

Princípios político-legislativos potenciadores do desenvolvimento de planos para a igualdade nas organizações portuguesas

Hernâni Veloso Neto

Instituto de Sociologia da Universidade do Porto, Porto, Portugal. E-mail: hneto@letras.up.pt

Resumo: O artigo apresentado decorre de um projeto de investigação que se está a desenvolver com o intuito de caracterizar a experiência portuguesa no desenvolvimento de planos para a igualdade nas organizações, procurando colocar em evidência os contributos desses planos para a promoção da igualdade de género, da qualidade de vida no trabalho e da conciliação entre vida profissional e a vida pessoal/familiar. Concretamente, pretende-se evidenciar e caracterizar os princípios político-legislativos que potenciaram o desenvolvimento dos planos para a igualdade nas organizações portuguesas: o *mainstreaming* de género e os princípios de boa governança.

Palavras-chave: Planos para igualdade, Organizações portuguesas, *Mainstreaming* de género, Princípios de boa governança.

Title: Political-legislative principles enhancers the development of gender equality plan in the Portuguese organizations

Abstract: The paper presented results from a research that is being developed in order to characterize the Portuguese experience in the development of gender equality plans in organizations, seeking to highlight the contributions of these plans for the promotion of gender equality, quality of life at work and working balance. More specifically, it is intended to demonstrate and characterize the political and legislative principles that boosted the development of gender equality plans in the Portuguese organizations, namely: the gender mainstreaming and the principles of good governance.

Keywords: Plans for equality, Portuguese organizations, Gender mainstreaming, Good governance principles.

Título: Principios político-legislativas potenciadores do desarrollo de planes para la igualdad de género en las organizaciones portuguesas

Resumen: El artículo elaborado deriva de un proyecto de investigación que se está desarrollando con el fin de caracterizar la experiencia portuguesa en el desarrollo de planes para la igualdad de género en las organizaciones, tratando de resaltar las contribuciones de estos planes para la promoción de la igualdad de género, la calidad de la vida en el trabajo y la conciliación de lo trabajo con la vida personal / familiar. Más específicamente, se pretende demostrar y caracterizar los principios políticos y legislativos que impulsaron el desarrollo de planes para la igualdad de género en las organizaciones portuguesas, a saber: el *mainstreaming* de género y los principios de buena gobernanza.

Palabras clave: Planes para la igualdad, Organizaciones portuguesas, *Mainstreaming* de género, Principios de buena gobernanza.

1. Introdução¹

O presente trabalho decorre de um projeto de investigação que está a ser desenvolvido com o intuito de caracterizar a experiência portuguesa no desenvolvimento de planos para a igualdade nas organizações, procurando evidenciar os contributos desses planos para a promoção da igualdade de género, da qualidade de vida no trabalho e da conciliação entre vida profissional e vida pessoal/familiar. O período analítico de referência da investigação é de 2003 a 2013. A sua definição está relacionada com a inclusão dos planos organizacionais para a igualdade como uma prioridade de ação dos planos nacionais para a igualdade. A sua inclusão surge, pela primeira vez, no segundo Plano Nacional para a Igualdade (PNI) (vigorou entre 2003 e 2006), sendo reforçada no terceiro PNI (vigorou entre 2007 e 2010) e no quarto PNI (vigorou entre 2011 e 2013). O horizonte temporal também não é alheio à vigência dos quadros comunitários de apoio a Portugal, já que grande parte das medidas contempladas nos PNI foi promovida com apoio de financiamento comunitário (também tiveram uma comparticipação fundos nacionais). Esse apoio financeiro aconteceu, primeiramente, por via da Iniciativa Equal e do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS), no âmbito do terceiro Quadro Comunitário de Apoio (2000-2006) e, posteriormente, através das tipologias 7.2, 8.7.2 e 9.7.2² do Programa Operacional para o Potencial Humano (POPH), no âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) (2007-2013).

As últimas décadas em Portugal evidenciam profundas mudanças ao nível do papel social consignado aos homens e às mulheres. A entrada da mulher na esfera pública, nomeadamente na educação, trabalho e política, veio ampliar as exigências das sociedades e das organizações em termos de igualdade de oportunidades e de tratamento e de conciliação entre vida profissional e vida pessoal. A sexualização da esfera pública em geral e a sexualização das organizações, mais em particular, não foram reconhecidas durante muito tempo na investigação científica e no sistema legislativo. Nos últimos 30 anos é que se tem verificado um aumento dessa atenção (Acker, 1990; Broadbridge & Hearn, 2008), em certa medida por se ter concluído que não era possível falar de igualdade de género ao nível das sociedades se os pressupostos que lhe são intrínsecos não estivessem presentes no mundo do trabalho e no seio das organizações (valores, procedimentos e práticas).

Com este projeto de investigação atribui-se visibilidade a esses fenómenos, bem como ao modo como as organizações os vislumbram e como os planos para a igualdade nas organizações podem contribuir para a melhoria das condições de trabalho e práticas organizacionais, nomeadamente, em termos de qualidade de vida no trabalho, práticas inclusivas de gestão de recursos humanos (recrutamento e seleção de pessoal, formação, avaliação de desempenho, planificação e progressão na carreira, sistema de remuneração) e organização dos tempos de trabalho com vista à conciliação da vida profissional com a vida familiar e a proteção da maternidade e da paternidade. Para o efeito, recorre-se a uma abordagem metodológica integrada, considerando três

¹ Este trabalho foi produzido no âmbito de uma investigação cofinanciada pelo Fundo Social Europeu, através do Programa Operacional Potencial Humano, e por Fundos Nacionais, através da FCT - Fundação para a Ciência e a Tecnologia, no âmbito de uma Bolsa de Pós-Doutoramento com a referência SFRH/BPD/85123/2012.

² Dedicadas precisamente ao financiamento de projetos que visassem o desenvolvimento de planos para a igualdade em organizações.

dimensões analíticas complementares: (i) os pressupostos subjacentes à inclusão destes planos na esfera político-legislativa, nos quadros comunitários de apoio e nas estratégias organizacionais; (ii) os contextos organizacionais de desenvolvimento dos planos; e (iii) os principais impactos suscitados pela sua implementação na sociedade portuguesa. Cada dimensão implica um conjunto de procedimentos qualitativos (exemplo: análise documental, entrevistas, análise de conteúdo) e quantitativos (exemplo: inquérito por questionário, análise de estatísticas). A articulação desses procedimentos permitirá concretizar os objetivos traçados, especificando os benefícios do investimento social realizado e enunciando práticas que possam servir de referência para outras organizações.

Este artigo tem por base uma das linhas de reflexão e pesquisa que se está a concretizar no âmbito da primeira dimensão analítica indicada. Pretende-se evidenciar e caracterizar os princípios político-legislativos que potenciaram o desenvolvimento dos planos para a igualdade nas organizações portuguesas. Será abordada a forma como os princípios e prioridades políticas de *mainstreaming* de género e de cumprimento dos requisitos de boa governança emanados de instâncias internacionais e estipulados no sistema legislativo nacional têm funcionado como alavanca de promoção da igualdade nas organizações em Portugal, por via do incentivo à implementação de planos para a igualdade no setor público empresarial, nos ministérios, nos municípios, nas empresas privadas e nas associações privadas. Nos pontos que se seguem, efetua-se um enquadramento histórico e contemporâneo da promoção de igualdade de género em Portugal, demarcando o aparecimento dos planos para a igualdade e seus pressupostos (Ponto 2 do artigo). Posteriormente, enunciam-se as premissas inerentes às estratégias de promoção do *mainstreaming* de género (Ponto 3) e de implementação dos princípios de boa governança (Ponto 4), demarcando em que medida um plano organizacional para a igualdade assume-se, simultaneamente, como um mecanismo de transversalização da perspetiva de género nas organizações e um requisito de boa governança (ou princípio de bom governo – como se assume na esfera estatal). Para finalizar, apresentam-se algumas notas finais de balanço da reflexão realizada e perspetivam-se alguns horizontes de análise que importa explorar (Ponto 5).

2. Promoção da igualdade de género em Portugal

A igualdade de género em Portugal é uma conquista inacabada. Representa uma luta que começou há alguns séculos atrás e que ainda hoje perdura. Os últimos trinta anos foram os mais dignificadores e compensadores, na medida em que as conquistas foram mais numerosas, significativas e continuadas. Os movimentos feministas desempenharam um papel fundamental nas conquistas sociais que foram alcançadas. As primeiras lutas com impacto mundial relativas aos direitos das mulheres decorrem dos movimentos sufragistas emergidos no Reino Unido e nos Estados Unidos da América (EUA), ficando associadas à defesa do princípio da igualdade entre seres humanos e do reconhecimento do direito de participação na vida pública e política de todas/os cidadãs/ãos.

Tal como aconteceu noutros países (exemplo: França, Espanha), também em Portugal os movimentos reivindicativos dos direitos das mulheres surgiram muito associados à luta pelo direito ao voto e pela eliminação das normas legislativas que restringiam a liberdade das mulheres e a sua livre participação na vida social (educação,

política, eleições, etc.). A implantação da República no país teve o condão de criar um clima social, político e legislativo mais favorável a estas demandas. Logo em 1910 foram publicadas novas leis do casamento e da filiação que passaram a basear o matrimónio nos princípios da igualdade, em que a mulher deixava de estar sujeita ao dever de obediência ao marido e o crime de adultério passava a ter o mesmo tratamento para homens e mulheres. Também o divórcio foi admitido no país pela primeira vez, sendo atribuído ao homem e à mulher o mesmo tratamento, tanto em relação aos motivos de divórcio, como aos direitos sobre as/os filhas/os (CIG, 2014). Em 1911 é atribuído às mulheres o direito de trabalhar na Função Pública e em 1918 passam a poder exercer a advocacia, depois de em 1913 se ter licenciado em direito a primeira mulher portuguesa (Regina Quintanilha).

Foi apenas em 1931 que surge expresso na letra da lei o direito de voto às mulheres. Mas apenas podiam exercer esse direito as mulheres diplomadas com cursos superiores ou secundários (Decreto com força de lei n.º 19694, de 5 de maio de 1931), enquanto aos homens se continuava a exigir que apenas soubessem ler e escrever (Idem). Contudo, não foi na década de 1930 que a primeira mulher portuguesa exerceu o seu direito de voto, já em 1911, a médica Carolina Beatriz Ângelo, viúva e mãe, vota nas eleições para a Assembleia Constituinte, invocando a sua qualidade de chefe de família. A legislação em vigor permitia o voto aos chefes de família, que tradicionalmente eram homens. Mas como Carolina Beatriz Ângelo era viúva, assumia a condição de chefe de família e, à luz dessa posição, procurou exercer o direito de voto que lhe assistia. Apesar de elevada disputa social e legal, pôde votar. Contudo, a sinalização dessa suposta imprecisão na lei, levou a que, posteriormente, a mesma fosse alterada, para reconhecer apenas o direito de voto aos chefes de família homens. Esta situação perdurou até 1931, altura em que a lei passou a prever o voto das mulheres.

Com o reconhecimento do direito de participação na vida política, em 1935 são eleitas as primeiras deputadas para a Assembleia Nacional. Todavia, com a ascensão ao poder de António Oliveira Salazar e da instituição de um modelo de governação conservador e ditatorial, que veio a ficar conhecido como Estado Novo, verificou-se um retrocesso civilizacional e uma repressão dos movimentos sociais que pugnavam para uma maior igualdade de género no país. Foi reforçada a visão patriarcal da sociedade, que procurava camuflar a eternização da dominação e preponderância masculina. Equacionar a emancipação das mulheres funcionava como uma espécie de ameaça para a ordem dominante, uma vez que a ordem social era sexuada” (Neto, 2007, p.41). Para a ideologia salazarista, competia ao homem lutar pela vida *no exterior*, enquanto a mulher devia “*defender a vida no interior da casa*». Salazar entendia que a mulher era o «*chefe moral da família*», devendo assegurar «*a sua função de mãe e de educadora*» dos/as filhos/as (Neto, 2007).

Os movimentos feministas do final do século XIX e início do século XX também tiveram um papel importante na instauração da república em Portugal, em 1910, e na concretização nas alterações legislativas indicadas, principalmente nos primeiros anos da primeira república portuguesa. Acontecimentos como, por exemplo: a publicação, em 1905, da obra “*Às Mulheres Portuguesas*”, de Ana de Castro Osório, que foi considerado um manifesto feminista e de apologia dos direitos das mulheres (CIG, 2014); a criação da Liga Republicana das Mulheres Portuguesas em 1909, sendo uma das primeiras organizações que procurou conciliar a intervenção política republicana com as reivindicações femininas (Neto, 2007); a criação da Associação de Propaganda Feminista

em 1911 (iniciativa de Ana de Castro Osório, Carolina Beatriz Ângelo, entre outras); a criação do Conselho Nacional das Mulheres Portuguesas em 1914 (iniciativa de Adelaide Cabete, Elina Guimarães, entre outras); ou a realização do I Congresso Feminista e de Educação em 1924, tiveram o condão de dar visibilidade à causa feminista e às desigualdades de género prementes que existiam na sociedade portuguesa de então. Mesmo assim, convém ter-se presente que estes movimentos sociais de cariz feminista tiveram uma base de atuação muito fragmentada e localizada, tendo, na maioria dos casos, um tempo de vida curto e circunscrito, na medida em que as suas dinamizadoras e apoiantes foram sempre alvo de algum tipo de repressão e limitação nas suas ações e valores (Idem), mesmo antes da instituição do regime político autoritário do Estado Novo.

Com o golpe militar de 1926, institui-se uma ditadura militar em que a Constituição da República Portuguesa de 1911 apenas vigorava em teoria, tendo sido alterada por sucessivos decretos governamentais (Assembleia da República, s/d). Ficando claro, posteriormente, que esse golpe de antiparlamentarismo veio a demarcar o início da primeira legislatura da Assembleia Nacional do Estado Novo (Idem). Com a nomeação da Salazar para o cargo de Primeiro-Ministro em 1932 e a realização da Assembleia Nacional na Constituição de 1933, venceu-se, progressivamente, a opção por um sistema de concentração de poderes no Presidente do Conselho de Ministros (Salazar) (Idem).

O Estado Novo foi um regime político-constitucional que vigorou entre 1926 a 1974 e que se pode definir como anti partidário, antiliberal e antiparlamentar, já que considerava apenas uma força política que assumia a exclusividade na apresentação de candidaturas aos órgãos eletivos (partido político único designado de União Nacional) (Idem), e aboliu/ilegalizou todos os partidos, associações e movimentos sociais que se opunham ao regime ou que defendiam ideais diferentes do governo. Neste rol de extinções, podem-se sinalizar as perseguições e ilegalizações de diversos movimentos feministas, como, por exemplo, a suspensão e encerramento da sede do Conselho Nacional das Mulheres Portuguesas em 28 de junho de 1947 (Neto, 2007). O Estado Novo passou por diferentes períodos evolutivos: 1926 a 1932 – fase embrionária de formulação do regime; 1933-1968 – período de governação de Salazar, correspondendo à fase nuclear do regime; 1968 a 1974 – período de governação de Marcello Caetano, correspondendo a uma fase de tentativa de renovação do regime; mas de uma forma geral, as mulheres foram amplamente discriminadas durante o período do Estado Novo, com principal incidência/dureza no horizonte temporal de permanência de Salazar no poder. Através das leis que as colocavam sob a autoridade masculina, lhes proibiam inúmeras profissões e lhes atribuíram, sem alternativas, espaços específicos de atuação (essencialmente, esfera privada e doméstica), foi escrito e prescrito um período muito negativo para o exercício das liberdades e o respeito pelos direitos humanos.

Com a ascensão de Marcello Caetano à Presidência do Conselho de Ministros em 1968, na sequência dos problemas de saúde de Salazar, verifica-se uma tentativa de revitalização do regime, com mudança e maior abertura à sociedade. A comprová-lo está a introdução na legislação nacional do princípio “salário igual para trabalho igual” em 1969 (Decreto-Lei n.º 49 408, de 24 de novembro de 1969 – art.º 116). Apesar da decisão da obrigatoriedade de transpor para a ordem jurídica interna as previstas na Convenção n.º 100, de 1966, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), relativa à igualdade de remuneração entre mão-de-obra feminina e masculina para trabalho de valor igual (CIG, 2014), não deixa de ser um marco importante. Tal como foi a criação do Grupo de Trabalho para a Participação da Mulher na Vida Económica e Social em 1970. Este grupo

foi presidido por Maria de Lurdes Pintassilgo, sendo responsável pelo primeiro levantamento das discriminações de género no direito português, propondo alterações ao nível da legislação sobre a organização da vida familiar e do trabalho para as mulheres (Neto, 2007; CIG, 2014). O grupo de trabalho também esteve na origem da criação da Comissão para a Política Social relativa à Mulher em 1973, um passo formal importante no reconhecimento das desigualdades entre homens e mulheres que vigoram na sociedade portuguesa de então e da própria necessidade de haver uma atuação estatal nesse âmbito.

Com a revolução de abril de 1974 e a instituição progressiva de um regime mais democrático, teve início um novo ciclo de valorização social das desigualdades e do combate às mesmas. Iniciou-se um período com um carácter mais inclusivo e integrador das premissas da igualdade de género. A aprovação da nova Constituição em 1976 é sintomática dessa situação, ficando expresso que a igualdade entre homens e mulheres em todos os domínios da vida privada e pública é uma condição fundamental do Estado de direito em Portugal. “A introdução e o reconhecimento constitucional destes direitos desencadearam a necessidade de rever os Códigos ou a legislação específica, em domínios como os do Direito Civil, Direito Penal e Direito do Trabalho, que contrariavam os princípios de igualdade estatuídos na Constituição” (Monteiro, 2010, p.34), abrindo uma “janela de oportunidade” decisiva para uma progressiva mudança de valores e práticas sociais.

Após a revolução de 1974 a Comissão para a Política Social relativa à Mulher manteve-se, “até que em Janeiro 1975 foi substituída pela Comissão da Condição Feminina, uma iniciativa de Maria de Lourdes Pintassilgo, que presidira aos grupos anteriores e era então Ministra dos Assuntos Sociais” (Silva, s/d). Essa nova comissão foi estabelecida em regime de instalação, sendo instituída formalmente em 1977 pelo Decreto-Lei n.º 485/77, de 17 de novembro, ficando na dependência da Presidência do Conselho de Ministros. “Este conjunto de transformações criou o espaço de oportunidades para a entrada de uma agenda feminista ou de promoção dos direitos das mulheres no quadro de democratização do país” (Monteiro, 2010, p.35). Entra-se numa nova fase do feminismo em Portugal, em que a criação destas comissões veio permitir também uma própria institucionalização do feminismo, ao que Rosa Monteiro (2010) designa por *feminismo de estado*, ficando o combate às discriminações e a promoção da igualdade de género legitimada pela burocracia e sistema legislativo estatal.

A Comissão da Condição Feminina foi substituída em 1991 pela Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres (CIDM) que, por sua vez, em 2007 foi substituída pela Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). Esta comissão é, na atualidade, uma das principais entidades estatais responsáveis pela dinamização das políticas de igualdade de género em Portugal e, mais em concreto, pela concretização dos planos nacionais para a igualdade e da gestão operacional dos fundos comunitários destinados a apoiar o desenvolvimento de planos nas organizações portuguesas. Na atualidade, são duas as entidades com foco direto de atuação para estas áreas. Além da CIG, sinaliza-se também a Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (CITE). Importa referir que também esta entidade estatal foi criada na década de 1970. Foi constituída em 1979, na dependência do Ministério do Trabalho, com o objetivo de promover a aplicação do Decreto-Lei n.º 392/79, de 20 de setembro, que legislou sobre a necessidade de se garantir a igualdade no trabalho e no emprego em termos de oportunidades, retribuição e tratamento de homens e mulheres (Neto, 2007; CIG, 2014)

O ano de 1975 também foi uma data marcante no plano internacional. Foi anunciado o Ano Internacional da Mulher das Nações Unidas, realizando-se a I Conferência Mundial sobre as Mulheres na Cidade do México. Como resolução desse encontro foi marcada a Década das Nações Unidas para as Mulheres (1976-1985) e aprovou-se o respetivo Plano de Ação Mundial (Silva, s/d). Estas conferências passaram a ter uma periodicidade de cinco anos, assumindo-se, progressivamente, como um espaço privilegiado de definição de políticas globais de combate e prevenção das desigualdades de género, com especial destaque para a quarta conferência realizada em 1995, na cidade de Pequim (a segunda conferência realizou-se em Copenhaga em 1980 e a terceira decorreu em Nairobi em 1985; em 1990 não se realizou conferência). Nessa conferência foram aprovadas a Declaração e a Plataforma de Ação de Pequim, que têm funcionado como a base da adoção do princípio político-legislativo do *mainstreaming* de género e das políticas nacionais para a igualdade. A Declaração enuncia os “princípios fundamentais que devem guiar a ação política, a Plataforma de Ação identifica «áreas críticas» onde os problemas se situam e aponta estratégias e caminhos de mudança” (CIG, 2013, p.5). Os documentos também reiteram os pressupostos da “CEDAW - Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres” (aprovada pelas Nações Unidas em 1979) e das “Estratégias para o Futuro: o Progresso das Mulheres” até ao ano 2000 (aprovada em 1985, na conferência de Nairobi), bem como outras resoluções adotadas pelo Conselho Económico e Social e pela Assembleia-Geral das Nações Unidas (CIG, 2013).

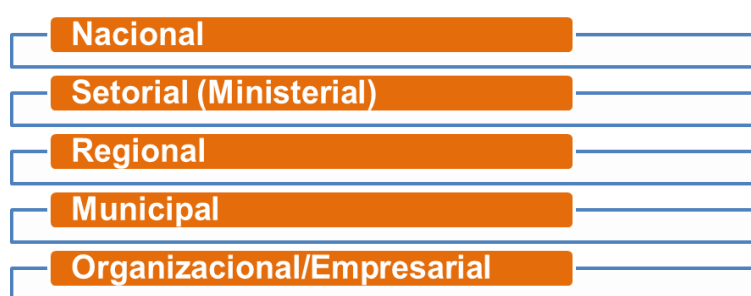
Desde então, a cada cinco anos é efetuada uma Sessão Especial da Assembleia-Geral das Nações Unidas para avaliar o grau de concretização mundial da Declaração e da Plataforma de Ação de Pequim. Ficaram designadas por Pequim +5, Pequim +10, Pequim +15 e Pequim +20, sinalizando o número de anos que passaram após o acordo histórico e a plataforma global de ação definida em 1995. A cada sessão é adotada uma nova declaração de princípios, validando-se conquistas e atualizando-se o programa de ação para o futuro (geralmente designado por Iniciativas e Ações Futuras para implementação da Declaração e Plataforma de Ação de Pequim) (Idem). O facto de se terem realizado várias assembleias consignadas ao conteúdo dos acordos resultantes da IV Conferência Mundial sobre as Mulheres, deixa patente que os pressupostos da declaração e plataforma de ação ainda estão inteiramente por cumprir, mas, por outro lado, também reafirma como o encontro de Pequim é um marco mundial fundamental.

Tal como se referiu, os documentos veiculam os países subscritores à elaboração de políticas nacionais para a promoção da igualdade de género e à integração transversal da perspetiva de género nos diferentes domínios sociais (*mainstreaming* de género). Virgínia Ferreira (2004) refere que se estima, na sequência da Conferência de Pequim, que 70% dos países elaboraram planos para a igualdade de mulheres e homens, em que o papel das instâncias internacionais na definição das medidas contempladas nos mesmos é notório. No caso português, a ratificação legislativa ocorreu por via da instituição e implementação de um conjunto temático de planos nacionais, nomeadamente planos para a igualdade de género, cidadania e não-discriminação, planos contra a violência doméstica e de género, planos contra o tráfico de seres humanos e planos contra a mutilação genital feminina. A primeira consequência direta da adesão de Portugal à Declaração e Plataforma de Ação de Pequim foi a aprovação, em 1997, por via da Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 49/97, de 24 de março, do I Plano Global para a Igualdade. Foi a primeira política pública elaborada de forma estruturada tendo em

vista a promoção da igualdade de género no nosso país. O primeiro plano vigorou entre 1997 e 2002. Após um processo de avaliação da sua concretização, foi elaborado e publicado em Diário da República o II Plano Nacional para a Igualdade (2003-2006). Esta lógica de avaliação do grau de concretização das medidas e de sinalização de oportunidades a explorar no futuro tem estado na base da atualização continuada dos PNI (aliás, tal como se tem sucedido nos restantes planos temáticos mencionados), permitindo que o país vá mantendo ativamente políticas públicas nestes domínios. Entre 2007 e 2010 vigorou o III Plano Nacional para a Igualdade – Cidadania e Género. Entre 2011 e 2013 esteve em vigor o IV Plano Nacional para a Igualdade, Género, Cidadania e Não Discriminação, encontrando-se, atualmente, em vigor o V Plano Nacional para a Igualdade de Género, Cidadania e Não Discriminação (2014-2017).

Como referido anteriormente, a investigação em curso incide sobre o período de 2003 a 2013, abrangendo o âmbito de intervenção do segundo, terceiro e quarto PNI; isto porque, é a partir do segundo PNI que começa a ser atribuída relevância à implementação de planos para a igualdade nas organizações. É um cenário que abre a perspectiva de que este tipo de planos podem ter diferentes âmbitos e que para se poder concretizar a política nacional, que por natureza tem um carácter mais estratégico, global e abstrato, tem que se apostar numa descentralização e especificação das prioridades, no sentido das medidas serem mais contextualizadas nas realidades e características dos problemas e se conseguir uma maior adesão dos públicos-alvo. É uma situação possível porque um plano para a igualdade é um instrumento de política que estabelece a estratégia de transformação das relações sociais entre homens e mulheres, fixando os objetivos e medidas de ação a curto, médio e longo prazo, bem como as metas a alcançar em cada momento da sua aplicação, os recursos mobilizáveis e responsáveis pela sua prossecução (CITE, 2003; Neto, 2015). Essa estratégia pode ser pensada e definida a diferentes níveis, tal como se esquematiza na Figura 1.

Figura 1 - Âmbito de um Plano para a Igualdade



Sendo um plano para a igualdade um documento que, tendo por base um diagnóstico aprofundado das condições de vida e de trabalho de homens e mulheres, estipula a orientação estratégica e as medidas de ação para combater e prevenir as desigualdades de género e para promover a igualdade de oportunidades, tratamento e retribuição num determinado contexto social, tem intrínseca a possibilidade de ter diferentes enfoques, períodos temporais e âmbitos de abrangência e intervenção. Tendo em conta a realidade portuguesa, podem ser identificados planos nacionais (consideram a estratégia política aprovada pelo governo para o país), planos setoriais (consideram a estratégia de cada ministério, tendo em conta a sua realidade institucional e

organizacional), planos regionais (consideram a estratégia política definida por um governo regional para o seu território e para o funcionamento da sua orgânica administrativa – um plano pode congrega uma dimensão externa e outra interna), planos municipais (consideram a estratégia localmente definida pelo município para o seu território para o seu território e para o funcionamento da sua orgânica administrativa – plano também pode congrega uma dimensão externa e outra interna) e planos organizacionais (consideram a estratégia de uma organização, seja ela uma empresa ou entidade de cariz associativo e similar, tendo em conta a sua realidade institucional e organizacional).

Apesar da configuração apresentada se basear na realidade portuguesa, pode ser replicada noutros países, desde que sejam contemplados os âmbitos descentralizados de utilização do instrumento. Em Portugal, os planos nacionais têm funcionado como vetores centrais de promoção da igualdade no país, sendo que desde o segundo plano se tem atribuído relevo à descentralização da implementação de planos para a igualdade como fator de aumento da efetividade da concretização das medidas, considerando-se, desde logo, o âmbito organizacional de elaboração e aplicação das ações. Com o terceiro e quarto PNI sobressai o modo como estes planos nas organizações podem funcionar como estratégia de reforço do *mainstreaming* de género, da prevenção de ações discriminatórias nos locais de trabalho e como um princípio de bom governo (ou de boa governança). Para se precisar e evidenciar esses pressupostos e para se perceber porque se defende que estes princípios político-legislativos têm potenciado o desenvolvimento de planos para a igualdade nas organizações portuguesas (ministérios, municípios, empresas e associações e similares), importa especificar o que representam, efetivamente, o *mainstreaming* de género e os princípios de boa governança. São aspetos que serão analisados nos dois pontos seguintes.

3. *Mainstreaming* de género

O *mainstreaming* de género é um conceito e uma prática contestada (Walby, 2003). Não por ser irrelevante, mas precisamente pela sua importância e mérito, é que tem suscitado imenso debate e divergência sobre o que deve considerar conceptualmente, qual a melhor forma de ser concretizado e quais são efetivamente as suas limitações e exigências. Outra questão relevante na celeuma existente prende-se com o baixo grau de concretização dos seus pressupostos. Ou seja, é relevante, mas não é concretizado, logo esmorece o entusiasmo e eleva a crítica. Walby (2003) refere mesmo que apesar de ser uma iniciativa global, continua sem estar desenvolvida globalmente.

Para autores como Jahan (1995) ou Walby (2003), o *mainstreaming* de género representa uma reinvenção, reestruturação e reformulação de uma parte fundamental do feminismo na era contemporânea. A origem deste princípio está no contexto de trabalho feminista na área das políticas de desenvolvimento na década de 1970, na qual se procuravam diferentes formas de incluir a igualdade de género nos processos e metas de desenvolvimento (Jahan 1995), tendo sido lançado posteriormente na conferência de 1995 das Nações Unidas sobre as mulheres em Pequim (Walby, 2003). A Declaração de Pequim e a sua Plataforma de Ação, adotadas por unanimidade pelos representantes de 189 países participantes na conferência, refletem:

“um novo compromisso internacional com os objectivos da igualdade, desenvolvimento e paz. Os Estados aí representados também se comprometem com

a eliminação das discriminações contra as mulheres e dos obstáculos à igualdade, assumindo de forma explícita a estratégia de «*mainstreaming*» como meio para a alcançar”: “os Governos e outros agentes devem promover uma política activa e visível de integração da perspectiva de género em todas as políticas e programas, de modo a que, antes de as decisões serem tomadas, seja analisado o efeito que possam produzir nas mulheres e nos homens, respectivamente” (CITE, 2003, p.239).

O conceito de *mainstreaming* de género prometeu uma mudança revolucionária no processo político internacional e nacional, em que as questões de género se tornariam um fator importante para todos os intervenientes em toda uma gama de áreas temáticas e em todas as fases do processo político-legislativo, desde a conceção até à implementação e avaliação (Hafner-Burton & Pollack, 2002). Durante os anos seguintes à conferência de Pequim, a integração foi aprovada e adotada no quadro da União Europeia e em grande parte das principais organizações internacionais, como, por exemplo, o Banco Mundial, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (Idem). De facto, a aceitação rápida e quase universal de *mainstreaming* de género pareceu, à primeira vista, uma aproximação ao conceito sociológico de "isomorfismo institucional", pelo qual uma norma, uma vez adotada num ambiente institucional particular, fica legitimada e se difunde rapidamente para uma ampla gama de outras instituições sem grandes questionamentos (Idem).

Desde a conferência das Nações Unidas que o *mainstreaming* de género foi adotado pela União Europeia como a base da sua política de género, aprofundando-se e tornando-se mais ampla a partir do Tratado de Amesterdão (Behning & Pascual, 2001; Walby, 2003; Verloo, 2005). Assim, o *mainstreaming* de género passa a representar uma forma de elaborar políticas, mas ao mesmo tempo também simboliza uma nova forma de sexualização da política e da prática política e uma nova estratégia para o desenvolvimento da teoria sobre o género (Walby, 2003). Isto porque, o *mainstreaming* de género como prática é uma forma de melhorar a efetividade de políticas gerais, tornando visível a natureza de género nos seus pressupostos, processos e resultados; como uma forma de teoria, é um processo de revisão de conceitos-chave, a fim de captar de forma mais adequada um mundo que é sexualizado, ao invés do estabelecimento de uma teoria separatista de género (Idem).

A União Europeia tem sido uma agência líder na fase de desenvolvimento e operacionalização do conceito de *mainstreaming* de género. A definição mais citada na literatura é a idealizada pelo Grupo de Peritos sobre o *Mainstreaming* de Género criado pelo Conselho da Europa, em 1995, para se idealizar uma estratégia para o concretizar nas políticas e ações comunitárias (Verloo, 2005; CITE, 2003). O grupo de especialistas publicou, em Março de 1998, um importante relatório (CITE, 2003; Verloo, 2005), na qual se defendia que o *Mainstreaming* de género representava a (re)organização, melhoria, desenvolvimento e avaliação dos processos políticos, de modo a que a perspectiva da igualdade de género fosse incorporada em todas as políticas, em todos os níveis, em todas as fases pelos agentes envolvidos no sistema político-legislativo (Conselho da Europa, 1999; Verloo, 2005). Neste contexto, a igualdade de género era percebida como uma visibilidade igual, uma capacitação e participação de ambos os sexos em todas as esferas da vida pública e privada, e uma aceitação e valorização das diferenças entre homens e mulheres e dos diversos papéis que desempenham na sociedade (Conselho da Europa, 1999), devendo as políticas públicas incorporar estas premissas.

Rees (1998) identifica três modelos civilizacionais de igualdade de género. O primeiro é aquele em que a igualdade se baseia na forma como a semelhança é promovida, especialmente quando as mulheres entram em domínios anteriormente masculinos, e a norma masculina existente continua a ser o padrão; o segundo é aquele em que há um movimento em direção à valorização igual das contribuições existentes e diferentes de mulheres e homens numa sociedade segregada em função do género; o terceiro é aquele em que há um novo padrão para homens e mulheres, ou seja, a transformação das relações de género por via da integração da perspetiva de género em todas as esferas da vida social. Para a autora, apenas o terceiro modelo representa o *mainstreaming* de género, sendo a única estratégia que envolve a transformação das instituições, normas e estereótipos sociais que têm ameaçado a efetiva igualdade de género nas sociedades.

O conceito e discurso do *mainstreaming* foi, desde o início, apelativo e atraente para a agenda política e cívica (e respetivos agentes, em particular responsáveis políticos, ativistas dos movimentos feministas e dos movimentos dos direitos humanos), mas, porventura, não o tenha sido tanto para as esferas legislativa (legisladores e reguladores da aplicação das leis) e organizacional (dirigentes das organizações) pela dificuldade que foi sentida na operacionalização do princípio e seus pressupostos. O *mainstreaming* de género começou por significar simplesmente fazer política com a diversidade de cidadãos/ãos em mente, surgindo enquadrado numa linguagem racional de gestão pública e elaboração de políticas (Woodward, 2003). Visava unir um objetivo revolucionário ao uso de ferramentas administrativas públicas, por via da utilização da burocracia pública para ganhar poder sobre a definição da realidade social de mulheres e homens (Idem). É neste contexto que devem ser entendidos os planos para a igualdade nas organizações, como forma de transpor os ideais e requisitos do *mainstreaming* de género para o contexto laboral, procurando integrar a perspetiva de género no quotidiano organizacional para moldar positivamente as relações sociais de trabalho e eliminar as discriminações que a história foi construindo e perpetuando. Isto porque o *mainstreaming* tem o potencial de transformar definitivamente a linguagem, o contexto de formulação de políticas e os paradigmas de gestão para os tornar mais inclusivos e sensíveis à diversidade, incluindo a construção de alianças para criar contextos onde a consciência de género seja um dado e a igualdade uma meta constante (Woodward, 2003; Neto, 2015).

De qualquer modo, não se pode descurar que começou por visar a capacitação do Estado para fomentar políticas sensíveis ao género e suscitar processos sociais de influência para transformar as relações de género nas sociedades. Daí que Virgínia Ferreira (2004) refira que o *mainstreaming* de género não é mais do que uma forma de reformismo estatal, uma estratégia em que o Estado e a agenda política se procuram reformar a si mesmos. De qualquer modo, será sempre um processo que exige mudanças nas culturas organizacionais e maneiras de pensar, bem como a reconfiguração da forma como as medidas e as ações são concebidas, implementadas e avaliadas. Todos os países envolvidos no desenvolvimento e implementação do *mainstreaming* fizeram-no dentro dos limites das suas próprias definições de igualdade de género, por isso, as dinâmicas de compreensão e adaptação do conceito variam amplamente, nomeadamente nos Estados-Membros da União Europeia (Behning & Pascual, 2001; Verloo, 2005). Estas conceptualizações vão desde a equiparação ao conceito de igualdade de oportunidades ou a uma ação afirmativa para a igualdade de tratamento e igualdade de participação, até

à representação como uma estratégia de reforma da ação governativa e legislativa (Behning & Pascual, 2001).

No contexto português, o *mainstreaming* foi adotado no Plano Global para Igualdade em 1997, sendo o “primeiro programa de um governo português que refere extensivamente a promoção da igualdade de oportunidades entre os géneros nos vários sectores das políticas públicas” (CITE, 2003, p.234). Com a publicação e internalização da recomendação do Comité de Ministros do Conselho da Europa de Outubro de 1998 para que os Estados membros estimulassem e apoiassem a utilização do *mainstreaming* de género enquanto instrumento para a promoção da igualdade (CITE, 2003; Neto, 2015), os PNI foram reforçando, progressivamente, o âmbito de abrangência das esferas sociais alvo de intervenção, transversalizando, dessa forma, a perspetiva de género. A título ilustrativo, pode referir-se que:

- o II PNI considerava o *mainstreaming* como estratégia corrente a adotar, em particular na esfera estatal, conjugando medidas estruturantes para a Administração Pública e medidas para grandes áreas de intervenção como a Atividade profissional e vida familiar; a Educação, formação e informação; a Cidadania e inclusão social; e a Cooperação com os países da CPLP (RCM n.º 184/2003).

- o III PNI tinha uma área estratégica designada de “Perspetiva de Género nos Domínios Prioritários de Política”, contemplando medidas sectoriais/temáticas ao nível da Educação, Investigação e Formação; Independência Económica; Conciliação entre a vida profissional, familiar e pessoal; Inclusão e Desenvolvimento Social; Saúde; Ambiente e Território; Atividade Física e Desporto; Cultura (RCM n.º 82/2007).

- o IV PNI contemplava um conjunto de medidas estruturadas em torno de 14 áreas estratégicas: Integração da Dimensão de Género na Administração Pública, Central e Local, como Requisito de Boa Governação; Independência Económica, Mercado de Trabalho e Organização da Vida Profissional, Familiar e Pessoal; Educação e Ensino Superior e Formação ao Longo da Vida; Saúde; Ambiente e Organização do Território; Investigação e Sociedade do Conhecimento; Desporto e Cultura; Media, Publicidade e Marketing; Violência de Género; Inclusão Social; Orientação Sexual e Identidade de Género; Juventude; Organizações da Sociedade Civil; Relações Internacionais, Cooperação e Comunidades Portuguesas (RCM n.º 5/2011).

Paralelamente, foram sendo adotadas medidas que permitiram um aprofundamento dessa integração da perspetiva de género, como, por exemplo, a publicação, em 2006, da RCM n.º 64/2006, de 18 de maio, que define que os projetos de diplomas a submeter à apreciação do Conselho de Ministros sejam acompanhados de uma nota justificativa, onde conste a avaliação do seu impacto em termos de género (quando aplicável), ou a publicação da RCM n.º 77/2010, de 11 de outubro, que no seu artigo 15.º estipula a utilização da linguagem inclusiva nos atos normativos e nos documentos oficiais da Administração Pública.

Os PNI são um instrumento de excelência da implementação do *mainstreaming* de género em Portugal. No seu objeto é descrito que visam a integração da perspetiva de género nos diversos domínios de política e da vida em sociedade. A sua estruturação e a crescente diversificação de medidas e áreas abrangidas evidenciam claramente essa situação, em particular o terceiro, o quarto e o quinto plano. Os planos para a igualdade nas organizações portuguesas são apresentados como uma forma de descentralização da integração da perspetiva de género ao nível organizacional e um requisito de boa governação. Para o seu incremento e valorização foram fundamentais aspetos como a definição de medidas legislativas que obrigam os Ministérios e as empresas do Setor

empresarial do Estado (SEE) a desenvolverem planos para a igualdade, a estipulação de metas nos PNI sobre a promoção de Planos Municipais para a Igualdade pelos Municípios portugueses e a inclusão de tipologias de financiamento do QREN para que municípios e empresas e outras entidades de cariz associativo privadas pudessem promover e beneficiar deste tipo de instrumento. Simultaneamente, também foi fulcral, pela ajuda e conhecimento que foi disponibilizado às organizações, a dinâmica social que suscitou a criação de redes de entidades e pessoas com conhecimento especializado sobre os planos e o desenvolvimento de projetos promovidos pela CIG e pela CITE que permitiram a publicação de manuais, guias e instrumentos sobre a implementação de planos nas organizações (exemplo: CITE et al., 2008; Pernas, Fernandes & Guerreiro, 2008).

Acredita-se que tenha ficado patente que o *mainstreaming* de género implica (i) uma transversalização da igualdade de género a todos os domínios de política, de organização e de funcionamento das instituições, (ii) uma integração sistemática das necessidades específicas de homens e mulheres nas políticas e nas práticas organizacionais, e (iii) uma consideração ativa e aberta da igualdade em todos os domínios da vida em sociedade. Daí que não seja possível falar-se de igualdade ao nível do mundo do trabalho se os pressupostos que lhe são intrínsecos não estivessem presentes no seio das organizações. Os planos organizacionais para a igualdade são fundamentais para essa integração, daí que sejam um dos instrumentos de referência de concretização do *mainstreaming* de género, bem como sejam apresentados como um requisito de boa governação ou um princípio de bom governo societário das organizações (governança), independentemente das características que tenham (públicas, privadas, pequenas, grandes, etc.), tal como se poderá verificar no ponto seguinte.

4. Princípios de boa governança

O *mainstreaming* de género está situado dentro do desenvolvimento da política global e transnacional, e de formas multilaterais de governança decorrentes de entidades como as Nações Unidas ou União Europeia (Walby, 2003). Uma das principais vantagens desta abordagem foi a sua novidade, como uma técnica e a sua genealogia como uma prática proveniente de governança global (Hafner-Burton & Pollack, 2002). Exige a incorporação sistemática das questões de género nas políticas governamentais e nas práticas organizacionais das instituições públicas e privadas, daí que não seja um conceito de fácil operacionalização, requerendo o direto envolvimento dos principais agentes (*players*) do processo político e organizacional (Idem). O seu "enraizamento" nas organizações ocorreu através da formulação e adoção de princípios e instrumentos como os planos organizacionais para a igualdade (Beveridge & Nott, 2002; Neto, 2015). Esses instrumentos são, cada vez mais, percebidos como símbolo de boa governação ou de bom governo societário das entidades. Essa ideia é diretamente expressa no terceiro e quarto PNI (com maior ênfase para as entidades da esfera estatal – área estratégia 1), contudo, já no segundo se atribuía prioridade ao incentivo às empresas para que adotassem “políticas favorecedoras de uma representação mais equilibrada dos homens e das mulheres por sectores e por profissões” e que perspetivassem “a conciliação da vida profissional e familiar enquanto direito dos/das trabalhadores/as, responsabilidade social e instrumento essencial para promover uma maior produtividade” (RCM n.º 184/2003, p.8022-8023).

O *mainstreaming* de género surge muito associado ao conceito de governança, na medida em que é uma abordagem que pode contribuir para uma formulação e implementação de políticas sólidas e sustentáveis e o respeito que deve pautar as interações económicas e sociais numa sociedade e nos governos societários das organizações (Kaufmann, Kraay & Zoido-Lobaton, 1999); ou seja, o *mainstreaming* favorece uma melhor e mais efetiva governança. Logo, um plano para a igualdade, enquanto instrumento de concretização do *mainstreaming* de género, é entendido como um requisito ou princípio de boa governança (recurso imprescindível). É neste contexto que, em Portugal, os planos nas organizações surgem definidos como requisito de boa governação e um princípio de bom governo. Todavia, no país têm-se utilizado os termos boa governação ou bom governo para enquadrar o que em inglês se designa de *governance*. Equiparam-se os termos, mas a tradução correta seria governança, já que a palavra tem um significado diferente das expressões nacionais de governação ou governo. Se se fizer uma comparação com o recurso a um dicionário de língua portuguesa como, por exemplo, a Infopédia da Porto Editora, verifica-se que a governação concerne com o ato ou efeito de governar, assumindo “uma lógica mais procedimental do exercício dos poderes de administração pública dos diversos setores do Estado, enquanto a governança remete para uma orientação política e uma estratégia de governo baseada no equilíbrio entre o Estado, a sociedade civil e o mercado, tanto ao nível local e nacional como internacional” (Neto, 2014).

As primeiras discussões sobre o conceito de governança remontam a, pelo menos, 400 aC, ao Arthashastra, um tratado sobre o governo atribuído a Kautilya (candidato a ministro-chefe do rei da Índia) (Kaufmann & Kraay, 2008). Apesar desta longa proveniência do termo, ainda não se formou consenso em torno de uma única definição, “até porque o mesmo só adquiriu relevo e projeção científica quando o Banco Mundial reinventou o termo num relatório de 1989, sinalizando-o como uma nova abordagem para o desenvolvimento baseada na crença que a prosperidade económica não era possível sem um nível mínimo de Estado de Direito e de democracia” (Löffler, 2003; Neto, 2014).

Grande parte da literatura e das conceptualizações está mais focada na governança nacional ou na governança pública (nacional, sectorial, regional, local e do sistema empresarial público), contudo, cada vez mais o termo surge enquadrado no plano corporativo, associado ao governo societário das empresas. Dada a diversidade de perspetivas, Padgen (1998) refere que talvez seja melhor entender a governança como uma tentativa de criar uma nova retórica relativamente às relações organizacionais, políticas, governativas e internacionais, incluindo uma ampla gama de variáveis e dinâmicas que as categorias mais velhas de governação e governo não conseguem capturar. O quadro da governança encoraja o uso eficiente de recursos e requer a prestação de contas à intendência desses recursos. Isto é, visa alinhar, tanto quanto possível, os interesses das pessoas, das corporações e da sociedade. A estrutura da governança corporativa especifica a distribuição dos direitos e das responsabilidades entre os diversos protagonistas internos de uma organização e as suas partes interessadas (Marques, 2007). O processo de governança corporativa implica ação executiva, direção estratégica, monitorização de desempenhos e prestação de contas, estando a sua concretização dependente da salvaguarda de princípios como a liderança, a integridade, o compromisso, a responsabilidade, a equidade e a transparência (Idem).

Estes princípios são relevantes porque, mediante o seu respeito ou a sua não concretização, ajudam a determinar a diferença entre boas e más práticas de governança.

As entidades participantes na I Conferência Mundial sobre Governança em 1999 (*Manila Declaration on Governance*) definiram como boa governança o sistema que é transparente, verificável, justo, leal, democrático, participatório e responsivo face às necessidades das pessoas (Löffler, 2003). Deste modo, pode sinalizar-se que a boa governança tem como características essenciais as práticas que são: participativas e orientadas para o consenso, transparentes e moralmente éticas, responsáveis e responsivas (exigem prestação de contas e responsabilização das/os intervenientes nas tomadas de decisão), eficazes e eficientes, equitativas e inclusivas e seguem a regra do direito (UNESCAP, s/d).

Os PNI têm vinculado a integração da perspetiva de género nos diversos domínios de política enquanto requisito de boa governança, em particular no que se refere à gestão do setor público central, local e empresarial. Diversa legislação específica nesse âmbito tem sido publicada pelos últimos governos constitucionais para reforçar esse pressuposto e vincar como a utilização de plano organizacionais para a igualdade favorecem a sua concretização. No âmbito da Administração Central, atribui-se destaque à RCM n.º 161/2008, de 22 de outubro, que aprova medidas de transversalidade da perspetiva de género na Administração Central do Estado, assumindo-as como requisito de boa governação, e publica o estatuto das conselheiras e os conselheiros para a igualdade, que assumem o papel de concretizar as medidas definidas nos diferentes ministérios e participarem na secção interministerial do conselho consultivo da CIG (Art. 2.º). A concretização dessas medidas fica dependente da conceção e aprovação de um plano sectorial para a igualdade, tendo por base um diagnóstico prévio da situação de homens e mulheres, e a respetiva implementação, acompanhamento e avaliação de impacte da execução das medidas em cada Ministério. No âmbito da Administração Local, atribui-se destaque à RCM n.º 39/2010, de 25 de maio, que aprova o estatuto das conselheiras e dos conselheiros locais para a igualdade, atribuindo-lhes competências no domínio da dinamização e acompanhamento das políticas locais para a cidadania e a igualdade de género, nomeadamente no que diz respeito à conceção, implementação e avaliação do plano municipal para a igualdade e para a prevenção da violência de género e de outras formas de discriminação.

No âmbito do SEE, atribui-se destaque à RCM n.º 49/2007, de 28 de março, que definiu os Princípios de Bom Governo a adotar pelas empresas do SEE. No documento surge expresso que um bom governo das entidades não se atinge apenas com a consagração na lei das estruturas jurídicas adequadas, existindo também domínios de natureza ética e comportamental que são essenciais. Nesse sentido, estipula que um princípio de bom governo que contribui para melhoria e transparência do governo societário são os planos para a igualdade, devendo cada empresa pública dispor de um instrumento desta natureza. A sua elaboração deve decorrer de um diagnóstico e considerar medidas tendentes a eliminar as discriminações, a alcançar uma efetiva igualdade de tratamento e de oportunidades entre homens e mulheres e a permitir a conciliação entre esfera profissional e vida pessoal/familiar. A RCM n.º 70/2008, de 22 de abril, veio reforçar a disposição anterior, ao contemplar no conjunto de orientações estratégicas do Estado destinadas à globalidade do SEE, tendo em vista uma governança mais racional, eficaz e transparente destas organizações, uma dimensão relativa à política de recursos humanos e promoção da igualdade, estipulando que as entidades deveriam conceber e implementar planos de igualdade. Por sua vez, a RCM n.º 19/2012, de 8 de março, expressa vincadamente a obrigatoriedade de adoção em todas as entidades do

SEE dos planos para a igualdade previstos na RCM n.º 70/2008, especificando ainda que as organizações têm que: a) elaborar um diagnóstico prévio da situação de homens e mulheres, com base em indicadores para a igualdade; b) conceber um plano para a igualdade ajustado à respetiva realidade empresarial; c) implementar e acompanhar o plano para a igualdade; d) avaliar *ex post* o impacto das medidas executadas; e) reportar, semestralmente, ao membro do governo com tutela sobre a área da igualdade, o resultado das avaliações efetuadas.

Todos estes referenciais normativos vincam os planos para a Igualdade como requisito para uma boa governança ou como um instrumento que contribui diretamente para a concretização de muitos dos princípios da boa governança anteriormente elencados. É uma situação que tem pressionado e potenciado que cada vez mais organizações estejam a desenvolver trabalho para implementar ou manter um plano organizacional para a igualdade, daí que se defenda que a inclusão dos planos como um requisito de boa governação ou um princípio de bom governo (governança) foi um fator político-legislativo potenciador do desenvolvimento deste instrumento nas organizações portuguesas.

5. Notas finais

Acredita-se ter ficado patente que o *mainstreaming* de género representa a integração sistemática e de forma ativa e transversal da perspetiva de género nas relações sociais, em geral, e nas relações sociais de trabalho estabelecidas no interior das organizações. O aparecimento do conceito e sua validação político-legislativa no âmbito das Nações Unidas abriu oportunidades para fazer avançar as políticas de género (Beveridge & Nott, 2002). A União Europeia assumiu o *mainstreaming* como uma prioridade estratégica, integrando-a no Tratado de Amesterdão, que entrou em vigor em 1 de maio de 1999: a igualdade entre homens e mulheres e a eliminação das desigualdades entre uns e outros são objetivos transversais das ações e políticas da União e dos seus Estados membros (RCM n.º 161/2008, p.7489). Esta opção estratégica criou um contexto político e legislativo favorável à sua difusão e preconização generalizada no espaço comunitário, reforçando a necessidade de ratificação da Declaração e Plataforma de Ação de Pequim por parte dos países e o desenvolvimento de políticas públicas transversais que promovessem a igualdade de género.

Tal como se evidenciou, Portugal e muitas outras nações seguiram essa linha de atuação, todavia, o *mainstreaming* de género ainda não está devidamente implementado no plano europeu e mundial (Behning & Pascual, 2001; Walby, 2003). Os resultados atingidos têm sido muito variados (Christensen, 2011). Estudos feitos ao nível da União Europeia têm revelado que as grandes promessas ainda não foram cumpridas, não se perspetivando uma integração tão sistemática e ampla como programada (Daly, 2005; Christensen, 2011). Acabam por ser conclusões que convergem com a alegação geral que o *mainstreaming de género* foi implementado com sucesso a nível de tratados e decretos legislativos, sendo mantido como uma diretriz útil, mas o conceito e a visão orientadora têm sido difíceis de institucionalizar nas práticas organizacionais e nos procedimentos políticos (Christensen, 2011).

Num estudo sobre o progresso e o impacto da adoção do *mainstreaming* de género em oito países (Bélgica, França, Grécia, Irlanda, Lituânia, Espanha, Suécia e Reino Unido), Daly (2005) evidenciou essa mesma tendência de "tecnocratização" do processo

de integração (forte no plano normativo, fraco no plano operacional). A autora sinalizou três cenários distintos nesse conjunto de países: (i) recurso a abordagem integrada com dimensão política e operacional – presente apenas na Suécia; (ii) recurso a abordagem superficial com foco central no plano legislativo (o chamado "*mainstreaming light*"), mas com pouco envolvimento e capacidade de operacionalização nas diferentes áreas governamentais e, principalmente, no sector privado - presente em países como a Bélgica e a Irlanda; e (iii) recurso a abordagem fragmentada, onde a integração da perspectiva de género está confinada a um pequeno número de domínios políticos - presente em países como a França e o Reino Unido.

Apesar de Portugal não ter sido contemplado, tendo em conta a realidade nacional e as características da tipologia apresentada, o país ainda tem uma integração superficial, muito baseada na definição jurídica das normas e no sucesso relativo atingido em determinadas áreas governativas da gestão estatal. Evidenciam-se várias RCM para reafirmar a obrigatoriedade do instrumento no setor público e de terem sido disponibilizados fundos comunitários para incentivar e apoiar o seu desenvolvimento nas organizações (quer públicas e privadas), mas ainda não se conseguiu avançar o suficiente. De qualquer modo, a base do caminho está feita e a evolução tem sido progressiva. Cada vez fica mais explícito que os planos para a igualdade nas organizações podem ser decisivos no reforço do objetivo da transversalização da perspectiva de género, que são um requisito e princípio de boa governança relevante para o governo societário das entidades e que a base teórica e metodológica de utilização do instrumento está construída, por isso, defende-se o reforço da aposta na sensibilização e incentivo à sua utilização.

Acredita-se que se conseguiu evidenciar que os princípios de *mainstreaming* de género e de boa governança foram centrais na criação de condições para que as organizações portuguesas começassem a adotar planos para a igualdade. Também já se deixou antever que o seu desenvolvimento tem sido lento e reduzido. Em trabalhos futuros procurar-se-á analisar o grau de concretização e as vantagens e limitações de todo o processo em Portugal. De qualquer modo, reafirma-se que é um mecanismo válido para mudar as normas e estereótipos de género e para contribuir diametralmente para o combate às discriminações e desigualdades nas organizações e na própria sociedade portuguesa.

Referências bibliográficas

- Acker, J. (1990). Hierarchies, jobs, bodies: a theory of gendered organizations. *Gender & Society*, Vol. 4, No. 2, 139-158.
- Assembleia da República (s/d). O Estado Novo (1926-1974). Disponível <http://www.parlamento.pt/Parlamento/Paginas/OEstadoNovo.aspx>
- Behning, U. & Pascual, A. S. (2001). Rethinking the gender contract? Gender mainstreaming in the European employment strategy, In E. Gabaglio & R. Hoffmann (eds), *European Trade Union Yearbook 2000*, Brussels, ETUI, 263-285.
- Beveridge, F. & Nott, S. (2002). Mainstreaming: a case for optimism and cynicism. *Feminist Legal Studies*, 10, 299-311.
- Broadbridge, A. & Hearn, J. (2008). Gender and Management: New Directions in Research and Continuing Patterns in Practice. *British Journal of Management*, Vol. 19, 38-49.
- Christensen, H. R. (2011). Mainstreaming Gender, Diversity and Citizenship: Concepts and Methodologies, *FemCit*, Working Paper No. 4, University of Copenhagen, Disponível em

http://koensforskning.soc.ku.dk/projekter/femcit/Mainstreaming_Gender_Diversity_and_Citizen_ship_Concepts_and_Methodologies.pdf

- CIG - Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (2013). Estratégias Internacionais para a Igualdade de Género: a Plataforma de Ação de Pequim (1995-2005). Lisboa: CIG.
- CIG - Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (2014). Igualdade de Género em Portugal 2013. Disponível em http://www.igualdade.gov.pt/images/stories/documentos/documentacao/publicacoes/IgualdadeGenero_Portugal_2013.pdf
- CITE - Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (2003). Manual de Formação de Formadores/as em Igualdade de Oportunidades entre Mulheres e Homens. Lisboa: CITE.
- CITE - Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (Coord.) et al. (2008). Guião de auto-avaliação da igualdade de género nas empresas. Lisboa: CITE.
- Conselho da Europa (1999). Relatório Final de Actividades do Grupo de Especialistas para uma Abordagem Integrada da Igualdade. Agenda Global N.º 3. Lisboa: Edição Conselho da Europa/CIDM.
- Daly, M. (2005). Gender Mainstreaming in Theory and Practice, *Social Politics*, Volume 12, Issue 3, 433-450.
- Ferreira, V. (2004), A globalização das políticas de igualdade entre os sexos: do reformismo social ao reformismo estatal, in T. Godinho & M. L. Silveira (org.), *Políticas Públicas e Igualdade de Género*. São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher da Prefeitura, 77-102.
- Hafner-Burton, E. & Pollack, M. (2002). Mainstreaming gender in global governance. *European Journal of International Relations*, 8, 339-373.
- Jahan, R. (1995). The Elusive Agenda: Mainstreaming Women in Development. London: Zed Books.
- Kaufmann, D. & Kraay, A. (2008). Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going?, *The World Bank Research Observer*, vol. 23, no. 1 (Spring 2008), 1-30.
- Kaufmann, D., Kraay, A. & Zoido-Lobaton, P. (1999). Aggregating Governance Indicators. Policy Research Working Paper 2195. Washington: World Bank.
- Löffler, E. (2003). Governance and government. Networking with external stakeholders. In T. Bovaird & E. Löffler (Ed.), *Public Management and Governance*, New York: Routledge, 163-174.
- Marques, M. C. C. (2007). Aplicação dos Princípios da Governança Corporativa ao Sector Público. *RAC*, v. 11, n. 2, Abr./Jun: 11-26
- Monteiro, R. (2010). Genealogia da lei da igualdade no trabalho e no emprego desde finais do Estado Novo. In V. Ferreira (Org.), *A Igualdade de Mulheres e Homens no Trabalho e no Emprego em Portugal: Políticas e Circunstâncias*, Lisboa: CITE, 31-56.
- Neto, H. V. (coord.) (2007) – (Des)Igualdade Entre Faces: vivências e representações – Retratos de uma sociografia aos Distritos de Braga e Bragança. Comissão para a Igualdade e Direitos da Mulher (CIDM) e Associação Famílias (AF). Braga: AF.
- Neto, H. V. (2014). Para quando princípios efetivos de governança em Portugal. *Plataforma Barómetro Social*, 3ª Série de 2014, Disponível em <http://barometro.com.pt/archives/1293>.
- Neto, H. V. (2015) – Princípios políticos que potenciaram o desenvolvimento de planos para a igualdade nas organizações em Portugal. *Cive Morum 2015 International Congress*. Cive Morum, Porto: 30-31 de março.
- Pagden, A. (1998). The genesis of 'governance' and Enlightenment conceptions of the cosmopolitan world order. *International Social Science Journal*, Volume 50, Issue 155, 7-15.
- Pernas, G.; Fernandes, M. V.; Guerreiro, M. D. (2008). *Guião para a implementação de planos de igualdade nas empresas*. Lisboa: CIG.
- Rees, T. (1998). *Mainstreaming Equality in the European Union: Education, Training and Labour Market Policies*, New York: Routledge.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/97, de 24 de março – Aprova o I Plano Global para a Igualdade. *Diário da República*, 1.ª Série-B, N.º 70, 1323-1326.

- Resolução do Conselho de Ministros n.º 184/2003, de 25 de novembro – Aprova o II Plano Nacional para a Igualdade. *Diário da República*, 1.ª Série-B, N.º 273, 8018-8032.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 64/2006, de 18 de maio – Aprova o Regimento do Conselho de Ministros do XVII Governo Constitucional. *Diário da República*, 1.ª Série-B, N.º 96, 3411-3425.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2007, de 28 de março - Princípios de bom governo das empresas do sector empresarial do Estado. *Diário da República*, 1.ª Série, N.º 62, 1773-1776.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/2007, de 22 de junho – III Plano Nacional para a Igualdade — Cidadania e Género (2007-2010). *Diário da República*, 1.ª Série, N.º 119, 3949-3987.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 70/2008, de 22 de abril – Aprova as orientações estratégicas do Estado destinadas à globalidade do sector empresarial do Estado. *Diário da República*, 1.ª Série, N.º 79, 2308-2309.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 161/2008, de 22 de outubro – Aprova medidas de promoção da transversalidade da perspectiva de género na administração central do Estado. *Diário da República*, 1.ª Série, N.º 205, 7489-7492.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2010, de 25 de maio – Aprova o quadro de referência do Estatuto das Conselheiras e dos Conselheiros Locais para a Igualdade. *Diário da República*, 1.ª Série, N.º 101, 1769-1770.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 77/2010, de 11 de outubro – Aprova o Regimento do Conselho de Ministros do XVIII Governo Constitucional. *Diário da República*, 1.ª Série, N.º 197, 4421-4433.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2011, de 18 de janeiro – IV Plano Nacional para a Igualdade, Género, Cidadania e não Discriminação, 2011-2013. *Diário da República*, 1.ª Série, N.º 12, 296-321.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2012, de 8 de março – Determina a obrigatoriedade de adoção de planos para a igualdade em todas as entidades do sector empresarial do Estado, *Diário da República*, 1.ª Série, N.º 49, 979-981.
- Silva, M. R. T. (s/d). História da CIG. Disponível em <https://www.cig.gov.pt/a-cig/historia-da-cig/>
- UNESCAP - United Nations - Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (s/d). What is Good Governance?, Disponível em <http://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>
- Verloo, M. (2005). Mainstreaming gender equality in Europe. A critical frame analysis approach. *The Greek Review of Social Research*, 117, B, 11-34
- Walby, S. (2003). Gender mainstreaming: Productive tensions in theory and practice. Contribution to ESRC Gender Mainstreaming Seminars, 2003-4. Disponível em <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SHS/pdf/Gender-Mainstreaming.pdf>
- Woodward, A. (2003). European Gender Mainstreaming: Promises and Pitfalls of Transformative Policy. *Review of Policy Research*, Volume 20, Issue 1, 65-88.