



PROJETO

REDE IGUALDADE +

Articulação das medidas legislativas com o princípio da igualdade de género: a criação de um instrumento de avaliação

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA DO CONDE

Março de 2016

Nota Introdutória

O projeto Rede Igualdade + é uma iniciativa promovida pela Câmara Municipal de Vila do Conde em parceria com a PAWA, com o apoio do Programa EEA GRANTS (*Small Grant Scheme*) e da Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género. Este projeto pretende criar condições para promover a mitigação de fenómenos de discriminação e de exclusão entre homens e mulheres através da criação de um instrumento de avaliação do contributo das medidas legislativas na promoção da igualdade de género. A par deste objetivo, o projeto Rede Igualdade + irá criar um CD do qual constarão todos os produtos do projeto, no sentido de aumentar as possibilidades de disseminação do instrumento tanto a nível nacional, como internacional.

Atendendo ao objetivo do projeto, foi criado um instrumento de autopreenchimento que visa avaliar as medidas legislativas, independentemente da especificidade e carácter das mesmas, recorrendo a uma amostra de profissionais da Câmara Municipal e de profissionais de entidades e empresas parceiras do mesmo município. Todos os elementos incluídos na amostra têm, no exercício das suas funções, contacto com diferentes medidas legislativas, nomeadamente com a medida teste utilizada no projeto.

Tal como previsto na planificação do projeto, para aplicação do instrumento foi definida uma medida teste que serviu de base ao preenchimento do instrumento. Escolheu-se o Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de dezembro, documento legislativo relativo à atribuição do complemento solidário para idosos/as.

O presente projeto assume um carácter exploratório e uma metodologia transversal, na medida em que foi realizada apenas uma avaliação pontual no tempo, tendo sido assegurados o anonimato de todos/as os/as participantes.

O princípio da igualdade de género na realidade portuguesa

A igualdade de género tem vindo a assumir de forma crescente uma maior relevância em Portugal, em resultado das várias ações de promoção e divulgação que têm sido encetadas, quer de forma formal, quer informal. À semelhança de outros países europeus, em Portugal, os movimentos feministas desempenharam um papel essencial ao colocarem a tónica em questões tão elementares como o direito da mulher ao voto e à participação social livre e independente, nas várias esferas da vida pública (trabalho, educação, etc) (Neto, 2015a).

A passagem de Portugal para um estado de direito em abril de 1974 contribuiu para uma noção mais intrínseca do valor da inclusão e da integração, tendo a aprovação da Constituição em 1976 reconhecido de forma clara e inequívoca o princípio da igualdade entre homens e mulheres (Neto, 2015a).

Para além de constituir um aspeto essencial da dignidade da pessoa humana consagrada no artigo 1.º da Constituição da República Portuguesa, a igualdade de género tem sido perspetivada como elemento indissociável de qualquer política pública. Nas últimas décadas têm sido operadas profundas mudanças ao nível do papel social atribuído a homens e mulheres que em muito resultam da entrada da mulher na esfera pública, nomeadamente na educação, trabalho e política. A inserção da mulher na esfera pública veio contribuir para o aumento das exigências sociais e das organizações em termos de igualdade de oportunidades, retribuição e tratamento, assim como conciliação entre vida profissional e vida pessoal.

As mudanças sociais ocorridas a partir da segunda metade do século XX incentivaram uma redefinição dos vários papéis sociais, designadamente no mercado de trabalho e esfera doméstica. Portugal tem sido apontado como um dos principais países promotores de produção legislativa em matéria de igualdade entre homens e mulheres, no sentido de contribuir para o fortalecimento e desenvolvimento de uma sociedade mais justa e equitativa. Não obstante a tal facto, várias investigações têm apontado para a persistência de várias desigualdades, nomeadamente no que concerne à segregação vertical em que as mulheres permanecem sub-representadas nos lugares de chefia e de tomada de decisão (Ferreira, 2010). No mesmo sentido,

Casaca (2010) salienta a segregação setorial, em que homens e mulheres desempenham funções laborais muito diferenciadas, sendo as mulheres as que apresentam vínculos contratuais mais precários e deficitários. A crescente preocupação em torno desta questão tem contribuído para a progressiva introdução de políticas públicas que visam implementar e desenvolver a igualdade, combatendo, subsequentemente, as desigualdades entre sexos, em todas as esferas da vida em sociedade.

As desigualdades entre homens e mulheres têm impulsionado vários estudos e motivado importantes avanços na efetivação de práticas de não discriminação e exclusão em função do género. Os fenómenos discriminatórios ocorrem nos mais variados contextos e podem ser observados tanto na esfera privada, como pública. Na conceção de Giddens (2010), as diferenças de género estão altamente associadas a diferenças de estatuto, poder e prestígio que mulheres e homens adquirem na sociedade e nos grupos sociais nos quais se movimentam. Por forma a garantir a diminuição destes fenómenos, têm sido encetadas várias iniciativas e assumidos vários compromissos nacionais e internacionais que pretendem mitigar as desigualdades entre homens e mulheres. As Nações Unidas têm desempenhado um papel crucial na promoção da igualdade entre homens e mulheres, sendo que este contributo tem assumido várias formas, desde a sensibilização cívica e reflexão académica até à criação de instrumentos legislativos. A título de exemplo podem ser salientadas algumas resoluções estratégicas adotadas pelas Nações Unidas, como a Declaração de Ação de Pequim (1995) e a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação (1979). Em resultado da adesão de Portugal à Declaração e Plataforma de Ação de Pequim, foi concretizado, em 1997, o I Plano Global para a Igualdade que esteve em vigor entre 1997 e 2002. Atualmente, Portugal encontra-se a implementar o V Plano Nacional para a Igualdade de Género, Cidadania e Não Discriminação (2014-2017). O princípio do *mainstreaming* de género está consubstanciado em todos estes documentos e resoluções, enquanto estratégia primária de atuação (Neto, 2015a).

Mainstreaming de género

Ao longo dos tempos, a sociedade foi-se deparando com vários desafios e oportunidades que em muito contribuíram para uma crescente harmonização da sociedade com o princípio da igualdade de género. Estes avanços civilizacionais surgem como resposta aos vários desequilíbrios entre homens e mulheres que foram sendo criados e perpetuados, ao longo dos tempos, por estruturas sociais e instituições. A necessidade de redefinir processos e métodos na operacionalização do princípio da igualdade de género continua a assumir-se como um desafio atual e uma obrigação moral de todos/as os/as cidadãos/ãs, tendo levado à criação do conceito de mainstreaming de género.

A origem do mainstreaming resulta dos vários trabalhos encetados no âmbito das políticas feministas desenvolvidas na década de 70 e que procuraram integrar, de forma mais clarividente, o princípio da igualdade de género em todos os métodos e processos presentes na vida em sociedade (Jahan, 1995).

Em resultado da Conferência Mundial sobre as Mulheres, realizada em 1995, o mainstreaming de género foi adotado como uma estratégia de promoção da igualdade de género por parte da União Europeia. Segundo Ferreira (2011), a estratégia de *mainstreaming* de género tem sido definida como a única capaz de efetivamente promover mudanças nas políticas sociais, através de um processo de questionamento ativo da atuação do Estado, das políticas e dos atos positivos criados.

Na definição avançada pela Comissão Europeia (1998:35), o *mainstreaming* de género conceptualiza-se como *“integração sistemática, em todas as políticas, das situações, prioridades e necessidades de homens e mulheres, com o objetivo de promover a igualdade de género entre eles e mobilizar explicitamente o conjunto das políticas e ações globais para a igualdade, através da consideração ativa e aberta, num estádio de planeamento, dos seus efeitos nas situações respetivas de homens e mulheres nas fases de implementação, controlo e avaliação”*. O mainstreaming pode, portanto, ser entendido como um processo segundo o qual se procura, de forma ativa, promover a efetivação do princípio da igualdade de género, através de estratégias de análise e de redefinição das políticas públicas (Walby, 2005). O mainstreaming de

género deve ser perspectivado como uma parte integrante de todas as políticas, estando implicado em todas as etapas de concretização das mesmas. Na conceção de Hafner-Bourton e Pollack (2002), o mainstreaming veio promover mudanças significativas no setor político dada a importância que adotou tanto a nível nacional como internacional nas várias etapas do processo legislativo, desde a conceção até à implementação e avaliação das medidas legislativas.

O potencial do mainstreaming é reconhecido amplamente pela literatura, uma vez que pode promover alterações estruturais na forma como as políticas são formalizadas e os paradigmas de gestão são operacionalizados (Woodward, 2003; Neto 2015b).

Pese embora todas as transformações operadas através da inclusão do mainstreaming de género, vários autoras/es ressaltam que os resultados apurados estão aquém do que seria expetável, não estando aquele princípio devidamente implementado no plano nacional, nem internacional (Behning & Pascual, 2001; Walby, 2003). Uma investigação levada a cabo por Daly (2005) que objetivou analisar a situação atual de 8 países em relação à implementação do mainstreaming de género, apurou uma desarticulação significativa entre o impacte desta estratégia no plano político e no plano operacional. Atendendo ao estudo destes países (Bélgica, França, Grécia, Irlanda, Lituânia, Espanha, Suécia e Reino Unido), a autora definiu 3 panoramas diferentes: (i) recurso à abordagem concertada entre a dimensão política e operacional - apenas presente na Suécia; (ii) recurso à abordagem superficial com envolvimento escasso na operacionalização, mas foco central no plano legislativo, presente em países como a Bélgica e a Irlanda; e (iii) recurso à abordagem fragmentada com foco vocacionado para a integração da perspectiva de género, num conjunto de domínios políticos específicos - presente em países como a França e o Reino Unido.

Embora tenham sido realizados vários avanços na sociedade, com a integração desta perspectiva, continua a ser necessário impelir a sociedade à mudanças de hábitos e de procedimentos concretos, sendo fundamental integrar, de forma eficiente, o mainstreaming de género no processo de criação e implementação de medidas legislativas. Atendendo a este propósito, o projeto REDE IGUALDADE +, promovido pela autarquia de Vila do Conde em parceria com a PAWA, com o apoio do Programa

EEA GRANTS e da CIG, pretende contribuir para a criação de um instrumento de avaliação do contributo das medidas legislativas na promoção da igualdade de género, criando condições efetivas para aferir o grau de implementação o mainstreaming de género, em concreto nas políticas públicas e nas medidas legislativas.

Metodologia

O projeto Rede Igualdade + pretende criar condições para promover a mitigação de fenómenos de discriminação e de exclusão entre homens e mulheres através da criação de um instrumento de avaliação do contributo das medidas legislativas na promoção da igualdade de género. Para efeitos de validação, o instrumento foi aplicado no município de Vila do Conde e em entidades da Rede Social do concelho, não obstante pode ser utilizado em qualquer contexto e entidade, independentemente do setor de atividade económica, natureza jurídica ou região onde está implantada.

Caracterização do instrumento

O presente instrumento, desenhado no âmbito do projeto Rede igualdade +, incorpora 31 itens e assume um carácter transversal, ou seja, é passível de ser aplicado em qualquer medida legislativa, independentemente do seu âmbito ou natureza. A complexidade desta tarefa pressupôs a introdução de várias alterações ao longo da conceção do instrumento, sendo as mesmas realizadas tanto a nível de conteúdo, como de estrutura. Para afeitos da análise da adequabilidade do instrumento e da coerência semântica e lexical, foi realizado um estudo piloto que contou com a participação de 4 profissionais da Câmara Municipal de Vila do Conde, que, no desempenho das suas funções laborais, contactam diretamente com a aplicação de medidas legislativas. A par disto, foi realizado um grupo de discussão focal (*focus group*) com profissionais da área social que trabalham com a medida teste selecionada para efeitos da aplicação do instrumento – o Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de dezembro, relativo à atribuição do complemento solidário para idosos/as.

O instrumento é constituído por 2 grandes grupos de questões: o primeiro relativo à caracterização da entidade e respondente e o segundo à caracterização da medida legislativa em análise.

Na criação do instrumento pareceu relevante aceder a algumas informações de identificação do respondente e da entidade, no sentido, de se promover uma maior contextualização dos/as participantes e das funções laborais que desempenham e que concorrem para o contacto com medidas legislativas. O segundo grupo de questões, relativo à caracterização da medida, incorpora 3 dimensões: A- visão geral sobre a elaboração da medida; B- visão geral sobre a implementação da medida; C- visão sobre aspetos específicos da medida legislativa. As dimensões A e B são transversais à avaliação de qualquer medida legislativa. A dimensão A é composta por 8 questões e destina-se à abordagem de aspetos relacionados com a elaboração e conteúdo da medida legislativa, incorporando questões relativas à sua redação, utilização de linguagem inclusiva, contributos para a igualdade de oportunidades e tratamento de homens e mulheres e articulação com os objetivos e prioridades dos planos nacionais para a igualdade de género, cidadania e não discriminação, planos nacionais de prevenção e combate à violência doméstica e de género e planos nacionais de ação social para a inclusão social. Estas questões estão apresentadas numa escala *likert* de 4 pontos: “*contempla*”, “*contempla parcialmente*”, “*não contempla*” e “*desconheço/não tenho presente*”.

A dimensão B, constituída por 7 questões, tem por objetivo aceder a aspetos relacionados com a implementação e impacte da medida legislativa, tendo em consideração os contributos da mesma para a promoção da igualdade de género. Para além dos dados quantitativos, esta dimensão incorpora uma componente de enfoque qualitativo, no sentido em que é solicitada aos/às participantes uma justificação relativamente à resposta dada, permitindo aceder a um maior conhecimento da perceção dos/as respondentes relativamente à realidade concreta das dificuldades e efeitos da implementação das medidas legislativas.

A dimensão C apresenta um carácter mutável, devendo o conteúdo das questões ser alterado de acordo com a medida legislativa em avaliação. Ainda que esta dimensão seja muito relevante no acesso a informações mais concretas relativamente

à medida legislativa, a mesma não apresenta uma obrigatoriedade de aplicação. Neste sentido, o processo de avaliação da medida legislativa pode ser apenas realizada através da aplicação da dimensão A e B, dado o carácter transversal das mesmas.

Amostra:

Atendendo ao objetivo do presente instrumento, realizado no âmbito do projeto “Rede Igualdade +” participaram no estudo 85 indivíduos. Foi selecionada uma amostra não probabilística por conveniência, uma vez que os profissionais envolvidos foram selecionados tendo em consideração o facto de contactarem de forma direta ou indireta com medidas legislativas, neste caso em particular, com o Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de dezembro, relativo à atribuição do complemento solidário para idosos/as. Participaram profissionais afetos à Câmara Municipal, com funções relacionadas com a ação social, profissionais de entidades e associações parceiras do município que integram a Rede Social Concelhia. A aplicação do instrumento decorreu em contexto de trabalho, com a prévia autorização de todos/as os/as intervenientes. O instrumento não apela à identificação dos/as participantes, pelo que é garantido o anonimato dos/as intervenientes. É exetável que esta situação diminua a resistência dos/as participantes e aumente a fiabilidade das respostas.

Objetivo geral do projeto

Com a criação do presente instrumento pretende-se criar condições para avaliar o contributo das medidas legislativas na promoção da igualdade de género, de modo a que este constructo integre, transversalmente, todas as áreas e domínios da intervenção política e pública.

Análise e tratamento dos dados

O instrumento de avaliação das medidas legislativas, criado especificamente para efeitos do presente projeto, integra questões de natureza qualitativa e quantitativa. De um modo particular, os dados de natureza qualitativa pretendem aprofundar as respostas dos/as participantes às questões de cariz quantitativo,

procurando recolher o máximo de informações possíveis sobre a forma como a medida legislativa foi elaborada e está a ser implementada em contexto prático. Desta forma, pretende-se atender ao objetivo último de identificar fragilidades na forma como a medida foi concetualizada e está a ser aplicada, permitindo delinear, sempre que necessário, as alterações a realizar nas medidas legislativas ou nas estratégias a adotar. Os dados foram analisados através do programa SPSS - *Statistical Package for Social Science*, versão 21 e através da concretização de análises de conteúdo.

Resultados

Caraterização pessoal do participante e da entidade

No presente ponto apresentam-se os resultados obtidos através da aplicação do instrumento. Foram validados 85 questionários, dos quais 62 (72,9%) foram preenchidos por mulheres e 23 (27,1%) por homens.

Do total de 82 participantes que responderam à questão relativa à idade, verifica-se que 36 (43,9%) têm idade abaixo dos 35 anos, 22 (26,8%) têm uma idade compreendida entre 35 e 45 anos e 24 (29,3%) têm acima de 45 anos de idade.

No que concerne às habilitações académicas, denota-se que a maioria da amostra tem um grau académico relativo à licenciatura, com um total de 61 participantes (71,8%), seguindo-se o mestrado, com 29 participantes (23,5%) e, por fim, a pós-graduação com apenas 4 elementos (4,7%).

Os dados apurados revelam uma significativa variedade no que concerne às áreas de formação dos participantes, sendo que as áreas com maior representatividade dizem respeito ao curso de serviço social, com 39 participantes (48,8%), de psicologia com 15 participantes (18,8%) e de direito com 8 elementos (10%).

Quadro 1: distribuição da amostra por áreas de formação

Área de formação		
	Nº	%
Serviço social	39	48,8
Psicologia	15	18,8
Direito	8	10,0
Outras	18	22,5
Total	80	100

No que concerne às funções profissionais, verifica-se que metade dos 78 dos/as participantes que responderem à questão são assistentes sociais.

Quadro 2: distribuição da amostra relativamente à profissão desempenhada

Funções Profissionais		
	Nº	%
Assistente Social	39	50,0
Psicólogo/a	14	17,9
Advogado/a	7	9,0
Administrador/a	9	11,5
Outros	9	11,5
Total	78	100,0

Do total de participantes apenas 84 responderam à questão relativa à instituição de trabalho, sendo que 42 (50%) desempenham funções em IPSS's, 16 (19%) trabalham em associações e 15 (17,9%) na Câmara Municipal. As entidades que apresentam uma menor representatividade são os centros sociais, com 7 funcionários/as (8,3%) e as unidades de saúde, com 2 profissionais (2,4%). Existem 2 participantes (2,4%) que indicaram outro tipo de entidade.

Caraterização da intervenção dos/as participantes relativamente à medida legislativa em análise

Uma das dimensões que se considerou importante analisar no presente projeto, foi o tipo de intervenção que os/as participantes assumem relativamente à medida legislativa considerada como exemplo na aplicação do instrumento. Dos/as 68 participantes que responderam a esta questão, verificou-se que 44 elementos da amostra (64,7%) desempenham uma intervenção direta sobre a medida legislativa do complemento solidário para idosos/as, em resultado da execução de tarefas relacionadas com a informação/orientação dos idosos e elaboração e análise dos processos de requerimento. A restante amostra, constituída por 24 indivíduos (35,3%), indica uma intervenção indireta face à medida legislativa em causa, uma vez que integram equipas multidisciplinares que trabalham diretamente com idosos/as e que, por isso, acabam também por assumir o papel de informar e orientar relativamente ao complemento solidário para pessoas idosos/as.

Quando se analisa o tipo de intervenção em função do sexo dos/as participantes, verifica-se que os homens da amostra têm, essencialmente, uma intervenção indireta, sendo que apenas 3 trabalham diretamente com a medida. Nas mulheres, a grande maioria intervém diretamente. Relativamente ao cruzamento da idade dos/as participantes com o tipo de intervenção, não são destacadas diferenças significativas.

Relação entre intervenção direta e a concretização dos objetivos da medida (B1)

Denota-se uma associação positiva moderada entre as duas variáveis (QQ = 11,494; p. = ,003; Vc = 0,411). Ou seja, existe uma relação estatisticamente significativa entre o tipo de intervenção que a pessoa desempenha e a avaliação que faz da concretização dos objetivos da medida. Denota-se que são as pessoas com intervenção direta quem defende a concretização total dos objetivos da medida.

Quadro 3: Relação entre a intervenção direta e a concretização dos objetivos da medida

			Intervenção direta	Intervenção indireta	Total
Objetivos alcançados	Totalmente	Nº	27	5	32
		% com intervenção	61,4%	20,8%	47,1%
	Parcialmente	Nº	16	19	35
		% com intervenção	36,4%	79,2%	51,5%
	Não	Nº	1	0	1
		% com intervenção	2,3%	0,0%	1,5%
	Total	Nº	44	24	68
		% com intervenção	100,0%	100,0%	100,0%

Relação entre intervenção direta e benefícios iguais entre mulheres e homens (B2)

Denota-se uma associação positiva fraca entre as duas variáveis (QQ = 6,858; p = ,009; Vc = 0,318). Ou seja, existe uma relação estatisticamente significativa entre o tipo de intervenção que a pessoa desempenha face à medida e a avaliação que faz do benefício de homens e mulheres do complemento solidário para idosos/os.

Quadro 4: Relação entre a intervenção direta e benefícios iguais entre mulheres e homens (B2)

			Intervenção direta	Intervençã o indireta	Total
Igual benefício	Totalmente	Nº	34	11	45
		% com intervenção	77,3%	45,8%	66,2%
	Parcialmente	Nº	10	13	23
		% com intervenção	22,7%	54,2%	33,8%
	Total	Nº	44	24	68
		% com intervenção	100,0%	100,0%	100,0%

Visão geral sobre a medida legislativa: elaboração e conteúdo

Atendendo ao eixo central do presente instrumento que consiste em avaliar qualquer medida legislativa, independentemente da sua especificidade e âmbito, foram incluídas questões relativamente à elaboração, conteúdo, implementação e impacte do Complemento Solidários para Idosos/as.

Tal como evidencia o Quadro 5, a maioria das/os respondentes indica que a medida legislativa tem uma redação de fácil compreensão (78,8%). Relativamente à consideração das diferentes realidades entre homens e mulheres, 45,9% das/os participantes consideram que a medida é sensível a essas diferenças, mas 30,6% referem que não é.

Do total de participantes, 72,9% consideram que a medida legislativa utiliza uma linguagem inclusiva, sendo que apenas 8,2% assumem que não.

Quadro 5: distribuição da amostra relativamente à visão geral sobre a elaboração e conteúdo da medida

	Visão geral sobre a elaboração e conteúdo da medida								
	Contempla		Contempla parcialmente		Não contempla		Desconheço/não tenho presente		Total
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	
1. Tem uma redação que permite uma fácil compreensão?	67	78,8	14	16,5	2	2,4	2	2,4	85
2. Teve em consideração a realidade diferente de homens e de mulheres?	39	45,9	15	17,6	26	30,6	5	5,9	85
3. Utiliza uma linguagem inclusiva, que inclui ambos os sexos?	62	72,9	13	15,3	7	8,2	3	3	85
4. Refere os contributos para a igualdade de oportunidades e tratamento de homens e mulheres?	31	36,9	25	29,8	20	23,8	8	9,4	84
5. Define metas concretas a atingir em termos de igualdade de género?	24	28,6	17	20,2	34	40,5	9	10,7	84
6. Articula-se com os Planos Nacionais para a Igualdade de Género, Cidadania e Não Discriminação?	32	38,1	17	20,2	7	8,3	28	33,3	84
7. Articula-se com os Planos Nacionais de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e de Género?	29	34,5	13	15,5	11	13,1	31	36,9	84
8. Articula-se com os objetivos e prioridades dos Planos Nacionais de Ação para a inclusão Social?	40	47,6	16	19	3	3,6	25	29,8	84

Quando questionados/as sobre os contributos que a medida assume em relação à igualdade entre homens e mulheres, dos 84 participantes que responderam a esta questão, 36,9% consideram que esta medida vem contribuir para a igualdade de oportunidades e de tratamento entre homens e mulheres, sendo que 23,8% referem que a medida não evidencia nenhum contributo deste teor. A maioria dos/as respondentes refere que a medida legislativa não define metas concretas no que concerne à igualdade de género (40,5%). No que concerne à ligação da medida com outras políticas públicas na área, evidencia-se que 38,1% dos/as participantes apontam

para a articulação da medida legislativa com os Planos Nacionais para a Igualdade de Género, Cidadania e não discriminação, 34,5% refere uma articulação da mesma com os Planos Nacionais de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e de Género e 46,7% refere articulação com os Planos Nacionais de Ação para a Inclusão Social. Tal como é possível verificar no quadro 5, mais de 29% da amostra referiu desconhecer ou não ter presente de que modo é que o Complemento Solidário para Idosos/as se articula com os diferentes Planos Nacionais contemplados.

Visão geral sobre a medida: implementação e impacte

A maioria dos/as participantes refere que a implementação e impacte da medida tem permitido alcançar parcialmente os objetivos (54,8%) assumidos pela medida em análise, sendo que apenas um/a respondente refere que estes não estão a ser alcançados (Quadro 6). No que concerne à leitura de benefícios iguais para homens e mulheres, 65,9% referem que estes estão a ser alcançados na totalidade, não existindo nenhum/a participante que tenha elaborado uma resposta negativa a esta questão. Ao nível do tratamento estatísticos dos dados de forma desagregada por sexo, apenas 26,2% dos/as respondentes referem que esta operação está a ser realizada na totalidade. A maioria da amostra considera que a implementação da medida tem contribuído de forma total (35,3%) e parcial (48,2%) para reforçar a igualdade de género. Apesar destes dados, 16,5% mencionam a existência de um contributo nulo. Apenas 43 participantes é que elaboraram uma justificação relativamente à resposta dada. Deste total, verificou-se que 81,4% referem que o carácter económico da medida faz com que a mesma seja independente das questões de género, não contribuindo de forma efetiva para o princípio da igualdade entre homens e mulheres. Os/As restantes 18,6% participantes mencionam que a medida apresenta um contributo positivo, uma vez que permite apoiar os/as cidadãos/ãs em posição de maior vulnerabilidade socioeconómica, como é o caso das mulheres que apresentam uma menor carreira contributiva e menores rendimentos.

Mais de metade da amostra considera que o Complemento Solidário para Idosos/as tem permitido a obtenção de resultados iguais para beneficiários homens e

mulheres (55,3%). Apenas 4,7% participantes é que mencionam que os resultados da aplicação da medida têm sido diferenciados para homens e mulheres.

Quadro 6: distribuição da amostra relativamente à implementação e impacte da medida

Análise da implementação e impacte da medida legislativa							
	Totalmente		Parcialmente		Não		Total
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	
Os objetivos estejam a ser alcançados?	37	44	46	54,8	1	1,2	84
Homens e mulheres beneficiem da mesma forma?	56	65,9	29	34,1	0	0	85
Seja feito tratamento estatístico com dados desagregados por sexo?	22	26,2	37	44	25	29,8	84
A implementação da medida legislativa em causa tem contribuído para reforçar o compromisso político da igualdade de género?	30	35,3	41	48,2	14	16,5	85
A medida legislativa em causa tem permitido a obtenção de resultados iguais para beneficiários/as homens e mulheres?	47	55,3	34	40	4	4,7	85

Do total de participantes, 76,5% referem que a medida legislativa apresenta um impacte neutro na promoção da igualdade de género, sendo que nenhum/a respondente menciona que a mesma exerce um contributo negativo, ou seja, que tem reforçado as desigualdades entre homens e mulheres (Quadro 7). Ainda que esta questão tivesse uma parte relativa à justificação da resposta, verificou-se uma significativa resistência dos/as participantes, sendo que apenas 34 é que discorrem sobre a justificação. Grande parte refere que a medida legislativa não apresenta um contributo significativo, uma vez que, é independente das questões de género (76,5%). Por seu turno, os/as restantes 9,5% mencionou que a medida legislativa em causa tem permitido atenuar diferenças entre géneros, ao concorrer para uma maior capacitação económica das mulheres.

Quadro 7: análise da medida em termos do seu impacte na igualdade de género

Impacte da medida legislativa em termos de IG		
	Nº	%
Neutro	65	76,5
Positivo	20	23,5
Negativo	0	0
Total	85	100,0

Na questão relativa à realização de avaliações de impacte da medida legislativa em termos de homens e mulheres, 90,6% dos participantes salientam a inexistência deste tipo de ações, sendo que apenas 9,4% mencionam a realização das mesmas. Dos/as 34 participantes justificaram a sua opção, metade refere que a realização deste tipo de avaliações não é da responsabilidade da entidade na qual trabalham, 29,4% descrevem que a entidade não realiza habitualmente este tipo de procedimentos avaliativos e 20,6% mencionam que não são realizadas avaliações porque a igualdade de género é um princípio intrínseco.

Dos/as participantes que responderam que são realizadas avaliações relativamente à medida, nenhum/a salientou as principais conclusões retiradas através destes procedimentos.

Visão sobre aspetos específicos da medida

Na dimensão relativa à análise do contributo dos aspetos específicos do complemento solidário para idosos/as face à igualdade de género, verifica-se que nenhum/a dos/as participantes apontou para a existência de um contributo negativo, sendo que a maioria da amostra descreveu a existência de um contributo neutro, tal como verificado no quadro 8. Ainda que alguns/mas participantes tenham relatado a existência de um contributo positivo, este dado não parece ser significativo, não tendo as respostas ultrapassado, em nenhum dos artigos da medida que foram listados, os 14% da amostra.

Quadro 8: distribuição da amostra relativamente à análise do contributo dos aspetos específicos do complemento solidário para idosos/as

	Aspetos específicos da medida legislativa						Total
	Neutro		Positivo		Negativo		
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	
Objetivo e natureza (Art.1º)	73	89	9	11			82
Âmbito pessoal (Art.2º)	72	87,8	10	12,2			82
Condições de atribuição (Art.4º)	72	87,8	10	12,2			82
Determinação dos recursos do requerente (Art. 6º e 7º)	72	87,8	10	12,2			82
Valor de referência do complemento (Art.9º)	74	90,2	8	9,8			82
Deveres dos beneficiários (Art. 13º)	75	91,5	7	8,5			82
Legitimidade para requerer (Art.18º)	71	86,6	11	13,4			82
Pagamento de prestações (Art. 19º)	73	89	9	11			82
Renovação da prova de rendimentos (Art. 20º)	74	90,2	8	9,8			82

Discussão

Os resultados apurados através da realização do presente projeto contribuem para um conhecimento mais profundo e completo de algumas das dinâmicas sociais no que concerne ao modo com os/as cidadãos/ãs perspetivam o impacte das medidas legislativa em termos de igualdade de género. O modo como os/as participantes responderam ao instrumento, permite constatar de que forma é que esta medida está articulada com o princípio universal da igualdade entre homens e mulheres, ao mesmo tempo, que apoia na deteção de fragilidades da medida sobre as quais urge encetar medidas de intervenção.

O instrumento apela ao conhecimento sobre a medida legislativa a avaliar, razão pela qual, se procurou que a amostra selecionada tivesse um contacto efetivo com a aplicação e implementação do Complemento Solidário para Idosos/as. Apesar da prevalência de indivíduos com formação em serviço social, foram incluídos profissionais de outras áreas laborais como psicologia, direito, administração, entre outras. A maior prevalência de participantes do sexo feminino pode ser resultado da existência de muitos/as profissionais das áreas sociais, designadamente serviço social e psicologia.

Atendendo à condição prévia de contacto dos/as participantes com a medida legislativa, foram definidas duas categorias de intervenção. A primeira decorrente de um contacto direto dos/as profissionais face à medida, através da execução de tarefas relacionadas com a informação, encaminhamento, apoio no preenchimento do formulário e análise de processos de requerimento do complemento solidário para idosos/as e a segunda, de forma mais indireta, através de um apoio menos específico, considerado num cenário de multidisciplinariedade. Do cruzamento do sexo dos/as participantes com o tipo de intervenção denota-se que são as mulheres aquelas que evidenciam uma ação mais direta com a medida legislativa, facto que poderá estar associado à prevalência de funções profissionais associadas ao serviço social.

O tipo de intervenção face à medida parece não deter um papel diferenciador face ao modo como os/as participantes percecionam a articulação da medida legislativa com o princípio da igualdade de género, embora se tenha verificado que os elementos com intervenção direta defendem a concretização total dos objetivos da medida e benefícios iguais independentemente do fator sexo. A existência destas poucas diferenças pode ser explicada à luz dos restantes profissionais considerados terem um conhecimento efetivo com a medida legislativa, embora não trabalhem diretamente com a implementação e impacte da mesma.

De acordo com o conhecimento revelado, a maioria dos/as participantes identifica, na elaboração e conteúdo da medida legislativa, referência à igualdade entre homens e mulheres. Embora a medida legislativa apresente um carácter neutro e assuma uma natureza mais económica, denota-se uma certa dissonância na leitura dos/as participantes, nomeadamente no facto da maioria considerar que a medida legislativa apresenta uma linguagem inclusiva ou contempla contributos para a igualdade de género. De facto, esta situação sugere limitações ao nível da sensibilidade e conhecimento dos/as profissionais relativamente a alguns dos tópicos questionados, bem como aos efeitos transversais das medidas genéricas ao nível da igualdade de género. Segundo Bandeira (2004), através da linguagem é possível verificar cenários de exclusão relativamente às mulheres, sendo exemplo disso o uso universal do masculino enquanto referência genérica e naturalizada. A medida legislativa em

análise não recorre a uma linguagem inclusiva, mas a grande maioria das/os respondentes acredita que sim.

Segundo Hannan (2003), as mudanças exigidas com a implementação do *mainstreaming* de género implicam a intervenção estrutural dos agentes de relevo ao nível da decisão política e da direção de equipas técnicas. Os resultados apurados permitem verificar a necessidade de instigar estes agentes a uma maior implicação tanto a nível da promoção dos valores orientadores da igualdade de género como no diagnóstico de situações que atentam contra aquele princípio. Uma outra situação que merece destaque e que vem no seguimento desta necessidade de maior implicação destes agentes é o desconhecimento destes/as profissionais relativamente à articulação da medida legislativa com os planos nacionais considerados.

Atendendo à leitura que os/as participantes realizam relativamente à implementação e impacte da medida legislativa, é possível verificar que a maioria assume que a mesma tem contribuído de forma igualitária para a situação de homens e mulheres. Apesar deste dado, quando se analisam as respostas e as respetivas justificações verifica-se uma acentuada falta de concordância, tal como é possível verificar nos quadros 9,10 e 11. Significa isto que a par da significativa resistência dos participantes na justificação das respostas, denota-se uma sonante incoerência destas com as opções assinaladas. Este dado merece ser analisado com particular atenção, uma vez que pode decorrer de uma visão reducionista que os/as participantes podem ter relativamente à importância da perspetiva de género nas medidas legislativas, assim como, algum desconhecimento da interdependência e interinfluência que os fenómenos sociais têm na vida dos/as cidadãos/ãs, refletindo-se quer diretamente, quer indiretamente.

Quadro 9: Relação das opções de resposta assinaladas com as justificações realizadas

		Permite nivelar a situação de homens e mulheres	Não contribuiu por ser independente das questões de género	Total
Nível de contribuição				
	Totalmente	N.º respostas	5	12
	% em coluna	62,5%	34,3%	39,5%
Parcialmente	N.º respostas	3	15	18
	% em coluna	37,5%	42,9%	41,9%
Não	N.º respostas	-	8	8
	% em coluna	-	22,9%	18,6%
Total	N.º respostas	8	35	43
	% em coluna	100,0%	100,0%	100,0%

Assim, na questão “a implementação da medida legislativa em causa tem contribuído para reforçar o compromisso político da igualdade de género?” apenas 43 participantes elaboraram uma justificação de resposta. Embora 35 elementos tenham justificado que a medida legislativa não contribuiu para reforçar a igualdade de género, em resultado de não ser sensível às questões de género, apenas 8 assinalaram a opção de resposta coerente com esta justificação.

No seguimento da situação anterior, as justificações avançadas pelos participantes são pouco coerentes face à opção de resposta assinalada na questão “a medida legislativa em causa tem permitido a obtenção de resultados iguais para beneficiários/as homens e mulheres”. Neste seguimento dos/as 42 participantes que justificaram a sua opção de resposta, 5 apresentam justificações contraditórias face à opção de resposta que assinalaram. Assim, embora estes/as 5 participantes tenham assumido que a medida legislativa em análise tem contribuído “totalmente” e “parcialmente” para a obtenção de resultados iguais para homens e mulheres, mencionam que a medida favorece a condição das mulheres garantindo, subsequentemente, a existência de benefícios diferentes.

Quadro 10: Relação das opções de resposta assinaladas com as justificações realizadas

A medida legislativa em causa tem permitido a obtenção de resultados iguais para beneficiários/as homens e mulheres				
Nível de contribuição		Benefícios diferentes por melhorar a situação das mulheres	Benefícios iguais por ser independente das questões de género	Total
Totalmente	N.º respostas	4	25	29
	% em coluna	80,0%	67,6%	69,0%
Parcialmente	N.º respostas	1	12	13
	% em coluna	20,0%	32,4%	31,0%
Total	N.º respostas	5	37	42
	% em coluna	11,9%	88,1%	100,0%

No que concerne à justificação da opção assinalada pelos/as participantes na questão “Qual considera ser o impacte da medida legislativa em termos de igualdade de género”, denota-se que a maioria dos participantes considera que a medida legislativa em análise apresenta um impacte neutro, o que pode surgir do carácter genérico da medida legislativa em análise. Apesar deste facto, dos/as 25 participantes que assinalaram esta opção de resposta, apenas dois/duas mencionaram que a medida legislativa em análise concorre para melhorar a situação das mulheres, ou seja, assumem um impacte diferenciado.

Quadro 11: Relação das opções de resposta assinaladas com as justificações realizadas

Qual considera ser o impacte da medida legislativa em termos de igualdade de género				
Nível de impacte		Benefícios diferentes por melhorar a situação das mulheres	Benefícios iguais por ser independente das questões de género	Total
Neutro	N.º respostas	2	23	25
	% em coluna	25,0%	88,5%	73,5%
Positivo	N.º respostas	6	3	9
	% em coluna	75,0%	11,5%	26,5%
Total	N.º respostas	8	26	34
	% em coluna	100,0%	100,0%	100,0%

Na dimensão relativa aos aspetos específicos da medida legislativa é possível verificar que a maioria da amostra entende que os aspetos específicos da medida são neutros do ponto de vista da igualdade de género. Esta situação era expetável, uma vez que aliado ao carácter neutro da medida legislativa encontra-se o carácter processual da mesma.

Conclusão

Os resultados apurados através da concretização do projeto REDE IGUALDADE + permitiram aceder ao conhecimento de alguns fenómenos sociais vigentes no que concerne ao modo como a igualdade de género é incluída na prática dos/as profissionais que lidam diretamente com a implementação de medidas legislativas, neste caso específico, com o Complemento Solidário para Idosos. Os dados encontrados corroboram a necessidade de ter sido desenvolvido um instrumento que cumprisse com os objetivos deste projeto, no sentido de perceber de que forma é que as medidas legislativas estão de acordo com a estratégia do mainstreaming de género, numa perspetiva de identificação de fragilidades e, subsequente, intervenção sobre das mesmas. Apesar do carácter genérico da medida legislativa escolhida, foi possível verificar que na prática dos/as profissionais envolvidos persiste um desconhecimento significativo relativamente aos efeitos transversais das medidas legislativa ao nível da igualdade de género. Esta situação, observada tanto pela forma como responderem ao instrumento como pela desarticulação face às justificações de resposta fornecidas permitem concluir a necessidade de serem desenvolvidas ações concretas de informação e de sensibilização junto dos/as agentes que lidam diretamente com a aplicação de medidas legislativas no sentido de poderem funcionar como agentes privilegiados/as na deteção de situações que não cumpram com os requisitos do mainstreaming de género.

Neste contexto, concluiu-se a importância do maisntreaming de género no âmbito das medidas legislativas, como forma de aumentar a eficácia e eficiência das mesmas e de fortalecer uma cultura mais sensível às desigualdades de género.

Atendendo aos resultados apurados podem ser vislumbradas algumas ações a desenvolver futuramente, nomeadamente, proceder à aplicação do instrumento numa amostra de maiores dimensões, mantendo a medida teste que serviu de exemplo ou considerando outra.

Referências Bibliográficas

Bandeira, L. (2004). Brasil: Fortalecimento da secretaria especial de políticas para as mulheres para avançar na transversalização da perspectiva de gênero nas políticas públicas, disponível em

http://www.cepal.org/mujer/reuniones/quito/Lourdes_Bandeira.pdf

Behning, U. & Pascual, A. S. (2001). Rethinking the gender contract? Gender mainstreaming in the European employment strategy, In E. Gabaglio & R. Hoffmann (eds), Brussels: European Trade Union Yearbook, 263-285.

Casaca, S. F. (2010). As (des)igualdades de género e a precarização do emprego», in Virginia Ferreira (org), *A igualdade de mulheres e homens no trabalho e no emprego em Portugal: Políticas e circunstâncias*, Lisboa: Comissão para a igualdade no trabalho e no emprego, pp. 261-289.

Hannan, Carolyn (2003), “Gender mainstreaming: Some experience from the United Nations”, disponível em

http://www.un.org/womenwatch/daw/news/speech2003/SwissGM_20Jun2003.pdf

Daly, M. (2005). Gender Mainstreaming in Theory and Practice. *Social Politics*, 12(3),433-450.

Ferreira, V. (2010). A evolução das desigualdades entre salários masculinos e femininos: um percurso irregular» in Virgínia Ferreira (org), *A igualdade de mulheres e homens no trabalho e no emprego em Portugal: Políticas e circunstâncias*, Lisboa: Comissão para a igualdade no trabalho e no emprego, pp. 139-190.

Giddens, A. (2010). *Sociologia*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

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.

Neto, H. V (2015a). Princípios político-legislativos potenciadores do desenvolvimento de planos para a igualdade nas organizações portuguesas. *Journal of Studies in Citizenship and Sustainability*, 1(1)-19.

Neto, H. V. (2015b). 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.

Woodward, A. (2003). European Gender Mainstreaming: Promises and Pitfalls of Transformative Policy. *Review of Policy Research*, 20(1), 65-88.