



Crédito: Criado por Juozas Galkus. Coleção da Galeria Moravian, Bmo.

Lituânia, 1968: Dia Internacional da Mulher, 1968

# Conclusões

**Q**uem responde às mulheres? As evidências expostas ao longo de todo o Relatório sugerem que apesar das generosas garantias formais de igualdade, o progresso para muitas mulheres, particularmente para as mais pobres e marginais, tem sido demasiadamente lento. Cada vez que os sistemas legais ignoram as injustiças vividas pelas mulheres, cada vez que os sistemas de serviço público só respondem às necessidades das mulheres de acordo com papéis femininos tradicionais estritamente definidos e cada vez que as estruturas de oportunidade nos mercados favorecem as empresas detidas por homens ou limitam as mulheres aos empregos vulneráveis ou mal remunerados, deparamo-nos com uma falha de responsabilização que reforça a desigualdade de género.

O *Progresso 2008/2009* defende que a realização da igualdade de género depende da construção da responsabilização dos detentores do poder face às mulheres de modo a que estes sejam responsáveis pelo cumprimento dos compromissos em matéria de direitos das mulheres e de igualdade

de género. Como foi demonstrado através dos estudos de casos destacados neste Relatório, houve algum progresso. Na década passada, houve uma melhoria notável das respostas nacionais às necessidades das mulheres nalgumas áreas, tais como a educação. Estes sucessos sugerem que, onde existe responsabilização, o progresso é possível, mesmo quando os recursos são escassos.

O *Progresso 2008/2009* mostra que o reforço da responsabilização é um projecto tanto político como técnico. A dimensão técnica implica mudanças concretas das atribuições ou dos mandatos das instituições para assegurar que estas respondem às necessidades das mulheres. Implica também mudanças dos procedimentos operacionais, da avaliação dos desempenhos, dos sistemas de incentivo e das práticas das instituições com o fim de garantir a implementação dessas atribuições. No entanto, conseguir estas alterações técnicas é um processo político: é necessária pressão e poder político para garantir que os mandatos se traduzem numa mudança de práticas

e que são criados incentivos para que se produzam mudanças ao nível da “cultura profunda” das instituições.

## Uma base para a responsabilização sensível ao género

O relatório *Progresso das Mulheres do Mundo 2008/2009* dá-nos uma base para a compreensão e a construção da responsabilização para com as mulheres e responsabilização em matéria de igualdade de género. As evidências expostas neste Relatório sugerem que os *sistemas de responsabilização que funcionam para as mulheres contêm dois elementos essenciais:*

- *As mulheres participam em todos os processos de fiscalização*  
As instituições de responsabilização sensíveis ao género devem assegurar que os decisores respondem às mulheres que são mais afectadas pelas suas decisões. Isto significa que as mulheres devem ter o direito de pedir explicações e justificações — elas devem ser participantes de pleno direito nos debates públicos e nos processos de delegação de poder.
- *Os sistemas de responsabilização devem tornar o progresso da igualdade de género e dos direitos das mulheres uma das normas face às quais se avalia o desempenho dos funcionários*  
Os detentores do poder devem responder pelo seu desempenho para o progresso dos direitos das mulheres. As normas de empenho e probidade necessários para a detenção da confiança pública devem incluir a igualdade de género enquanto objectivo da acção pública.

De modo a incorporar estes dois elementos nas reformas institucionais com o fim de promover a reponsabilização, este Relatório concentrou-se nas mudanças que se mostraram eficazes na obtenção de uma responsabilização sensível ao género em três áreas fundamentais: mandatos, procedimentos e cultura e atitudes.

*Mandatos:* Se as atribuições formais de uma instituição não mandatarem os seus membros para a construção da igualdade de género, essas atribuições podem ter de ser corrigidas. Há apenas 20 anos, os compromissos concretos, tanto constitucionais,

como legislativos, para com os direitos das mulheres e a igualdade de género, eram escassos. Hoje em dia, vemos países a adoptar leis contra a violência doméstica e a mutilação genital feminina, a reforçar as políticas de protecção social dos trabalhadores dos sectores informais, assim como a desenvolver contratos modelo para proteger as mulheres migrantes

*Procedimentos:* Quando o ambiente normativo melhora, mas a situação das mulheres — especialmente as mais desfavorecidas — fica na mesma, a crise de responsabilização só pode aumentar. As leis devem traduzir-se em *instruções e incentivos* aos funcionários responsáveis; a mudança dos processos de *avaliação de desempenho, de monitorização, revisão e correcção* deve fazer com que as mulheres participem na avaliação da acção pública e na exigência de respostas. O acesso das mulheres aos processos de fiscalização deve ser facilitado, inclusivamente procurando ultrapassar os obstáculos especificamente relacionados com o género em matéria de tempo, mobilidade, alfabetização legal ou rendimento disponível das mulheres.

*Cultura e atitudes:* Um projecto a longo prazo dos defensores da igualdade de género em todo o mundo consistiu na mudança das ideias distorcidas contra as mulheres profundamente arraigadas nas culturas. O seu ponto de partida tem sido frequentemente o protesto contra estas ideias distorcidas nas instituições informais, como a família ou as comunidades construídas com base em relações de parentesco, na religião ou em laços ligados aos costumes.

## As mulheres estão a alterar o significado e os métodos de responsabilização

Por todo o mundo, as mulheres lideraram o caminho na exigência de respostas ao abuso dos seus direitos e, neste processo, alteraram as expectativas relativamente à responsabilização e até os métodos para a obter. Existem vários padrões comuns no que toca a estes esforços.

- **Primeiro**, os defensores da igualdade de género pediram que *a igualdade de género fosse incluída nas normas face às quais as acções públicas são avaliadas*. Fizeram-no mediante alterações às constituições nacionais, a revisão judicial dos desafios legais às decisões do governo

e desses mesmos desafios e através da aprovação de convenções internacionais sobre os direitos das mulheres.

- **Segundo**, os defensores da igualdade de género lutaram contra a exclusão do processo de tomada de decisão e dos fóruns de fiscalização pedindo que fossem instituídas *medidas especiais temporárias*, tais como quotas para mulheres, ao nível do governo central e regional, dos conselhos de administração das empresas e da administração pública.
- **Terceiro**, as mulheres e os seus aliados procuraram *um compromisso directo nos processos de responsabilização e fiscalização* através de mecanismos tais como as consultas sobre as prioridades de despesa para o desenvolvimento nacional, os comités de vigilância e os estudos de grupos de utentes sobre a distribuição dos recursos públicos ou dos recursos naturais. Institucionalizaram as análises orçamentais sensíveis ao género a nível local e nacional e lutaram pelo direito à participação em fóruns tradicionais de justiça dos quais tinham sido excluídas anteriormente devido apenas ao seu sexo.
- **Quarto**, quando estas tentativas não obtiveram resultados, as mulheres e os seus aliados estabeleceram *processos de responsabilização paralelos* como os cartões de informações e audiências públicas sobre a atribuição de recursos públicos. Estes fóruns paralelos foram bastante eficazes nos contextos em que os cidadãos transformaram o direito à informação numa questão de interesse público.

## Fortalecer a “voz” das mulheres para exigir a mudança

A responsabilização pode ser construída com base na pressão política para a mudança, ou através do encorajamento da competição entre fornecedores públicos e do empoderamento dos cidadãos individuais, tanto mulheres como homens, para a utilização do poder do mercado para escolher entre estes. Apesar de haver evidências de que estas duas abordagens conduzem a resultados, sendo que muitas reformas combinam elementos de ambas, este Relatório nota que as abordagens com base na “voz” são, frequente-

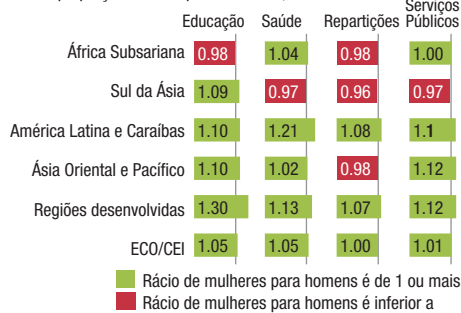
mente, mais prometedoras para as mulheres, especialmente para as mulheres pobres. Tal deve-se ao facto de a capacidade das mulheres para exercerem a sua escolha poder ser limitada. A acção colectiva das mulheres tem sido historicamente — e ainda é — um meio poderoso utilizado pelas mulheres para ultrapassar os constrangimentos impostos pelo controlo individual masculino e pela família, assim como pela classe e por outras barreiras.

Qual a origem da liderança e da influência da “voz” das mulheres? Este relatório torna claro que as mulheres devem estar presentes a todos os níveis do processo de decisão — no governo, na economia e na comunidade. Em todos estes contextos, o caminho mais rápido para ultrapassar as resistências instaladas contra a liderança das mulheres é frequentemente a implementação de medidas especiais temporárias, tais como as quotas. Este tipo de medidas positivas têm sido aplicadas há algum tempo na política eleitoral, e a sua aplicação mais recente aos conselhos de administração das empresas e à gestão de topo mostra como são uma forma eficaz de romper os “tectos de vidro” existentes no sector privado. As medidas especiais podem mesmo ser aplicadas às instituições tradicionais, como foi visto nas exigências de inclusão das mulheres nos tribunais dos anciãos nos sistemas de justiça tradicionais no Ruanda (Capítulo 5), ou nos lugares reservados às mulheres nos fóruns de chefes tradicionais no governo local na África do Sul (Capítulo 3). Mas as medidas especiais temporárias, apesar da sua utilidade, não são suficientes por si só, para garantir que as mulheres tenham influência ou poder sobre o processo de tomada de decisão.

Estas medidas devem ser acompanhadas de alterações em pelo menos dois outros contextos institucionais. Primeiro, as mulheres e os homens que fazem parte do processo de decisão devem ser apoiados por eleitorados que exijam a igualdade de género de uma forma activa. Segundo, deve ser construída uma capacidade institucional para garantir uma implementação eficaz daquilo que pode, por vezes, ser encarado como políticas de igualdade contraculturais. Este relatório sugeriu que a mobilização das mulheres é frequentemente muito eficaz quando se torna evidente para o público em geral que os direitos das mulheres e a igualdade de género são do interesse de todos. O poder dos defensores da igualdade de

**GRÁFICO 7.1** | Percepção da corrupção numa perspectiva de género

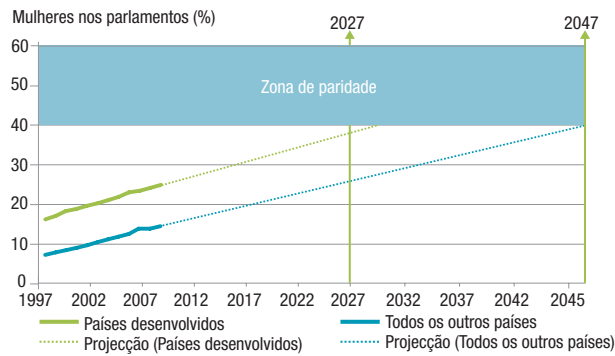
Respondentes com altos níveis de percepção da corrupção, proporção homens para mulheres, 2005



As mulheres em todo o mundo têm níveis mais elevados de percepção de corrupção nas instituições públicas do que os homens, especialmente nos serviços públicos com os quais têm mais contacto, como nas escolas e nas instalações de saúde (Capítulo 1).

As experiências das mulheres e as suas percepções da corrupção deveriam servir de base aos esforços anticorrupção para garantir que as formas de corrupção que afectam as mulheres em particular são tidas em conta. As beneficiárias de serviços públicos deveriam ter acesso aos processos de fiscalização das instituições e desempenhar, nestes processos, papéis que lhes permitissem um lugar de monitorização. O direito à informação é uma ferramenta poderosa para uma monitorização eficaz.

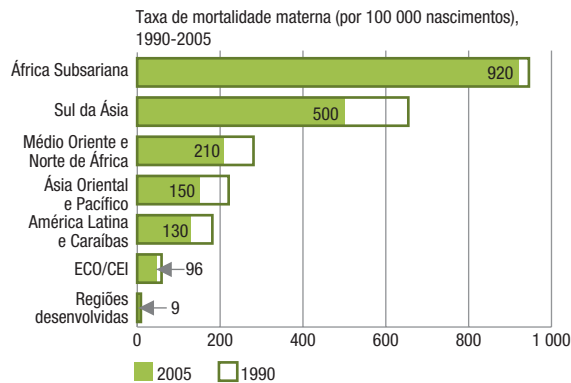
**GRÁFICO 7.2** | Prazo para atingir a paridade entre géneros em assembleias nacionais



À taxa actual de crescimento, a representação política das mulheres nas regiões em desenvolvimento não terá atingido o "limiar de paridade", entre 40% e 60%, até 2045 (Capítulo 2).

São necessárias medidas especiais temporárias, como as quotas, para acelerar o aumento da participação política das mulheres. Para além dos números, a influência dos defensores da igualdade de género na política pode ser melhorada através da democratização dos partidos políticos, da construção de plataformas de mulheres parlamentares, do compromisso e apoio dos partidos políticos às candidatas, e de reformas da governação que integrem igualdade de género nas avaliações de desempenho e nos sistemas de monitorização.

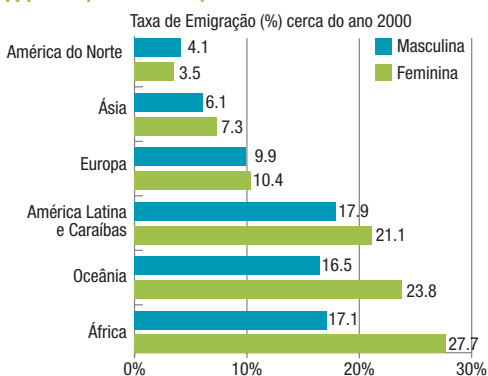
**GRÁFICO 7.3** | Declínio lento da mortalidade materna



Os serviços que dão resposta às necessidades das mulheres são o "teste final" para verificar se a responsabilização funciona para as mulheres. Eles mostram que as necessidades das mulheres são tidas em conta e que as mulheres estão a influenciar e monitorizar as formas como as prioridades públicas são estabelecidas e pagas (Capítulo 3). Os dados sobre mortalidade materna — actualmente a decrescer a um ritmo de apenas 0,4% ao ano em vez dos 5,5% necessários para atingir a meta 5 dos ODM — são um sinal de uma séria crise de responsabilização.

Os governos precisam de implementar reformas institucionais dos serviços públicos para garantir que estes respondem às prioridades das mulheres. As reformas devem incorporar as necessidades específicas das mulheres e permitir que estas se envolvam na fiscalização através da monitorização e de análises do desempenho que orientem os serviços para as necessidades das mulheres. Ainda se pode fazer mais para melhorar a adequação dos serviços às mulheres em áreas-chave, tais como: o desenvolvimento da segurança pública e privada para as mulheres, o apoio às empresas de mulheres (para além do microfinanciamento), o apoio à extensão rural e a protecção social, entre outros.

**GRÁFICO 7.4** Taxas de migração de pessoas com ensino superior



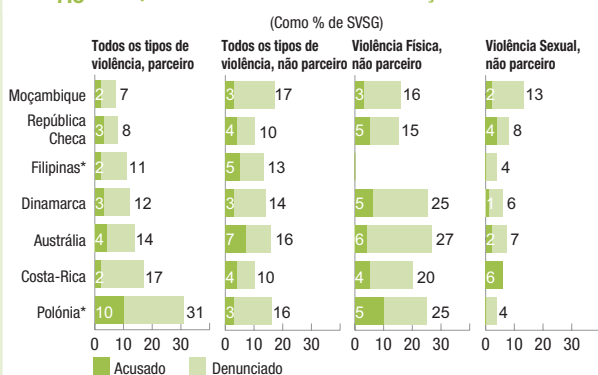
Em todo o mundo, as mulheres estão sub-representadas nos quadros superiores de gestão, tanto no sector público, como no privado. A falta de responsabilização pela protecção dos direitos de trabalho das mulheres tornam as mulheres pobres nos países pobres uma força de trabalho de baixo custo para as cadeias globais de produção (Capítulo 4). A má defesa dos direitos de trabalho também alimenta o número crescente de trabalhadoras migrantes qualificadas. Esta “fuga de cérebros” feminina a partir dos países em desenvolvimento não é um bom presságio para a liderança económica das mulheres no desenvolvimento.

Os **Governos** têm a responsabilidade de “gerir o mercado” no interesse da igualdade de género.

**Para as mulheres**, a acção colectiva compensa, com a adesão aos sindicatos a reflectir-se em disparidades salariais mais pequenas e em direitos laborais mais fortes.

As **Empresas** que se comprometeram a promover a liderança económica das mulheres utilizaram, de uma forma eficaz, quotas para mulheres nos seus conselhos de administração.

**GRÁFICO 7.5** Violência contra as mulheres: taxas de denúncia e acusação

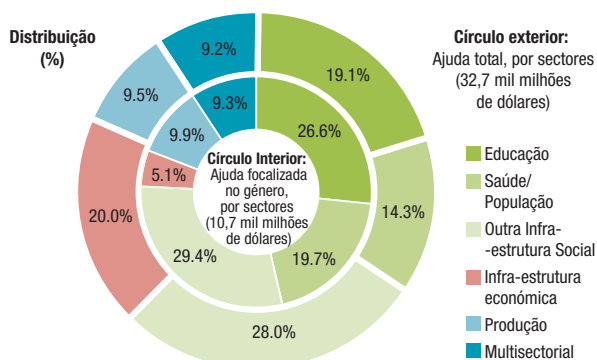


\*Não existe informação completa disponível

A responsabilização judicial não pode funcionar para as mulheres enquanto as muitas formas de violência contra as mulheres não forem criminalizadas e enquanto as práticas de cumprimento da lei não forem sensíveis às necessidades de protecção das mulheres (Capítulo 5). Existe uma séria falta de investimento nas reformas do estado de direito dirigidas às necessidades das mulheres e a maioria das mulheres tem poucas alternativas aos sistemas de justiça tradicionais, em que os direitos humanos nacionais e internacionais podem não se aplicar.

Os **governos** deveriam investir no reforço dos sistemas judiciais, inclusive através do estabelecimento de Tribunais de Família, particularmente nos estados em pós-conflito, de forma a dotar as mulheres de alternativas aos sistemas de justiça informais. As instituições de aplicação da lei necessitam de recrutar mais mulheres e de estabelecer unidades de apoio às vítimas, de forma a garantir que as mulheres se sintam seguras para denunciar crimes e sintam que as suas queixas serão investigadas e levadas perante a justiça.

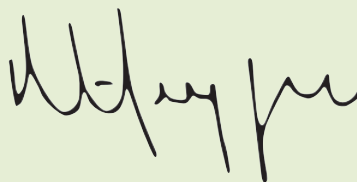
**GRÁFICO 7.6** Distribuição de ajuda OCDE/CAD sectorial e indicada por género



Até à data, não existe nas instituições multilaterais um sistema uniforme de rastreio para avaliar a quantidade de ajuda atribuída à igualdade de género ou ao empoderamento das mulheres. NA OCDE existe um marcador de género, que traduz os compromissos em afectações, mas menos de metade dos fundos elegíveis para selecção usam este indicador. A ajuda centrada no género revela um menor investimento nas infra-estruturas económicas de que nos sectores sociais (Capítulo 6). As abordagens actuais à responsabilidade mútua no uso dos recursos de ajuda não garantem de forma adequada o envolvimento das mulheres na determinação das prioridades de despesa nacionais.

As **instituições internacionais** podem fazer muito mais para cumprir os seus próprios compromissos e normas em matéria de igualdade de género. Devem ser estabelecidos sistemas credíveis e uniformes de rastreio de recursos para revelar as verbas gastas no empoderamento das mulheres. O portfólio da ajuda centrada na igualdade de género deveria ser diversificado de forma a incluir mais fundos atribuídos ao desenvolvimento de infra-estruturas económicas e do sector privado. As prioridades de despesa nacionais deveriam ser estabelecidas em consulta com as mulheres. A “arquitetura de género” da competência e da tomada de decisão dentro das instituições de ajuda e segurança deve ser fortalecida.

“As mulheres em todo o mundo estão a mudar a forma como pensamos sobre a responsabilização e a governação democrática. Impacientes com a prestação de serviços inadequados, com decisões judiciais fundadas em preconceitos de género, e com a sua exclusão das oportunidades de mercado e dos lugares de decisão política, as mulheres exigem que os detentores do poder corrijam as suas falhas na resposta às necessidades das mulheres ou à protecção dos seus direitos. Há dois elementos essenciais nos esforços das mulheres para reformar os sistemas de responsabilização; primeiro, as mulheres exigem ser incluídas nos sistemas de fiscalização a todos os níveis; segundo, as normas face às quais são julgadas as acções dos detentores do poder devem incluir o progresso dos direitos das mulheres. Quando nos questionamos “quem responde às mulheres?” sabemos quem deveria responder às mulheres, mas não o faz. As mulheres não exigem apenas que os detentores do poder lhes respondam, mas também que, a partir de agora, respondam pela igualdade de género.”



**Noeleen Heyzer**  
Subsecretária-Geral das Nações Unidas  
e Secretária Executiva da ESCAP

género aumenta de uma forma significativa quando não são apenas mulheres a mobilizarem-se pelos direitos das mulheres.

Os eleitorados que exigem activamente a igualdade de género têm um importante papel no apoio aos decisores para a elaboração de políticas públicas com vista ao progresso dos direitos das mulheres. Mas a capacidade institucional para implementar e responder pelas novas directivas sobre a igualdade de género não surge como um próximo passo automático. As medidas-chave que devem ser adoptadas para garantir a capacidade institucional foram um importante tema deste Relatório: entre estas figuram as medidas de avaliação do desempenho sensíveis ao género, a disseminação de informação sobre as diferenças de género nas prioridades políticas e nos padrões de afectação de recursos, os incentivos destinados a recompensar os desempenhos sensíveis ao género e procedimentos operacionais que garantem uma resposta às necessidades das mulheres.

### **Tornar a igualdade de género uma “missão crítica” da responsabilização**

A combinação do posicionamento da liderança, poder político e capacidade institucional deveria resultar na transformação da igualdade de género numa “missão crítica” – e, por conseguinte, parte dos processos de

responsabilização a todos os níveis da tomada de decisão e da distribuição de recursos. A realização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio depende da igualdade de género se quisermos que as metas sejam atingidas nos prazos devidos. A Resolução 1820 do Conselho de Segurança, aprovada em Junho de 2008, reflecte o reconhecimento de que a violência sexual generalizada e sistemática constitui uma ameaça à segurança nacional e, por vezes, internacional, e assim sendo, a segurança de todos requer a adopção de medidas específicas para garantir a segurança das mulheres. Uma vez que a igualdade de género é uma “missão crítica” para a redução da pobreza e para a paz e segurança internacionais, os mandatos, as práticas operacionais e as culturas profundas das instituições internacionais devem ser objecto de revisão onde for necessário, de forma a garantir que a igualdade de género seja uma prioridade máxima na hierarquia das questões pelas quais são responsáveis.

Assim, a agenda futura para a responsabilização e a boa governação é continuar as reformas de responsabilização afirmando que *as mulheres têm importância*. Um teste real à responsabilização sensível ao género é a redução da violência contra as mulheres. A UNIFEM afirma que a redução da violência contra as mulheres deveria ser reconhecida como uma meta dos ODM, já que é uma medida crítica do desenvolvimento das

capacidades das mulheres para uma plena participação na vida económica, política e social. A responsabilização para com as mulheres significa que os sistemas de segurança e de justiça são reorientados onde for necessário de forma a rever leis e directivas para mandar a prevenção e a punição de casos de violência contra as mulheres. Isto significa a revisão dos procedimentos operacionais e das estruturas de incentivos para proteger uma vasta mudança na carga de trabalho dos polícias e do pessoal judicial que seriam necessários para lidar com a grandeza do problema. Implica, acima de tudo, um compromisso político para enfrentar algumas preferências culturais profundamente arraigadas que vêem a violência contra as mulheres como uma prerrogativa masculina.

A prova da responsabilização reside nas experiências das mulheres que seguem o curso normal das suas vidas. Elas vivem livres do medo da violência? Elas podem obter rendimento do seu próprio trabalho árduo? Elas podem aceder a serviços que são sensíveis às suas necessidades enquanto mulheres, mães, trabalhadoras, habitantes rurais ou residentes urbanas? Elas são livres de fazer escolhas sobre como querem viver as suas vidas, tais como com quem casar, quantas crianças ter e como levar a sua vida? Quando os sistemas de responsabilização são livres de preconceitos de género, podem garantir que os estados asseguram às mulheres segurança física e económica, o acesso aos serviços básicos e sistemas jurídicos que protegem os seus direitos.