerabilidade, menores salários e má qualidade do emprego. Além disso, as desigualdades são exacerbadas com a introdução de mecanismos abertamente discriminatórios, como as tabelas de mortalidade diferenciadas por sexo para o cálculo das pensões e aposentadorias, que penalizam as

prestações das mulheres em função de sua maior esperança de vida. A isto se soma a escassa visibilidade nos sistemas de pensões da contribuição das mulheres à proteção social mediante o trabalho de cuidado não remunerado, o que continua sendo uma dívida pendente na região para consolidar uma agenda de igualdade.

Na América Latina e no Caribe, as repercussões deste cenário são iminentes e profundas para a autonomia econômica das mulheres na velhice e no debate sobre a cidadania e as políticas públicas. Por um lado, implicam reconhecer os limites que os Estados democráticos exibem atualmente frente ao objetivo da igualdade e a materialização dos princípios dos direitos humanos. Por outro lado, os potenciais efeitos desta situação podem constituir riscos importantes para a estabilidade social, econômica e mesmo política dos países, se considerarmos a interação entre uma demografia em transição e a incapacidade de assegurar níveis de renda adequados e suficientes para uma população feminina majoritária, envelhecida e empobrecida, com maiores necessidades de atenção no plano dos cuidados e da saúde.

O panorama apresentado indica uma cidadania estratificada na velhice, o que pode ser considerado urgente e prioritário para a política social e econômica. Os sistemas de seguridade social devem contemplar o princípio de solidariedade entre homens e mulheres e reconhecer as contribuições das mulheres ao bem-estar e ao desenvolvimento dos países. Os sistemas que não contemplam garantias de cidadania igualitária e plena deveriam ser reformados.

G. Recursos naturais e ativos produtivos: desafios do acesso e controle para as mulheres

Embora estejam muito envolvidas no uso dos recursos naturais, na maioria dos casos as mulheres não têm a propriedade da terra e não possuem controle sobre o destino dos ativos produtivos utilizados para explorá-la. Por não terem a propriedade da terra nem de bens imóveis, torna-se muito difícil ter acesso a créditos, já que em sua maioria carecem de bens que possam dar em garantia para empréstimos financeiros. Isto constitui um círculo vicioso que as exclui de muitos recursos produtivos ou de empréstimos para financiar empreendimentos. A falta de acesso a bens e ativos financeiros também as afasta das áreas de tecnologia e inovação.

1. A exclusão das mulheres rurais

Nos países da região, as mulheres que vivem em domicílios pobres ou em áreas rurais e aquelas que pertencem a povos indígenas são as principais responsáveis pela produção de alimentos, abastecimento de água e energia para aquecer ou cozinhar em seus domicílios. À medida que aumentam os efeitos negativos da mudança climática, estes trabalhos se tornam mais pesados em termos de tempo, energia e custos econômicos, mas continuam sendo responsabilidade das mulheres e, às vezes, das crianças, sem que haja redistribuição ou corresponsabilidade com os homens. Isto se soma à ausência de programas estendidos de substituição dos combustíveis usados nos domicílios cujas emissões são prejudiciais.

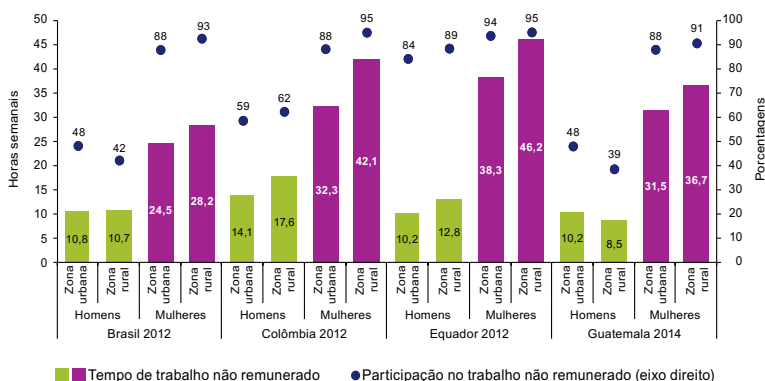
As mulheres rurais constituem um universo pouco visível e difuso, mas crescente e essencial para avançar na construção de uma agenda regional para o desenvolvimento sustentável baseada na igualdade de gênero, que permita o acesso em igualdade de condições aos recursos produtivos, terra, financiamento, tecnologias, capacitação e mercados. Deste modo, será possível avançar no reconhecimento de seus direitos e assegurar sua participação plena e em igualdade de condições no desenvolvimento, não só como beneficiárias por igual desse desenvolvimento, mas também como colaboradoras em pé de igualdade.

A igualdade de gênero nas zonas rurais requer um novo enfoque que integre as transformações que estão ocorrendo no meio rural: estão se desfazendo os contornos dos espaços (rural e urbano), das atividades (agrícolas e não agrícolas) e das categorias de emprego (por conta própria, assalariado, não remunerado) e existe uma crescente dissociação entre o espaço de trabalho (plantação) e o espaço de vida e consumo (lar) (FAO, 2014).

Um dos fatores de invisibilização do trabalho das mulheres rurais é que nas estatísticas oficiais não se indaga o trabalho das que participam em propriedades familiares como trabalhadoras sem remuneração ou produtoras para o autoconsumo, devido à complexidade de captar essa atividade econômica e de distingui-la das tarefas do lar, motivo pelo qual não se classifica como trabalho dentro da fronteira de produção (CEPAL/OIT, 2016).

As pesquisas de uso do tempo mostram que as mulheres rurais que aparecem como inativas na medição tradicional do emprego são, em sua maioria, trabalhadoras invisíveis para as estatísticas oficiais, pois participam como trabalhadoras familiares não remuneradas ou produtoras para o autoconsumo.

Gráfico II.10
América Latina (4 países): tempo dedicado e taxa de participação
no trabalho não remunerado, por sexo e zona geográfica
(Em horas semanais e percentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em tabulações especiais das pesquisas de uso de tempo dos respectivos países.

a) Unidades agrícolas familiares

Em média, as propriedades agrícolas familiares representam 81,3% do total de fazendas da região, cifra que em termos gerais se repete nas sub-regiões.

As mulheres têm uma crescente representatividade na agricultura familiar, especialmente no segmento de subsistência. No Caribe, as propriedades chefiadas por mulheres são em sua maioria pequenas (geralmente inferiores a um hectare) e representam no total pouco mais de 20% (FAO, 2014, página 42).

2. Barreiras no acesso a ativos produtivos e financeiros

Para conseguir a mudança estrutural progressiva que a CEPAL propõe, é necessário contar com sistemas financeiros que disponham de um

conjunto diversificado de instituições e instrumentos capazes de proporcionar acesso a serviços financeiros, de poupança e crédito a um conjunto amplo de pessoas e empresas. Como assinala o documento *Horizontes 2030: a igualdade no centro do desenvolvimento sustentável* (CEPAL, 2016a), o atual estilo dominante de desenvolvimento se tornou insustentável. Neste sentido, os serviços financeiros não inclusivos, aqueles que não oferecem cobertura a pessoas de menor renda e a empresas de menor tamanho, ou que implicam taxas muito altas e condições muito desfavoráveis, não são funcionais para o desenvolvimento econômico e social, já que deixam estas pessoas à mercê de sua pequena poupança ou sem outra alternativa senão recorrer a fontes informais ou ilegais de empréstimos, tanto para cobrir gastos de educação e habitação como para iniciar empreendimentos produtivos.

Na maioria dos países, os atuais sistemas financeiros mantêm as mulheres, em grande medida, excluídas da economia formal. Uma das metas do ODS 5 estabelece que é preciso empreender reformas que concedam às mulheres acesso a propriedade, serviços financeiros e outras fontes produtivas para obter autonomia econômica (Nações Unidas, 2015a). Este é um requisito essencial para superar a pobreza, fomentar a produtividade, a inovação e o crescimento econômico sustentável, garantir o bem-estar das pessoas e reduzir a desigualdade, inclusive a de gênero.

As limitações que as mulheres enfrentam no acesso ao financiamento devem ser abordadas de maneira explícita pelo setor financeiro para evitar sua exclusão sistemática. Para identificar as barreiras à inclusão financeira das mulheres e promover o desenvolvimento de políticas, são necessários dados desagregados por sexo, precisos, comparáveis e confiáveis. O acesso aos dados financeiros é particularmente importante para a análise do impacto do acesso aos serviços financeiros no crescimento e na redução da pobreza. Além disso, fornece informação ao setor privado sobre as necessidades e interesses das mulheres, que permitirá o desenvolvimento de produtos e serviços sem as restrições que atualmente as afetam e a ampliação de suas oportunidades de mercado.

Embora as mulheres tenham níveis educativos cada vez mais altos, sua presença na pesquisa científica, informática e tecnológica é minoritária e obtêm menos recursos econômicos do que seus colegas homens. Encontram-se em posições relativamente pouco hierarquizadas na indústria das tecnologias da informação e comunicação (UNESCO, 2015). Isto constitui também um desafio crucial para a mudança de paradigma que a indústria 4.0 implica e um melhor aproveitamento das capacidades das mulheres para o desenvolvimento do setor das tecnologias da informação e comunicação (Scuro e Bercovich, 2014).

A revisão dos aspectos que compõem a autonomia econômica das mulheres e suas principais limitações realizada neste capítulo evidencia que, para a construção de sociedades mais inclusivas, justas e sustentáveis, são necessárias políticas de igualdade de gênero na área econômica e no mercado de trabalho que, com um enfoque de direitos, assegurem às mulheres trajetórias e bem-estar de acordo com seus níveis de formação, suas contribuições e suas necessidades em todas as etapas da vida. Além disso, a organização social e econômica do cuidado deve ser considerada na formulação de políticas de igualdade e superação da pobreza.

III. Autonomia física, liberdade e direitos

Introdução

A autonomia física das mulheres, no âmbito do exercício de sua total autonomia, se expressa em duas dimensões da cidadania: os direitos reprodutivos e sexuais das mulheres e o direito a uma vida livre de violência, que se vincula diretamente com a liberdade e a autonomia sobre seu corpo, enquanto território pessoal e privado, sobre o qual cada mulher deve ter o poder e a capacidade de tomar decisões soberanas.

São desafios importantes na região a persistência da maternidade na adolescência, a gravidez infantil (muitas vezes vinculada à maternidade forçada e à violência sexual) e a demanda não atendida de planejamento familiar (associada a um baixo investimento público em anticoncepcionais e a uma majoritária responsabilidade econômica das mulheres sobre a reprodução). Estes desafios encontram-se entre os mais relevantes na agenda regional de gênero, que enfrenta a resistência existente em setores conservadores nos países para ampliar os direitos neste campo, num processo que acompanha a tensão entre os altos e baixos dos processos políticos e a instalação de um novo quadro institucional e legislativo correspondente às estratégias de igualdade de gênero impulsionadas na região.

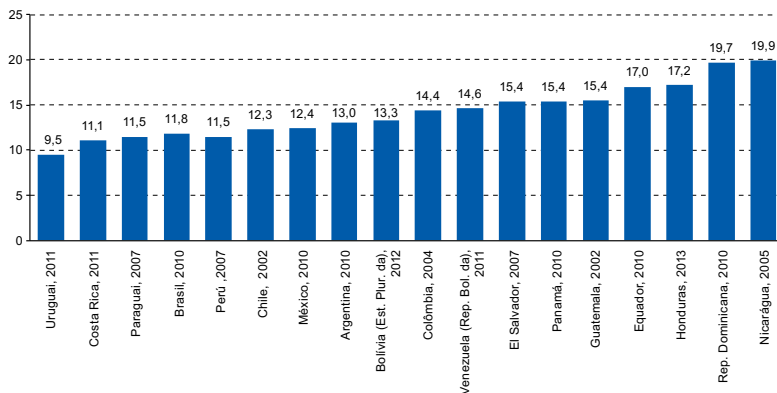
A. O direito à saúde e a uma vida plena

1. As mães jovens: maternidade infantil e na adolescência

Um dos obstáculos mais importantes à autonomia das mulheres no início de seu ciclo de vida é a maternidade na adolescência (e, mais ainda, a maternidade infantil). A fecundidade das adolescentes é muito mais alta do que seria de esperar à luz dos indicadores econômicos e sociais da região e das mudanças estruturais vinculadas à queda da fecundidade global e das adolescentes, como a urbanização, a massificação da frequência escolar e a incorporação das mulheres ao mercado de trabalho (CEPAL, 2015e; Rodríguez, 2014).

Segundo as estimativas e projeções oficiais das Nações Unidas (2015b) e o relatório mundial de acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio de 2015 (Nações Unidas, 2015b), a taxa de fecundidade geral na região diminuiu entre 1990 e 2010, sobretudo na última década. Contudo, esta tendência não se reflete na maternidade na adolescência.

Gráfico III.1
América Latina (18 países): adolescentes de 15 a 19 anos de idade
que são mães, em torno de 2010
(Em percentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em processamentos especiais de microdados dos censos demográficos.

À invisibilização da maternidade precoce, devido ao estigma e ao ocultamento, se soma a falta de dados estatísticos. Isto obriga os Estados

a gerar respostas para melhorar a medição referente a este grupo etário, dado que não está incluído nas pesquisas padrão de demografia e saúde. A preocupação com este fenômeno não deriva das magnitudes, mas do fato de que cada caso representa uma condição de extrema vulnerabilidade, que se acentua pela origem da gravidez, que costuma ser o abuso e a violação, e pelo fato de as adolescentes pertencerem aos grupos mais carentes e excluídos da sociedade. Portanto, além das magnitudes e tendências expostas, a prevenção deste fenômeno, bem como a proteção das adolescentes, é prioritária pelo enorme risco e a evidente violação de direitos que esta situação implica.

A desigualdade social, associada à desigualdade reprodutiva, historicamente muito alta na região, adquire níveis relevantes no caso da reprodução na adolescência, em que opera com maior força do que entre as jovens e adultas, o que poderia ser explicado pelas barreiras existentes no acesso à anticoncepção ou pelas dificuldades para enfrentar as relações de poder no casal e tomar decisões sobre anticoncepção.

As políticas públicas devem priorizar a prevenção da gravidez na adolescência, com um enfoque multidimensional. A variável fundamental para a ação pública na região é o acesso à anticoncepção de maneira gratuita, oportuna e informada, de qualidade e baseada em princípios de confidencialidade;¹² a isso é necessário somar a educação sexual integral, junto com uma medida essencial, que é desincentivar as uniões precoces, frequentes entre os pobres e os grupos excluídos, que continuam associadas à alta fecundidade das adolescentes.

O acesso das jovens ao planejamento voluntário da gravidez faz com que elas não abandonem o sistema educativo e, portanto, não seja afetado seu nível de estudos e de renda ao longo da vida.

A existência de barreiras que dificultam compatibilizar a gravidez e o cuidado dos filhos com os estudos é um problema persistente entre as mães adolescentes. Ainda são precárias na região as respostas dos sistemas educativos para romper a discriminação que os jovens, de ambos os sexos, vivem em situações de gravidez precoce.

O primeiro passo que a maioria dos países da região deu para proteger o direito à educação das adolescentes grávidas ou mães foi criar leis que

¹² Veja o Consenso de Montevideu sobre População e Desenvolvimento, medida prioritária B, acordo 12.

neutralizam os mecanismos de exclusão e discriminação que existem em alguns estabelecimentos educacionais e definir normas para conseguir a retenção das mães adolescentes no sistema educativo, de modo que possam continuar estudando livres de violência e discriminação.

2. Inclusão e autonomia das mulheres com deficiência

Em mais da metade dos países da América Latina e do Caribe, a taxa de prevalência da deficiência é mais alta entre as mulheres do que entre os homens (CEPAL, 2013c). Esta tendência aumenta com a idade: embora a prevalência de deficiência seja semelhante no caso dos meninos e meninas de 0 a 4 anos, a brecha entre homens e mulheres de idades mais avançadas é acentuada. Esta feminização da deficiência em idades mais avançadas se deve a diversos fatores. Por um lado, as mulheres têm uma maior esperança de vida, o que aumenta a possibilidade de ter uma deficiência provocada por um acidente ou uma doença crônica. Por outro, as mulheres vivem estas etapas de sua vida num contexto de maior vulnerabilidade econômica e com menor acesso a mecanismos de proteção social; isso potencializa ainda mais o risco de que qualquer problema de saúde se transforme em deficiência devido à falta de recursos para pagar serviços de apoio e a ajuda técnica necessária para minorar o impacto das limitações adquiridas com a idade.

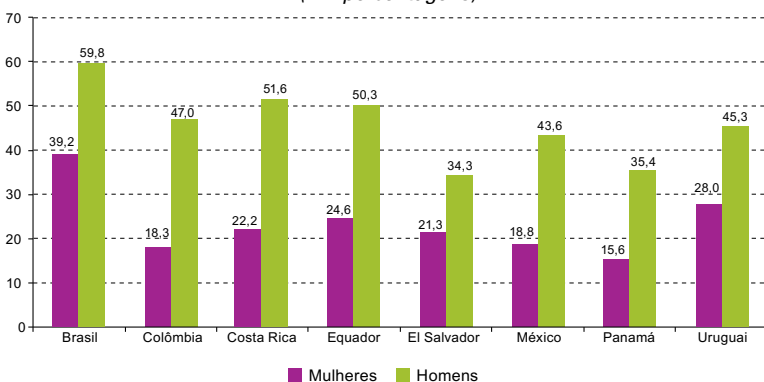
Devido à exclusão que enfrentam para ter acesso à educação na infância e adolescência, as mulheres com deficiência têm menor nível educativo do que os homens em igual situação. Em todos os tipos de deficiência analisados,¹³ há mais mulheres do que homens entre os que completaram apenas entre 0 e 3 anos de estudo; além disso, elas concluem a educação terciária em menor medida do que os homens. Isto é significativo, já que concluir o ciclo secundário é o piso mínimo requerido na maioria dos países da região para ter uma menor probabilidade de viver em condições de pobreza (CEPAL, 2010b).

Um resultado direto do baixo nível educativo dessa população é a aguda desvantagem que têm ao ingressar no mercado de trabalho. O gráfico III.2 mostra a desvantagem das mulheres com deficiência para participar no mercado de trabalho em comparação com os homens com deficiência.

¹³ Deficiências da visão, da audição, da fala, cognitiva e das funções mentais; dificuldades ou limitações para andar, subir escadas, se locomover e cuidar de si.

Gráfico III.2

América Latina (8 países): pessoas com deficiência economicamente ativas, por sexo, em torno de 2010
(Em percentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base nos censos nacionais do Brasil (2010), Colômbia (2005), Costa Rica (2011), Equador (2010), El Salvador (2007), México (2010), Panamá (2010) e Uruguai (2011).

A autonomia das mulheres e, em geral, das pessoas com deficiência não se vincula apenas com o desempenho das funções relacionadas com a vida diária, mas também com sua independência e liberdade para tomar decisões por si, assumindo as consequências. Isto implica que as políticas em matéria de deficiência devem ter um enfoque de direitos humanos, de gênero e deliberativo, concentrado no propósito de potencializar ao máximo as habilidades e destrezas das pessoas com deficiência, para que possam decidir sobre seus projetos de vida e viver com liberdade e dignidade, bem como exercer práticas de cidadania com visibilidade e voz, que lhes permitam ser donos de seu próprio destino.

3. As mulheres são mais vulneráveis aos eventos extremos

A mudança climática é um fenômeno global que tem implicações para toda a agenda do desenvolvimento e seus efeitos negativos podem ser catastróficos, principalmente para as populações mais pobres e sem renda, nas quais as mulheres estão sobre-representadas na região.

Na XI Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, realizada em Brasília, os governos acordaram “implementar sistemas de gestão de riscos naturais e antrópicos com enfoque de gênero,

étnico e racial, que permitam atender as causas e consequências dos desastres naturais e os impactos diferenciais destas e da mudança climática nas mulheres, com particular ênfase na recuperação de meios de vida sustentáveis, gestão de refúgios e albergues, saúde sexual e reprodutiva, prevenção da violência de gênero e superação das barreiras a uma rápida inserção ou reinserção das mulheres no emprego formal, devido ao seu papel no processo de reconstrução econômica e social”. Além disso, acordaram “assegurar que, em situações de desastres naturais ou climáticos, as mulheres não sejam vítimas nem corram risco de qualquer tipo de violência e a ajuda humanitária contemple as necessidades das mulheres, evitando uma dupla vitimização” (CEPAL, 2010c).

Um desafio que permanece é a plena inclusão da dimensão do desenvolvimento econômico no debate sobre a mudança climática, especialmente no caso dos pequenos Estados insulares da região (CEPAL, 2016a), considerando, que de acordo com a informação disponível, os riscos são maiores no caso das mulheres.

B. O direito a uma vida livre de violência

A região da América Latina e do Caribe registrou grandes avanços no campo jurídico para erradicar a violência contra as mulheres, embora ainda enfrente grandes desafios para responder integralmente a este flagelo. Nos últimos 20 anos, com o forte impulso que significou a aprovação da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), aprovaram-se leis e modificaram-se códigos penais e civis para a erradicação da violência de gênero e foram realizadas ações vinculadas ao acompanhamento das vítimas no processo judicial, numa etapa que representou uma superação da abordagem inicial concentrada na violência dentro da família. Desde 2005 alguns países aprovaram legislações de “segunda geração”, que supõem notáveis avanços em relação às anteriores, ampliam e levam em conta as diversas manifestações da violência (física, psicológica, sexual, econômica ou patrimonial, obstétrica, simbólica e midiática, entre outras) e contemplam a diversidade etária, sexual e étnico-racial das mulheres, bem como a atenção integral às pessoas afetadas e a adoção de medidas de proteção e ações em caso de descumprimento (CEPAL, 2015g).

Embora tenham sido envidados grandes esforços para melhorar a cultura jurídica e de direitos da população ante casos de violência de

gênero, ainda falta avançar em programas que permitam às mulheres contar com maior proteção e facilitem sua reinserção social e familiar. Para isso, é vital melhorar a informação sobre as manifestações da violência contra as mulheres nos diversos âmbitos e modalidades, bem como aprofundar as campanhas de comunicação que contribuam para uma mudança cultural que se traduza em punir qualquer expressão de violência de gênero e não justificá-la em nenhuma circunstância.

O acompanhamento do cumprimento de acordos internacionais e leis nacionais, o monitoramento de ações e a produção de informação indicam que isto não basta. É necessário ampliar a visão sobre a violência contra as mulheres e articulá-la criticamente com as expressões da cultura de ódio e crime que estão presentes na região e no âmbito global, além de intervir sobre os dispositivos educativos e comunicacionais que atuam na formação das novas gerações.

No enfrentamento da violência contra as mulheres, evidenciar a pluralidade e a diversidade de sujeitos contidos na categoria “mulheres” torna possível avaliar e compreender as múltiplas manifestações de violência produzidas pelas estruturas sociais patriarcais contra as mulheres em sua diversidade.

1. Violência no espaço público

a) O assédio sexual no trabalho

No âmbito das relações de trabalho, a discriminação expressada na forma de abuso e assédio que afeta as mulheres assalariadas fez com que os países legislassem a respeito, mas o mercado e as políticas nem sempre consideram este fator como um elemento consubstancial à qualidade do emprego. Embora existam numerosas definições, tanto teóricas como jurídicas, o conceito de assédio sexual no trabalho pode ser entendido como uma forma de violência de gênero que afeta a dignidade das mulheres, por se tratar de uma conduta de natureza sexual não recíproca, que é ofensiva para quem a recebe e em que estão presentes relações assimétricas de poder e violência no local de trabalho.

A violência sexual no local de trabalho gera em quem a sofre problemas psicológicos, como depressão, falta de motivação, dificuldade de concentração e baixa autoestima, entre outros; problemas físicos, como problemas de sono, enxaquecas e dores de estômago; outros

problemas, como estresse, absenteísmo e diminuição da produtividade, além de degradar os ambientes de trabalho, tornando-os hostis em termos individuais e coletivos.

b) O transporte e a rua são públicos, o corpo das mulheres não

Na América Latina, andar pela rua e utilizar o transporte público são experiências que homens e mulheres vivem com grau de liberdade distinto, e os deslocamentos são desiguais. As mulheres sofrem mais ameaças, vinculadas ao temor de estupro ou sequestro, que se somam a outras formas de violência cotidiana expressadas em palavras, sons e frases de menosprezo, roçaduras ou contatos corporais e abuso físico que têm efeitos negativos sobre o modo de viver a segurança na rua, para além das fronteiras do lar.

Mais que uma interdição do acesso ao espaço público, trata-se de uma restrição do acesso e uma forte limitação das possibilidades de desenvolvimento individual e liberdade de circulação, em que se insere o temor de estupro ou sequestro.

Essa violência sexual tem sido enfrentada por diversas organizações sociais nos países da América Latina, o que permitiu despertar conscientização sobre uma das formas mais minimizadas e naturalizadas da violência contra as mulheres, que afeta seu direito à segurança, limita a ocupação do espaço público e restringe sua autonomia.

c) Tráfico de mulheres: rotas de escravidão no século XXI

O tráfico é um fenômeno contínuo na história como um crime não neutro em termos de gênero, já que afeta as mulheres de maneira específica e desproporcional, não somente porque entre elas se registra a maior percentagem de vítimas, mas também porque as formas de exploração a que são submetidas são mais graves e estão sujeitas a invasão e uso de seu corpo.

As Nações Unidas definem o tráfico de pessoas como “a captação, o transporte, o traslado, a acolhida ou a recepção de pessoas, recorrendo à ameaça ou ao uso da força ou outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de poder ou de uma situação de vulnerabilidade ou à concessão ou recebimento de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra, com fins de exploração. Essa exploração inclui, entre outras ações, a exploração da prostituição alheia e outras formas de exploração sexual, os trabalhos ou serviços forçados, a escravidão e as práticas análogas à escravidão, a servidão e a extração de órgãos” (Nações Unidas, 2000b).

Na América Latina e no Caribe, assim como no âmbito mundial, trata-se de um crime de extrema gravidade por seu impacto direto na vida e na liberdade das pessoas que apresenta duas modalidades principais: o tráfico interno, em que as mulheres são trasladadas de uma zona a outra dentro de seu próprio país, e o tráfico externo, em que são trasladadas a outro país.

No período compreendido entre 2007 e 2010, em 14 países do continente americano (incluindo os Estados Unidos, Canadá e alguns países do Caribe) mais de 6.000 pessoas declararam ter sido vítimas deste crime (com uma média anual de 1.500 pessoas). Destas, aproximadamente 27% eram menores de idade, na maioria dos casos mulheres. As estimativas indicam que, para cada vítima de tráfico identificada, existem em média 30 vítimas não identificadas.

O progresso em matéria de legislação sobre tráfico de pessoas na América Latina e no Caribe tem sido relevante: quase todos os países o tipificam. Alguns contam com planos nacionais para combatê-lo e outros o incluíram nas leis sobre violência contra as mulheres. As normas são de geração recente, em sua maioria posteriores a 2010, e levam em conta a aplicação do Protocolo de Palermo.

2. Violência no âmbito institucional

a) Mulheres privadas de liberdade, condenações cruzadas

Apesar de existirem normas internacionais amplamente aceitas que reconhecem necessidades e direitos específicos para as mulheres em situação de privação de liberdade, as discriminações e desigualdades identificadas revelam uma prática penitenciária que não leva em consideração esses direitos.

A situação dessas mulheres demanda ao sistema penitenciário uma atenção especial à saúde sexual e reprodutiva, disposição de espaços e oportunidades para manter o vínculo materno, atenção específica às que foram vítimas de violência de gênero e sexual e programas de reabilitação e reinserção social que lhes abram oportunidades ao final da reclusão, superando sexismos e rompendo o círculo da desigualdade e subordinação de gênero de seus contextos de origem.

Quando analisamos os crimes pelos quais as mulheres estão na prisão, constatamos que, em sua maioria, foram criminalizadas e privadas de liberdade por delitos de menor gravidade relacionados com a produção,

tráfico e venda de drogas dentro das organizações transnacionais dedicadas a esses crimes. Os delitos típicos pelos quais as mulheres são privadas de liberdade são o tráfico internacional, no qual exercem a função de mulas, e o ingresso de drogas em pequenas quantidades, frequentemente em suas cavidades corporais, nos centros penitenciários para consumo de seus companheiros e tráfico dentro dos centros.

É preciso estabelecer condições adequadas para a libertação das mulheres privadas de liberdade e a reintegração às suas famílias e comunidades, prestando especial atenção às possíveis situações de violência contra as mulheres nos casos de liberdade provisória ou vigiada. Para isto, devem existir programas consistentes dirigidos às mulheres com o propósito de prevenir manifestações da violência de gênero, especialmente ao restabelecerem relações com seus companheiros.

b) A violência obstétrica

A violência obstétrica, associada ao processo natural de gravidez e parto, imprime uma mensagem poderosa de subordinação das mulheres em razão de sua maternidade. Contudo, não se relaciona apenas com a experiência do parto; inclui outros aspectos vinculados aos direitos sexuais e reprodutivos, como a anticoncepção, o planejamento familiar, o aborto e a menopausa.

O marco jurídico e normativo nesta matéria avançou em um número importante de países da região. Em alguns casos, trata-se de disposições contidas nas leis de proteção integral contra todas as formas de violência (Argentina, México, Panamá e República Bolivariana da Venezuela), enquanto em outros países são normas incluídas em outros quadros normativos. Nestes casos, às vezes são normas de menor hierarquia, mas igualmente relevantes na regulação dos aspectos vinculados com as prestações a cargo das equipes de saúde; por exemplo, na Costa Rica o tema é abordado através de uma diretriz contida num guia de atenção para o Seguro Social.

3. Múltiplas manifestações de discriminação contra as mulheres

a) Violência sexual contra as mulheres com deficiência

A própria deficiência, dependendo do tipo e profundidade, pode impedir que a mulher se defenda, fuja ou comunique o que ocorreu.

Além disso, a invisibilidade dessas mulheres nos programas de prevenção é recorrente; em consequência, não dispõem das ferramentas necessárias para reconhecer e enfrentar situações de violência. Por exemplo, as meninas e jovens com deficiência ficaram excluídas quase completamente dos programas de saúde sexual e reprodutiva devido à percepção errônea de que são sexualmente inativas (UNICEF, 2013). Outro elemento a ser considerado é que podem desconhecer os mecanismos de denúncia existentes, já que os serviços e informações sobre violência de gênero nem sempre estão acessíveis à população com deficiência. Se conseguem fazer uma denúncia, dados os estereótipos já mencionados, seu testemunho pode ser desconsiderado pelas autoridades, membros da comunidade ou familiares (Wehmeyer e Rousso, 2006).

Enquanto as mulheres com deficiência sofrerem discriminação em consequência de rejeição às diferenças, preconceito ou ignorância, ou devido à pobreza, isolamento social e falta de serviços e apoio, não poderão exercer seus direitos e viver plenamente. As consequências não se limitam ao impacto social e econômico negativo sobre as mulheres e suas famílias; ao não proporcionar-lhes os meios para que realizem seu potencial criativo e produtivo, isso representa altos custos e perdas para toda a sociedade.

b) A violência e as mulheres que migram

Na América Latina e no Caribe, a associação entre migração e violência se exacerbou na última década; é notório o exemplo dos migrantes centro-americanos que sofrem em seus deslocamentos pelos países que compõem o chamado Triângulo do Norte da América Central (El Salvador, Guatemala e Honduras) e México.

É muito preocupante o caso das mulheres migrantes centro-americanas, cuja situação se transformou em crise humanitária, devido a uma escalada de violência contra elas e uma aguda desproteção não isenta de um paradoxo alarmante: em seus deslocamentos se conjuga o anseio por uma vida melhor, baseado na esperança de encontrar novas oportunidades, com a premente busca de seus maridos, filhos, pais, irmãos, familiares em geral, desaparecidos em suas rotas migratórias. Nesse esforço, muitas migrantes enfrentam extorsões, sequestros, homicídios, desaparecimentos, assaltos e estupro, em grande medida cometidos pelo crime organizado, que configuram uma alarmante vulneração de direitos.

Embora os dados sejam incompletos, os testemunhos são contundentes. Neles detecta-se que existe uma constante na escalada de violência contra as mulheres e meninas que começa na origem: várias mulheres do Triângulo do Norte da América Central mencionaram que haviam tomado anticoncepcionais antes de viajar, com o fim de reduzir a possibilidade de gravidez caso fossem estupradas durante o trajeto.

c) A violência contra as mulheres da diversidade sexual

Num contexto em que a análise da violência de gênero e da discriminação que as mulheres sofrem é um terreno de luta pelos direitos, a identidade de gênero se abre como conceito a pessoas que vivem numa encruzilhada de identidades: transgênero, transexuais e intersexuais.

Nos países em que existe uma norma que permite denunciar as agressões homofóbicas e transfóbicas, as instituições do Estado encarregadas da segurança pública nem sempre contam com pessoal sensibilizado e capacitado, motivo pelo qual ocorre um sub-registro desses casos de violência, gerando respostas que em algumas ocasiões constituem formas de discriminação e vitimização secundária.

Na região, as leis antidiscriminação emergiram de situações de violência específica ou generalizada contra o coletivo de pessoas LGBTI.

Nove países da região registraram progresso em matéria de leis de identidade de gênero, que regem a mudança de sexo e nome das pessoas transexuais e definem um marco jurídico para destinar recursos do setor da saúde à mudança de sexo.

C. A expressão mais dramática e radical: o feminicídio

Um avanço significativo dos últimos anos foi a aprovação, em 16 países da região, de leis ou reformas dos códigos penais em que se tipifica o crime de assassinato de uma mulher pelo simples fato de ser mulher, sob a denominação de femicídio ou feminicídio (como um crime independente de outros já contemplados nas normas penais), ou se qualifica como agravante de um homicídio¹⁴.

A legislação sobre femicídio ou feminicídio é, sem dúvida, um grande avanço dos direitos das mulheres. Contudo, é necessário enfatizar a advertência do Mecanismo de Acompanhamento da Convenção de Belém

¹⁴ O femicídio ou feminicídio é “a morte violenta de uma mulher por razões de gênero, seja dentro da família, unidade doméstica ou em qualquer outra relação interpessoal, na comunidade, por parte de qualquer pessoa, ou perpetrada ou tolerada pelo Estado e seus agentes, por ação ou omissão” (CIM/OEA, 2008).

do Pará (MESECVI) da Organização dos Estados Americanos (OEA) acerca da necessidade de dar seguimento à aplicação do tipo penal e aos agravantes contemplados nas leis por parte dos órgãos de administração da justiça.

Quadro III.1

América Latina: países em que está tipificado o femicídio, feminicídio ou homicídio agravado por razões de gênero

Pais	Nome da norma	Ano	Tipo penal
Argentina	Lei nº 26.791	2012	Homicídio agravado
Bolívia (Estado Plurinacional da)	Lei nº 348	2013	Feminicídio
Brasil	Lei nº 13.104	2015	Feminicídio
Chile	Lei nº 20.480	2010	Femicídio
Colômbia	Lei Rosa Ovíra Cely	2015	Feminicídio
Costa Rica	Lei nº 8.589	2007	Feminicídio
Equador	Código Orgânico Integral Penal (COIP)	2014	Femicídio
El Salvador	Decreto nº 520	2010	Feminicídio
Guatemala	Decreto nº 22-2008	2008	Femicídio
Honduras	Decreto nº 23-2013	2013	Femicídio
México	Decreto que reforma e adiciona diversas disposições do Código Penal Federal, da Lei Geral de Acesso das Mulheres a uma Vida Livre de Violência, da Lei Orgânica de Administração Pública Federal e da Lei Orgânica da Procuradoria Geral da República	2012	Feminicídio
Nicarágua	Lei nº 779	2012	Femicídio
Panamá	Lei nº 82	2013	Femicídio
Peru	Lei nº 30.068	2013	Feminicídio
República Dominicana	Lei nº 779	2012	Femicídio
Venezuela (República Bolivariana da)	Lei de Reforma da Lei Orgânica sobre o Direito das Mulheres a uma Vida Livre de Violência	2014	Femicídio

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe [on-line] <http://oig.cepal.org/es>.

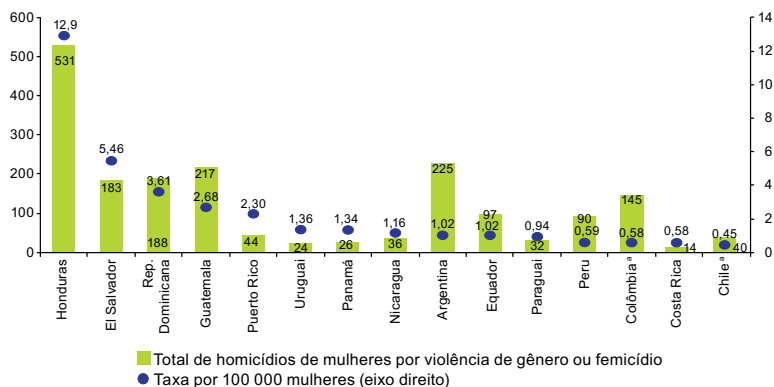
Os registros administrativos, por sua relevância estratégica para indicar o cumprimento de direitos e ilustrar a dimensão da resposta dos serviços públicos ao fenômeno da violência contra as mulheres, constituem um importante insumo para a avaliação e planejamento desses serviços. Na região, o trabalho interinstitucional e a criação de registros específicos permitiram avançar de maneira notável no esforço para explicar alguns fenômenos, como o femicídio ou feminicídio, bem como no propósito de poder identificar a atenção à saúde nos casos de mulheres que sofreram abuso e iniciar programas de atenção traumatológica e odontológica de caráter reparador, entre outros.

De acordo com a informação oficial proporcionada pelos países da região ao Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), 1.903 mulheres de 17 países foram vítimas de femicídio ou feminicídio em 2014.

Gráfico III.3

América Latina (15 países): homicídios de mulheres por razões de gênero ou feminicídios, último ano com informação disponível

(Em números absolutos e taxas por 100.000 mulheres)



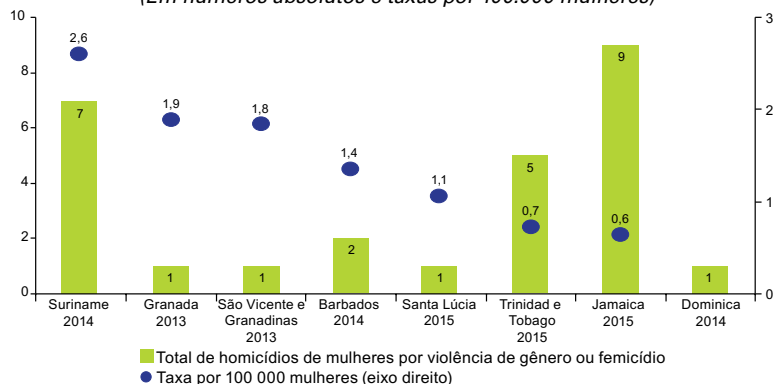
Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe [on-line] <http://oig.cepal.org/es>.

^a Colômbia e Chile só informam casos de feminicídio íntimo (ou seja, cometido pelo companheiro ou ex-companheiro íntimo).

Gráfico III.4

Caribe (8 países): mortes de mulheres provocadas por seu companheiro ou ex-companheiro íntimo (feminicídios íntimos), último ano com informação disponível

(Em números absolutos e taxas por 100.000 mulheres)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe [on-line] <http://oig.cepal.org/es>.

Boxe III.1**A construção do indicador de feminicídio**

A medição do femicídio ou feminicídio teve início em 2009, em resposta aos debates na Reunião Técnica de Peritos em Estatísticas de Gênero para a Análise dos Indicadores do Observatório de Igualdade de Gênero (Aguascalientes, México, outubro de 2008) sobre feminicídio íntimo e depois na 42ª Reunião da Mesa Diretora da Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe (Santiago, dezembro de 2008), em que as ministras e outras autoridades presentes solicitaram priorizar e obter informação sobre as mortes de mulheres provocadas pelo companheiro íntimo ou ex-companheiro íntimo (femicídio íntimo), devido à ausência de tipificação do femicídio ou feminicídio na maioria dos países da região. Foram formuladas as seguintes recomendações:

- aos mecanismos nacionais para o avanço das mulheres: examinar a situação atual da informação no respectivo país e sensibilizar as instituições que geram os registros administrativos sobre este tema, a fim de assegurar a produção de informações para o indicador;
- aos institutos nacionais de estatística: elaborar um formulário único que identifique os supostos autores dos homicídios dolosos de mulheres nos sistemas de atenção à saúde, polícia e poder judiciário; realizar alianças ou convênios interinstitucionais entre os produtores dos registros e os institutos de estatística e incluir os registros de saúde como insumo para construir o indicador.

Na Reunião Técnica de Aguascalientes, os especialistas em estatísticas e estudos de gênero dos institutos nacionais de estatística e dos mecanismos nacionais para o avanço das mulheres acordaram iniciar a coleta de informação com o número anual de homicídios provocados pelo companheiro ou ex-companheiro íntimo. Posteriormente, em 2014, os avanços no desenvolvimento desta medição foram apresentados no XV Encontro Internacional de Estatísticas de Gênero, que teve lugar em Aguascalientes (México), e os participantes solicitaram que o Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe da CEPAL avançasse na construção de um indicador de femicídio ou feminicídio.

O Observatório de Igualdade de Gênero, além de solicitar aos governos anualmente informações sobre mortes de mulheres provocadas pelo companheiro ou ex-companheiro íntimo, desde o início solicitou aos mecanismos nacionais para o avanço das mulheres, procuradorias e outras instituições a cargo da informação oficial dados sobre “o número total de homicídios de mulheres” e “o número de femicídios, feminicídios ou homicídios por violência de gênero”, o que permitiu coletar informação para construir um indicador de femicídio ou feminicídio com dados de 2015. Isto foi possível na medida em que 14 países da América Latina e três países do Caribe^a contavam com informação sobre femicídio ou feminicídio em 31 de dezembro de 2014.

A informação sobre femicídios ou feminicídios coletada pelo Observatório de Igualdade de Gênero encontra-se na base de dados CEPALSTAT da

Boxe III.1 (conclusão)

CEPAL à disposição de todas as pessoas que queiram consultá-la ou analisá-la e se divide em três indicadores:

- i) número de femicídios ou feminicídios;
- ii) taxa de femicídios ou feminicídios por 100.000 mulheres (corresponde à quantificação anual do número total de mulheres de 15 anos de idade ou mais assassinadas por razões de gênero, dividido pela população de mulheres expressada em unidades de 100.000; dependendo das legislações nacionais, denomina-se femicídio, feminicídio ou homicídio agravado por razões de gênero);
- iii) mortes de mulheres provocadas pelo companheiro ou ex-companheiro íntimo.

Junto com este processo, o Observatório de Igualdade de Gênero, cumprindo o acordo respectivo do Consenso de Brasília, aprovado na XI Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe (2010), forneceu assistência técnica para a promoção dos registros de femicídio ou feminicídio (segundo a legislação nacional).

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe [on-line] <http://oig.cepal.org/es>.

^a Argentina, Barbados, Chile, Costa Rica, Dominica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Porto Rico, República Dominicana, Suriname e Uruguai.

A violência contra as mulheres e de gênero, especialmente o femicídio ou feminicídio, é um desafio maior na agenda do desenvolvimento, frente ao qual é preciso não só ampliar e melhorar as fontes de informação, mas também gerar registros que permitam identificar as características e manifestações da violência. No caso do feminicídio, o imperativo é avançar em sua categorização e abrir um debate que transcenda a medição desse tipo de assassinatos, para incluir os suicídios com suspeita de feminicídio e, em alguns países, fazer parte dos processos com que se busca determinar os casos totais de homicídios e sua desagregação por sexo. A isto se soma o fato de que nos países onde existem conflitos armados ou maior presença do crime organizado ocorre em maior medida uma violência feminicida que não é classificável e que inclui um maior número de casos de natureza não identificada.

D. Economia e violência, um vínculo a ser visibilizado

Como outras problemáticas sociais, a violência contra as mulheres e de gênero tem implicações econômicas para as próprias mulheres e suas famílias, bem como para o Estado e a comunidade; em consequência, o cálculo de seu custo é fundamental para a tomada de decisões. As

estimativas dos custos da violência contra as mulheres expressam o valor econômico deste flagelo em termos de custos, investimentos e perdas. Assim como a violência urbana e a insegurança pública, essa violência pode afetar o desenvolvimento econômico e social de um território e ter impactos e externalidades negativas, como perdas por diminuição do turismo ou aumento dos preços e inflação. No caso da violência de gênero, o impacto na economia é mensurável e obriga a levar em conta que o desenvolvimento de uma sociedade depende também do exercício dos direitos e da autonomia das mulheres. Por isso, não é possível avançar rumo a um desenvolvimento sustentável com igualdade sem reconhecer o vínculo existente entre violência e economia.

As violações dos direitos vinculados à autonomia física têm efeitos sobre a autonomia econômica das mulheres com relação a um conjunto de âmbitos: o enfraquecimento da capacidade de gerar renda própria, a queda dos níveis de produtividade, o absenteísmo no trabalho, a pobreza (pequenos gastos e transmissão intergeracional) e a propriedade de bens, entre outros.

A identificação dos significados econômicos da violência exercida contra as mulheres aparece como um dos grandes temas pendentes na medição da magnitude que este fenômeno tem para as mulheres e toda a sociedade. Visibilizar os custos econômicos individuais, estimar o custo das políticas públicas e conhecer as implicações para as instituições públicas e privadas da violência contra as mulheres e de gênero mostram que, sob a perspectiva do Estado, não basta medir os fatos ou efetuar reformas legislativas: é preciso contabilizar nacionalmente as respostas em todos os âmbitos.

De acordo com diversos estudos, a identificação dos custos diretos, indiretos e intangíveis da violência para as vítimas permite identificar o complexo processo através do qual os efeitos da violência deterioram a vida e prejudicam as oportunidades das pessoas afetadas em diversas esferas de seu desenvolvimento (Buvinic, Morrison e Shifter, 1999; SERNAM, 2010, página 40; GIZ, 2013, 2014, 2015a e 2015b). Todos os estudos concordam em que a área de maiores custos é a atenção à saúde mental, de urgência e traumatológica, as cirurgias reparadoras e a reabilitação, entre outras intervenções. Embora este seja o setor em que é mais viável obter dados de custos derivados de programas etiquetados como violência sexual, física e psicológica, não existem estimativas para todos os países nos diversos níveis do sistema de saúde. A falta desta informação redundando em uma carga invisível no orçamento público de

saúde e ausência de evidências sobre a distribuição orçamentária do setor, o que dificulta a tomada de decisões e a promoção das soluções.

Outro âmbito em que existe invisibilidade ou subestimação dos custos é a provisão de direitos de justiça: serviços jurídicos, custos penitenciários, de investigação policial e forense, entre outros.

Os impactos econômicos diretos para as mulheres são mais difíceis de calcular, já que a perda de dias de trabalho, salários e capacidade profissional e seus efeitos sobre as oportunidades de melhorar a renda, participar em capacitações ou aspirar a promoções afetam diretamente as possibilidades das mulheres de melhorar sua renda no médio e longo prazo.

Finalmente, não devemos esquecer que, para a implementação de políticas públicas dirigidas a prevenir, atender e reparar as consequências da violência contra as mulheres, são necessárias dotações orçamentárias explícitas e visíveis. Paralelamente, é preciso levar em conta os custos e implicações socioeconômicas da não implementação de estratégias, políticas e programas para enfrentar as manifestações desta forma de violência, que poderiam ser evitadas, gerando assim, do ponto de vista econômico, uma poupança para toda a sociedade.

A análise das consequências socioeconômicas da não adoção de medidas preventivas específicas para erradicar a violência contra as mulheres, ou o “custo da omissão”, tem como objetivo mostrar quanto custa a falta de políticas para combater a desigualdade.

O cálculo do custo da omissão implica destacar, entre outros aspectos, a falta de disponibilidade de tempo, no caso das trabalhadoras assalariadas, para atender todas as consequências que a violência acarreta (por exemplo, para realizar trâmites judiciais, tratamentos médicos, deslocamento para o trabalho e busca de moradia). Por outro lado, inclui também a estimativa do custo fiscal de medidas como as licenças para que as trabalhadoras assalariadas vítimas de violência disponham de tempo para superar a situação e a provisão de serviços, como o acesso prioritário à saúde (González Vélez, 2016).

1. O financiamento das políticas garante o exercício dos direitos

Na medida em que os direitos individuais são bens públicos, sua defesa e proteção devem ser financiadas pelo erário público, ou seja, pelos impostos.

Com base na visibilidade orçamentária das políticas explícitas de combate à violência contra as mulheres, encontramos dotações específicas somente em oito países, que contam com planos nacionais de combate à violência: Brasil, Chile, Colômbia, El Salvador, Guatemala, México, Peru e República Bolivariana da Venezuela.

Ao analisar os gastos em matéria de segurança correspondentes aos Ministérios da Justiça ou do Interior, em geral não se especifica um item referente à violência contra as mulheres. No âmbito da saúde, em poucos países a cobertura das prestações de saúde associadas a casos de violência contra as mulheres pode ser identificada nos diversos níveis; para isso, são necessários exercícios específicos e ainda existem problemas para coletar a informação. A isso se soma a dificuldade para cruzar as informações de cobertura com as de gastos, o que constitui um obstáculo para definir programas de atenção oportunos e pertinentes.

Entre os principais desafios para a igualdade entre homens e mulheres no campo da avaliação econômica da violência contra as mulheres, podemos distinguir, a partir das práticas, os seguintes: a necessidade de inventariar as estratégias utilizadas na formulação e acompanhamento do orçamento, o aumento dos recursos com uma visão integral, a geração e fortalecimento dos sistemas de prestação de contas a respeito dos gastos e cobertura das políticas de combate à violência contra as mulheres e a continuidade do melhoramento dos exercícios de planejamento, acompanhamento, avaliação e prestação de contas, bem como o avanço em exercícios que façam parte de propostas de novas políticas de estimativa do custo fiscal e socioeconômico das políticas de combate à violência contra as mulheres.

2. Políticas de reparação frente à violência contra as mulheres¹⁵

As estimativas dos custos fiscais das políticas de prevenção ou reparação em casos de violência contra as mulheres não constituem apenas um exercício, mas um imperativo para propor algumas questões éticas nos debates sobre o orçamento; por exemplo, para argumentar que progredir em políticas de reparação pode, em alguns casos, ter baixo custo para o erário público e grande utilidade para avançar na mudança cultural necessária a fim de erradicar o flagelo da violência de gênero, além de garantir às mulheres o exercício de seus direitos.

¹⁵ Esta seção baseia-se em Rodríguez Enríquez e Pautassi (2016b).

Os custos da violência podem ser entendidos pelo menos em dois sentidos: o custo econômico de abordar o problema e o custo socioeconômico de não fazê-lo. No primeiro caso, trata-se de um custo fiscal; para estimá-lo, é preciso definir o tipo de intervenção (que pode destinar-se a prevenir, reparar o dano, punir os perpetradores ou erradicar o problema), a população que requer serviços e a maneira de fornecê-los. No segundo caso, trata-se de um custo socioeconômico. A presunção que existe neste caso é que a violência gera perdas econômicas que podem ser estimadas. Contudo, isso requer vários esclarecimentos, como se indica adiante.

a) Custo fiscal da licença para vítimas da violência doméstica

As mulheres que foram vítimas de violência de gênero, além de ficar numa situação de choque emocional, depois de episódios violentos, precisam de tempo para sua recuperação. Além disso, no caso particular das mulheres assalariadas, os impactos diretos sobre a saúde, como o cansaço, o estresse crônico, a depressão e o mal-estar físico por lesões, provocam atrasos, absenteísmo e queda do rendimento e, portanto, conflitos no trabalho. Os efeitos econômicos diretos do absenteísmo estão relacionados, por um lado, com a perda de salário e, por outro, com os pequenos gastos, seja para comprar medicamentos ou realizar deslocamentos a fim de receber atenção médica e efetuar trâmites judiciais, entre outros. Em consequência, garantir às mulheres vítimas de violência de gênero licenças remuneradas que lhes permitam manter a renda é imprescindível para que possam ter processos de recuperação que sejam considerados como um direito e não agravem a tensão pelo temor de perda do emprego e possam também encarregar-se das denúncias ou dispor de tempo para tratamentos de reabilitação.

b) Transferência monetária para filhos de mulheres vítimas de feminicídio

Quando ocorre um feminicídio, os filhos vivem uma tripla tragédia: a morte da mãe, o desaparecimento do pai por encarceramento, suicídio ou fuga e a ausência de renda para sobreviver, mesmo em situações de dependência de outros familiares. Isto se soma ao fato de que em alguns casos os órfãos menores de idade são obrigados a viver com o agressor ou sozinhos, devem buscar uma fonte de renda e abandonar os estudos, entre outras consequências.

Frente ao complexo conjunto de causas da violência contra as mulheres, em particular do feminicídio, são necessárias abordagens intersetoriais, especialmente quando se considera a situação em que ficam os filhos da mulher assassinada. Portanto, é relevante efetuar exercícios orçamentários para estimar a dimensão monetária, ou seja, o custo fiscal de implementar algumas medidas pontuais e inovadoras que se encontram atualmente entre o debate e a implementação, como as pensões monetárias para filhos menores de idade em caso de falecimento da mãe vítima de feminicídio.

c) Políticas socioeconômicas: o caso do programa Ellas Hacen

Uma das maiores dificuldades das mulheres que sofrem violência para poder sair desses circuitos é a falta de autonomia econômica, que também é um grande obstáculo para poder desvincular-se da convivência com o agressor sem pôr em risco simultaneamente a manutenção dos filhos. Por isso, as alternativas para que as mulheres vítimas gerem renda própria devem ser consideradas como parte da resposta integral que é necessário implementar para a geração de fatores protetores. Na Argentina, o Ellas Hacen é um programa de transferências monetárias que recentemente incluiu um componente específico para mulheres vítimas de violência em situação de vulnerabilidade social. O esforço fiscal que este programa representa é detalhado adiante.

Trata-se de um componente do Programa de Renda Social com Trabalho “Argentina Trabaja”, que faz parte das estratégias do Ministério de Desenvolvimento Social. Destina-se a mulheres com filhos menores de 18 anos de idade ou com deficiência que, recebendo o Benefício Universal por Filho no âmbito da Administração Nacional de Seguridade Social (ANSES), estejam sem emprego, em situação de vulnerabilidade social ou tenham sido vítimas de violência de gênero.

O esforço fiscal para atender às beneficiárias do programa que são vítimas de violência foi estimado em 617 milhões de pesos argentinos (equivalentes a 42 milhões de dólares, segundo a cotação de 31 de março de 2016 do Banco Central da República Argentina). Este montante representa 0,6% do orçamento total do Ministério de Desenvolvimento Social e equivale a 2,3% do orçamento anual do Benefício Universal por Filho. Este esforço fiscal parece moderado e viável.

Para obter um verdadeiro desenvolvimento sustentável com igualdade de gênero é preciso fortalecer o vínculo entre economia e violência contra as mulheres nas análises, diagnósticos e, sobretudo, propostas de política pública. Deste modo, os países da região contarão com um instrumento que contribuirá para que cumpram suas obrigações e priorizem seus orçamentos, de modo a gerar respostas integrais e coordenadas para prevenir, atender e reparar a violência que muitas mulheres sofrem na região. O investimento público no combate à violência contra as mulheres é um dos pilares do desenvolvimento sustentável.

IV. Participação no poder e autonomia nos processos de tomada de decisões

Introdução

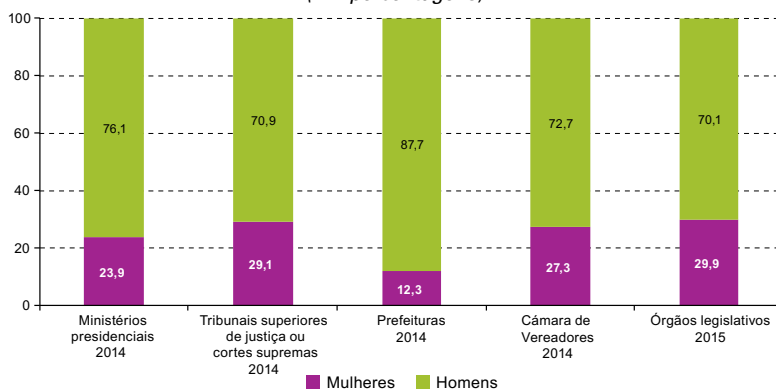
As relações de gênero são marcadas por uma distribuição e um exercício do poder desiguais, o que fica plasmado em múltiplos aspectos tanto do âmbito público como do privado. Em nossas sociedades, o âmbito público e o exercício do poder foram construídos simbolicamente como masculinos, e as consequências deste legado histórico continuam vigentes, apesar dos esforços e avanços que as mulheres realizaram para romper os estereótipos e paradigmas dominantes da subjetividade feminina, que as afastavam da aspiração ao poder ou de uma atitude de liderança e influência.

A falta de participação significativa de mulheres no exercício do poder tem um custo. A desigualdade, a pobreza e a persistência da discriminação são problemas que afetam particularmente as mulheres e fatores que freiam o desenvolvimento e limitam o crescimento dos países, o bem-estar das pessoas e a qualidade da democracia.

A. Participação política das mulheres na América Latina e no Caribe

Apesar dos avanços e dos efeitos positivos das medidas implementadas para aumentar e assegurar a presença das mulheres em cargos de decisão na América Latina, seu nível de participação nos processos de tomada de decisões no âmbito público, seja como parte dos poderes Executivo e Legislativo ou na Corte Suprema, se situa numa média inferior a 30%, muito longe de representar apropriadamente a metade da população.

Gráfico IV.1
América Latina: médias regionais de participação em cargos
de tomada de decisões, 2014 ou 2015^a
(Em percentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe, com base em fontes oficiais.

^a Último dado disponível.

Na região, devido à incapacidade de romper o teto de uma representação inferior a 30% com as políticas e ações existentes é preciso analisar novos instrumentos e estratégias que permitam reformular os termos da participação das mulheres nos processos e espaços de tomada de decisões. O desafio, portanto, é avançar conceitualmente de uma lógica de cota (que denota o tratamento de uma minoria e a vontade de integrar quem está fora de um sistema de representação que em sua essência não muda) para a consideração equilibrada da diversidade da população como base do funcionamento democrático.

Os baixos níveis de representação das mulheres afrodescendentes, indígenas e jovens, entre outras, implicam também que seus interesses e necessidades ficam fora da agenda política ou são abordados de forma marginal e com recursos insuficientes.

B. A presença de mulheres nos gabinetes ministeriais

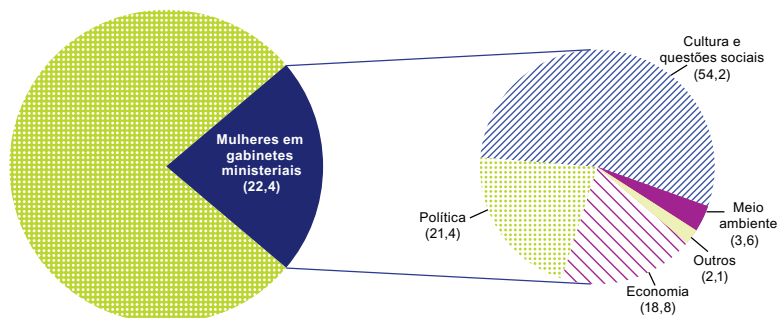
Diferentemente dos resultados dos cargos eletivos, nos quais influem diversos fatores, a composição dos gabinetes é uma expressão direta da vontade política de quem exerce a presidência e da negociação

dentro dos partidos políticos que estão no poder. A composição mostra o grau de avanço dos objetivos de participação no sistema político em condições de igualdade entre homens e mulheres, e isto se manifesta desde a etapa da campanha eleitoral, na hora de elaborar as propostas do programa governamental, até a designação inicial de autoridades ou sua substituição nas mudanças de gabinete.

Em todo o mundo, as ministras continuam concentradas nas pastas vinculadas à área social e sua incursão no âmbito econômico e produtivo é muito menor (ONU-Mulheres, 2014). A região exhibe as mesmas tendências de concentração em certas áreas que o resto do globo, mas se distingue no que se refere aos ministérios da área política: a partir de 2002, nove países da América Latina e três do Caribe nomearam Ministras da Defesa, e na maioria dos países da região foram nomeadas Ministras das Relações Exteriores. Atualmente, a América Latina conta com seis mulheres à frente de suas chancelarias e o Caribe com quatro. A participação das mulheres nas relações internacionais dos países da região poderia contribuir para fortalecer a cooperação no âmbito da agenda regional de gênero e da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Gráfico IV.2

América Latina e Caribe^a: participação de mulheres em gabinetes ministeriais e distribuição de suas pastas, 2014^b
(Em percentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe, com base em fontes oficiais.

^a Média simples de 31 países.

^b Último período de governo disponível.

C. A expressão das eleições: parlamentos e poder local

1. Parlamentos: lentos avanços na representação das mulheres

Desde o impulso inicial dado pela Argentina nos anos 90, a implementação de leis de cotas e paridade nos países da região (16 na América Latina e 2 no Caribe) resultou num aumento significativo da participação das mulheres.

O aumento da participação feminina por meio das leis de cota ou paridade tampouco foi fácil. As primeiras leis só surgiram após um ciclo de reformas e tiveram que ser incluídas nas reformas constitucionais de alguns países, já que, ante a ausência de sanções efetivas, os sistemas políticos desenvolveram múltiplas formas de eludir seu cumprimento. Apesar dos esforços e da experiência acumulada, persistem obstáculos para seu pleno cumprimento.

Além do peso dos sistemas eleitorais e das normas de eleição de autoridades dentro dos parlamentos, os países que contam com mulheres na presidência das câmaras baixas ou únicas (Estado Plurinacional da Bolívia, Equador, El Salvador e Trinidad e Tobago) (UIP, 2016) também exibem grande número de mulheres congressistas, indicando que o avanço na participação política permite que as mulheres ocupem novos espaços de liderança e reforça a importância de uma massa crítica de mulheres, além dos êxitos individuais.

A participação feminina não só é limitada em geral, mas seu déficit é ainda mais profundo quando se analisa a diversidade das mulheres parlamentares. A presença nos parlamentos (câmaras baixas ou únicas) de mulheres afrodescendentes, por exemplo, é muito baixa.

2. As prefeituras, um espaço que resiste à mudança

Em comparação com os avanços registrados nos cargos eletivos no âmbito nacional, a participação feminina no poder local avançou a um ritmo mais lento, e os resultados são limitados.

A representação das mulheres nas prefeituras mostra um aumento menor que os cargos nacionais.

No caso das câmaras de vereadores, a média da região aumentou de 19,8% em 2002 para 27,3% em 2014, um nível semelhante à participação das mulheres em cargos nacionais.

Em 2015, 15 países tipificaram a cota de representação feminina ou incorporaram a paridade dos cargos de representação local ou municipal na Constituição.

As políticas de desenvolvimento urbano constituem uma oportunidade para fortalecer a igualdade de gênero e, assim, contribuir para um desenvolvimento mais igualitário das cidades. Frente aos desafios do desenvolvimento sustentável, é importante aproveitar o acesso dos governos locais às necessidades e demandas dos cidadãos e seu consequente potencial para responder de maneira rápida e eficiente.

3. Elegibilidade e assédio político: duas barreiras a serem superadas

a) Elegibilidade

A taxa de elegibilidade, ou taxa de êxito, segundo a União Interparlamentar (UIP), é um instrumento que permite comprovar se os homens e as mulheres são eleitos na mesma proporção em que apresentam suas candidaturas ou se existe uma maior tendência a eleger homens.

Segundo dados do Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe, a média regional da taxa de elegibilidade feminina nas últimas eleições foi de 1 de cada 10 mulheres, enquanto a taxa de elegibilidade masculina foi de 1 de cada 5 homens, ou seja, o dobro da taxa feminina.

b) Assédio político

O acesso paritário aos espaços de tomada de decisões políticas tem sido um caminho difícil para as mulheres na América Latina e no Caribe. Como outras formas de violência contra as mulheres, isso atenta contra a igualdade e a autonomia das mulheres: sem uma participação paritária nos espaços de tomada de decisões em todos os níveis, não é possível falar de igualdade de gênero nem tampouco de aprofundamento da democracia.

Segundo a experiência regional, as expressões de assédio político às mulheres são de variada natureza e gravidade. Entre essas expressões, cabe assinalar a atribuição de distritos claramente perdedores, a ausência de apoio material ou humano, as agressões ou ameaças durante o período de campanha e, no caso de mulheres eleitas, a indicação para comissões ou áreas de pouca importância, com baixo orçamento ou sem recursos; o tratamento discriminatório por parte dos meios de comunicação; maiores exigências de prestação de contas; e intimidação, ameaças ou violência física dirigidas a elas ou a suas famílias, que em situações extremas podem incluir estupro, assassinato ou outras formas de violência (CEPAL, 2015h). O assédio é um forte obstáculo a ser superado.

D. Como romper o atual teto dos cargos eletivos?

Além da contribuição das mulheres à atividade política, é preciso reformular o funcionamento do sistema político democrático e vinculá-lo a um modelo de desenvolvimento concentrado nas pessoas em condições de igualdade de direitos.

São necessárias novas propostas para avançar com relação aos cargos eletivos, que seguem um sistema específico distinto do poder executivo, judiciário ou outros setores, a fim de romper o teto atual, acelerar o ritmo do progresso e transformar os resultados do sistema político, com a democracia paritária como objetivo e o financiamento público como instrumento.

1. Das cotas à democracia paritária

O debate regional progrediu mais e se propôs um objetivo mais amplo do que o aumento do número de mulheres no Congresso: a paridade. Como assinala o Consenso de Quito (2007), “a paridade é um dos propulsores determinantes da democracia, cujo fim é alcançar a igualdade no exercício do poder, na tomada de decisões, nos mecanismos de participação e representação social e política, nas relações dentro dos diversos tipos de família e nas relações sociais, econômicas, políticas e culturais, e constitui uma meta para erradicar a exclusão estrutural das mulheres”.

Diferentemente das cotas, a paridade não é uma medida transitória, mas um objetivo, como princípio ordenador permanente da atividade política (Ferreira, 2015). Neste sentido, a paridade “reformula a

concepção do poder político redefinindo-o como um espaço que deve ser compartilhado igualmente entre homens e mulheres e, por isso, incide no resultado final desde a sua própria concepção e não só na oferta eleitoral, como ocorre com as cotas” (IDEA/CIM, 2013, página 23).

Um elemento fundamental da paridade é que, como princípio, supera o aspecto da representação equilibrada de homens e mulheres num sistema democrático e visa a objetivos transformadores com relação à igualdade de gênero. Além disso, supera o imperativo da representação quantitativa, sem abandonar sua importância, para instalar um critério que já havia sido revelado no debate em torno das minorias.

Entre os desafios que enfrentamos estão o reconhecimento da importância da participação paritária das mulheres na política e a ação transversal a respeito desta em todo o espectro político, dando sustentabilidade aos avanços para além das mudanças de governo. Um dos instrumentos que facilitaram os acordos políticos amplos são as redes ou bancadas de mulheres agrupadas em torno de temas de importância para o avanço dos direitos da mulher (em particular no caso da participação política), frente à persistência de práticas resistentes à mudança que se manifestam de diversas formas no leque dos partidos políticos. Contudo, esta não pode ser uma responsabilidade exclusiva das mulheres; as implicações para o funcionamento do sistema democrático e a apropriada representação da cidadania requerem o compromisso institucional dos partidos e movimentos políticos.

2. Financiamento público: instrumento para a igualdade

O financiamento público dos partidos políticos e das campanhas constitui uma ferramenta para enfrentar a persistência da baixa representação política das mulheres: ao reduzir as diferenças entre os partidos e candidatos que contam com mais recursos e aqueles que contam com menos, permite equilibrar a competição, evitando que o fato de dispor ou não de dinheiro determine finalmente quem ocupará um cargo de poder.

As medidas em torno do financiamento público da política impulsionadas com esta finalidade costumam concentrar-se nas campanhas políticas, buscando garantir o financiamento das candidaturas de mulheres, o que, embora não assegure sua representação igualitária, implica um grande avanço nas oportunidades de competir. Podemos distinguir dois tipos de mecanismos: os mecanismos de incentivos (na

Colômbia e no Haiti), ou seja, medidas que aumentam o financiamento público dos partidos políticos que cumprem determinados critérios (como certas percentagens de mulheres candidatas ou eleitas) e subsídios aos partidos para apoiar processos eleitorais de mulheres, e os mecanismos de sanções (na Colômbia e em Honduras), medidas que reduzem ou eliminam o financiamento público dos partidos que não preenchem certos requisitos.

Existem outros que se concentram no financiamento público da atividade permanente dos partidos políticos. Trata-se de mecanismos complementares que buscam, através do financiamento de ações específicas de promoção e capacitação, promover uma maior participação das mulheres nos partidos e potencializar sua capacidade de liderança para aumentar suas possibilidades de competir e serem eleitas. Por meio deste tipo de medidas, é possível incentivar as mulheres a ingressar em partidos políticos e a competir em processos eleitorais, o que contribui para que haja um maior número de mulheres disponíveis para ocupar cargos.

Com relação ao impacto do financiamento público destinado a campanhas eleitorais, é preciso levar em conta que estas fazem parte de um ciclo político que se inicia na pré-campanha para obter a indicação (etapa-chave para as candidatas) e culmina com a reinserção após sair do cargo. A definição das características e o funcionamento do financiamento público não são neutros em termos de gênero e têm consequências distintas para as mulheres. Os destinatários do financiamento público podem ser os partidos ou os próprios candidatos; para as mulheres é mais efetivo recebê-lo diretamente, já que a gestão por meio dos partidos pode implicar outras dificuldades. Além disso, os recursos podem ser entregues com a modalidade de reembolso ou como aporte prévio; o primeiro prejudica as mulheres pelas dificuldades de acessar os recursos, enquanto a possibilidade de contar com financiamento antes que se gerem os gastos de campanha promove sua participação (Ferreira, 2015).

Ao observar a realidade internacional, fica patente a necessidade de complementar os diversos mecanismos, ou seja, que estes se relacionem entre si e com outro tipo de medidas de ação afirmativa, como as cotas de gênero, para fomentar a participação política das mulheres e assegurar sua elegibilidade (PNUD, 2016).

E. O âmbito econômico, a gestão do conhecimento e a comunicação social em dívida com as mulheres

Os processos de tomada de decisões que regem o destino das sociedades e o poder nos países superam amplamente o âmbito público e de representação política formal. Sem dúvida, as decisões em matéria econômica ou produtiva ou as dos meios de comunicação, entre outras, são determinantes para a igualdade de gênero, e a participação das mulheres nesses espaços é necessária para um maior impulso ao desenvolvimento sustentável. Atualmente, porém, sua participação é reduzida tanto no setor público como no privado. Esta situação é cada vez mais questionada, em particular certos casos extremos de exclusão de mulheres que se tornaram visíveis. Existem diversas estratégias para isso, como a formação de alianças com jovens líderes que não participam em painéis formados exclusivamente por homens como forma de protesto para visibilizar a ausência de mulheres.

Os meios de comunicação cumprem uma função central na formulação da agenda pública e na visibilidade de diversos assuntos e problemas sociais, bem como na mudança cultural para uma maior igualdade ou a reprodução dos estereótipos e a legitimidade de práticas discriminatórias. De acordo com os dados disponíveis na região, as mulheres ocupam somente 21,5% dos cargos diretivos e 30,5% dos cargos de alta administração neste âmbito, com uma grande variação entre os países.

F. A ação coletiva das mulheres para a igualdade, a paz, a democracia e o desenvolvimento

Um fator crucial para os avanços alcançados na região tem sido a ação estratégica e sustentada das mulheres organizadas em diversas expressões do campo de ação feminista e sua proposta emancipatória. A geração de conhecimento, a participação política, a incidência e o ativismo regional e mundial colocaram a sociedade civil da América Latina e do Caribe numa posição de vanguarda: “Durante décadas as mulheres de nossa região advogaram nos movimentos sociais e nos mecanismos institucionais pela ação efetiva do Estado para evitar a discriminação na sociedade. O fato de que a igualdade oriente hoje as

agendas governamentais é um triunfo do qual podem, legitimamente, considerar-se protagonistas” (Bárcena, citado em Garrido, 2014).

Nesta mesma linha, é possível afirmar que o constante trabalho do movimento feminista é uma parte indissolúvel dos avanços alcançados na região em matéria de igualdade de gênero e tem um efeito decisivo na formação das mulheres como sujeitos políticos, o que abre novos debates em torno da qualidade da democracia e questiona hábitos sumamente arraigados que procedem da cultura patriarcal.

Diversas organizações feministas e de mulheres da América Latina e do Caribe participaram ativamente no processo de mais de três anos de consultas e negociações que resultou na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

As organizações da região sublinharam a importância de que a Agenda 2030 não reduzisse a ambição dos compromissos já assumidos pelos governos na Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, a Plataforma de Ação de Pequim e o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (Cairo, 1994), bem como nos consensos regionais da Conferência Regional sobre a Mulher e o Consenso de Montevidéu sobre População e Desenvolvimento, mas que estes instrumentos servissem como guia para alcançar um desenvolvimento sustentável com igualdade em 2030.

Embora a participação das mulheres em cargos formais de tomada de decisões tenha aumentado, ainda não existe uma representação equilibrada de homens e mulheres; o grau de participação atual não reflete adequadamente a metade da população da América latina e do Caribe. Os obstáculos são múltiplos e diversos e geram uma estrutura em que as práticas discriminatórias, os estereótipos, a cultura do privilégio, os padrões e modelos androcêntricos do exercício de poder, o menor acesso a redes, recursos e tempo e outras barreiras confluem gerando sistemas resistentes à mudança. Neste contexto, é necessário focar a visão no aumento quantitativo da participação das mulheres, que permitirá a algumas mulheres ter acesso a cargos formais. A democracia paritária é um objetivo transformador que implica não só a representação, mas uma mudança no sistema democrático e seus objetivos: não se trata de integrar as mulheres em estruturas sociopolíticas criadas por homens segundo suas próprias características e necessidades.

A democracia paritária está estreitamente vinculada com a igualdade substantiva (Recomendação Geral 25 do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher), “que exige uma estratégia eficaz destinada a corrigir a representação insuficiente da mulher e uma redistribuição dos recursos e poder entre homens e mulheres”. Assim, não basta impulsionar medidas jurídicas e administrativas: é preciso revisar seus resultados para que estas permitam fechar a brecha entre a igualdade *de jure* e *de facto*. Neste caso, trata-se da participação das mulheres em sua diversidade e de sua possibilidade real de ter acesso a cargos de tomada de decisões em ambientes que o permitam, fazendo com que esses espaços se tornem plenamente representativos da sociedade e impulsionando um processo de transformação para a igualdade. É necessário um novo pacto de gênero que contemple a ideia de que a igualdade no exercício dos direitos e liberdades deve estar acompanhada pela igualdade nos processos de tomada de decisões e incorpore a interseccionalidade presente na realidade de mulheres e homens.

V. Rumo a políticas de igualdade de gênero inovadoras e efetivas

Introdução

Estes são tempos para uma inflexão histórica que, a partir do balanço do progresso dos compromissos estabelecidos na agenda regional de gênero e nas metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, dê resposta às desigualdades e discriminações não resolvidas, assim como às brechas estruturais que dificultam o trânsito para economias e sociedades mais inclusivas. Estes desafios demandam novas respostas de políticas públicas, mais inovadoras e efetivas, e exigem a participação de todos os setores da sociedade e do Estado para sua implementação.

Trata-se de seguir um caminho que deixe para trás a cultura do privilégio e da discriminação para dar lugar à cultura da igualdade e dos direitos, cujo princípio ordenador é a mudança estrutural progressiva na qual a igualdade e a sustentabilidade são os princípios orientadores, compartilhados e universais.

A implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e a consecução dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), em particular o Objetivo 5 (“Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas”), implicam uma visão de longo prazo e, ao mesmo tempo, apresentam um desafio maior devido à sua interdependência com os outros objetivos e a universalidade e indivisibilidade dos direitos das mulheres. Sua execução exige um processo participativo, interdisciplinar e sistêmico que aborde o desenvolvimento como um direito, que enfatize a igualdade e a erradicação da pobreza na região mais desigual do mundo, num

momento econômico em que o crescimento sofre desaceleração, a diminuição da pobreza monetária foi interrompida e os índices de indigência subiram (CEPAL, 2015d).

É imperativo elaborar e implementar ações articuladas que fortaleçam as sinergias, promovendo um vínculo sistemático entre o acompanhamento dos compromissos da Agenda 2030, o sentido político e programático da agenda regional de gênero, os acordos da Plataforma de Ação de Pequim e o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (Cairo, 1994), assim como as obrigações assumidas pelos Estados ao assinar e ratificar a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e a Convenção de Belém do Pará. Para avançar nesta articulação, deve-se reforçar o compromisso político dos países e melhorar a coordenação intersetorial e a cooperação entre eles.

Fechar as brechas de gênero e ampliar o exercício da autonomia das mulheres exigem muita audácia e novas alianças, mais solidárias e justas, no plano internacional, regional e nacional.

A. A inovação e a qualidade das políticas no centro de um Estado inclusivo

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e a agenda regional de gênero apresentam grandes desafios para que, a partir da construção e consolidação de um Estado inclusivo, sejam formuladas políticas públicas de igualdade que se caracterizem pela inovação e qualidade. Permanece vigente a pergunta “que tipo de Estado, que tipo de igualdade?”, que a CEPAL formulou na XI Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, realizada em Brasília em 2010 (CEPAL, 2010c). Hoje é possível afirmar que o grande desafio é mudar a maneira de fazer política pública, com novas formas de organização e gestão, ou introduzindo elementos inovadores nos conteúdos e objetivos, e assim responder aos desafios interconectados entre dimensões do desenvolvimento sustentável, brechas de desigualdade e escalas de intervenção, para incluir não só as mudanças quantitativas, mas também as transformações qualitativas produzidas na vida das mulheres e na sociedade (Bárcena, 2008).

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e a agenda regional de gênero implicam desafios orientados ao desenvolvimento

sustentável; por isso, o Estado deve inovar inscrevendo-se a esse desenvolvimento. Consequentemente, é preciso pensar as políticas públicas a partir de novas diretrizes e melhorar seus padrões de qualidade, já que, se modificarmos o paradigma no qual se inscrevem, modificam-se também os parâmetros que indicavam os aspectos bons e desejáveis ou os aspectos ruins e limitantes de uma política. Isto constitui uma oportunidade para garantir a autonomia e os direitos das mulheres e avançar para novos formatos e diretrizes de política, bem como para que os Estados assumam a responsabilidade de incorporar na agenda pública suas demandas e o objetivo da igualdade (Oszlak, 2011).

Nas últimas décadas, as políticas de gênero alcançaram maior visibilidade mediante a ação dos mecanismos governamentais para o avanço das mulheres, o movimento feminista e a contribuição de pesquisadoras e acadêmicas, na forma de uma elaboração conceitual e metodológica acompanhada de mais evidências para a construção de argumentos. Tudo isto permitiu passar da agenda social para a agenda política e econômica e facilitou o progresso na consagração do objetivo da igualdade, apesar de que muitas vezes o debate público não entra em contato com a realidade das mulheres em suas diferentes dimensões e as elites políticas, econômicas e religiosas, em geral masculinas, decidem de forma unilateral sem considerar mais da metade da população e as mudanças demográficas, familiares e culturais que ocorrem cotidianamente e inexoravelmente nos países, deixando de conectar as reformas do âmbito público com as transformações da esfera privada.

A América Latina e o Caribe precisam produzir uma mudança nas políticas públicas de igualdade e dar um salto qualitativo na adoção de políticas de inovação social, o que implica processos de transversalização social e institucional articulados (CEPAL, 2004). Daí a importância de compreender que os desafios estão interconectados e que a eficácia das políticas tem relação direta com a superação das brechas de desigualdade, destacar a promoção da autonomia e dos direitos das mulheres e enfatizar os processos e as escalas de intervenção para que o desenvolvimento sustentável seja viável.

Com o objetivo de apresentar diretrizes que tornem sustentáveis políticas de igualdade de gênero inovadoras e efetivas, propomos três elementos que são considerados cruciais para assegurar sua sustentabilidade: i) uma arquitetura institucional para a igualdade de

gênero formada por instituições e processos; ii) o planejamento e a gestão do desenvolvimento com igualdade; iii) pactos e alianças que envolvam diversos atores e compromissos com um objetivo comum.

B. Uma arquitetura institucional para a igualdade de gênero

A aplicação de políticas públicas que se caracterizem pela inovação implica realizar mudanças nas estruturas de organização e funcionamento, o que pode significar também definir âmbitos de maior modernização no aparelho do Estado. A inovação exige um contexto de interação transversal entre múltiplos agentes, estabelecendo alianças de cooperação entre atores sociais, com o fim de diversificar as vozes que influem nos processos. É preciso também potencializar recursos humanos, técnicos e financeiros que permitam implementar as novas ações e apoiar a implementação das políticas respectivas. Neste contexto, parece pertinente apresentar uma arquitetura estatal para a igualdade de gênero de maior complexidade e amplitude que faça interagir de maneira coordenada instituições e processos para constituir uma ação coletiva eficiente. Torna-se, assim, necessário avançar rumo a uma construção institucional para a igualdade de gênero que articule os processos de transversalização da perspectiva de gênero com os processos político-institucionais mais amplos, tendo como foco central a Agenda 2030 e a agenda regional de gênero, para incidir no conjunto de atores públicos e realizar um trabalho inter-relacionado.

Esta renovada e articulada arquitetura institucional para a igualdade de gênero deveria contemplar de maneira integrada e, dado seu caráter dinâmico, no mínimo os seguintes componentes: i) mecanismos para o avanço das mulheres; ii) ministérios e outras entidades públicas setoriais dependentes do Poder Executivo no âmbito nacional e local; iii) parlamentos, Poder Judiciário, partidos políticos, sindicatos, empresas e organizações da sociedade civil; iv) processos de transversalização de uma perspectiva de gênero e de direitos das mulheres nas ações do Estado vinculadas aos processos político-institucionais mais amplos; v) canais de participação efetiva da sociedade civil para a consecução dos objetivos.

1. Os mecanismos para o avanço das mulheres

Os mecanismos nacionais para o avanço das mulheres são os organismos centrais de coordenação de políticas dos governos. Sua tarefa principal é prestar apoio na incorporação da perspectiva da igualdade de gênero em todas as esferas de política e em todos os níveis de governo e se concentram no desenvolvimento de uma política transversal de gênero, através da ação de terceiros (outros ministérios e entidades públicas), para modificar valores nas políticas públicas e comportamentos na cidadania. As análises destas instituições indicam que sua capacidade de propor e desenvolver políticas públicas está fortemente relacionada com seu lugar no Poder Executivo e sua dotação orçamentária.

Consequentemente, torna-se fundamental a capacidade destes mecanismos para assumir, de maneira crescente, funções dirigentes, normativas e de formulação de políticas, capacidade que se vincula ao seu nível de hierarquia no Poder Executivo. O fortalecimento dos mecanismos para o avanço das mulheres constitui um desafio permanente, que implica assegurar sua estabilidade ao longo do tempo, resguardar avanços e prevenir retrocessos. Torna-se necessário pensar nos desafios apresentados pela capitalização dos resultados e dos avanços em matéria de igualdade e, ao mesmo tempo, fazer com que os mecanismos sejam capazes de abrir espaços de diálogo e inovação para estabelecer ações articuladas e alianças virtuosas com o sistema político e a sociedade civil, de modo que suas ações orientem as políticas de igualdade e direitos das mulheres.

2. Os processos de transversalização da perspectiva de gênero no Estado

Para avançar no caminho de uma mudança estrutural progressiva com a igualdade no centro do desenvolvimento, como propõe a CEPAL, é preciso colocar como eixo central estratégias que promovam processos de transversalização que considerem as interações entre as desigualdades. Embora os mecanismos para o avanço das mulheres tenham cumprido um papel relevante na transversalização da perspectiva de gênero nas políticas públicas, planos e programas, incorporando os objetivos de igualdade de gênero e de garantia de direitos e autonomia para as mulheres nas metas setoriais, é crucial que esta tarefa seja compreendida como um processo político e ao mesmo tempo técnico, que deve cruzar

todas as esferas (política, econômica e social) para que na prática se desenvolvam processos de transversalidade articulados.

Para que os processos de transversalização de gênero tenham êxito, é importante que sejam financiados de maneira sustentável. Na região, diversos países contam com dotações orçamentárias destinadas aos mecanismos para o avanço das mulheres; não obstante, é necessário aumentar e assegurar o financiamento das políticas de igualdade para a concepção de um novo desenvolvimento no qual as ações sejam de mais alto impacto e tenham maior continuidade.

O processo de transversalização efetiva de uma perspectiva de igualdade de gênero e direitos das mulheres exige novas reformas dos quadros legislativos, o desenvolvimento de capacidades para a análise de gênero, aprendizagens conjuntas entre os diversos atores envolvidos e a formação de equipes técnicas em ministérios ou órgãos dependentes. Estas ações devem estar acompanhadas de estratégias que permitam maior inovação metodológica na implementação e articulação das políticas, assim como no fortalecimento da legitimidade dos mecanismos institucionais. Além disso, deve-se propiciar uma maior coordenação intersetorial que permita um planejamento de gênero integrando as dimensões territoriais, para levar em conta a urgência e especificidade de cada escala de intervenção.

Os processos de transversalização de gênero no Estado implicam assumir de maneira proativa e com um enfoque sistêmico o caráter integral da discriminação e das desigualdades de gênero, a responsabilidade de todas as instituições e todas as pessoas na construção da cultura da igualdade.

Do ponto de inflexão que significa a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, a região tem hoje a oportunidade de aplicar uma nova forma de política pública de igualdade de gênero no Estado.

As políticas públicas constituem uma ferramenta importante de construção de novas relações de igualdade. Por isso, a problemática do cuidado, nova no Estado sob uma perspectiva integral e de direitos, proporciona uma opção de transversalização de uma política pública desde o início, que deve ser aproveitada de maneira urgente, posto que não só tem impacto nos serviços e necessidades de grupos específicos de população (crianças, idosos, pessoas com deficiência ou doença crônica), mas pode ter efeitos importantes no desmantelamento da divisão sexual do trabalho, na redistribuição do tempo e no bem-estar.

3. Canais para a participação efetiva da sociedade civil

As transformações que ainda devem ocorrer nas sociedades da América Latina e do Caribe com relação à igualdade de gênero e ao desenvolvimento social e econômico exigem Estados democráticos ativos e também sociedades ativas. Um desafio pendente é assegurar a participação comprometida de todos os setores nos diversos níveis político-administrativos dos países, ampliando as instâncias de participação social na elaboração dos planos de igualdade e desenvolvimento, nas políticas públicas e nos programas e projetos setoriais. A participação permite estabelecer objetivos que refletem as demandas e necessidades dos cidadãos e fixar os eixos prioritários considerando as realidades da população, em particular as das mulheres.

Um Estado democrático não pode ser um Estado fechado, mas deve ser visualizado como um Estado que valoriza sobretudo a deliberação social e, portanto, o cumprimento e consecução dos pactos realizados, culminando com políticas públicas participativas. Adquire maior importância a participação deliberante dos cidadãos frente a diversos problemas públicos que encerram tensões de valor que confrontam tradições e estereótipos com novas concepções de papéis e direitos, por exemplo, os direitos sexuais e reprodutivos e os cuidados. Nesta direção, a participação dos cidadãos faz parte da capacidade transformadora da política democrática e de igualdade.

Por esta razão, são necessários quadros institucionais consolidados que ofereçam plataformas de diálogo e negociação (PNUD, 2014) e canais de participação ativa da sociedade civil que sejam sustentados e se adaptem a diferentes condições, como os diversos âmbitos territoriais, escalas de intervenção, demandas setoriais e grupos populacionais afetados, entre outras. É imperativa a incorporação do movimento feminista e amplo de mulheres e das organizações comunitárias formadas ou lideradas por mulheres como atores importantes e portadores de transformações e de uma nova concepção da ação política.

A participação dos cidadãos é concebida como um processo que se vincula a outros processos, como os de transversalização, e com a trama institucional para fazer parte da arquitetura institucional de gênero, que enriquece o debate público e a definição da agenda da igualdade e dos direitos das mulheres.

Uma nova arquitetura institucional, mais ampla e de maior densidade e complexidade, deve estar articulada com a agenda regional de gênero e alinhada com os mecanismos de acompanhamento dos ODS em processos de trabalho inter-relacionados que levem em conta a multidimensionalidade do desenvolvimento. Para isso, é necessário fortalecer as capacidades de organização e coordenação intersetorial, interinstitucional e social, bem como a gestão e o planejamento público; para isso, contar com melhores políticas públicas e canais de expressão das demandas da sociedade civil é uma condição imprescindível.

C. Planejamento para um desenvolvimento sustentável com igualdade de gênero

Para reforçar a inovação e a eficiência das políticas públicas de gênero num desenvolvimento inclusivo, é necessário afetá-las de maneira positiva com propostas explícitas de planejamento e gestão do desenvolvimento sustentável. Neste sentido, os planos nacionais de desenvolvimento constituem um instrumento de planejamento que dá aos Estados a visão do que se quer obter; neles se acordam as políticas necessárias para alcançar as metas e se definem indicadores que permitem medir o progresso em prazos definidos. Trata-se de um processo governamental integrador, explícito, organizado e participativo, orientado a determinar as ações que devem ser empreendidas para a consecução de seus objetivos de longo prazo (CEPAL, 2011b).

Do ponto de vista da economia política, a elaboração dos planos deve ser coordenada, de modo que assegure tanto a elaboração de metas compartilhadas como o compromisso dos atores para contribuir ao seu cumprimento. No atual quadro de preocupação e compromisso global com o avanço rumo à superação das desigualdades de gênero, é importante considerar os planos de igualdade de gênero derivados do trabalho dos mecanismos para o avanço das mulheres, que constituem uma importante expressão da experiência regional e um instrumento para a obtenção de maior legitimidade e institucionalização desses mecanismos e estabelecimento de vínculos interinstitucionais e intersetoriais.

Para avançar rumo ao desenvolvimento sustentável com igualdade e autonomia das mulheres, no âmbito de uma nova arquitetura institucional de gênero, é preciso obter, por um lado, uma maior transversalização que

também considere as interações entre as desigualdades, o que implica uma visão mais exigente do compromisso do Estado com a igualdade e o desenvolvimento. Por outro lado, implica também um planejamento participativo, entendido como parte da gestão pública e de uma política institucionalizada de igualdade.

Para cumprir os compromissos assumidos no âmbito global e regional, é preciso propor modelos de gestão que incorporem instrumentos de planejamento que sejam parte constitutiva do fortalecimento da própria gestão pública e, de maneira complementar, avançar, mediante estes modelos, para o estabelecimento de sistemas potentes de planejamento, avaliação e participação para a formulação e implementação de políticas públicas (CEPAL, 2016a).

O processo de planejar supõe a obtenção de certos acordos políticos em torno de temas centrais que constituem prioridade do Estado e não somente de um governo. Portanto, um requisito do planejamento para o desenvolvimento é introduzir mudanças no planejamento e na articulação do próprio setor público. Consequentemente, a arquitetura institucional de gênero, como apresentada neste documento, é um fator que permitirá fortalecer uma gestão pública de qualidade, com colaboração ativa dos diferentes setores sociais. Além disso, é preciso ampliar as capacidades técnicas para formular políticas e avaliá-las (*ex ante* e *ex post*) estabelecendo uma conexão entre a formulação e a implementação das políticas públicas e bases para controlar sua qualidade. O desafio consiste em sermos capazes de integrar esta concepção do planejamento em novas lógicas institucionais que superem as tensões produzidas pelos objetivos coerentes de igualdade, autonomia e exercício de direitos para as mulheres nas formas tradicionais de política pública.

Assim, o planejamento para o desenvolvimento sustentável deve fazer com que o enfoque de gênero seja transversal em todo o processo de planejamento (isto é, o acompanhamento, a avaliação, os recursos destinados e toda a gestão envolvida), instando a um processo articulado entre os ODS e a agenda regional de gênero que se reflita nos planos nacionais de desenvolvimento e nos orçamentos que os países elaborarão no curto prazo. Neste sentido, a ação planejadora dos mecanismos para o avanço das mulheres e do Estado deve estar alinhada com o desenvolvimento sustentável, a mudança estrutural progressiva e a igualdade.

1. O financiamento das políticas de igualdade

Os países da América Latina e do Caribe estão longe de institucionalizar um enfoque de gênero num instrumento-chave do planejamento como o orçamento público. Os esforços realizados desde a década de 1990 para analisar o impacto diferencial das políticas fiscais em homens e mulheres e a perspectiva de gênero dos orçamentos públicos acompanharam a identificação dos recursos necessários para implementar as políticas de igualdade de gênero desenvolvidas a partir dos compromissos e obrigações assumidos pelos Estados.

Outra constatação é que, em geral, os orçamentos de gestão dos mecanismos para o avanço das mulheres têm caráter inercial e, quando aumentam, deve-se a que também aumenta o orçamento de implementação da lei contra a violência. Este é um sinal inequívoco de que, do ponto de vista governamental, o papel dos mecanismos se circunscreve a certas problemáticas, em particular a violência contra as mulheres, o que é um obstáculo para a promoção da transversalização em todos os temas e todos os setores que se pretende deles.

Um elemento positivo é que, junto com os déficits dos últimos 20 anos, os orçamentos permitem mais visibilidade das estratégias nacionais de igualdade de gênero e que, apesar das claras limitações de recursos observadas na região, existe a possibilidade e vontade de alguns países (como Brasil, Costa Rica, Paraguai, Porto Rico e República Dominicana) de incorporar uma metodologia específica para relatar de maneira sistemática o investimento público em temas de gênero e assegurar sua eficácia.

A Agenda 2030 introduz a importância de contabilizar os fluxos financeiros privados que contribuiriam para o desenvolvimento sustentável, assim como de gerar e afiançar parcerias público-privadas. O êxito destas alianças depende em grande medida da existência de um marco regulatório que vele pela transparência, o respeito aos direitos humanos, a igualdade de gênero, os padrões ambientais e a prestação de contas. Isto implica um potente papel do Estado como principal agente frente aos cidadãos em geral, em particular as mulheres, de garantia de direitos e responsável por implementar as agendas e destinar recursos.

D. Os diálogos e pactos como sustento da sustentabilidade das políticas públicas

O processo de elaboração das políticas públicas nas democracias modernas pode ser entendido como uma série de negociações e intercâmbios entre diversos atores políticos e socioeconômicos (Franco Chuaire e Scartascini, 2014). Consequentemente, nos processos de inovação das políticas, não podem ficar fora dos padrões de qualidade os diversos agentes que participam de sua estruturação. Portanto, é necessário que em todo o processo, desde a configuração da estratégia até a aplicação, a inter-relação dos diversos atores faça parte do contínuo inovador, para obter uma estratégia de qualidade.

As políticas públicas não podem ser dissociadas da ação dos atores, da estrutura de suas interações nem das estratégias enquadradas nos contextos institucionais em que se desenvolvem. A viabilidade dos ODS e de maiores avanços em matéria de igualdade de gênero e autonomia das mulheres depende do estabelecimento de acordos e negociações que configurem novos equilíbrios e um horizonte de longo prazo até 2030. Isto implica comprometer setores e atores que tradicionalmente não consideram os objetivos de igualdade de gênero como parte de seu mandato. Neste processo, a negociação e o diálogo, tanto no nível técnico como político, tornam-se ferramentas indispensáveis para construir novos pactos para a igualdade e garantir compromissos políticos de longo alcance (CEPAL, 2014).

Os mecanismos para o avanço das mulheres impulsionaram importantes alianças com outras entidades de governo e até mesmo com outros poderes do Estado, mas estas alianças tiveram fundamentalmente um corte programático e não foram suficientes para compor um novo pacto de gênero ou alcançar uma convergência de atores políticos e sociais mediante acordos sobre o conjunto de instituições (normas, organismos e processos) que assegurem seu cumprimento.

O alcance das metas de igualdade de gênero implica a coordenação entre os diversos âmbitos de intervenção pública, assim como a participação e o compromisso de todos os atores, sejam da sociedade civil ou de empresas. Supõe também lidar com a economia política e os

interesses que historicamente dificultaram este tipo de transformações na região. Para a consecução dos Objetivos da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, será preciso superar uma realidade socioeconômica e política marcada por tensões e contradições (CEPAL, 2016a), com redução do investimento social, aumento da pobreza e dotações orçamentárias limitadas, tudo isso num contexto em que a desaceleração do crescimento poderá exigir decisões de política audazes em matéria fiscal, de investimento e de proteção social, e mais audazes e criativas ainda ao buscar o fechamento das brechas de gênero sem retroceder nos avanços já alcançados.

É importante tomar a decisão de construir as sinergias necessárias para avançar no fortalecimento da agenda regional de gênero, o que exige espaços de diálogos inclusivos, abertos à participação de diversos atores e processos de cooperação entre diferentes instituições, que enfatizem os direitos humanos das mulheres e sua autonomia, associados a uma maior justiça social e econômica para toda a sociedade.

E. Horizonte 2030 com igualdade, autonomia e direitos

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, com seus 17 objetivos, 169 metas e 230 indicadores globais, no que diz respeito à igualdade de gênero e autonomia das mulheres encontra um correlato de maior amplitude, profundidade e ousadia na agenda regional de gênero.

A América Latina e o Caribe estão preparados para promover um vínculo sistemático entre o acompanhamento dos ODS, a Declaração e Plataforma de Ação de Pequim, o Programa de Ação do Cairo e a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, assim como a agenda regional de gênero expressada nos consensos aprovados nas Conferências Regionais sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, impulsionando sinergias com o objetivo de abordar as causas estruturais da desigualdade de gênero e, assim, avançar rumo a sociedades mais justas e igualitárias e um desenvolvimento verdadeiramente sustentável, passando dos compromissos à implementação.

Para isso, é essencial incorporar estrategicamente o enfoque de direitos em toda a agenda.

A “desigualdade não só é inaceitável do ponto de vista ético, mas também constitui uma barreira determinante para nosso desenvolvimento” (CEPAL, 2016a, página 9). Incluir o enfoque de direitos e de igualdade na implementação de todos os objetivos, assim como nos meios de implementação dos ODS e na agenda regional de gênero, será a grande tarefa dos governos da região com o apoio da sociedade civil e dos organismos internacionais. Tudo isto num esforço decidido de conectar os objetivos de curto prazo com uma visão estratégica de médio e longo prazo para que “ninguém fique para trás”.

Isto implicará não só saber onde queremos chegar, mas também abordar a forma de chegar lá, isto é, contar com diretrizes sobre como desenvolver estratégias que integrem o enfoque de igualdade de gênero de forma transversal em todas as políticas, programas, atividades administrativas e financeiras e até mesmo na cultura institucional, para contribuir verdadeiramente a uma mudança na vida das mulheres e dos homens dos países da região.

Nos últimos anos, podemos constatar mudanças no enfoque da participação cidadã nos Estados latino-americanos com situações diversas, e observamos que os campos de ação política se deslocam e se apresentam debates, temas e sujeitos políticos que dão novo significado à democracia. O papel e a evolução do movimento de mulheres e feminista em suas expressões militante, comunitária, setorial e acadêmica, em redes e organizações, é parte indissolúvel das realizações alcançadas na região em matéria de igualdade de gênero. Como já disse a CEPAL, o feminismo contribuiu especialmente para o impulso da autonomia com reconhecimento recíproco, enfatizando seus processos de aquisição e desenvolvimento, como as circunstâncias de opressão e dominação manifestas nas relações sociais encarnadas tanto nas instituições como nos vínculos intrafamiliares, e articulou indissolúvelmente as noções de igualdade e liberdade, de distribuição e reconhecimento como princípios e objetos do desenvolvimento. Desta maneira, mostrou que a igualdade só pode ser exercida com autonomia, isto é, se as decisões, as capacidades e o desenvolvimento pessoal não dependerem de outros (CEPAL, 2014).

Neste contexto, é necessário enfatizar a agenda econômica do desenvolvimento e igualdade de gênero, concentrando a discussão da autonomia econômica das mulheres num quadro global de mudança

estrutural da matriz produtiva e aumento do espaço fiscal mediante a progressividade da tributação e a luta contra a evasão, que permita obter recursos suficientes e estáveis dirigidos a políticas de igualdade e investimentos públicos destinados a garantir os direitos das mulheres.

Contudo, não deixam de ter prioridade as questões recorrentes nos debates que ainda não estão resolvidas, como a violência contra as mulheres, os direitos sexuais e reprodutivos, os obstáculos na educação e saúde e a participação nos processos de tomada de decisões. De igual modo, encarando o horizonte de 2030, também é necessário abordar os temas emergentes vinculados às tecnologias da informação e comunicação, o desenvolvimento da ciência e das indústrias 4.0 e as indústrias inteligentes que, baseadas na Internet das coisas, correspondem a uma nova maneira de organizar os meios de produção, com maior adaptabilidade e melhor alocação de recursos, que produzirão mudanças importantes no emprego e na proteção social, podendo afetar os direitos dos trabalhadores e trabalhadoras (CEPAL, 2016c). Outra problemática relativa às mulheres que deve ser considerada no curto prazo, junto com as mudanças demográficas que protagonizam, é sua contribuição para o desenvolvimento urbano, o transporte e a infraestrutura de cuidado. O fim do atual estilo de desenvolvimento (CEPAL, 2016a) também nos leva a considerar a situação das mulheres numa economia verde, a mitigação da mudança climática e os conflitos ambientais.

A Agenda 2030 e a agenda regional de gênero requerem uma coalizão social e política que se aglutine em torno da proposta civilizatória derivada da igualdade de gênero, lhe dê viabilidade e a materialize. Com uma visão de futuro transformadora, propõe-se construir pontes a partir das plataformas políticas existentes e gerar uma trajetória convergente dos diferentes atores, setores e investimentos, no âmbito mundial, regional, sub-regional e nacional, induzindo as inovações e as decisões que garantam a todas as mulheres no presente e no futuro uma vida com direitos, igualdade e exercício pleno de sua autonomia como sujeitos coletivos, o que implica modificar as características discriminatórias e patriarcais seculares de nossas sociedades e das políticas públicas.

Bibliografía

- Bárcena, Alicia (2008), "Innovación para el desarrollo. Reflexiones desde América Latina y el Caribe", apresentação da Secretária Executiva da CEPAL no Painel 2008-2009 da Comissão de Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento das Nações Unidas (CSTD), Santiago, 12 de novembro [on-line] <http://www.cepal.org/noticias/paginas/8/33638/Innovacionparaeldesarrollo.pdf>.
- Bidegain Ponte, Nicole (2015), "La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible desde una perspectiva de la igualdad de género y la autonomía de las mujeres de América Latina y el Caribe", Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), inédito.
- Buvinić, Mayra, Andrew Morrison e Michael Schifter (1999), "La violencia en América Latina y el Caribe: un marco de referencia para la acción", Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Washington, D. C. [on-line] <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5269/La%20Violencia%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Caribe%3a%20Un%20Marco%20de%20Referencia%20para%20la%20Acci%C3%B3n%20.pdf?sequence=1>.
- Carrasco, Cristina e Enric Tello (2013), "Apuntes para una vida sostenible", *Tejiendo alianzas para una vida sostenible. Consumo crítico, feminismo y soberanía alimentaria*, Barcelona, Xarxa de Consum Solidari/Marcha Mundial de las Mujeres [on-line] http://www.xarxaconsum.net/mm/file/LIBROS/Tejiendo_alianzas_para_una_vida_sostenible.pdf.
- Castro, Carmen (2013), "Igualdad de género: base del reparto del trabajo para otro modelo de sociedad", *SinGENERODEDUDAS.com* [on-line] <http://singenerodedudas.com/blog/igualdad-de-genero-base-del-reparto-del-trabajo-para-otro-modelo-de-sociedad/>.
- CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe) (2016a), *Horizontes 2030: a igualdade no centro do desenvolvimento sustentável* (LC/G.2660/Rev.1), Santiago.
- _____(2016b), "Persiste la brecha salarial entre hombres y mujeres", *Nota para la Igualdad*, N° 18, Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe [on-line] <http://oig.cepal.org/es/notas/nota-la-igualdad-ndeg-18-persiste-la-brecha-salarial-hombres-mujeres>.
- _____(2016c), *La nueva revolución digital: de la Internet del consumo a la Internet de la producción* (LC/L.4029/Rev.1), Santiago.

- _____(2015a), *Informe regional sobre el examen y la evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del vigesimotercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en los países de América Latina y el Caribe* (LC/L.3951), Santiago.
- _____(2015b), *Balanço Preliminar das Economias da América Latina e do Caribe, 2015* (LC/G.2655-P), Santiago.
- _____(2015c), “Concept note exploring solutions to the Caribbean debt challenge: Debt reduction through financing for climate adaptation swaps and a Caribbean Resilience Fund”, documento apresentado pela CEPAL e a Secretaria da Commonwealth num evento paralelo da COP 21, Paris, 8 de dezembro [on-line] http://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/concept_note.pdf.
- _____(2015d), “Panorama Social da América Latina 2015. Documento informativo”, Santiago.
- _____(2015e), *América Latina y el Caribe: una mirada al futuro desde los Objetivos de Desarrollo del Milenio: informe regional de monitoreo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en América Latina y el Caribe, 2015* (LC/G.2646), Santiago, setembro.
- _____(2015f), *Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe* (LC.L/4056/Rev.1), Santiago.
- _____(2015g), *Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe (OIG). Informe Anual 2013-2014. El enfrentamiento de la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe* (LC/G.2626/Rev.1), Santiago.
- _____(2015h), “Acoso político, una violencia que atenta contra la calidad de la democracia”, Nota informativa, Santiago [on-line] <http://www.cepal.org/es/notas/acoso-politico-violencia-que-atenta-la-calidad-la-democracia>
- _____(2014), *Pactos para a igualdade: rumo a um futuro sustentável* (LC/G.2586(SES.35/3)), Santiago.
- _____(2013a), “Consenso de Santo Domingo”, *Relatório da XII Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe* (LC/L.3789) [on-line] http://www.cepal.org/12conferenciamujer/noticias/paginas/5/50065/2013-1011_Consenso_de_Santo_Domingo-PR.pdf.
- _____(2013b), *Panorama Social da América Latina 2013* (LC/G.2580), Santiago.
- _____(2013c), *Panorama Social da América Latina, 2012* (LC/G.2557-P), Santiago, janeiro.
- _____(2012), *Mudança estrutural para a igualdade: uma visão integrada do desenvolvimento* (LC/G.2524(SES.34/3)), Santiago.
- _____(2011a), *Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe. O salto da autonomia: das margens ao centro. Informe 2011*, Documentos de Proyecto, N° 436 (LC/W.436), Santiago.
- _____(2011b), *Espaços ibero-americanos: a uma nova arquitetura do Estado para o desenvolvimento* (LC/G.2507), Santiago [on-line] http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3134/1/S2011998_pt.pdf.

- _____(2010a), *A hora da igualdade: brechas por fechar, caminhos por abrir* (LC/G.2432(SES.33/3)), Santiago.
- _____(2010b), *Panorama Social da América Latina 2010* (LC/G.2481-P), Santiago.
- _____(2010c), *Que tipo de Estado, que tipo de igualdade?* (LC/G.2450/Rev.1), Santiago.
- _____(2009), *Panorama Social da América Latina, 2009* (LC/G.2423-P), Santiago.
- _____(2007), “Consenso de Quito”, *Relatório da Décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe* (LC/G.2361(CRM.10/8) [on-line] <http://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/3/27753/InformeFinalXConferencia.pdf>).
- _____(2004), *Caminos hacia la equidad de género en América Latina y el Caribe* (LC/L.2114(CRM.9/3)), Santiago [on-line] http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/16577/1/S2004062_es.pdf.
- _____(1997), “Consenso de Santiago”, *Relatório da Sétima Conferência Regional para a Integração da Mulher no Desenvolvimento Econômico e Social da América Latina e do Caribe* (LC/G.2016(CRM.7/7)) [on-line] <http://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/9/5419/CRM7-Santiago-1997-esp.pdf>.
- _____(1977), *Plan de Acción Regional para la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y medidas relativas a su aplicación* (E/CEPAL/1042) [on-line] <http://www.cepal.org/mujer/publicaciones/xml/3/29903/InformePrimera.pdf>.
- CEPAL/INEGI/INMUJERES/ONU-Mulheres (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe/ Instituto Nacional de Estatística e Geografia do México/Instituto Nacional das Mulheres do México/ Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e Empoderamento das Mulheres) (2016), *Clasificación de Actividades de Uso del Tiempo para América Latina y el Caribe (CAUTAL)* (LC/W.679/Rev.1), Santiago, maio [on-line] http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39624/4/S1600508_es.pdf.
- CEPAL/OIT (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe/ Organização Internacional do Trabalho) (2016), “Mejoras recientes y brechas persistentes en el empleo rural”, *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, Nº 14, Santiago, maio [on-line] http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40097/S1600316_es.pdf?sequence=1.
- CIM/OEA (Comissão Interamericana de Mulheres da Organização dos Estados Americanos) (2008), Declaração sobre o Femicídio, Comitê de Peritas do Mecanismo de Acompanhamento da Convenção de Belém do Pará [on-line] <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/DeclaracionFemicidio-ES.pdf>.
- FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura) (2014), *Agricultura familiar en América Latina y el Caribe: recomendaciones de política*, Santiago [on-line] <http://www.fao.org/docrep/019/i3788s/i3788s.pdf>.

- Ferreira Rubio, Delia Matilde (2015), “Financiamiento de los partidos políticos desde una perspectiva de género”, *Revista Derecho Electoral*, N° 20, San José, segundo semestre [on-line] http://www.tse.go.cr/revista/art/20/ferreira_rubio.pdf.
- Franco Chuaire, María e Carlos Scartascini (2014), “La política de las políticas públicas: re-examinando la calidad de las políticas públicas y las capacidades del Estado en América Latina y el Caribe”, *Informe de Políticas del BID*, Banco Interamericano de Desarrollo [on-line] <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6617/La%20pol%C3%ADtica%20de%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas%3a%20Re-examinando%20la%20calidad%20de%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas%20y%20las%20capacidades%20del%20Estado%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Caribe.pdf;jsessionid=2A48122A46188B1B385AB18FDD5320A0?sequence=1>.
- Garrido, Lucy (2014), “Hacia el fondo autónomo regional para la igualdad de género”, apresentação na 51ª Reunião da Mesa Diretora da Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, Santiago, 17 a 19 de novembro.
- GIZ (Agência Alemã de Cooperação Internacional) (2015a), *Los costos de la violencia contra las mujeres en las microempresas formales peruanas. Resumen ejecutivo*, Lima, Editorial de la Universidad de San Martín de Porres [on-line] http://oig.cepal.org/sites/default/files/comvomujer_usmp_estudio_de_microemprendimientos_peru_2015.pdf.
- (2015b), *Los costos empresariales de la violencia contra las mujeres en Paraguay. Resumen ejecutivo*, Assunção, Red del Pacto Global Paraguay [on-line] http://www.mujer.gov.py/application/files/5414/4838/2140/LOS_COSTOS_EMPRESARIALES_DE_LA_VIOLENCIA_CONTRA_LAS_MUJERES_EN_PARAGUAY.pdf.
- (2014), *Los costos invisibles de la violencia contra las mujeres para las microempresas ecuatorianas. Resumen ejecutivo*, Lima, Editorial de la Universidad de San Martín de Porres [on-line] <https://www.microfinancegateway.org/sites/default/files/mfg-es-documento-los-costos-invisibles-de-la-violencia-hacia-las-mujeres-para-las-microempresas-4-2013.pdf>.
- (2013), *Los costos empresariales de la violencia contra las mujeres en el Perú. Resumen ejecutivo*, Lima, Editorial de la Universidad de San Martín de Porres [on-line] <https://www.giz.de/en/downloads/giz-2013-es-resumen-ejecutivo.pdf>.
- González Vélez, Ana Cristina (2016), “Los efectos de la falta de autonomía física sobre la autonomía económica. Una omisión con costos”, documento apresentado na Reunião de Especialistas sobre a Violência contra as Mulheres e a Inter-Relação com sua Autonomia Econômica, Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), 9 e 10 de maio, inédito.

- IDEA/CIM (Instituto Internacional para a Democracia e a Assistência Eleitoral/ Comissão Interamericana de Mulheres da Organização dos Estados Americanos) (2013), *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica*, Lima [on-line] <http://www.oas.org/es/CIM/docs/ApuestaPorLaParidad-Final.pdf>.
- Jiménez, Antonio, Martha Quezada e Agustín Huete (2014), *Estudio sobre la perspectiva de género en los Sistemas de Seguridad Social en Iberoamérica*, Madrid, Organización Ibero-Americana de Seguridad Social [on-line] http://www.oiss.org/IMG/pdf/LA_PERSPECTIVA_DE_GENERO_OISS_2014.pdf.
- Lupica, Carina (2015), "Instituciones laborales y políticas de empleo: avances estratégicos y desafíos pendientes para la autonomía económica de las mujeres", *serie Asuntos de Género*, N° 125 (LC/L.3977), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Marco, Flavia (2016), "La nueva ola de reformas previsionales y la igualdad de género en América Latina", *serie Asuntos de Género*, N° 139 (LC/L.4225), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Maurizio, Roxana (2014), "El impacto distributivo del salario mínimo en la Argentina, el Brasil, Chile y el Uruguay", *serie Políticas Sociales*, N° 194 (LC/L.3825), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) [on-line] http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37208/LCL3825_es.pdf.
- Nações Unidas (2015a), "Transformar nuestro mundo: Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible" (A/RES/70/1), Nova York [on-line] http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&referer=http://untermportal.un.org/UNTERM/Display/Record/UNHQ/NA/f8c761b0-2ad4-4501-a913-7e2fa8854f9a&Lang=S.
- _____(2015b), *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: Informe de 2015*, Nova York [on-line] http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf.
- _____(2014), "Means of implementation; Global Partnership for achieving sustainable development", *TST Issues Briefs. A compendium of issues briefs prepared by the United Nations inter-agency technical support team for the United Nations General Assembly Open Working Group on Sustainable Development Goals* [on-line] https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1554TST_compendium_issues_briefs_rev1610.pdf.
- _____(2004), "Recomendación general No. 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal" [on-line] [http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20\(Spanish\).pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20(Spanish).pdf).

- _____(2000a) “Declaração do Milênio” (A/RES/55/2) [on-line] file:///C:/Users/Cliente%2001/Downloads/undp-br-declaracao_do_milenio.pdf.
- _____(2000b), “Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças” [on-line] <http://www.gddc.pt/cooperacao/materia-penal/textos-mpenal/onu/protocolotr%E1ficopt.pdf>.
- OEA (Organização dos Estados Americanos) (1994), “Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará)” [on-line] <http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/a-61.htm>.
- ONU-Mulheres (Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres) (2014), “Mujeres en la política: 2014. Situación al 1 de enero de 2014” [infografía on-line] http://www2.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2014/wmnmap14_sp%20pdf.pdf?v=3&d=20141202T173735.
- Oszlak, Oscar (2011), “El rol del Estado: micro, meso, macro”, apresentação no VI Congresso de Administração Pública, Associação Argentina de Estudos de Administração Pública e Associação de Administradores Governamentais, Resistencia, Chaco, 7 de julho [on-line] <http://www.oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/EI%20Rol%20del%20Estado,%20micro,%20meso,%20macro.pdf>.
- PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) (2016), “Financiamiento público para promover la participación política de las mujeres. Aprendizajes desde la experiencia internacional”, *serie Más y Mejor Democracia*, N°3, Santiago.
- _____(2014), *Ciudadanía política. Voz y participación ciudadana en América Latina*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Raventós, Daniel e Julia Wark (2016), “Trabajo remunerado, trabajo doméstico, trabajo voluntario y renta básica” [on-line] <http://www.sinpermiso.info/printpdf/textos/trabajo-remunerado-trabajo-domestico-trabajo-voluntario-y-renta-basica>.
- Rodríguez, Jorge (2014), “La reproducción en la adolescencia y sus desigualdades en América Latina. Introducción al análisis demográfico, con énfasis en el uso de microdatos censales de la ronda de 2010”, *Documentos de Proyecto*, N° 605 (LC/W.605), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Rodríguez Enríquez, Corina e Laura Pautassi (2016), “Violencia contra las mujeres y políticas públicas: Implicancias fiscales y socioeconómicas”, *serie Asuntos de Género*, N° 137 (LC/L.4213), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

- Rossel, Cecilia (2016), "Desafíos demográficos para la organización social del cuidado y las políticas públicas", *serie Asuntos de Género*, N° 135 (LC/L.4186), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- Scuro, Lucía e Néstor Bercovich (eds.) (2014), *El nuevo paradigma productivo y tecnológico. La necesidad de políticas para la autonomía económica de las mujeres*, Libros de la CEPAL, N° 131 (LC/G.2621-P), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- SERNAM (Serviço Nacional da Mulher do Chile) (2010), "Estimación del costo de la violencia contra las mujeres en Chile en el contexto intrafamiliar", Santiago [on-line] https://estudios.sernam.cl/documentos/?eMjMwMTc4Mw==Estimaci%C3%B3n_del_Costo_de_la_Violencia_Contra_las_Mujeres_en_Chile_en_el_Contexto_Intrafamiliar.
- Silveira, Sara (2011), "Perspectiva de género en la formación profesional: el camino hacia la transversalidad e institucionalidad", *Tendencias en Foco*, N° 17, Red Educación Trabajo e Inclusión Social en América Latina (redEtis) [on-line] <http://www.redetis.iipe.unesco.org/publicaciones/perspectiva-de-genero-en-la-formacion-profesional-el-camino-hacia-la-transversalidad-e-institucionalidad/#.VyzFflR97cs>.
- Stiglitz, Joseph (2015), *La gran brecha. Qué hacer con las sociedades desiguales*, Buenos Aires, Editorial Taurus.
- Trucco, Daniela e Heidi Ullmann (eds.) (2015), *Juventud: realidades y retos para un desarrollo con igualdad*, Libros de la CEPAL, N° 137 (LC/G.2647-P), Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
- UIP (União Interparlamentar) (2016), "Las mujeres en el parlamento en el 2015. Perspectiva anual" [on-line] <http://www.ipu.org/pdf/publications/WIP2015-s.pdf>.
- UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) (2015a), *Relatório de Ciência da UNESCO. Rumo a 2030*. Paris [on-line] <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002354/235407por.pdf>.
- UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância) (2013), *Estado Mundial de la Infancia 2013: niñas y niños con discapacidad*, Nova York, maio. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.13.XX.1 [on-line] http://www.unicef.org/ecuador/SPANISH_SOWC2013_Lo_res.pdf.
- Wehmeyer, Michael e Harilyn Rousso (2006), "Achieving Equity: Disability and Gender", *The SAGE Handbook of Gender and Education*, Califórnia, Sage Publications.

A região conta com uma experiência de quase 40 anos em que os Estados, através das Conferências Regionais sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, com a incidência e o apoio da sociedade civil, avançaram por um caminho de consensos para conseguir a superação das desigualdades de gênero e o exercício dos direitos e da autonomia das mulheres.

Desde a primeira Conferência Regional sobre a Integração da Mulher ao Desenvolvimento Econômico e Social da América Latina, realizada em Havana em 1977, até hoje, num processo com importantes avanços globais (como a aprovação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e a Plataforma de Ação de Pequim), as preocupações e as propostas de política pública foram se transformando e amadurecendo à luz dos avanços alcançados em matéria de igualdade entre mulheres e homens. Os esforços para integrar as mulheres no desenvolvimento, que no início constituíam o objetivo central, hoje se traduzem em novos desafios, entre os quais o desenvolvimento sustentável com igualdade de gênero ocupa um lugar privilegiado.

A reflexão e a trajetória que se propõem, bem como os atuais desafios de mudança de um modelo de desenvolvimento que se tornou insustentável, requerem uma visão estratégica e audaz. Este documento é um convite e um instrumento para pensar no futuro, consolidar os avanços alcançados, deixar de adiar compromissos e obrigações em torno dos direitos das mulheres e planejar o caminho que assegure que a região alcance plenamente um desenvolvimento sustentável com igualdade de gênero.