

Diálogos

.....

* Integrando-se na temática que norteia a presente edição, os 25 anos da Plataforma de Ação de Pequim, julgámos interessante pedir a duas entidades com responsabilidades distintas que nos dessem a sua visão sobre o assunto. Por um lado, a Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG), organismo estatal que tem por missão garantir a execução das políticas públicas nessas áreas, e, por outro, a Plataforma Portuguesa para os Direitos das Mulheres (PpDM), organização da sociedade civil na área dos direitos humanos das mulheres e das raparigas.

25 anos da Plataforma de Ação de Pequim*

COMISSÃO PARA A CIDADANIA E IGUALDADE DE GÉNERO
PLATAFORMA PORTUGUESA PARA OS DIREITOS DAS
MULHERES

A Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG) é um serviço central da administração direta do Estado dotado de autonomia administrativa, que tem por missão garantir a execução das políticas públicas no âmbito da cidadania e da promoção e defesa da igualdade de género. A CIG está integrada na Presidência do Conselho de Ministros, sendo tutelada pela Secretária de Estado para a Cidadania e a Igualdade.

A Plataforma Portuguesa para os Direitos das Mulheres (PpDM) é a maior organização da sociedade civil portuguesa na área dos direitos humanos das mulheres e das raparigas. Conta atualmente com 29 organizações-membros, com uma grande diversidade de vocações e proveniências, todas empenhadas numa intervenção cívica concertada com vista à salvaguarda e exercício efetivo dos direitos humanos das mulheres e à realização concreta da igualdade entre mulheres e homens, raparigas e rapazes. A PpDM é também a coordenadora nacional do Lobby Europeu das Mulheres (LEM),

.....

DOI <https://doi.org/10.34619/cc7k-x290>

a maior organização de mulheres da UE, com mais de 2000 associações em todos os Estados-Membros e 18 organizações europeias.

A Plataforma de Ação de Pequim (PAP) é a agenda programática mais abrangente das várias esferas e condições de vida das mulheres e raparigas. É a PAP conhecida da maioria das mulheres e raparigas em Portugal? E de quem toma decisões políticas (Parlamento, Governo, Autarquias)?

PpDM – A PAP é a agenda universal imprescindível à melhoria das condições de vida de todas as mulheres e raparigas, mas poucas a conhecem em Portugal. Não faz parte do currículo do ensino obrigatório, é desconhecida da maioria dos serviços públicos e será do conhecimento de uma minoria de quem toma decisões políticas (Parlamento, Governo e Autarquias).

A cada cinco anos a PpDM, enquanto coletivo de organizações de mulheres em Portugal, tem feito a avaliação da PAP^[1] e transformado o relatório em instrumento de informação. Temos realizado várias ações (in) formativas para que as mulheres e raparigas se apropriem da PAP: brochuras^[2], seminários^[3] e ações de formação.

Fazemos isto porque sabemos o quão importante é a literacia em direitos humanos. Quem não conhece os seus direitos não pode exigir o seu cumprimento ao Estado. A apropriação individual e coletiva da PAP, bem como da CEDAW (Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres), é crucial.

CIG – Comemoram-se, a nível internacional, os 25 anos da adoção da Declaração e Plataforma de Ação de Pequim, que propõe objetivos estratégicos e medidas para o progresso das mulheres em doze áreas críticas. É o

1 A este propósito, ver o relatório de Pequim +20: PpDM (2015), *Das palavras à acção. 1995-2015 um compromisso para o empoderamento das mulheres. Portugal em análise pela Plataforma Portuguesa para os Direitos das Mulheres*, disponível em https://plataformamulheres.org.pt/site/wp-content/ficheiros/2016/01/PpDM-beijing_pt-WEB.pdf. Em breve lançaremos a avaliação de Pequim +25.

2 PpDM (2018), *Plataforma de Ação de Pequim: Um programa para o empoderamento das mulheres*. Disponível em <https://plataformamulheres.org.pt/site/wp-content/ficheiros/2018/01/Plataforma-acao-Pequim.pdf>

3 Ver como exemplo <https://plataformamulheres.org.pt/das-palavras-a-monitorizacao-20-anos-da-plataforma-de-acao-de-pequim-na-perspetiva-das-organizacoes-de-mulheres-em-portugal-25-jul-2015/>

principal programa de ação a nível global e o documento enquadrador de políticas para a promoção da igualdade entre mulheres e homens. As questões centrais da Plataforma são: o empoderamento das mulheres; a centralidade da política para a igualdade entre mulheres e homens na estrutura da governação; a transversalidade da igualdade entre mulheres e homens em todos os domínios da política (*mainstreaming* de género).

A CIG, enquanto serviço da administração direta do Estado, que tem por missão garantir a execução das políticas públicas no âmbito da cidadania e da promoção e defesa da igualdade de género, tem contribuído para o aprofundamento da integração da dimensão da igualdade entre mulheres e homens em todas as áreas da atividade política e da nossa realidade social, tanto nos vários níveis da administração pública central, regional e local, como nas práticas e rotinas das diversas instituições e empresas, o que constitui, para além da sua competência, a sua linha de ação.

Todos os setores são, por isso, chamados a intervir e a tomar decisões que promovam a verdadeira igualdade entre mulheres e homens.

A cada cinco anos a CIG elabora, em colaboração com as várias áreas governativas, um relatório nacional^[4] de progresso das doze áreas críticas de Pequim. Reconhece-se, porém, que o conhecimento que seria desejável deste documento, por parte da população em geral, fica além das expectativas, o que acontece com muitos outros documentos internacionais.

Nos últimos 25 anos, quais têm sido os mais importantes sucessos, desafios e retrocessos na concretização dos direitos humanos das mulheres e das raparigas e da igualdade entre mulheres e homens?

PpDM – Em 25 anos são vários os sucessos: representação mais igualitária de mulheres na tomada de decisão (política e económica); combate mais robusto à violência masculina contra as mulheres e as raparigas (reflexo também da ratificação da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica^[5]); combate à desigualdade no emprego (em particular à desigualdade salarial) e melhor articulação entre o trabalho e a vida familiar;

4 https://www.unece.org/fileadmin/DAM/Gender/Beijing_20/Portugal.pdf

5 Vulgo, Convenção de Istambul (CI).

e reforço dos compromissos assumidos pelo Estado (por via da adoção de compromissos internacionais como a PAP, a RCSNU 1325^[6], os ODM^[7] e recentemente os ODS^[8] – regionais como a CI e nacionais como a ENIND^[9] – e os planos nacionais).

Mas estes são sucessos inacabados, e importa no futuro aumentar o número de mulheres feministas em posições de tomada de decisão^[10], acelerar a eliminação de todas as formas de violência masculina contra as mulheres e raparigas^[11], transversalizar em todos os domínios políticos a igualdade entre mulheres e homens^[12], combater estereótipos de género e pôr fim ao modelo económico vigente por via da transformação feminista da economia.

Há também outros desafios a ter em atenção, como a redução do espaço político e do financiamento específico para as organizações de mulheres, o impacto da digitalização e das alterações climáticas nas mulheres e raparigas e os desafios enfrentados por mulheres e raparigas migrantes e requerentes de asilo.

CIG – Antes de mais, importa referir que a luta das mulheres pela igualdade deve-se, em primeiro lugar, às lutas feministas, que foram abrindo caminhos para as conquistas que hoje temos. A própria CIG é também ela a expressão mais institucional das pretensões de quem luta pela construção de um Portugal mais igualitário para as mulheres e também para toda a sociedade.

Em termos de políticas, nos últimos 25 anos, deverão destacar-se desde logo a aprovação do primeiro Plano Global para a Igualdade (1997-1999),

6 Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas n.º 1325 (2000) sobre Mulheres, paz e segurança.

7 Objetivos de Desenvolvimento do Milénio, adotados pelas Nações Unidas em 2000; em vigor entre 2000 e 2015.

8 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, adotados pelas Nações Unidas em 2015; em vigor entre 2016 e 2030.

9 Estratégia Nacional para a Igualdade e Não Discriminação, 2018-2030.

10 A definição de limiares de paridade é muito importante para aumentar a participação das mulheres na tomada de decisão, mas é igualmente importante que as mulheres que tomam decisões tenham consciência social transformadora das estruturas e inclusiva de todas as mulheres.

11 A violência masculina contra as mulheres e raparigas consubstancia-se num *continuum* de diferentes formas de violência: femicídio, violação, violência sexualizada, violência em relações de intimidade, exploração sexual, prostituição, pornografia, tráfico de mulheres e crianças, violência online, perseguição, assédio sexual na rua e no trabalho, gestação de substituição, práticas nefastas, casamento precoce e forçado, etc.

12 Vulgo *mainstreaming* da igualdade entre mulheres e homens.

que assentou numa preocupação de integração progressiva da dimensão de género nas políticas e ações das várias áreas governativas. Este Plano teve um efeito potenciador de um conhecimento mais aprofundado da situação das mulheres e alargou o leque de atores envolvidos na construção da Igualdade aos diversos níveis, com o que isso significa em termos de acréscimo de informação, sensibilização e competências nesta matéria. Desde então, têm sido aprovados vários Planos Nacionais, que foram, ao longo dos anos, alargando o seu espectro em termos de áreas de intervenção e atores envolvidos (autarquias, ONG, etc.), estando atualmente em vigor a ENIND.

Em termos gerais, há que salientar: os progressos alcançados ao nível da participação das mulheres na tomada de decisão política e económica; a promoção do salário igual para mulheres e homens e outros direitos laborais; a evolução nos direitos da parentalidade e das medidas de conciliação entre a vida profissional, familiar e privada; a luta contra todas as formas de violência contra as mulheres e raparigas, incluindo a violência doméstica, a mutilação genital feminina, os casamentos forçados e o tráfico de seres humanos; a progressiva eliminação de estereótipos sexistas na e através da educação; o combate à segregação de género na educação e nas profissões; o reforço dos direitos sexuais e reprodutivos; a apropriação dos vários documentos internacionais que promovem a igualdade entre mulheres e homens. Estes são, obviamente, alguns exemplos do muito que se tem feito em Portugal nos últimos 25 anos.

Ainda neste aspeto, não poderá a CIG deixar de salientar o elevado investimento nacional, quer por força do Orçamento de Estado e de verbas dos jogos sociais, quer por alocação de verbas de fundos internacionais (União Europeia/Fundos estruturais, EEA Grants, etc.) para promover a igualdade, fortalecer e capacitar a sociedade civil, formar públicos estratégicos, reforçar os mecanismos de prevenção e combate à violência contra as mulheres, entre muitos outros.

Obviamente que estes progressos nem sempre se traduzem nos resultados desejáveis, pelo menos a curto e médio prazo.

O que mais tem contribuído para a concretização dos direitos humanos das mulheres e raparigas e da igualdade entre mulheres e homens? Que recursos financeiros e institucionais têm sido disponibilizados ao longo dos últimos 25 anos? Como têm sido otimizados esses recursos e com que impactos?

PpDM – A maior contribuição tem vindo das próprias mulheres: têm mantido a sua independência económica e social, apesar de toda a sobrecarga que tal implica, patente no desigual uso do tempo que mulheres e homens afetam ao trabalho pago e não pago.

As organizações representativas das mulheres, e em particular a PpDM, têm contribuído substancialmente para a concretização dos direitos humanos das mulheres. Temos chamado a atenção para os problemas que as mulheres e raparigas enfrentam, contribuído para o desenho, implementação e avaliação das políticas, influenciado no sentido do cumprimento dos direitos humanos das mulheres e raparigas, e feito propostas transformadoras.

Tem também existido vontade política de Governos, Parlamento e partidos políticos. É importante a liderança política nestas matérias, colocando na agenda as necessidades e as competências das mulheres.

Claro que subjacentes estão sempre os compromissos assumidos pelo Estado: CEDAW, PAP, ODS, CI. Estes são instrumentos que se reforçam mutuamente. A integração sistemática, em todos os domínios e processos de política, da igualdade entre mulheres e homens, baseada nas experiências das mulheres e raparigas e em princípios feministas alicerçados nos direitos humanos, igualdade e justiça social e climática, devem ser o cerne da ação política transformadora.

Para tal, é indispensável assegurar recursos financeiros e institucionais através do Orçamento de Estado (OE) e do apoio específico às organizações de mulheres. Portugal tem desde 2018 inscrito na Lei do OE os orçamentos sensíveis ao género (*gender budgeting*); estes resultam de um processo através do qual se avalia o contributo dos orçamentos públicos para a realização da igualdade entre mulheres e homens. A PpDM desenvolveu a metodologia^[13] e a formação, acompanhou as entidades, elaborou o relatório final^[14]. Mas este é um processo que ainda não está devidamente implementado.

Quanto às organizações de mulheres, sabemos que, quando os financiamentos lhes são destinados, acontecem as mudanças que transformam as

13 PpDM (2018), *Orçamento de Estado com impacto de género – um guia metodológico para o Estado Português*. Disponível em <https://recursos.plataformamulheres.org.pt/wp-content/uploads/2020/01/PpDM-Guia-Metodologico-OIG-layout.pdf>

14 PpDM e CIG (2019), *Orçamento com impacto de género – Relatório geral sobre análise de género nas políticas públicas setoriais*. Disponível em https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2019/06/Relato%CC%81rio_Global_OIG.pdf

causas das desigualdades e das violências. O que as organizações feministas de mulheres precisam é de recursos que sejam significativos, transversais, de longo prazo e não dependentes de vontades políticas ou de projetos financiados.

CIG – Como referido acima, Portugal (aqui considerando os sucessivos Governos e o Parlamento) tem vindo a alocar financiamento para a promoção da igualdade entre mulheres e homens. Efetivamente, os fundos comunitários, principalmente na última década e meia, têm contribuído de forma decisiva para a concretização de medidas de política nos domínios da igualdade. A título de exemplo, o estudo realizado sobre a integração da perspetiva de género no QREN^[15] (2007-2013) tornou evidente que esta é uma das esferas de concretização do processo de europeização que se enunciaram, essencialmente por via das regulamentações e orientações fornecidas para a definição das bases da programação dos Programas Operacionais.

Não se trata da primeira vez que a CIG assume a natureza de estrutura técnica de coordenação de financiamentos: atualmente, Portugal 2020 (2014-2020) e Programa EEA Grants (2014-2021) – Conciliação e Igualdade de Género, o mesmo já havendo acontecido no âmbito do POEFDS (2000-2006) e do Sistema de Apoio Técnico e Financeiro às Organizações Não Governamentais (SATFONG). Foi igualmente Operadora de Programa do PTO7: Integração da Igualdade de Género e promoção do Equilíbrio entre o Trabalho e a Vida Privada do Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu, para os EEA Grants (2009-2014), programa que pretendia reduzir as desigualdades existentes ao nível da situação das mulheres no mercado de trabalho e também ao nível da conciliação entre a vida profissional, familiar e pessoal, designadamente esta última que tem um forte impacto social e económico na sociedade portuguesa, contribuindo, assim para a redução das desigualdades de género.

A CIG tem, assim, assegurado desde há alguns anos a coordenação de financiamentos que têm promovido uma forte intervenção na implementação de planos para a igualdade, no apoio técnico e financeiro às organizações não governamentais, no apoio a projetos de formação para públicos estratégicos, no apoio ao empreendedorismo, associativismo e criação de redes

15 http://www.qren.pt/np4/file/3788/8a_IGFSE_Igualdade_de_G_nero_dos_FE_Rel_a.pdf

empresariais de atividades económicas geridas por mulheres, no combate à violência de género, entre outras áreas.

Por isso, ao nível nacional, tem sido cada vez mais evidente que a abordagem integrada da igualdade de género deve estar sempre presente na conceção de qualquer programa e nas estratégias a seguir para a sua implementação. Assim, as relações sociais entre mulheres e homens e o conceito de género enquanto categoria de análise devem estar presentes na elaboração de qualquer programa de financiamento.

O diálogo civil estruturado é determinante para a plena implementação da PAP e para a concretização da igualdade entre mulheres e homens. Nos últimos 25 anos, como tem acontecido este diálogo civil estruturado? Que organizações têm sido envolvidas e como garantir a continuidade desse diálogo?

PpDM – O diálogo civil estruturado tem sido concretizado no Conselho Consultivo da CIG, desde 1977. Mas em 2006 a sua composição foi alterada, e o espaço das organizações representativas das mulheres ficou reduzido, sendo ampliado para organizações de outra índole. Ficou diluída a especificidade do diálogo civil estruturado.

Ora, uma investigação de 2011^[16] revela que o fator mais importante e consistente das mudanças de políticas tem sido o ativismo feminista. Este ativismo desempenha um papel mais importante do que os partidos de esquerda, o número de mulheres no Parlamento ou mesmo a riqueza nacional. Estes são movimentos que se baseiam nas convenções e agendas internacionais, como a PAP, como alavancas de influência ao desenvolvimento das políticas. A PpDM tem nestas convenções e agendas a base da sua ação, e sabemos que o diálogo civil estruturado em Portugal muito beneficiará do nosso reconhecimento institucional e formal, algo que temos vindo a reivindicar desde 2015. O que nos distingue é o facto de sermos a única plataforma de ONG de direitos das mulheres, com conhecimento alargado sobre as desigualdades e sobre formas de as combater.

16 Weldon, S. Laurel, e Htun, Mala (2013), Feminist mobilisation and progressive policy change: why governments take action to combat violence against women. *Journal Gender & Development*, Volume 21. Disponível em <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13552074.2013.802158?scroll=top&needAccess=true>

O diálogo civil estruturado começa no reconhecimento da especificidade da intervenção. Torna-se fundamental repensar o diálogo civil estruturado se quisermos ter a PAP, a par da CEDAW, da ODS e da CI, como bússola da ação rumo à concretização dos direitos humanos das mulheres e raparigas em Portugal.

CIG – A CIG viu refletida muita da sua atuação, desde a sua génese, ainda como Comissão da Condição Feminina, quando se apercebeu do potencial do contributo do trabalho das Organizações Não Governamentais de Mulheres (ONGM) para a prossecução das políticas públicas sob a sua responsabilidade, dando-lhes lugar e presença no seu Conselho Consultivo.

O importante contributo do trabalho das ONGM nas políticas para a igualdade foi reconhecido desde os primeiros tempos da CIG, desde logo através da sua presença no Conselho Consultivo. Mais tarde, procurou-se promover a capacidade de ampliação da missão da CIG com o apoio técnico-financeiro que lhes é prestado, através quer da chamada Pequena Subvenção, quer da previsão de tipologias destinadas à sua capacitação no âmbito dos Fundos Comunitários, cuja replicação por outros fundos de financiamento, nomeadamente os EEA Grants, tal como referido atrás, pela alocação de uma percentagem das verbas dos jogos sociais. Estas verbas, que têm sido reforçadas anualmente^[17], têm permitido o financiamento de projetos e atividades promovidos por ONGM, nomeadamente na área da prevenção e combate a todas as formas de violência contra as mulheres, incluindo violência doméstica, violência sexual, mutilação genital feminina, eliminação de estereótipos, entre outras.

Mais recentemente, esta aliança entre as políticas governamentais e o trabalho desenvolvido pelas ONGM foi traduzida no seu envolvimento mais ativo nos Planos Nacionais no âmbito da cidadania e da promoção da igualdade de género, do combate à violência doméstica e de género e ao tráfico de seres humanos. Este envolvimento verifica-se desde logo na elaboração, execução e representação das ONGM nos Grupos de Trabalho de apoio à entidade coordenadora (a CIG).

17 Por exemplo, o mecanismo financeiro EEA Grants aumentou o investimento de 2925 M€ (2009-2014) para 7058 M€ (2014-2021).

Também há que reconhecer todo o trabalho das organizações de direitos das mulheres em Portugal – em concreto, na luta pela consolidação da igualdade entre mulheres e homens –, cujos esforços alcançaram êxitos consideráveis em diversas frentes e setores da sociedade. Temos assistido, nos últimos tempos, a um cada vez maior número de projetos importantes, tais como a elaboração de relatórios, informações e comunicações alertando para lacunas ainda existentes na sociedade portuguesa, conferindo-lhes enorme relevância nas agendas destas organizações na defesa e promoção dos direitos das mulheres e do seu empoderamento.