

UnB

Universidade de Brasília

Instituto de Relações Internacionais

Trabalho de Conclusão de Curso

Virgínia Laís Gontijo

**A Relevância dos Projetos de Desenvolvimento Internacionais Para o Alcance da
Igualdade De Gênero no Brasil**

Brasília

2019

Virgínia Laís de Almeida Gontijo

**A Relevância dos Projetos de Desenvolvimento Internacionais Para o Alcance da
Igualdade De Gênero no Brasil**

Monografia apresentada à banca examinadora do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Thiago Gehre Galvão

Banca Examinadora

Prof. Dr. Thiago Gehre Galvão

Orientador
Instituto de Relações
Internacionais
Universidade de Brasília

Prof. Dr. Cristina Yumie Aoki Inoue

Integrante da banca examinadora
Instituto de Relações Internacionais
Universidade de Brasília

Prof. Dr. Ana Paula Antunes

Martins
Integrante da banca examinadora
Departamento de Gestão de Políticas Públicas
Universidade de Brasília

AGRADECIMENTOS

Primeiramente gostaria de agradecer à UnB. Quando ingressei no curso de Relações Internacionais eu sabia que viveria uma experiência linda, estudando os assuntos que eu gosto em uma Universidade de renome. Eu não imaginava, porém, o tanto que eu iria crescer e me encontrar no processo. Eu entrei ali com a cabeça aberta, disposta a aprender e descobrir onde eu me encaixava nesse mundo que é REL. Foi nessa Universidade que me descobri como mulher, como feminista, como ativista de direitos humanos. Aprendi a escutar as experiências das outras e a me indignar com situações de injustiça. Aprendi o que é sororidade e que temos que cuidar umas das outras. A transformação foi tanta que para mim não fazia sentido escolher um caminho pra minha vida que não envolvesse a luta pela igualdade gênero. Não será um caminho fácil, disso eu tenho certeza. Vivemos em um contexto de ameaça a direitos e desvalorização das conquistas das mulheres, mas eu sei que se eu tivesse escolhido qualquer outro caminho para trilhar, eu nunca seria completa.

Gostaria de exaltar os diversos projetos e experiências incríveis que ingressei: Sinus, Amun, Pibic, Domani, Marias e Vida Estudantil. Em particular, gostaria de ressaltar dois projetos que mudaram a minha vida. O primeiro é a Domani, empresa júnior que dediquei quase três anos da minha graduação, que me deram não só um desenvolvimento profissional e autoconhecimento importantíssimos para que portas se abrissem para mim e eu me descobrisse realmente, mas que me possibilitou fazer amizades valiosas. Em especial Joaquim, Leonardo, Paloma e Sarah, vocês foram luz dos meus dias mais sombrios e eu agradeço todo dia por esse grupinho de pessoas esquisitas que vão dominar o mundo. O segundo são as Marias. É incrível a energia de um grupo totalmente formado por mulheres que querem apenas o bem umas das outras. Entrei para esse grupo já no finalzinho da minha graduação, achando que eu já sabia bastante sobre as lutas das mulheres... A inocência... Obrigada por me ensinarem tanto, por compartilharem suas experiências, dores e conquistas. Eu nunca esquecerei desses meses preciosos aprendendo de e com vocês.

Gostaria de agradecer também esses profissionais incríveis que me desenvolveram profissionalmente de uma maneira excepcional: do IBPAD, Jaqueline Buckstegge, Giovanna Chiarato e Chê; da Embaixada do Reino Unido: Iain Frew, Isabela Silva, Rose Geeson, Bikash Dawahoo, David Lloyd-Davies e Adriana Alcantara; e da ONU Mulheres: Joana Chagas.

Como eu disse, conheci pessoas extraordinárias nessa minha caminhada. Primeiramente, gostaria de agradecer ao meu grupinho perfeito: Elisa, Geovana, Isabela, Juliana e Thaís. Lisa, você é a pessoa mais doce e generosa que eu conheço, você emana uma luz linda e sempre só quer o bem de todo mundo, obrigada por ser um pedacinho de doçura nos meus dias. Ge, obrigada por ser minha amiga comunista e eu te admiro muito por ser essa mulher justa, crítica e sensata. Bela, não sei nem o que falar de você... Foram tantas experiências, conversas, sapos, loucuras. Obrigada por ser esse serzinho tão especial e puro, que não tem nada além de amor nesse coraçãozinho, você merece o mundo. Juju, você foi uma das melhores surpresas da minha vida, quem diria que eu seria amiga da menina hétero que só falava de futebol... Você é uma pessoa tão companheira, linda, carinhosa, dedicada, te admiro muito! E Bicho... sei lá né, a vida tem dessas surpresas de colocar as pessoas certas na vida quando você nem achava que precisava delas. Você foi a grande rocha que me manteve sã nesses anos de loucura nessa UnB, obrigada pelo companheirismo, pela sinceridade, pelo carinho (sutil, mas presente). Eu acho muito precioso como a gente tem o nosso próprio mundo, nosso próprio jeito e jeito de falar que só a gente entende. Obrigada por tanto (inclusive, essa monografia só está bonita porque Thaís a corrigiu, você arrasa demais, bicho).

Ademais das pessoas maravilhosas que conheci na UnB, gostaria de mencionar o Lilo, Oliver, José, Júlia, Camila Cais, Rhobin, Ana Elisa, Alan, Marina, Rômulo, Érisson, Paixão, Amanda Marques, minhas afilhadas Juliana e Janayna, e muitos outros que provavelmente estou esquecendo. Não poderia não agradecer o meu orientador Thiago que me acompanhou desde o primeiro semestre e que sempre esteve ao meu dispor para tudo que eu precisava e abrindo muitos caminhos para o meu crescimento também. Obrigada pela parceria e pela confiança em mim.

Gostaria de agradecer a minha família perfeita que me criaram para ser uma pessoa boa, justa e preocupada socialmente e que me deram tudo que eu precisava para trilhar esse caminho, em especial minha mãe, meu pai, minha vó Nevita e minha tia Early. Por fim, sou muito grata às minhas amigas de longa data que foram presenças constantes na minha vida desde a infância e adolescência, comemorando todas as minhas conquistas comigo: Amanda, Júlia, Maria Clara, Natália e Gabi.

RESUMO

Este texto representa uma pesquisa sobre desenvolvimento que visa analisar criticamente o conjunto de ferramentas de desenvolvimento de agências e organizações internacionais, como o *Prosperity Fund* do Reino Unido e a ONU Mulheres, concentrando-se especificamente em como os projetos de desenvolvimento internacionais são projetados para promover a equidade de gênero no Brasil. O principal argumento é que, quando se trata de instituições que não têm a igualdade de gênero como foco principal, o desenho institucional - procedimentos e metodologia de formulação, implementação e avaliação - criados para implementar políticas de inclusão e empoderamento de gênero é instrumentalizado de uma “maneira cosmética”, não fornecendo suporte substancial à implementação do ODS 5. Tem por base teorias internacionais sobre desenvolvimento e feminismos, concentrando-se especialmente no lugar das mulheres e nas formas como elas se relacionam com o desenvolvimento. Além disso, analisa os projetos de desenvolvimento como ferramenta para alcançar o desenvolvimento e alcançar a igualdade de gênero, com o objetivo de compreender as possíveis vantagens e riscos que esses programas de desenvolvimento apresentam para se alcançar o ODS 5 e identificar as lacunas em suas metodologias.

Palavras-chave: Igualdade de gênero; equidade de gênero; desenvolvimento; Agenda 2030; Objetivos de Desenvolvimento Sustentável; ODS 5; ONU; Prosperity Fund; ONU Mulheres.

ABSTRACT

This text represents development research that aims to critically analyze the development toolkit of international agencies and organizations such as the UK Prosperity Fund and UN Women, focusing specifically on how international development projects are designed to promote gender equity in Brazil. The main argument is that when it comes to institutions that do not have gender equality as their main focus, the institutional design - formulation, implementation and evaluation procedures methodology - built to implement gender inclusiveness and empowerment policies is instrumentalized in a “cosmetic way”, not providing substantial support for the implementation of SDG 5. It is based on international theories of development and feminisms, focusing especially on women's place and the ways in which they relate to development. Furthermore, it also analyzes development projects as a tool for achieving development and achieving gender equality, with a view to understanding the possible advantages and risks that these development programmes present in achieving SDG 5 and identifying gaps in their methodologies.

Keywords: Gender equality; gender equity; development; 2030 Agenda; Sustainable Development Goals; SDG 5; UN; Prosperity Fund; UN Women.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1. Comparação entre necessidades práticas e interesses estratégicos.

TABELA 2. As duas abordagens principais para desenvolvimento inclusivo de mulheres.

TABELA 3. No de indicadores específicos de gênero por ODS.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1. Formação da nota do Brasil no índice de igualdade de Gênero do Fórum Econômico Mundial.

FIGURA 2. Níveis de comprometimento dos programas com a igualdade de gênero.

FIGURA 3. Resultados dos programas de ONU Mulheres em 2018.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BW – Bretton Woods

CEDAW – Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

DAW – Divisão para o Avanço das Mulheres

EUA – Estados Unidos da América

EVAW – Fundo para Acabar com a Violência Contra a Mulher

EWF – Fórum Econômico Mundial

FMI – Fundo Monetário Internacional

GAD – Gênero e Desenvolvimento

G&I – Gênero e Inclusão

GNP – Governança e Planejamento Nacional

INSTRAW – Instituto Internacional de Treinamento e Pesquisa para a Promoção da Mulher

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ODA – Ajuda ao Desenvolvimento

ODM – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

OIT – Organização Internacional do Trabalho

ONG – Organização Não-Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

ONU MULHERES - Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres

OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo

PLA – Plataforma de Ação

PF – Fundo de Prosperidade

SENAPS – Secretaria de Segurança Oública

SPM – Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres

UNHCR – Alto Comissariado das Nações unidas para os Refugiados

UNCTAD – Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

UNFPA – Fundo de População das Nações Unidas

UNIFEM – Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher

WAD – Mulheres e Desenvolvimento

WID – Mulheres no Desenvolvimento

Sumário

INTRODUÇÃO	12
1. PORQUE ESTUDAR A QUESTÃO DE GÊNERO NO BRASIL?	14
2. COMO PENSAR O DESENVOLVIMENTO NO SÉCULO XXI?	19
4. OS PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO DE GÊNERO NO BRASIL	29
A ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS E AS QUESTÕES DE GÊNERO	34
PROSPERITY FUND E AS QUESTÕES DE GÊNERO	40
5. UM OLHAR SOBRE METODOLOGIAS DE PROJETO DE DESENVOLVIMENTO EM GÊNERO	47
CONSIDERAÇÕES FINAIS	49
ANEXOS	52
ANEXO 1	52
ANEXO 2	54
ANEXO 3	55
REFERÊNCIAS	56

Introdução

Esse trabalho busca analisar a importância dos projetos de desenvolvimento internacionais para o alcance da igualdade de gênero – nas dimensões de formulação, implementação e avaliação. A pesquisa parte de uma lacuna observada relacionada a falta de pesquisas acerca de metodologia e implementação de projetos de desenvolvimento em gênero, gerando um questionamento acerca dos riscos e vantagens¹ da realização de projetos de desenvolvimento em gênero. Tomou como base a hipótese de que as organizações que não têm como foco principal a pauta de gênero são mais propensas a caracterizar uma adesão cosmética à Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável. Assim, buscou-se analisar dois exemplos de programas de desenvolvimento no Brasil, da ONU Mulheres e do Prosperity Fund.

Para tanto, o texto está definido em quatro partes. A primeira se trata de uma contextualização, em que se faz uma análise de indicadores de gênero no Brasil e no mundo, com o objetivo de ilustrar a importância da igualdade de gênero para o desenvolvimento. Enfatiza-se os dados trazidos pelo Fórum Econômico Mundial em seu relatório *Global Gender Report*, em que se estima que ainda faltam, no mínimo, 200 anos para que homens e mulheres possuam as mesmas oportunidades (FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL, 2019). Destaca-se também que, se a desigualdade de gênero fosse mitigada até 2025, haveria um aumento de US\$ 12 trilhões na economia mundial (MCKINSEY, 2018). Porém, quando se analisa o a atuação do Brasil na pauta, este ocupa a posição 95 de 149 países no índice global de desigualdade de gênero (FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL, 2019).

A segunda discute como a preocupação com o desenvolvimento foi iniciada nas relações internacionais e como a discussão sobre gênero no desenvolvimento foi sendo integrada a essa pauta. É exposto como a busca discutir como a pauta do desenvolvimento foi construída ao longo do século XX, compreendendo seus impactos nas relações internacionais e, especialmente, analisando como a luta contra a desigualdade de gênero se encaixa nesse contexto. Assim, foi feita uma análise das tendências de desenvolvimento atuais, considerando principalmente o contexto de implementação da Agenda 2030 e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) à luz dos projetos de desenvolvimento internacionais de promoção da igualdade de gênero.

¹ Riscos podem ser entendidos como as possíveis consequências negativas que os programas analisados podem apresentar à vida das mulheres e vantagens como as possíveis consequências positivas da execução desses projetos para a igualdade de gênero.

A busca pelo desenvolvimento se tornou pauta central nas relações internacionais desde meados do século XX, por conta da necessidade de reconstruir os países afetados pelas grandes guerras. Uma das resultantes foi crescimento econômico e aumento da industrialização no mundo, dando origem, também, a organizações internacionais para o auxílio ao desenvolvimento. Foi possível observar, porém, consequências negativas, visto que o crescimento econômico não foi bem refletido nos países periféricos. Estes, não só foram pressionados para seguir os padrões ocidentais de desenvolvimento, como também contraíram muitas dívidas no processo, fragilizando suas economias. Esse fenômeno é comentado por Milton Santos, que afirma que com a globalização, as empresas e as organizações internacionais financiam programas que tem como objetivo auxiliar a superar a pobreza e promover o desenvolvimento, mas que na verdade piora as desigualdades (SANTOS, 2001).

Outra consequência negativa do grande crescimento econômico do século XX, especialmente nas décadas de 60 e 70, foi que a industrialização atingiu níveis preocupantes no sentido ambiental, no sentido de que essa não foi pensada de maneira a preservar recursos para as gerações futuras. Assim, foi necessário repensar como a pauta de desenvolvimento estava sendo levada, com o objetivo de diminuir a ameaça ao meio ambiente. Esse aspecto também foi prejudicial para os países periféricos, visto que os responsáveis pelos danos feitos foram os países desenvolvidos, que já tinham passado pelo seu *boom* de industrialização e, se diminuído o ritmo do desenvolvimento, quem iriam sair prejudicados com um processo de crescimento e industrialização incompleto seriam os países periféricos, perpetuando os padrões de opressão que sempre sofreram.

A partir da década de 90, então, foi introduzida a ideia de desenvolvimento sustentável, como uma forma de promover o crescimento econômico com certa consciência não só ambiental, mas também social, o que levou a criação dos Objetivos do Milênio (ODMs) Uma versão aprimorada dos ODMs emergem os 17 objetivos a serem alcançadas até 2030, que incluem temas como redução da pobreza, água, produção industrial, entre outros.

A terceira se propõe a analisar mais de perto o ODS 5 da Agenda 2030 e como essa se traduz em projetos de desenvolvimento, mais especificamente na ONU Mulheres e no *Prosperity Fund*. Uma agenda ambiciosa e que necessita de grandes investimentos para ser colocada em prática é um desafio para os países em desenvolvimento, que nem sempre possuem recursos necessários para realizar as mudanças necessárias preconizadas pela Agenda 2030. Para superar esse obstáculo, foram desenvolvidos diversos mecanismos de financiamento, entre eles o de *development aid*, o qual esse trabalho se concentra em analisar, na forma de recursos de *Official Development Assistance* (ODA), investimento que existe desde o pós-guerra, que

foi usado como uma forma de reconstruir os países afetados. No contexto do desenvolvimento sustentável este é frequentemente usado multilateralmente por meio de organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas, por exemplo, e bilateralmente, em que os países doadores remetem esse investimento diretamente aos receptores ou por meio de investimento em organizações não governamentais.

Esse investimento geralmente é usado para a realização de projetos de desenvolvimento, em que se desenha iniciativas focadas em diversos setores da economia, principalmente infraestrutura, energia, comércio, entre outros. Nesse contexto, também foram desenvolvidos projetos com o objetivo de combater a desigualdade de gênero. Essa pauta ganhou mais relevância no cenário internacional a partir da década de 50, quando começou-se a perceber a importância de incluir as mulheres nos processos de desenvolvimento, dado que são afetadas de maneira diferente que os homens. No contexto do desenvolvimento sustentável, essa pauta ganhou ainda mais relevância, pois faz parte dos pilares do desenvolvimento sustentável.

Há duas grandes maneiras de se realizar projetos de desenvolvimento sustentável na área de gênero, que é por meio de organizações dedicadas para a pauta, como a ONU Mulheres e ONGs de mulheres, e também há projetos que se dedicam a outras pautas, mas que incorporam a pauta de gênero como objeto secundário do projeto. Essa segunda parte é possível, visto que a problemática de gênero é um tema *cross-cutting*, ou seja, perpassa diversas áreas e é influenciado por diversos setores da sociedade. Analisa-se então dois programas, o *Prosperity Fund* e a ONU Mulheres, como uma forma de exemplificar as metodologias existentes de realização de projetos de desenvolvimento em gênero.

Por fim, a quarta parte se trata de uma análise dessas duas iniciativas, ressaltando suas diferenças e as diferentes consequências e riscos que apresentam para o combate da desigualdade de gênero. É necessário fazer uma reflexão, porém, acerca quais as possíveis consequências positivas e negativas que esses projetos podem ter na vida das mulheres. Esse texto, portanto, irá analisar, por meio de documentos oficiais dos dois programas citados, as diferenças que esses dois tipos de projeto têm no sentido de metodologia e implementação e tirar conclusões acerca dos riscos e do potencial de transformação que possuem para a desigualdade de gênero no contexto brasileiro.

1. Por que estudar a questão de gênero no Brasil?

Pode parecer óbvio, mas é fundamental iniciar este texto esclarecendo – especialmente os leitores homens – do porquê estudar a questões de gênero e o lugar das mulheres nas relações internacionais no Brasil. Não é algo novo para a Academia que as mulheres sofrem,

historicamente, diversos tipos de desigualdade, em relação ao seu gênero, raça, classe social, entre outros. Essas desigualdades afetam a maneira como as mulheres são vistas e podem atuar na sociedade, limitando e modelando sua agência² dentro de um sistema patriarcal de convivência (KANDIYOTI, 1998). Apesar dos crescentes avanços na equidade de gênero³ ao longo do último século, alcançados, principalmente, pelos esforços do movimento de mulheres, feministas e diversos grupos sociais, a desigualdade continua sendo uma realidade em todos os países do globo.

Para falar sobre desigualdade, é importante analisar índices que possibilitem uma reflexão embasada sobre a realidade. O Fórum Econômico Mundial (EFW), uma importante organização nas relações internacionais, produz um relatório anualmente chamado *Global Gender Gap Report*, que conta com um índice de paridade de gênero. Criado em 2006, possui grande credibilidade em relação a sua metodologia, que se baseia em três conceitos principais: (1) focar em medir lacunas e não níveis; (2) capturar as lacunas em variáveis de resultado e não como insumos para as variáveis; e (3) ranquear países de acordo com igualdade de gênero e não empoderamento feminino. O primeiro conceito é o mais interessante de analisar, pois seu objetivo é medir a diferença entre o acesso a recursos e oportunidades entre homens e mulheres, mas não levando em conta os níveis de recursos disponíveis em cada país. Assim, o índice é desassociado dos níveis de desenvolvimento dos países analisados, ou seja, apesar de um país rico ter mais recursos para disponibilizar para a sua população, o que será considerado é como os recursos disponíveis, independente de serem muitos ou poucos, estão sendo divididos entre os gêneros (FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL 2018).

Importante destacar também que todo o dado é convertido em indicadores de mulheres para homens. Por exemplo, se um país possui uma taxa de 20% de mulheres em posições ministeriais, ou seja, para cada 80 homens, há 20 mulheres, o valor do índice é de 0,25, visto que as mulheres representariam $\frac{1}{4}$ dos homens em posições ministeriais. Esses aspectos fazem com que o índice tenha uma grande credibilidade nas relações internacionais, principalmente pelo uso de fontes confiáveis, como a Organização Mundial da Saúde, Organização Internacional do Trabalho. Porém, é importante refletir que muito dificilmente o índice irá captar a experiência das mulheres no mundo inteiro por meio de análise de números e indicadores. (MASTRACCI, 2017)

² De acordo com Louis McNay (2000) agência é “a capacidade para ação autônoma ao se deparar com frequentes e avassaladoras sanções e desigualdades estruturais”.

³ Equidade se difere de igualdade de gênero no consonante que equidade parte de um princípio que as pessoas não são iguais e portanto, devem ser tratadas não com igualdade, mas com justiça, respeitando sua interseccionalidade (REHEM, 2007).

Considerando esse cenário, o EWF estima que ainda faltam, no mínimo, 200⁴ anos para que homens e mulheres possuam as mesmas oportunidades. A organização afirma que o índice de paridade de gênero se encontra em 68%, ou seja, as mulheres possuem 68% dos direitos e oportunidades que os homens possuem, quando se fala em emancipação econômica, acesso a educação, saúde e participação política (FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL, 2018). Segundo o índice, a área em que se encontra maior desigualdade no globo é o empoderamento político, ou seja, o direito e a liberdade de se participar na política, tanto na representação, como no direito ao voto. Em segundo lugar está a participação econômica e o acesso a oportunidade, que possui uma lacuna de 42,9%. Isso significa que, em uma escala de oportunidades no mercado de trabalho, posições de liderança e geração de renda, em que os homens representam o 100% dessas oportunidades, as mulheres possuem apenas 57,1%. (FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL, 2018).

Essa realidade é traduzida em uma divisão sexual do trabalho, em que as mulheres ficam reclusas ao ambiente doméstico, sendo responsáveis pelo duplo papel de produzir e reproduzir na sociedade, enquanto os homens monopolizam a esfera pública da convivência social (OKIN, 2008). Como consequência, o acesso feminino ao mercado de trabalho e, portanto, à geração de renda para a economia se torna restrito. Um dado alarmante, produzido em 2018 pela consultoria McKinsey mostra que se a desigualdade de gênero⁵ no mundo fosse mitigada até 2025, haveria um aumento de U\$12 trilhões na economia mundial (Mckinsey, 2018).

Esse dado aponta que, caso se oferecessem as mesmas oportunidades de trabalho que os homens têm às mulheres, seria gerada uma reação de movimentação da economia, com a adição de recurso humano no mercado de trabalho, gerando riqueza e crescimento econômico. Assim, é possível identificar que não só a desigualdade de gênero é prejudicial para o poder de escolha das mulheres, como também é prejudicial para a sociedade como um todo, tornando o debate essencial para as relações internacionais. Há algumas décadas, os países tentam combater a desigualdade de gênero, como uma forma de também fortalecer suas economias. De 2017 para 2018, por exemplo, houve uma diminuição global na distância para a paridade de gênero, influenciada pelos esforços de 89 dos 144 países analisados na pesquisa do EWF. Apesar de ser uma constatação positiva, de que os países estão se movimentando para contribuir à causa,

⁴ O Fórum estimou que levará 202 anos, especificamente, para alcançar a igualdade de gênero no âmbito.

⁵ Desigualdade de gênero, nesse caso, representa a diferença de oportunidade entre homens e mulheres nas seguintes instâncias: posições de liderança, trabalho doméstico não pago e representação política.

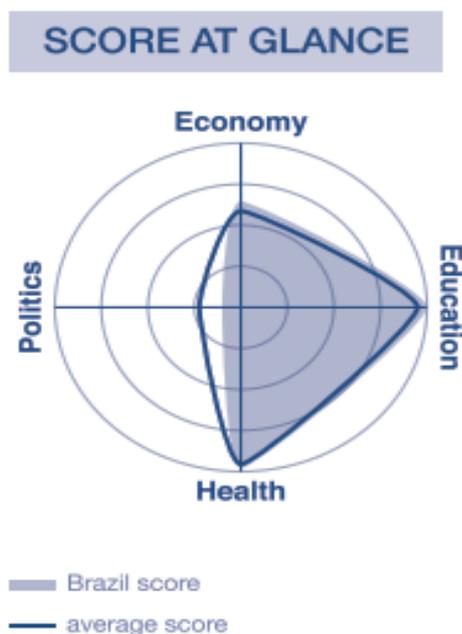
também é importante ressaltar o fato de que há 55 países não têm contribuído para a causa (FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL, 2018).

Segundo o relatório, o país que está mais perto da igualdade de gênero é a Islândia, em que as mulheres têm acesso a 15% menos oportunidades que os homens. O país é seguido pela Noruega, Suíça e Finlândia, representando o domínio nórdico do ranking. Quando se trata de questões de gênero, é muito comum, portanto, olhar para os países nórdicos como exemplo, pois foram os pioneiros a se preocuparem com o assunto e os que obtiveram mais “êxito”, do ponto de vista ocidental, em seus esforços (TOWNS, 2002). Se as taxas de crescimento se mantiverem, a região que mais demorará para atingir a igualdade de gênero será a Ásia Oriental e o Pacífico, seguido pela América do Norte, Oriente Médio e África do Norte, África Subsaariana, América Latina e Caribe, Sul da Ásia e a Europa Ocidental, região que irá atingir a igualdade de gênero mais rapidamente (FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL, 2018).

O Brasil ocupa a posição 95 de 149 do índice global de desigualdade de gênero, com uma nota de 0.681⁶. Está em boas posições quando se trata de educação e saúde, visto que o acesso a educação e saúde não se restringe a nenhum gênero específico. Os índices que fazem com que o país esteja em uma posição ruim no índice global, porém, são relacionados à participação política e à participação econômica e oportunidades. Inclusive, o Brasil está passando por um momento de regressão de conquistas desde 2011, quando foi sua maior nota, principalmente no índice de participação econômica (FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL, 2018).

⁶ O ranking vai de 0 a 1, sendo que 1 significa maior igualdade de gênero.

Figura 1 – Formação da nota do Brasil no índice de igualdade de Gênero do Fórum Econômico Mundial



Fonte: Global Gender Gap Report 2018

Apesar de ter tido um papel de protagonismo nos primórdios das conquistas das mulheres, como por exemplo a participação da brasileira Bertha Lutz na conquista dos direitos das mulheres na Carta de Direitos Humanos, o país ainda tem muito o que conquistar para melhorar a vida das mulheres e a igualdade de gênero. As mulheres brasileiras despendem, em média, 23,8 horas semanais em trabalho doméstico não pago, enquanto os homens apenas 10,4. Em 2014, 57% das brasileiras participavam do mercado de trabalho, no qual receberam 74,5% do rendimento dos homens. Esse rendimento diminuiu ainda mais se for feito um recorte de raça (RAMOS, 2018).

O documento “A Agenda 2030 e a Agenda Regional de Gênero: Sinergias para a igualdade na América Latina e o Caribe” aponta que, no atual contexto político e econômico da região, as taxas de pobreza estão aumentando e as desigualdades de gênero se aprofundando, ainda mais considerando o fato de que a maior parte da população pobre são mulheres (BANCO MUNDIAL, 2018). De acordo com estimativas da OIT (2016), o maior aumento do desemprego diz respeito às mulheres, que corresponde a uma taxa de quase 10% (ONU BRASIL, 2017).

O Brasil conta com algumas leis que têm como objetivo a maior inclusão das mulheres, como a cota de 30% para cargos representativos e a lei Maria da Penha contra violência doméstica. Porém, nenhuma das duas alcança, de fato, os objetivos pelos quais foram criadas, visto que, no caso da lei de cotas, mais de 35% das mulheres que concorreram à Câmara receberam menos de 320 votos e podem ter sido escolhidas como laranjas para burlar a lei de cotas femininas (PASSARINHO, 2019). Em relação à violência doméstica, o Brasil é o quinto país do mundo com mais feminicídios do mundo, responsável por 40% das mortes de mulheres na América Latina e tem um número de 50 mil estupros por ano. Falta, portanto, comprometimento das autoridades brasileiras em atingir a igualdade de gênero, observada pelos dados e também pela contínua diminuição de recursos para a pauta. E assim, o país contribui para que as mulheres continuem marginalizadas e que a desigualdade de gênero continue afetando o seu desenvolvimento econômico (GONÇALVES, 2019).

Há um movimento, porém, o qual o Brasil faz parte, de tentar solucionar essas lacunas, como a igualdade de gênero, e se alcançar o desenvolvimento em várias esferas da sociedade. Desde 2016, o mundo está engajado em atingir objetivos globais até o ano de 2030, os chamados Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Estes são compostos por 17 objetivos globais baseados na intenção de corrigir falhas observadas, no âmbito social, econômico e ambiental, que impedem o desenvolvimento dos países (ONU BRASIL, n.a.). Desde então, têm surgido diversas iniciativas para cumprir a agenda, desde esforços de organizações não governamentais, civis a governamentais. É possível observar um enfoque na erradicação de inequidades dentro e entre os países, sendo a pobreza como o maior desafio, indispensável para alcançar esse desenvolvimento sustentável. A desigualdade de gênero, representada pelo ODS 5, tem, portanto, um importante papel nessa conjuntura, visto que, como falado, significaria um grande avanço para o desenvolvimento global caso esta fosse erradicada.

2. Como pensar o desenvolvimento no século XXI?

O primeiro aporte para se pensar o tema do desenvolvimento no século 21 é conectar História e Teoria do Desenvolvimento. A palavra desenvolvimento implica “passagem gradual (da capacidade ou possibilidade) de um estágio inferior a um estágio maior, superior, mais aperfeiçoado etc.” (Dicionário Michaelis, 2019). Esse conceito é uma boa maneira de começar a falar de desenvolvimento no âmbito internacional, visto que ele passa uma ideia de que desenvolvimento é entendido por meio de uma lente de superioridade e hierarquia. No caso das

Relações Internacionais, observa-se que há uma crença linear acerca do desenvolvimento dos países, como se este fosse uma linha de chegada, em que alguns estão mais a frente e outros mais atrás (PARPART; CONNELLY; BARRITEAU, 2000).

Mas o que seria alcançar a linha de chegada? No contexto do desenvolvimento como foi entendido desde o começo nas Relações Internacionais, muito influenciado pela narrativa liberal do século XX, se trata de um crescimento econômico, ter uma economia forte, uma relação comercial lucrativa com parceiros comerciais e, assim, manter o bem-estar da sua população. Dessa forma, assume-se que todos os países tenham o mesmo objetivo e que a linha de chegada seja igual para todos (MOMSEN, 2008). É importante refletir que, mesmo que os países queiram ter uma boa economia e trazer bem-estar para a sua população, pode ser que não necessariamente todos tenham que fazer o mesmo trajeto para alcançar isso e que o “alcançar” pode significar coisas distintas para cada um. Alguns, por exemplo, podem ter como objetivo o bem-estar do seu país conforme os padrões religiosos do seu povo, o que, na prática, pode se traduzir como um modo de viver completamente diferente do que o padrão ocidental estabelece como bem-estar. (MOMSEN, 2008)

A história do mundo sempre foi uma história de conquistas e de busca pelo poder, muitas vezes baseada na crença de que alguma sociedade era “melhor” que a outra em algum sentido. Um dos exemplos mais clássicos é o colonialismo do século XV com a descoberta das Américas, referente à extensão do poder de um Estado pela aquisição de outros territórios, subjuguando os seus habitantes pela força e explorando seu poder financeiro e econômico. Em seguida, no século XIX, o mesmo se deu com o imperialismo, época em que diversos países europeus recolonizaram países africanos com a justificativa de que essas sociedades estavam atrasadas e, portanto, poderiam crescer com a gestão dos países europeus, que, na concepção ocidental, já estavam em um nível superior de desenvolvimento (PARPART; CONNELLY; BARRITEAU, 2000).

Ao longo do tempo, práticas como o colonialismo e o imperialismo foram se reinventando nas relações internacionais com o começo do debate acerca de direitos humanos e com as lutas de independência dos países. Após o início das revoluções industriais e das grandes guerras, por exemplo, começou uma pressão para que os países entrassem no ritmo da modernização e se industrializassem, de forma a melhorarem suas economias, tanto como uma forma de se adentrarem nas revoluções, como também uma forma de se recuperarem das guerras. O uso da palavra “desenvolvimento”, nesse contexto, tornou-se mais popular, como uma forma de descrever o processo pelo qual os países teriam que passar para se tornarem nações modernas e desenvolvidas, se desvencilhando do seu passado retrógrado e primitivo. Hoje, apesar de os

acadêmicos não mais atribuírem valores à sociedade em termos hierarquizados, ainda há uma crença de que sociedades pré-coloniais podem ter estado em diferentes “níveis” de desenvolvimento. Porém, a questão com essas descrições é que elas não representam a realidade completa, visto que a maioria das sociedades não se encaixam em uma só categoria e nem precisam passar por todos os “níveis” para serem consideradas desenvolvidas (PARPART; CONNELLY; BARRITEAU, 2000).

Desde o século XIX, durante a ordem econômica internacional do padrão ouro, a dinâmica do crescimento estava centrada no mercado e no comércio. Na época, a economia mundial crescia em um ritmo contínuo. Entretanto, com a falha do padrão ouro, foi estabelecido o Acordo de Bretton Woods (BW), que tinha como objetivo promover liquidez da moeda (dólar) e controle governamental sobre o câmbio. A ideia keynesiana, baseada no controle estatal e investimento direto, pretendia resolver um dos maiores problemas da época, o “*dólar shortage*”, a falta de liquidez em dólar nas regiões afetadas pela Segunda Guerra Mundial, como a Europa e outros países industrializados. Essa falta de moeda era preocupante para os Estados Unidos que precisavam exportar seus produtos para outros mercados, mas os importadores não possuíam o dinheiro para pagá-los. Porém, a tese não avança e se consolida a proposta americana de que o sistema financeiro internacional deveria ser marcado pela disciplina no movimento de capitais. (BISWAS, 1994).

Com a Guerra Fria, há pressões geopolíticas para que a proposta keynesiana seja revigorada, resultando na criação do Plano Marshall. Liderado pelos EUA, se tratava de um plano de reconstrução da Europa com financiamento estadunidense. Se baseava em uma reorganização do sistema monetário, fortemente baseado na disciplina. Acreditava-se que o crescimento econômico viria naturalmente como decorrência de uma economia internacional organizada e disciplinada (WOOD, 1987). Assim, a Estratégia de Crescimento na Ordem Econômica de BW se baseou no planejamento estatal, que tomava a forma de empréstimos para a construção de infraestrutura. Esses programas se caracterizavam por ajuda aos países afetados pela guerra em forma de fluxos financeiros que pretendiam reconstruí-los, mas ao mesmo tempo usando a ideia de auxiliar no desenvolvimento econômico como uma maneira de garantir fidelidade política. O termo ajuda ou assistência ao desenvolvimento tornou-se, então, no pós-guerra, um objeto central da política externa dos países mais industrializados e de Organizações Internacionais. Nesse novo regime foi estabelecido que agentes financeiros privados deveriam atuar no plano doméstico, enquanto investimentos internacionais deveriam ser realizados e administrados pelos governos (SIMON, 2011).

O plano se mostrou eficiente na Europa, sendo que a década de 60 foi declarada pela ONU como Primeira Década do Desenvolvimento. Aos poucos, o problema da liquidez foi resolvido e o comércio entre Europa, outras regiões industrializadas e os EUA foi restabelecido. Porém, esse desenvolvimento não foi chegado para os países periféricos, que para se industrializarem, eram necessários fluxos de investimento externos que dariam os recursos necessários para investir nas áreas com deficiências como infraestrutura, capacitação tecnológica, energia, entre outras. Assim, para consolidar a estratégia de crescimento que era a ajuda através dos fluxos financeiros externos, começaram a surgir agências internacionais de fomento ao desenvolvimento. Programas da ONU, Banco Mundial e OCDE, por exemplo, estimulavam e regulamentavam a “assistência ao desenvolvimento” e o “planejamento para o desenvolvimento” que contava com o auxílio dos países industrializados na forma de capital (WOOD, 1987).

Assim, enquanto no começo, acreditava-se que o Estado e os governos deveriam estar no centro das políticas de desenvolvimento, cada vez mais organizações internacionais começaram a tomar protagonismo. O desenvolvimento, no começo dos anos 90, começou a ser visto menos como responsabilidade de empresas privadas e, cada vez mais de ONGs, como um reflexo do pensamento neoliberal. Por mais que aumentar o acesso a recursos básicos fosse de interesse global, projetos nesse sentido não interessavam mais o interesse público e os investidores privados. É nesse sentido que o conceito de Assistência Oficial ao Desenvolvimento começou a se popularizar, visto que compensava a falta de investimento em setores negligenciados, por meio de doações, empréstimos e outras formas de contribuições. (AGENCIE FRANCEISE DE DÉVELOPPMENT, 2019)

Apesar do bom desempenho da economia internacional em termos de crescimento, a visão de mundo sobre o desenvolvimento do século XX foi bastante criticada da perspectiva da teoria da dependência. Essa teoria, fomentada pela CEPAL, criticava o fato de que o desenvolvimento, como estava sendo pensado, fazia com que os países desenvolvidos estivessem ocupando o centro da economia, controlando o fluxo de capitais e a produção de tecnologia. Enquanto isso, os países em desenvolvimento focavam sua economia em atividades primárias, com baixo dinamismo tecnológico, continuando “atrasados” (PARPART; CONNELLY; BARRITEAU, 2000).

Além disso, havia um desequilíbrio internacional no sentido de que os países em desenvolvimento ficavam cada vez mais endividados, pois para sustentar esse modelo de desenvolvimentos, os países reconheciam o empréstimo com os países e organizações

financeiras como forma de financiar o progresso. Ao longo do tempo, portanto, a forma de se falar de desenvolvimento teve de se reinventar (BRANDT, W. 1980).

O segundo aporte analítico refere-se ao debate sobre Desenvolvimento Sustentável que se consolidou a partir da década de 90. As questões climáticas e ambientais que, até então, não eram uma prioridade nas relações internacionais começaram a se tornar alarmantes. A preocupação ambiental começou a ser notável a partir do relatório de 1987 da Comissão Mundial de Meio Ambiente de Desenvolvimento. Viu-se a necessidade de que se tivesse um desenvolvimento que permitisse que as nações do presente avançassem, porém sem que comprometessem as gerações futuras. O modelo desenvolvimentista baseado em crescimento industrial não era mais suficiente, visto que ele também precisava de uma exploração exacerbada de recursos naturais para se manter. Um exemplo disso é o petróleo, uma vez que, quando houve a crise do petróleo, por conta do veto da OPEP, o mundo inteiro se viu prejudicado, visto a sua forte dependência deste recurso. (BRANDT, W. 1980)

O que começou como uma preocupação ambiental, porém, se expandiu para outras áreas da vivência social, como o meio cultural, religioso e social, principalmente. A definição de Kamla Bhasin de 1993 definiu os seguintes componentes para o desenvolvimento sustentável (1) harmonia com a natureza; (2) centrada em pessoas; (3) centrada em mulheres; (4) focada na maioria; (5) decisões descentralizadas; (6) democrática e (7) promotora da paz, não violência e respeitosa da vida (PARPART; CONNELLY; BARRITEAU, 2000).

A Organização das Nações Unidas (ONU) tornou-se protagonista na promoção dessa nova agenda, agindo como um elo de formulação e engajamento da pauta da sustentabilidade nas relações internacionais. Atualmente, o maior esforço da organização é a pauta dos ODS que foram pensados como uma forma de revisar e reforçar as antigas metas do milênio (ODM's).

Mas como enquadrar a questão de gênero? Como visto na definição de Bhasin, um dos pilares do desenvolvimento sustentável é que seja centrado em mulheres. E por que tanta importância dada para a questão de gênero? A autora Lucy Muiyoyeta delineou quatro razões no seu livro "Women, Gender and Development". O primeiro é que as mulheres não se beneficiaram dos processos de desenvolvimento da mesma maneira que os homens, visto que a grande maioria deles não considerou a desigualdade de gênero na sua formulação de políticas públicas (MUYOYETA, 2004)

A segunda, muito conectada com a primeira, é que as mulheres geralmente não são incluídas nem no planejamento, nem na implementação dos projetos de desenvolvimento. Um reflexo desse fato é o que foi mencionado na contextualização: as estatísticas de participação feminina em cargos de liderança são ainda muito baixas relacionada a dos homens, principalmente em

questão de representatividade política. Portanto, não há mulheres suficientes no poder para estimular políticas públicas de desenvolvimento e, portanto, não são integradas no processo.

A terceira é que políticas públicas para desenvolvimento podem tanto melhorar quanto piorar a vida das mulheres. A segunda possibilidade tem uma maior probabilidade de acontecer se estas não são incluídas no processo, visto que uma política pública pode fazer com que o acesso a recurso privilegie homens, entre outros exemplos. O que leva ao quarto motivo: o desenvolvimento afeta mulheres e homens de maneiras diferentes, geralmente com um impacto negativo para as mulheres.

O movimento feminista, nesse contexto, foi muito importante para que se começasse a incluir a perspectiva da mulher nas relações internacionais, no geral. A teoria feminista nas Relações Internacionais atua no sentido de desconstruir e redefinir conceitos definidos previamente por uma perspectiva masculina e aceita como um fato. Ainda que possa não existir precisamente um método feminista de teorizar, há perspectivas feministas distintas sobre metodologia de pesquisa que surgiram desse ceticismo com o conhecimento tradicional baseado no ponto de vista masculino. Dessa maneira, teóricas feministas de Relações Internacionais têm questionado como gênero e outras hierarquias de poder afetam aqueles que ficam às margens do sistema (TICKNER, 2005). Assim, busca-se desconstruir a ideia de que ser mulher necessariamente implica que esta ocupa certo papel social e, portanto, não participam da vida pública e do processo de construção de desenvolvimento (TINKER, A., BRAMSEN, 1978).

Um aspecto importante que a teoria feminista também acrescentou é o pensamento interseccional, baseado no fato de que, ao analisar o papel da mulher na sociedade, é necessário entender que ser mulher é uma categoria plural, que significa diferentes coisas dependendo da sua classe, raça e cultura. Isso é especialmente importante, pois, como visto acima, é uma tradição dos estudos de desenvolvimento ignorar esses pluralismos, numa tentativa de homogeneizar o trajeto para o desenvolvimento (PARPART; CONNELLY; BARRITEAU, 2000).

Outro enquadramento de destaque refere-se à Teoria Feminista de Desenvolvimento. No começo das iniciativas de desenvolvimento, por volta dos anos 1930, as mulheres eram amplamente ignoradas. A pauta apenas começou a avançar após as mulheres serem incluídas na Declaração de Direitos Humanos, em 1945. Em 1947 foi formada uma Comissão do Status das Mulheres (CSW). Porém, essa comissão era apenas focada no esforço de garantir direitos às mulheres. A preocupação com as mulheres no desenvolvimento começou a ser abordada

durante os anos 50 e 60, uma época em que estas estavam participando de diversos movimentos de independência de colonialismos na África oriental, principalmente (MOMSEN, 2008).

Em 1970, a Assembleia Geral da ONU, em um esforço de revisar os resultados da primeira década de desenvolvimento dos anos 1960, tirou conclusões acerca do envolvimento das mulheres no desenvolvimento. A primeira conclusão foi que as estratégias de industrialização dos anos 1960 tinham sido não-efetivas e, na verdade, tinham piorado as vidas das pessoas pobres e das mulheres nos países de terceiro mundo. A segunda se baseou na obra de Ester Boserup, *Women's Role in Economic Development*, que afirmava que as mulheres possuíam uma posição central na vida econômica das sociedades terceiro-mundistas e trouxe à tona os efeitos destrutivos do colonialismo e da divisão sexual do trabalho pelo liberalismo. Ela concluiu que o liberalismo afastou os homens da produção familiar e os deram acesso quase exclusivo a recursos econômicos e outros (PARPART; CONNELLY; BARRITEAU, 2000).

Os anos 70, então, foram um *turning point* para a causa das mulheres no desenvolvimento. Começou-se a perceber a importância de incluí-las nos processos de desenvolvimento. A primeira abordagem usada foi a chamada Mulheres no Desenvolvimento, “*Women in Development (WID)*” no inglês. Esta, vendo o problema da exclusão das mulheres de programas, começou a querer integrá-las a esses programas. O maior objetivo era aumentar o acesso das mulheres a recursos e a sua participação no desenvolvimento (MUYOYETA, 2004). Havia uma ênfase em projetos de geração de recursos para mulheres como forma de integrá-las. Era comum, então, a geração de projetos de bem-estar social para mulheres com atividades focadas no papel reprodutivo da mulher, em que educação e planejamento familiar eram o foco. Essa abordagem teve um papel importante no tocante ao aumento da visibilidade das mulheres nas questões de desenvolvimento e assegurou uma pauta fixa relacionada a mulheres nas discussões da ONU e suas agências (MUYOYETA, 2004).

Ao longo do tempo, porém, concluiu-se que a integração das mulheres para o desenvolvimento não estava sendo efetiva por conta da falta de uma estrutura estabelecida dentro do governo para planejar, coordenar e monitorar a implementação de políticas que integram mulheres. Além disso, ainda faltava um aspecto importante no movimento: o fato de que ele não advogava por mudanças na estrutura social ou no sistema econômico no qual as mulheres eram subjugadas. Essa abordagem ignorava as desigualdades sociais, culturais e legais entre homens e mulheres e, portanto, não era suficiente para resolver o problema (TINKER, A., BRAMSEN, 1978).

No fim dos anos 70, uma nova metodologia foi introduzida, era a chamada Mulheres e Desenvolvimento, “*Women and Development*” (WAD, em inglês). Esta, adotando uma visão

feminista marxista, tinha como ponto central que tanto homens quanto mulheres devem ser retirados da pobreza e, portanto, devem contribuir com os esforços de desenvolvimento. Sua formulação foi baseada nas seguintes suposições: (1) mulheres representam mais da metade dos recursos humanos do mundo e são centrais para o bem-estar das sociedades, portanto, os objetivos de desenvolvimento não podem ser alcançados sem sua participação; (2) desenvolvimento não pode ser alcançado sem as mulheres, assim como as mulheres não podem alcançar seus objetivos sem o desenvolvimento e (3) mulheres devem ter direitos legais e acesso para os meios de melhoramento próprio e da sociedade (MUYOYETA, 2004).

O maior foco da WAD era na interação das mulheres nos processos de desenvolvimento, ao invés de procurar estratégias de incluir mulheres no desenvolvimento. Sua maior fraqueza, porém, era o fato de que assumia que a posição das mulheres iria melhorar se as estruturas internacionais se tornassem mais igualitárias. Dessa maneira, vê as posições femininas dentro das estruturas de desigualdades de classe internacionais, não atacando as questões das relações sociais entre homens e mulheres e seu impacto no desenvolvimento (TINKER, A., BRAMSEN, 1978).

A partir dos anos 80, então, seguindo uma tendência do movimento feminista, percebeu-se que não havia como pensar na relação de mulheres com desenvolvimento, sem pensar na relação de poder entre homens e mulheres. Dessa forma, surgiu outra metodologia, chamada de Gênero e Desenvolvimento, “*Gender and Development (GAD)*”, em inglês. Seu objetivo era assegurar que ambos homens e mulheres participariam e se beneficiariam do desenvolvimento, com um foco maior em assegurar esses benefícios para as mulheres, visto que estas são as que possuem menos acesso a esses (MUYOYETA, 2004).

O GAD não está preocupado exclusivamente com mulheres, mas com a maneira com a qual relações de gênero geram expectativas diferentes entre homens e mulheres, geralmente em detrimento das mulheres. Desenvolvimento, então, deveria ser sobre mudanças nas relações de gênero na sociedade. Essa abordagem foca especialmente na opressão das mulheres no âmbito familiar, dando início a projetos contra violência contra a mulher, por exemplo. Uma grande contribuição foi também o início do entendimento sobre a divisão sexual de trabalho, em relação à tripla jornada de trabalho das mulheres na sociedade e como elas diferem dependendo da cultura analisada (MOMSEN, 2008).

Uma grande contribuição do GAD é a mudança de um foco de necessidades práticas para interesses estratégicos. As necessidades práticas são aquelas referentes a saúde, água e educação, também conhecidas como necessidades básicas para sobrevivência. Tendem a ser imediatos, de curto prazo e são únicas para mulheres particulares, dependendo dos papéis

designados a elas na divisão do trabalho na sociedade. Os interesses estratégicos se referem a mudar o status das mulheres e a inclusão de políticas e medidas legais para lidar com assuntos como a divisão sexual de trabalho, violência doméstica e a participação das mulheres em processos de *decision making*. Esses tendem a ser de longo prazo e podem ser vistos como relevantes para todas as mulheres. Nesse sentido, as necessidades práticas são pré-requisitos para a habilidade de uma mulher promover seus interesses estratégicos (PARPART; CONNELLY; BARRITEAU, 2000).

Até os anos 70, adotava-se uma abordagem de bem-estar social, em que o foco era exclusivamente em melhorar as necessidades práticas. Assumia-se que estratégias econômicas abrangentes que melhorariam o país como um todo, automaticamente iriam melhorar a vida as mulheres. Com o avanço do feminismo, porém, começou-se a usar a abordagem da equidade, que se preocupa também com os papéis produtivos e reprodutivos das mulheres como responsabilidade do governo. A maior diferença é que essa abordagem via as mulheres como participantes ativas para as mudanças necessárias. (TINKER, A., BRAMSEN, 1978)

Houve, também, a abordagem anti-pobreza, que focava no mesmo da equidade, porém com ênfase nas necessidades básicas da produtividade das mulheres. Nos anos 80, como um produto dos programas de ajuste do FMI e Banco mundial, a abordagem da eficiência considerava as mulheres como trabalhadoras e, portanto, educação e treinamento eram suas principais estratégias, focando no que as mulheres poderiam fazer pelo desenvolvimento. Porém, as reformas econômicas colocadas em prática fizeram com que a mão de obra ficasse cada vez mais barata, afetando o poder aquisitivo das mulheres. Por fim, houve também a abordagem do empoderamento, baseada no movimento feminista dos países de terceiro mundo, que objetivava o aumento da independência feminina e sua influência em políticas públicas, no legislativo, etc (PARPART; CONNELLY; BARRITEAU, 2000).

Figura 3. As duas abordagens principais para desenvolvimento inclusivo de mulheres.

	<i>WID</i>	<i>GAD</i>
Framework metodológico	Necessidades práticas	Interesses estratégicos
Abordagem	Uma abordagem que vê a ausência das mulheres nos planos de desenvolvimento e políticas como o problema	Uma abordagem para o desenvolvimento que foca das desigualdades de gênero e globais

Foco	Mulheres	Relações socialmente construídas entre homens e mulheres, com um foco especial na subordinação de mulheres
Problema	A exclusão de mulheres (metade dos recursos produtivos) do processo de desenvolvimento	Relações de poder desiguais (rico vs pobre; homem vs mulher), o que prevê desenvolvimento equitativo e a participação total da mulher
Objetivo	Desenvolvimento mais eficiente e eficaz que inclui mulheres	Equidade, desenvolvimento sustentável, com mulheres e homens como <i>decision-makers</i>
Solução	Integrar mulheres no processo de desenvolvimento existente	Empoderar os desprivilegiados e mulheres e transformar relações desiguais
Estratégias	<ol style="list-style-type: none"> 1. Foco nos projetos das mulheres, nos componentes femininos dos projetos e nos projetos integrados 1. Aumentar a produtividade e renda das mulheres 2. Aumentar a habilidade das mulheres de cuidar das suas tarefas domésticas 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reconceitualizar o processo de desenvolvimento, levando gênero e desigualdades globais em consideração 2. Identificar e endereçar necessidades práticas, como determinadas por mulheres e homens, aumentar suas condições; ao mesmo tempo, endereçar os interesses estratégicos das mulheres 3. Endereçar interesses estratégicos dos pobres por meio de um desenvolvimento centrado em pessoas

Fonte: PARPART, J. L.; CONNELLY, M. P.; BARRITEAU, V. E. **Theoretical Perspectives on Gender and Development**. Tradução livre.

Dentre as conferências importantes para a inclusão das mulheres no desenvolvimento, destaca-se, no meio da década de 70, a *Mexico City International Women's Year Conference*, que foi a maior reunião a lidar com problemas de mulheres. Foi a primeira vez em que havia mais mulheres do que homens em uma conferência internacional. O resultado dessa conferência foi o *World Plan Of Action* para Implementação dos Objetivos dos Anos Internacionais das mulheres (1975 a 1985). Dois objetivos foram colocados: o primeiro para definir uma sociedade

em que as mulheres possam participar de uma maneira real e completa na vida econômica, social e política e o segundo para pensar estratégias de como essas sociedades podem se desenvolver (MUYOYETA, 2004).

Em 1980 houve a conferência de Copenhague, como uma forma de revisar os planos de ação da conferência do México, identificando seus problemas e colocando objetivos mais específicos. Foi quando a ideia de desenvolvimento baseado em termos de crescimento econômico foi rejeitada, sendo interpretado então como um desenvolvimento político, cultural e social também (PARPART; CONNELLY; BARRITEAU, 2000).

Possivelmente o resultado mais importante dessa conferência foi a assinatura da CEDAW (Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação). Esse documento continua sendo um dos mais referenciados na pauta de desenvolvimento e o papel das mulheres e é até hoje um documento usado pela ONU Mulheres para basear suas iniciativas. A CEDAW é referida como a Declaração Internacional dos Direitos das Mulheres e dispõe de princípios e medidas que são necessárias para que se atinja igualdade entre homens e mulheres (MUYOYETA, 2004).

Em 1995 aconteceu a 4ª Conferência das Nações Unidas sobre Mulheres, em Pequim. Essa conferência também foi um grande marco, visto que adotou uma Plataforma de Ação (PLA) e a Declaração de Pequim. A PLA reforça a CEDAW e acelera a implementação dos planos que aconteceram em uma conferência em Nairóbi. Foi importante porque deu maior importância às barreiras à igualdade como raça, idade, cultura, religião, deficiências e mulheres migrantes. Desde então, as conferências têm seguido a referência da Conferência de Pequim, sendo que a próxima foi a de Pequim +5, em 2000 (MUYOYETA, 2004).

4. Os Projetos de Desenvolvimento de Gênero no Brasil

Uma das questões mais relevantes do século 21 diz respeito a como se trilhar os caminhos do Desenvolvimento Sustentável, o que passa pelo desafio de como financiar uma agenda tão ambiciosa até 2030? Considerando todos os esforços para se incluir as mulheres no desenvolvimento sustentável, a Agenda 2030 se tornou um norteador das relações internacionais a partir de 2015, engajando os países membros das Nações Unidas ao redor das suas 17 metas. Estimativas da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) afirmam que a quantidade de investimento necessário para se alcançar as metas dos ODS é, aproximadamente, de 5 a 7 trilhões de dólares por ano. Essa

situação se torna ainda mais desafiadora para países em desenvolvimento, que não possuem economias fortes o bastante para suprir essa demanda. Estima-se que países em desenvolvimento possuem um déficit de aproximadamente 2,5 trilhões de dólares por ano de investimentos necessários. (SALAZAR, VIRGEMARIE A. AND KATIGBAK, 2016)

Como uma forma de resolver esse déficit, os Estados Membros da ONU desenvolveram a Agenda de Ação Addis Abeba, um guia de mobilização de recursos financeiros para alcançar as metas dos ODS. A agenda reafirma o princípio de que cada país é responsável por seu próprio desenvolvimento econômico e social, mas reconhece a importância de fluxos de capital privados internacionais, especialmente investimentos diretos exteriores, como no começo da década de 60, e um sistema financeiro internacional estável. Dessa forma, estabeleceram que as três principais maneiras de financiamento para os ODS são investimento público, assistência oficial de desenvolvimento (ODA) e, cada vez mais, investimento privado. (SALAZAR, VIRGEMARIE A. AND KATIGBAK, 2016)

Para este trabalho o foco recai especificamente nos investimentos ODA. O termo Ajuda ou Assistência ao Desenvolvimento (*Development Aid*) tornou-se, no pós-guerra, um instrumento de extrema importância na política externa dos países mais industrializados e também nos programas de ação das organizações internacionais, como uma forma de auxiliar na reconstrução dos países. É definido como um auxílio governamental para promover desenvolvimento econômico e bem-estar dos países em desenvolvimento. Esse auxílio pode ser dado por meios bilaterais, do doador para o receptor, ou canalizado por meio de uma agência de desenvolvimento multilateral, como as Nações Unidas ou o Banco Mundial. Atualmente, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) é a instituição que cria a lista de países em desenvolvimento que estariam elegíveis a receber esse auxílio financeiro. Essa lista é atualizada periodicamente e atualmente contém mais de 150 países ou territórios com uma renda per capita abaixo de U\$12.276 em 2010. (Agence Française de Développement, 2019)

Muitos países usam os recursos ODA como investimento para o desenvolvimento de projetos de desenvolvimento. Esses projetos são geralmente formulados e implementados por entidades governamentais do país doador no país receptor, como, por exemplo, embaixadas, como forma de subsídio para organizações locais que já possuem projetos específicos ou organismos internacionais. O objetivo é desenvolver ações focadas em setores específicos, como infraestrutura, energia, comércio, etc, nos países em desenvolvimento, com o objetivo de auxiliá-los a desenvolver nessas áreas e, assim, trazer mais prosperidade e crescimento econômico. Eles se tornaram uma alternativa importante, porque podem combinar tanto

investimento interno quanto a iniciativa privada (SALAZAR, VIRGEMARIE A. AND KATIGBAK, 2016).

Desde a formação da agenda 2030, diversas organizações que trabalham com projetos de desenvolvimento têm incorporado o slogan dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável como forma de demonstrar apoio à agenda e promover seus projetos como contribuidores da iniciativa. É um movimento previsível, visto que a importância da Agenda 2030 nas relações internacionais ajuda a dar credibilidade e visibilidade aos projetos que se aproximam dela, facilitando a busca por investimentos, por exemplo. Além disso, a abrangência dos temas abordados na agenda, faz com que seja possível que a grande maioria dos projetos de desenvolvimento se identificasse com, pelo menos, um deles. Importante refletir, porém, até que ponto a adesão dessas organizações na Agenda não possui um caráter cosmético, no sentido de que auxilia na promoção dessas organizações, mas pode não possuir nenhum resultado efetivo no cumprimento das metas.

Mas como os projetos de desenvolvimento se conectam com as metas de gênero? Nesse contexto, um dos objetivos que tem sido objeto de projetos de desenvolvimento internacionais é o ODS 5, relacionado ao empoderamento feminino. As iniciativas nesse âmbito são diversas, visto que é uma agenda muito abrangente, com diversos temas a serem trabalhados – desde violência contra a mulher, até empoderamento na economia. Existem diversas organizações que foram criadas especificamente para lidar com o tema, como ONGs, a própria ONU, por meio da ONU Mulheres, entre outras. Porém, uma tendência crescente é a de organizações que tem como foco principal outras pautas, como clima, comércio, entre outros, e que estão tentando incorporar aspectos de gênero nos escopos dos seus projetos.

Esse último aspecto é especialmente interessante, porque, dada a abrangência da discussão de gênero, este virou um tema *cross-cutting*, ou seja, pode ser incorporado em quase qualquer pauta, visto que a discriminação baseada em gênero ameaça o potencial transformador de todas as metas da Agenda 2030. De acordo com a ONU, quando as mulheres têm acesso a emprego decente e renda regular, contribui não só para a redução da pobreza (ODS 1), mas também para uma educação, saúde e nutrição melhor para mulheres, meninas e aqueles que dependem delas (ODS 2, 3 e 4), por exemplo. Para exemplificar essa correlação, a ONU também traz o seguinte cenário: uma menina que é nascida em uma casa pobre (alvo 1.2) e é forçada a um casamento cedo demais (alvo 5.3), tem mais chances de não terminar a escola (alvo 4.1), dar a luz em uma idade muito nova (alvo 3.7), sofrer complicações durante o parto (alvo 3.1) e sofrer violência (alvo 5.2) do que uma menina que nasceu em uma casa com mais condições financeiras e que casam em uma idade apropriada. (UN WOMEN, 2018a)

Porém, algo importante de se observar, é que apesar de gênero estar presente em todos os objetivos, esse aspecto possui relevância diferente entre eles, isto é, há metas que possuem um foco muito maior em gênero, dedicando vários alvos a essa problemática, enquanto outros não possuem um foco tão dedicado. A ONU afirma que nas áreas como participação como força de trabalho (ODS 8) e inovação e criação de conhecimento (ODS 9) o progresso tem sido mínimo em questões de gênero. Na tabela 3 é possível observar a quantidade de indicadores específicos de gênero em cada ODS, como uma forma de visualizar a diferença de relevância que a pauta possui através da Agenda. Fica claro que algumas metas dão muito mais importância às mulheres do que outras, sendo que 6 metas não têm nenhum indicador de gênero. (UN WOMEN, 2018a)

Tabela 3. No de indicadores específicos de gênero por ODS

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)	No de indicadores específicos de gênero
1. Erradicação da Pobreza	6
2. Fome Zero	1
3. Boa Saúde e Bem-Estar	6
4. Educação de Qualidade	8
5. Igualdade de Gênero	14
6. Água Limpa e Saneamento	0
7. Energia Acessível e Limpa	0
8. Emprego Digno e Crescimento Econômico	7
9. Indústria, Inovação e Infraestrutura	0
10. Redução das Desigualdades	1
11. Cidades e Comunidades Sustentáveis	3
12. Consumo e Produção Responsáveis	0
13. Combate às Alterações Climáticas	1
14. Vida Debaixo D'Água	0
15. Vida Sobre a Terra	0

16. Paz, Justiça e Instituições Fortes	6
17. Parcerias em Prol das Metas	1

Fonte: ONU Mulheres. Why Gender Equality Matters Across All Sdgs an Excerpt of Turning Promises Into Action: Gender Equality in the 2030 Agenda for Sustainable Development. 2018.

É importante refletir que, apesar da narrativa das Nações Unidas de que gênero tem que ser levado em conta em todas as metas, o fato de algumas delas não terem indicadores específicos de gênero não significa necessariamente que a organização está indo contra sua própria narrativa. A realidade é que algumas metas são bem mais fáceis de se relacionar com a pauta das mulheres do que outras. Por exemplo, se tomarmos o objetivo 4, de educação de qualidade, que possui a maior quantidade de indicadores de gênero dos ODS (com exceção do 5), é fácil pensar em como as mulheres podem ter um impacto na educação, visto que elas são muitas vezes as responsáveis pela educação de crianças e também são privadas do acesso a educação em alguns países. Porém, se compararmos com a meta 14 (vida debaixo d'água), é possível fazer alguma relação com a pesca e o sustento de comunidades e como isso afeta as mulheres, mas a relação é muito menos óbvia.

Um grande desafio dessa dificuldade maior em se trabalhar gênero com algumas metas é que os projetos de desenvolvimento que se propõem a trabalhar estas, possuem um risco de negligenciar total ou parcialmente a questão de gênero. Caso não haja uma estrutura forte e bem estabelecida de como trabalhar gênero nessas organizações, esse tópico pode ser deixado de lado no dia-a-dia do trabalho, visto que não é o foco principal do projeto. Essa possibilidade se torna uma problemática, porque ao implementar um projeto, pode haver riscos para a situação das mulheres que não foram devidamente considerados e, assim, esses projetos podem até piorar a desigualdade de gênero.

Ademais, observa-se que quando se incorpora gênero nas metas de outros temas, os indicadores para as mulheres são, na maioria das vezes, relacionados às necessidades práticas das mulheres e não aos interesses estratégicos. Eles ajudam as mulheres a terem acesso a recursos que as ajudam no dia a dia como a urbanização (ODS 11), emprego (ODS 8), entre outros. Poucos deles efetivamente tratam o problema estrutural da relação de poder desigual entre homens e mulheres, o que é uma característica própria da abordagem WID. Por outro lado, observa-se que as instituições que se concentram especificamente em iniciativas que atuam na desigualdade de gênero, muitas vezes levam como pauta os interesses estratégicos das mulheres, ou seja, vão além das necessidades práticas, exercendo a abordagem GAD.

Para exemplificar essa dicotomia, vamos analisar duas iniciativas com essas propostas. Ambas estão conectadas a Agenda 2030, sob o lema “*Leaving no one behind*”⁷, que significa que os benefícios do desenvolvimento sustentável devem alcançar a todos (UN WOMEN, 2010). Essa iniciativa, cunhada em 2015 com os ODS, está baseada nos princípios de direitos humanos de igualdade e não-discriminação, reconhecendo que desigualdades múltiplas e interseccionais frequentemente impedem gozo total de direitos para grupos específicos. Assim, entende-se que estratégias para não deixar ninguém para trás não podem contribuir para fragmentação social e estigmatização, visto um foco errado pode exacerbar tensões e contribuir para a criação de estereótipos danosos e hierarquias de desvantagens. (UN WOMEN, 2018b)

A primeira a ser analisada é a ONU Mulheres, a agência parte do Sistema ONU que tem como mandato o combate à desigualdade de gênero e que desenvolve projetos bilateralmente e multilateralmente. A segunda é o *Prosperity Fund*, fundo ODA do Reino Unido, que financia projetos de desenvolvimento também tanto bilateralmente quanto multilateralmente.

A Organização das Nações Unidas e as Questões de Gênero

Como visto no primeiro capítulo, as Nações Unidas têm um grande protagonismo na promoção da pauta de gênero historicamente, visto que são o palco das conferências mais importantes sobre o tema e responsáveis por engajar os países a cumprirem os compromissos feitos nestas. A ONU Mulheres, o órgão internacional dentro da Comissão sobre a Situação da Mulher (criada em 1946), atualmente tem o mandato para lidar com as questões de gênero, porém foi criada apenas em 2009. Ela foi antecedida pelo Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM), criado em 1976. O Fundo nasceu com o slogan “Mulheres, meio ambiente e desenvolvimento”, como uma nova adição à abordagem WAD. Diferente de outras organizações internacionais que usavam do discurso feminista liberal para o desenvolvimento, como Banco Mundial e OIT, a UNIFEM possuía alguns aspectos distintos, sendo o principal o fato que foi fundada especificamente para financiar projetos inovadores e seu mandato era apoiar o trabalho de organizações não governamentais de mulheres. (MENEZES, 2012)

Ela começou como apoio a quatro áreas chave concernentes às vidas das mulheres: agricultura e segurança alimentar, comércio e indústria, desenvolvimento de recursos humanos e assuntos emergentes. A intenção da UNIFEM com os seus programas era conectar suas

⁷ “Leaving no one behind” se traduz para o português como “Não deixar ninguém para trás”.

atividades aos planejamentos nacionais e processos de *decision-making* de políticas públicas nos países que atuava. (MENEZES, 2012) Em 2008, A Assembleia Geral da ONU votou por unanimidade a criação de um órgão único da ONU encarregado de acelerar os progressos para alcançar a igualdade de gênero e fortalecer a autonomia das mulheres. A nova entidade da ONU para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres – ou ONU Mulheres – reúne quatro agências e escritórios da Organização: o UNIFEM, a Divisão para o Avanço das Mulheres (DAW), o Escritório de Assessoria Especial em Questões de Gênero e o Instituto Internacional de Treinamento e Pesquisa para a Promoção da Mulher (INSTRAW). (NAÇÕES UNIDAS, n.a.b.)

Desde sua criação, a ONU Mulheres baseia seu trabalho em cinco estratégias: promover políticas e legislações a fim de cumprir os compromissos nacionais, regionais e internacionais, buscando igualdade de gênero; construção de redes sustentáveis de conhecimento, que busquem articular as organizações de mulheres, as universidades, governos, agências das Nações Unidas e outros, de modo a incorporar com maior eficácia, uma perspectiva de gênero a políticas e programas; fortalecer a capacidade de organizações governamentais e não governamentais de mulheres; produção e difusão do conhecimento e experimentação sobre a forma de se alcançar a igualdade de gênero por meio de ações pioneiras e inovadoras. (MENEZES, 2012)

A organização almeja usar sua experiência nos países para informar sobre as decisões de novas normas de igualdade de gênero e engajá-los a cumprir com os padrões que essas normas sugerem. A organização afirma que, por todo o mundo, as pessoas juntam forças com a ONU Mulheres porque confiam na instituição como representante da igualdade de gênero e empoderamento feminino e que sua *expertise* e relacionamento histórico com os movimentos feministas e de mulheres são altamente valorizados pela sociedade. (UN WOMEN, 2019a)

A organização se mantém por recursos ODA e por doações. Os recursos ODA se originam dos Estados Membros da ONU, que doam uma quantia para o Sistema, que, então faz a distribuição para as diferentes agências e os escritórios nos países. Esse tipo de financiamento é chamado de *core funding*. Já os recursos vindos de doação vêm de países ou empresas privadas que querem investir na entidade filantropicamente, na maioria das vezes. Esse tipo de financiamento é chamado de *non-core funding*. (UN WOMEN, 2015)

A ONU Mulheres tem feito uso de recursos *core* e *non-core* para fazer seu trabalho, o que tem sido suficiente nos últimos anos, segundo a organização. Nos anos de 2011 a 2015, porém, foi observada uma redução geral no orçamento direcionado à entidade. O orçamento foi mais de 5 milhões de dólares em 2011, entretanto, entre 2013 e 2015, este foi para, aproximadamente, 2 milhões de dólares. Essa situação pode resultar numa sobrecarga de

trabalho e em um enfraquecimento do trabalho da organização. Esse fenômeno foi incentivado por uma baixa de recursos de ambas as fontes, mas principalmente por conta de uma redução de disponibilidade de orçamento *non core*, o que pode significar que os países e empresas privadas não estão mais tão interessados em investir na organização, tanto por algum contexto político, quanto por motivações econômicas. (UN WOMEN, 2015)

No âmbito dos ODS, a ONU Mulheres se propõe a alcançar os objetivos da Agenda 2030 por meio de vetores chamados os “10 I’s”: (1) Inspiração pelas normativas e convenções; (2) Implementação de medidas e ações; (3) Indivisibilidade dos ODS e suas metas; (4) Integração das metas de igualdade de gênero por todos os ODS; (5) Inclusão de todos os stakeholders; (6) Instituições trabalhando de maneira responsável a gênero; (7) Investimento por várias fontes, incluindo ODA; (8) Informação baseada em estatísticas e indicadores; (9) Inovação política, econômica e social e (10) Impacto real. (UN WOMEN, 2016)

Além disso, como visto, a ONU Mulheres atualmente está seguindo a premissa do “*leaving no one behind*”, por meio de conexões com governos, negócios, sociedade civil e outros parceiros. Nesse contexto, a aliança com Estados Membros é muito importante para a organização, pois além de engajar os governos em manter seus compromissos com as normas globais e alinhar suas políticas nacionais, os governos também podem ser fonte de recursos financeiros. Com o setor privado, muitas empresas, fundações e indivíduos possuem parceria com a organização, fazendo investimentos sociais e contribuições filantrópicas, contribuindo também por meio de mudanças nos seus modelos de negócios, de forma a empoderar mulheres e influenciar mudanças em atitudes e comportamentos. (UN WOMEN, 2019a)

O trabalho da ONU Mulheres no Brasil está baseado nos direitos humanos internacionais e regionais, instrumentos de igualdade racial e de gênero, como a CEDAW, A Convenção Internacional para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racional, conhecida como Convenção de Belém do Pará, o Plano de Ação de Pequim e o Programa de Ação de Durba, adotado na Conferência Mundial Contra o Racismo. Em 2012, a ONU Mulheres deixou de ser um sub-escritório regional e se tornou um *Contry Office*. Dois anos depois, passou por uma reforma no seu Planejamento Estratégico, que começou a levar em conta seis áreas: (1) Liderança e participação política; (2) Empoderamento econômico; (3) Mulheres e crianças vivendo livres de violência; (4) Paz, segurança e ação humanitária determinada pela liderança e participação de mulheres; (5) Governança e planejamento nacional refletindo os comprometimentos com a igualdade de gênero e (6) Um conjunto de padrões globais, políticas e regulações em relação a igualdade de gênero sendo aplicadas por meio a ação de governos e *stakeholders* em todos os níveis (UN WOMEN, 2015). Além disso, possui

fundos que possuem algumas funções específicas, como o Fundo para Igualdade de Gênero, o Fundo para Acabar com a Violência contra Mulheres, além de outras várias funções a serem discutidas a seguir. (UN WOMEN, 2019a)

Na área de liderança e participação política, a ONU mulheres colabora com legislaturas, redes de mulheres e outras entidades das Nações Unidas para acabar com estereótipos que deixam mulheres fora de papéis de liderança. Possui o objetivo de aumentar o número de líderes femininas e melhorar suas habilidades. A organização auxilia países a fazer planejamentos baseados em princípios de igualdade de gênero, medir progresso por meio de dados de gênero e garantir a igualdade na lei. (UN WOMEN, 2019a)

O programa de empoderamento econômico ajuda a conectar mais mulheres para oportunidades econômicas e ativos. As iniciativas se concentram principalmente em atingir as mulheres marginalizadas, que possuem menos proteção, como empregadas domésticas e mulheres em contextos rurais. De forma mais abrangente, na tentativa de evoluir o processo de formulação de políticas públicas nacionais e normas globais, a instituição tenta desafiar os padrões econômicos que continuam a perpetuar a exclusão de mulheres. (UN WOMEN, 2019a)

No caso do programa em relação a violência contra a mulher, o escritório está trabalhando com o acesso à justiça a mulheres que sofreram violência e é focado em duas áreas abrangentes: (1) garantir a qualidade dos serviços providenciados pelo judiciário e (2) fortalecer as capacidades das mulheres para demandar esses serviços para a proteção dos seus direitos. O programa acerca de violência contra a mulher mobiliza todas as sessões da sociedade para a pauta. Os projetos e as iniciativas de *advocacy* envolvem organizações de mulheres, o setor privado, escolas, mídia e grupos de juventude e homens. A proposta é estabelecer serviços essenciais e proteções legais robustas. O programa é composto por campanhas ao redor do mundo para advogar contra a violência contra a mulher. Na América Latina, por exemplo, a ONU Mulheres fez uma parceria com a Organização dos Estados Americanos, com seu Comitê de Experts na Convenção de Belém do Pará para pensar um novo modelo de lei sobre feminicídio, como uma forma de fortalecer os esforços de *advocacy*, para que os países latino americanos passem legislações sobre feminicídio (UN WOMEN, 2019a).

Existe ainda o Fundo para Acabar com a Violência Contra as Mulheres (EVAW), que age apoiando organizações da sociedade civil para promover ações contra a violência, melhorar o acesso a serviços para sobreviventes de violência e implementar leis e políticas públicas para prevenir e acabar com a violência contra mulheres e meninas. Em 2018, o Fundo gerenciou 125 projetos em 70 países, com um valor de 46 milhões de dólares, alcançando quase 7.9 milhões de pessoas. (UN WOMEN, 2019a)

Na área de Mulheres, Paz e Segurança, a ONU Mulheres abriu espaço para mulheres participarem em processos de paz, definição de termos de paz, e para a discussão sobre violência sexual durante a guerra. O objetivo é que a resposta para crises humanitárias tenha uma lente de gênero. Assim, novos serviços começaram a ser oferecidos, como serviço de saúde e treinamento de habilidades para mulheres. Essa área também engloba Ação Humanitária, em que no Brasil, com parceira com a UNFPA e o UNHCR, a ONU Mulheres formou uma equipe que provê apoio psicossocial, conselhos legais e serviços paralegais para migrantes, pessoas procurando asilo e refugiadas. (UN WOMEN, 2019a)

A ONU Mulheres e a sua predecessora UNIFEM foram vanguarda no trabalho de Governança e Planejamento Nacional (GNP) sensível a gênero por mais de 20 anos. A abordagem da organização para com GNP foca em assegurar que as instituições do governo estejam fortes o suficiente para atingir os resultados em igualdade de gênero e empoderamento feminino. Essa abordagem busca fortalecer a *accountability*⁸ dos governos assegurando que é explícito nos objetivos estratégicos e prioridades dos governos o desejo pela igualdade de gênero. (UN WOMEN, 2019b)

O engajamento com GNP, como posto nos planos estratégicos até 2017 eram baseados em ações como:

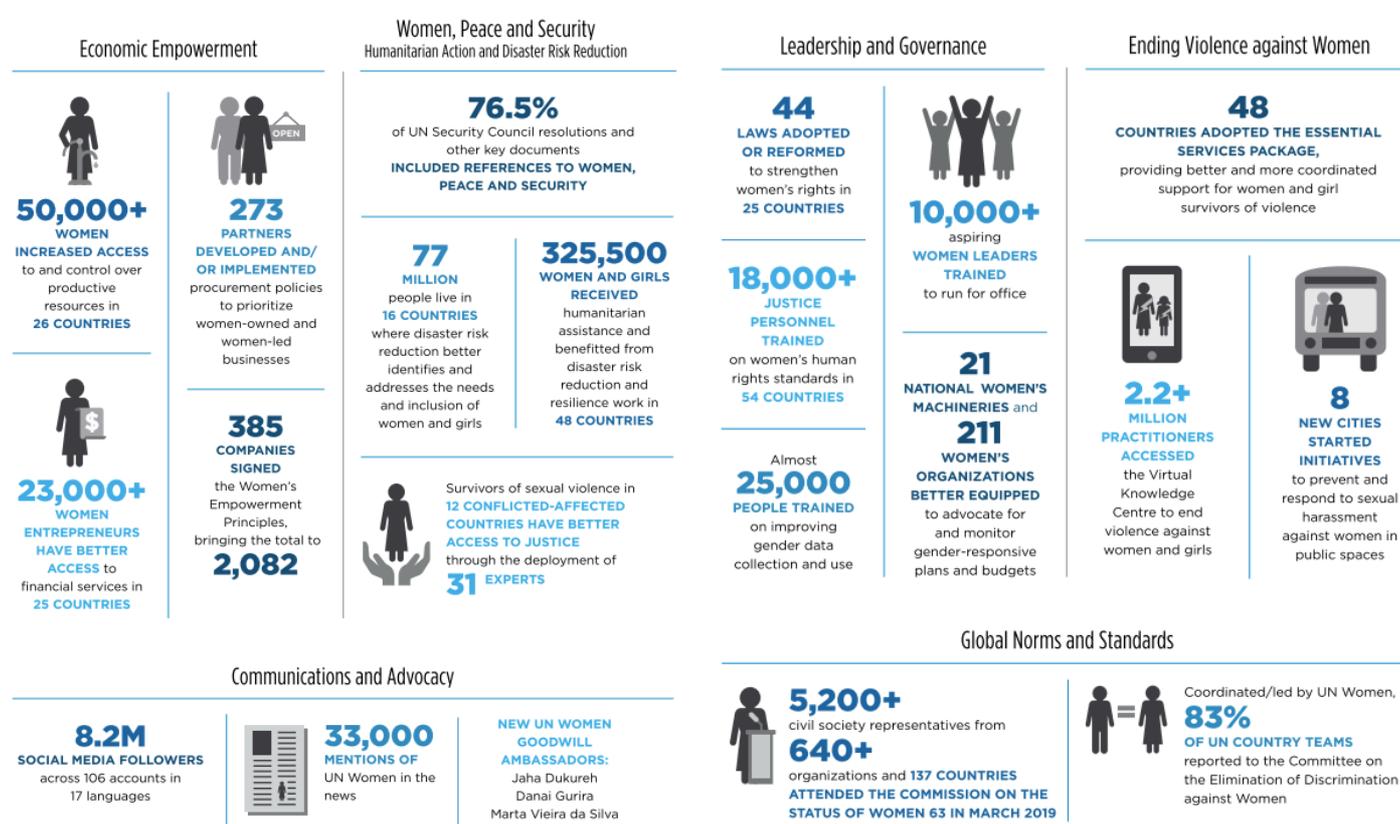
1. Promover igualdade de gênero por meio de planos de desenvolvimento nacionais e setoriais;
2. Monitorar a implementação dos compromentimentos do governo com igualdade de gênero e fortalecendo os mecanismos de *accountability*;
3. Construir a capacidade dos governos, defensoras de gênero e parceiros da sociedade civil para analisar, formular, executar e monitorar os planos e orçamentos do governo;
4. Trabalhar em mecanismos para as vozes influenciem as políticas públicas, planos e orçamentos dos governos. (UN WOMEN, 2019b)

Com um foco em apoiar políticas e processos de planejamento dos governos, tem potencial para promover a pauta por todo o processo de política pública do governo, além dos planejamentos locais. De acordo com o relatório, a organização possui um histórico de sucessos na área, superando desafios e se alinhando com as prioridades dos governos. (UN WOMEN, 2019b)

⁸ Segundo Spinoza (2012), o termo *accountability* pode ser traduzido como controle, fiscalização, responsabilização, ou ainda prestação de contas.

O Fundo para a Igualdade de Gênero é um mecanismo de distribuição de bolsas, com múltiplos doadores, dedicado para apoiar a sociedade civil no seu papel de alcançar os ODS. O foco principal do fundo é acelerar o empoderamento econômico e político das mulheres. Em 2018, o Fundo gerenciou 25 projetos com o valor de 7.6 milhões de dólares, atingindo 82 mil beneficiários diretos. (UN WOMEN, 2019a)

Figura 5. Resultados dos programas de ONU Mulheres em 2018.



Fonte: UN Women. *Annual Report 2018-2019*.

A Organização também possui muitas parcerias com a mídia como uma forma de disseminar as mensagens de igualdade de gênero. Por meio da Aliança Unstereotype, a ONU Mulheres se junta com 29 parceiros influentes no mundo para que acabem os estereótipos prejudiciais para mulheres e homens. A sociedade civil, por sua vez, é parte essencial para o cumprimento do mandato da ONU Mulheres. Análises preliminares confirmaram que o desafio

mais significativo enfrentado por organizações de mulheres da sociedade civil é fundos insuficientes. Entidades filantrópicas são a principal fonte de recursos financeiros (UN WOMEN, 2019b). Porém, são essas organizações que têm a capilaridade suficiente para alcançar mulheres e meninas na base, incluindo as que estão marginalizadas. (UN WOMEN, 2019a)

Além disso, a organização possui parcerias com a juventude, comitês nacionais e possuem um sistema de Embaixadores de Boa Vontade. Em relação a essa última, em 2019 personalidades influentes se juntaram a ONU Mulheres no esforço de *advocacy* para mudança, incluindo a jogadora brasileira Marta, que reafirmou seu compromisso de inspirar mulheres e meninas a desafiar estereótipos, principalmente em relação ao futebol. (UN WOMEN, 2019a)

O escritório do Brasil tem parcerias marcantes com organizações como a Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM), A Secretaria de Segurança Pública (SENAPS) do Ministério da Justiça no governo, Avon e a Globo no setor privado, e fundos da sociedade civil, como o Fundo Elas, Empodera, entre outros. Além disso, a ONU Mulheres Brasil é secretária do Grupo Temático Gênero, Raça e Etnia. O Grupo interagencial tem coordenado esforços importantes em diversas áreas, como a campanha de “homens corajosos não são violentos” e com a publicação do Mapa da Violência em 2015. (UN WOMEN, 2015)

Prosperity Fund e as questões de gênero

O *Prosperity Fund* (PF) é um portfólio britânico de £1.2 bilhões em programas de desenvolvimento a serem implementados no intervalo de sete anos. O Fundo foca nos países de renda média elegíveis para ODA, onde vivem por volta de 60% da população pobre do mundo e de onde 60% do crescimento global virá até 2030. O Fundo pretende prover *expertise* e assistência técnica em setores e países onde o potencial de crescimento inclusivo é alto, como uma forma de promover reformas econômicas e remover barreiras para o comércio, reformando setores como infraestrutura, energia, finanças, educação, saúde e combatendo a corrupção. (HM GOVERNMENT, 2018a) O Fundo foi anunciado como parte da Revisão de Defesa Estratégica e Segurança de 2015 do Reino Unido e tem como característica o apoio aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis, assim como a Estratégia do UK Aid de 2015 por meio da promoção do crescimento e prosperidade nos países em desenvolvimento. (CROSS-GOVERNMENT FURTHER). O *Prosperity Fund* forma uma porção de 0,7% do PIB Bruto do Reino Unido (FOREIGN & COMMONWEALTH OFFICE, 2015).

Segundo o país, muitos dos países de renda média em desenvolvimento nos quais o Fundo foca ainda enfrentam muitos desafios, como urbanização rápida, mudança climática e desigualdade alta e persistente, o que pode diminuir crescimento a longo prazo. O Fundo apoia o crescimento amplo e inclusivo necessário para redução da pobreza. Para atingir esse objetivo, suas atividades se concentram em melhorar o meio ambiente de negócios global, fortalecendo instituições e encorajando maior investimento privado global. O principal ODS para o qual o Fundo é relevante é o 8: promover crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego total e produtivo e trabalho decente para todos. (HM GOVERNMENT, 2018a)

O país espera que as reformas trazidas pelos programas também criem oportunidades para negócios internacionais, incluindo empresas britânicas. Isso é o que eles chamam de *secondary benefits*, que se caracteriza como o fortalecimento das relações de comércio e investimento entre o Reino Unido e o resto do mundo, mas na prática se assemelha mais com um sistema de contra partidas – o que o país iria receber de volta pelo investimento feito. Os *business cases* do *Prosperity Fund* indicam que os programas irão conseguir *secondary benefits* por meio de aumento das exportações britânicas e, em alguns casos, aumento de investimento estrangeiro no Reino Unido. A abordagem para avaliar *secondary benefits*, porém, é mais pragmática, visto que o país acredita que estes apenas irão se materializar em, no mínimo, dois ou três anos depois do começo dos programas (HM GOVERNMENT, 2018b). A estratégia do *UK Aid* também acredita que estabelecer economias resilientes ao redor do mundo é essencial para a segurança nacional do Reino Unido, no sentido do dilema de segurança internacional.⁹ (HM GOVERNMENT, 2018a).

No Brasil, quem lidera o *Prosperity Fund* é o *Foreign Commonwealth Office* (FCO). O programa durará de 2017 a 2023, com um orçamento de 56 milhões de libras advindas de recursos ODA. Para atingir o crescimento econômico e a redução da pobreza no país, o Fundo foca em quatro áreas-chave para o desenvolvimento de forma bilateral: (1) comércio; (2) energia; (3) investimento verde; e (4) cidades futuras. Além disso, o Brasil também é alvo de programas multilaterais nas áreas de: (1) saúde; (2) educação/capacidades; (3) cidades futuras e (4) comércio. (FOREIGN & COMMONWEALTH OFFICE, 2017).

⁹ Uma concepção estrutural na qual os Estados têm que obter por sua própria conta os meios necessários para a sua segurança. Entretanto, esta busca pode aumentar a insegurança dos outros, pois cada governo pode interpretar essas medidas tomadas pelos demais como potenciais ameaças, e procurará aumentar os seus próprios meios de defesa, daí o dilema da segurança. (HERZ, 1950)

O Reino Unido afirma que os programas no Brasil irão apoiar vários ODS, em particular a meta 17 “Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável”. A escolha do país em relação a *secondary benefits* se deu pela constatação de que um Brasil mais aberto, produtivo e próspero apoiará os interesses do Reino Unido e gerará benefícios globais significativos. Ademais, a escala da economia brasileira e a sua influência política global e regional faz com que o país tenha uma grande importância estratégica para o mundo. Menciona-se também que o Reino Unido tomará vantagem das oportunidades que o Brasil trará se as reformas que os governos têm planejado sejam bem-sucedidas. (FOREIGN & COMMONWEALTH OFFICE, 2017)

A Estratégia do *UK Aid* se compromete que durante todo esse processo de desenvolvimento o governo continuará a priorizar as necessidades de meninas e mulheres e as pessoas mais excluídas. O governo britânico afirma que um foco forte em gênero e inclusão (G&I) é essencial para atingir o propósito primário do *Prosperity Fund* de entregar crescimento inclusivo e redução de pobreza. O Fundo aborda barreiras para a prosperidade das mulheres e grupos excluídos ao assegurar o cumprimento do Ato de Igualdade¹⁰: todos os programas devem considerar o impacto de gênero nas suas intervenções. Isso pressupõe uma análise que aborde os diferentes efeitos em mulheres, homens, meninas e meninos durante as fases de planejamento, *design*, implementação, monitoramento e avaliação, com especial atenção às necessidades específicas de cada um deles. (HM GOVERNMENT, 2018c)

No nível mínimo, eles não podem piorar a desigualdade de gênero e são obrigados a reportar anualmente sobre a sua performance identificando grupos excluídos e não-privilegiados, como mulheres rurais, juventude e pessoas com deficiências. Os programas são incentivados a serem ambiciosos ao promover empoderamento (construindo capacidades e oportunidades) e transformação (abordando barreiras sistêmicas para o empoderamento econômico) (HM GOVERNMENT, 2018a)

¹⁰ A Lei da Igualdade de 2010 protege legalmente as pessoas da discriminação no local de trabalho e na sociedade em geral. Substituiu as leis antidiscriminatórias anteriores por uma única lei, facilitando a compreensão e fortalecendo a proteção em algumas situações.



Fonte: HM Government. Annex 8. Gender and Inclusion. 2018.

O primeiro nível, e o menos ambicioso, é o de “*minimum compliance*” que trata de programas e intervenções que tem como foco as necessidades práticas e vulnerabilidades de mulheres. Esses programas terão como objetivo identificar riscos e consequências negativas não intencionais que suas iniciativas podem gerar a fim de evita-las, mitiga-las e monitora-las. O Fundo precisa entender quem é excluído e por que, para que possa quebrar barreiras e facilitar oportunidades para os pobres e grupos excluídos, evitando ineficiências que podem ser causadas por uma falta de consideração das barreiras que estes enfrentam na sua participação econômica e empoderamento, visto que se o Fundo não se preocupar o suficiente com gênero e inclusão, pode prejudicar ainda mais a situação ao reforçar padrões. (HM GOVERNMENT, 2018c)

O nível do meio, de empoderamento, é sobre construir ativos, capacidades e oportunidades para mulheres se tornarem economicamente empoderadas por meio de acesso e controle destes, assim como conferir a essas mulheres uma maior agência individual e poder de fazer decisões. Por fim, o nível mais ambicioso é o de transformação, que está fortemente associado à abordagem de relações de poder desiguais, buscando mudanças estruturais em instituições e relações sociais para apoiar mulheres e outros grupos excluídos, indo além do nível individual. (HM GOVERNMENT, 2018c)

O Fundo pretende integrar gênero e inclusão nos seus programas, como descrito na Política de Gênero e Inclusão, por meio de:

1. Apoio aos programas a desenvolver capacidades por meio de treinamentos, mentorias, apoio e reuniões regulares de pessoas responsáveis por gênero e inclusão nos programas, também chamados de *champions*;

2. Comissionamento de *briefings* e pesquisas de evidência sobre gênero e inclusão em temas chaves de prosperidade e contexto dos países;
3. Uso de um *scorecard*¹¹ de gênero e inclusão para apoiar programas a melhorar o design e a entrega de resultados para mulheres e grupos excluídos;
4. Engajamento com a sociedade civil, especialistas acadêmicos, o setor privado e as agências multilaterais em diálogos de políticas e fortalecendo programas para integrar gênero e inclusão (FOREIGN & COMMONWEALTH OFFICE, 2018)

Ao integrar considerações de gênero no Fundo também se espera o estímulo e a contribuição para várias mudanças:

1. Emprego: Mais representação de mulheres em todos os tipos de emprego, reduzindo, em particular, a segregação setorial e ocupacional que se vê mulheres em trabalhos baixos em produtividade e pouco crescimento
2. Empreendedorismo: abordando leis discriminatórias e regulações que impossibilitam mulheres de trabalhar e fazer negócios, fortalecendo a mobilidade, expandindo a atividade do mercado e oportunidades e melhorando o tamanho e a lucratividade das empresas femininas
3. Ativos: aumentar as oportunidades para mulheres de ter acesso, controle e ter ativos econômicos, como terra, produtos financeiros, tecnologia e menor exposição a risco
4. Participação no planejamento, políticas públicas e *decision-makings*: aumentando a liderança feminina (HM GOVERNMENT, 2018c)

Importante destacar que, apesar do Fundo esperar essas mudanças, o documento indica que deve ser notado que tem uma questão sobre efetividade em cada uma delas – exemplo: o número de programas que focam diretamente em mulheres e outros grupos por meio dessas abordagens é provavelmente pequeno e, portanto, benefícios indiretos são mais prováveis. (HM GOVERNMENT, 2018c)

Em relação aos programas no Brasil, uma das únicas menções a gênero no resumo dos programas é na nota contextual sobre o país, em que afirma-se que a economia do Brasil depende dos seus recursos naturais e commodities, como, por exemplo, 63% da eletricidade do país é gerada por meio de hidrelétricas e que a vida de mulheres e meninas dependem da agricultura, florestas e água (FOREIGN & COMMONWEALTH OFFICE, 2017). Apesar dessa afirmação que se relaciona fortemente com o programa de energia do Fundo, o próprio não

¹¹ Documento que analisa e avalia os programas em níveis determinados para avaliar sua performance

possui nenhuma menção a gênero no seu resumo. Analisando os resumos dos programas bilaterais, o único que cita um produto final especificamente de gênero é o programa de Financiamento Verde, que pretende implementar uma cartilha de “Mulheres em Finanças”, como um reflexo da aspiração do governo brasileiro de ver o balanço de gênero por todos os níveis de firmas de serviços financeiros, por meio da mobilização de mulheres para os mecanismos financeiros, como uma forma de estimular as mulheres nessa área, promovendo mulheres gerentes de fundos e portfólios centrados em mulheres.

Nos programas multilaterais, todos citam gênero pelo menos uma vez em seus resumos, porém de forma superficial. O que chama atenção é o caso do programa de comércio, pois sua única menção a gênero é atrelada ao fato de que o crescimento gerado pelo comércio deve ajudar a reduzir a pobreza e melhorar igualdade de gênero e o empoderamento econômico feminino, o que é uma visão limitada do que efetivamente poderia ser o impacto de gênero no programa. Além disso, os únicos programas multilaterais que citam como suas iniciativas terão um impacto real de gênero são os programas de educação e o de saúde.

Foram contratadas duas empresas para promover o Monitoramento e Avaliação do Fundo. As avaliações feitas por elas irão analisar se o Fundo está contribuindo para promover (1) crescimento que possivelmente reduzirá pobreza e promover igualdade de gênero; (2) a criação de oportunidades para empresas internacionais, incluindo empresas britânicas e (3) bom custo-benefício no uso dos recursos do *Prosperity Fund* e os resultados alcançados. (HM GOVERNMENT, 2018d) A pergunta que será analisada na avaliação que concerne a gênero é “em que extensão as intervenções do *Prosperity Fund* contribuíram para resultados que apoiam igualdade de gênero, empoderamento econômico de mulheres e inclusão social alinhadas com o Ato de Igualdade de Gênero, a política do PF e o *PF Gender and Inclusion Framework*?”. Como gênero e inclusão são assuntos *cross-cutting*¹², o time de avaliação irá assegurar que *inputs* específicos de gênero estão disponíveis para cada avaliação, integrando questões de G&I nos planos e instrumentos de avaliação e coordenando de perto com os líderes para cada avaliação. (HM GOVERNMENT, 2018d)

Todas as avaliações dos programas vão incluir uma avaliação da sua contribuição para a igualdade de gênero, equidade, empoderamento econômico das mulheres e inclusão social. No primeiro ano, será revisado se o design dos programas incluiu gênero e inclusão. Adicionalmente, poderá ser revisado se aspectos de gênero e inclusão foram considerados quando os fornecedores e os parceiros que irão implementar as iniciativas foram selecionados.

¹² Perpassam diversos temas.

Se a avaliação não for satisfatória, o aspecto de gênero pode se tornar um tema de um estudo temático nos anos 2 a 4, para analisar se a implementação do programa tem seguido os princípios norteadores. (HM GOVERNMENT, 2018d)

Os estudos temáticos podem incluir uma avaliação de até que ponto os programas e os parceiros implementadores levaram em consideração as questões de gênero, por meio de dados de casos. Há outra opção que incluiria uma avaliação temática de larga escala com instrumento de aprendizagem de gênero e inclusão, como uma plataforma de aprendizado, grupos de estudo para estimular que os programas aprendam entre eles e estudos temáticos. Além disso, avaliações de famílias de projetos e programas vão auxiliar a aprender como mudanças acontecem para mulheres e outros grupos excluídos e como as diferentes intervenções do Fundo contribuem para essas mudanças. Isso possibilitará uma avaliação de como o progresso para atingir os objetivos intermediários provavelmente terão efeitos positivos ou negativos para as mulheres. (HM GOVERNMENT, 2018d)

Assume-se que mais trabalho será feito no primeiro ano para entender quem é a audiência interessada, suas necessidades e seus estilos de aprendizagem preferíveis. Também reconhecendo que as equipes dos projetos são bastante ocupadas, será importante ter certeza que os processos de aprendizagem e plataformas são gerenciáveis para que cubram diferentes áreas focais e que não se dupliquem. (HM GOVERNMENT, 2018c)

Em resumo, isso significa que:

1. Gênero e inclusão (G&I) será integrado mediante dos diagnósticos de programas, design e implementação;
2. A liderança sênior e a equipe do programa irão se assegurar que há incentivos, sistemas e processos robustos implementados para apoiar *mainstreaming* de gênero e inclusão;
3. Haverá um especialista em desenvolvimento social e expertise técnica de gênero para apoiar a equipe na entrega de qualidade e *mainstreaming* institucional;
4. Haverá capacitação institucional e de time suficientes para apoiar G&I;
5. Processos de licitação incluirão componentes de G&I e parceiros são responsáveis por entrega em G&I;
6. O processo de gerenciamento de riscos monitora a concordância com o ato de igualdade de gênero e identificam, monitoram e mitigam riscos potenciais e consequências não desejadas das intervenções dos programas;
7. Uma estratégia de comunicação que assegura que todos os *stakeholders* estão familiarizados com os requerimentos, que eles entendem seu papel e contribuição

para eles e que dimensões de gênero e inclusão do meio ambiente de negócios são incluídos no diálogo e nos relatórios dos resultados dos programas. (HM GOVERNMENT, 2017)

Visto que o programa iniciou em 2017, já houve uma primeira avaliação, que concluiu que todos os programas estavam em concordância com o Ato. (FOREIGN & COMMONWEALTH OFFICE, 2018)

5. Um olhar sobre metodologias de projeto de desenvolvimento em gênero

Após analisar essas duas diferentes maneiras de se realizar projetos de desenvolvimento relevantes às causas de gênero, é possível fazer algumas observações sobre as propostas. É interessante destacar a estratégia do Reino Unido de tentar incluir uma abordagem GAD nos seus programas, ao inserir um nível de mudança estrutural (*transformation*), que pretende ir além das necessidades práticas das mulheres, é bastante interessante e ambiciosa. Pode-se argumentar, entretanto, que apenas ter adicionado essa dimensão aos seus programas, não significa que o país está efetivamente se comprometendo a atingir algum impacto estrutural, visto que o nível mínimo de comprometimento dos programas com o aspecto de gênero é a premissa de “*do no harm*¹³”. Na prática, se não conseguirem ir além do nível mínimo, considerando que o foco principal do programa é outro, não se observa quase nenhum tipo de incentivo para que os programas se esforcem para atingir o nível mais ambicioso.

Isso se torna problemático no sentido de que cada país possui um contexto político e cultural muito distinto em relação a assuntos de gênero e, dependendo do nível de conservadorismo do país em que o programa vai ser implementado, esse pode virar um aspecto desmotivador para que se vá além do nível mínimo. Além disso, há a questão de que, como observado acima, para alguns temas é mais fácil de se incluir aspectos de gênero do que outros. Então pode ser que alguns dos programas, como os de comércio, tenham mais dificuldade de ir além do nível mínimo de comprometimento, se limitando apenas a satisfação de necessidades práticas.

Assim, a possibilidade de que esses programas se envolvam demasiadamente no seu foco principal e negligenciem o aspecto de gênero é muito grande, visto que o próprio país afirma que a rotina das equipes dos projetos é muito ocupada. Esse é um risco que não é tão iminente no caso da ONU Mulheres, que tem como premissa-base promover mudanças estruturais e tem todo o seu trabalho focado para o aspecto de gênero. Além disso, ao contrário do *Prosperity*

¹³ Traduzido livremente como “não fazer nenhum mal”.

Fund, a organização possui diversas áreas dentro do tema da desigualdade de gênero, como violência contra mulher e liderança política, enquanto aquele tem um foco maior no empoderamento econômico das mulheres, muitas vezes se restringindo a esse foco, que é apenas uma dimensão do problema.

Além disso, a estratégia da agência da ONU é mais diversificada do que a do fundo britânico, visto que envolve a articulação com diversas camadas da sociedade, desde a mídia e o governo até a sociedade civil e os movimentos sociais. Assim, o trabalho da organização possui uma capilaridade e um poder de influência maior, capaz de não só trazer resultados por meio de projetos, mas também por meio de uma conscientização maior dessas camadas, por meio das parcerias. Essa questão, porém, pode se tornar uma fraqueza no ponto que o trabalho da organização depende muito da cooperação com essas diferentes partes. Então, a depender do contexto político e social do país, a ONU Mulheres pode encontrar muitos obstáculos de se inserir nesses contextos e criar conexões, colocando em risco a efetividade do seu trabalho.

O Reino Unido também afirma que dada a escala do Fundo, a agregação para permitir uma avaliação a nível do Fundo e uma interpretação dos dados podem ser limitadas pela comparabilidade da avaliação, visto que há poucos exemplos de fundos parecidos pelo mundo. Ademais, há muitos desafios relacionados a limitação de dados, principalmente em relação a hipóteses sobre mudança e impacto. Até onde os documentos disponíveis mostram, não é apresentado nenhum exemplo real de uma análise sobre os riscos que, caso gênero não seja levado com a devida consideração, os projetos possam apresentar para uma piora na desigualdade de gênero. (HM GOVERNMENT, 2018d)

Outro ponto relevante é relacionado à origem da teoria do desenvolvimento e a sua relação com o colonialismo e uma tentativa de homogeneização baseada em padrões ocidentais. Ambas iniciativas do *Prosperity Fund* e ONU Mulheres são fortemente ligados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis, que foram cunhados de maneira abrangente, baseados em conceitos desenvolvimentistas ocidentais. Ou seja, não necessariamente as metas que foram colocadas efetivamente estão adequadas ao contexto brasileiro, por exemplo. A primeira evidência é o fato de que não há nenhum ODS que aborde questões de raça diretamente. Isso se torna bastante relevante no contexto do Brasil, visto que é um país que perpetua racismos até hoje e isso se traduz na diferença das condições de vida das mulheres brancas e negras (ver anexo 3).

Nesse sentido, a maneira com a qual a ONU Mulheres realiza seus projetos possui uma maior chance de efetividade, visto que a organização tem um maior poder de flexibilidade para adicionar interseccionalidade nos seus programas, de forma a abarcar esses temas, visto seus

trabalhos com mulheres indígenas e o Grupo de Trabalho de Gênero, Raça e Etnia. O *Prosperity Fund*, por outro lado, tem um escopo padrão para todos os países em relação a gênero, não fazendo distinção quais são os grupos excluídos mencionados nos seus documentos-base.

Além disso, há um ponto a se destacar sobre o Fundo, relacionado a *secondary benefits*. A maioria dos documentos britânicos indica que os programas de desenvolvimento nos países irão criar oportunidades para empresas estrangeiras investirem no país, incluindo as empresas britânicas. Muito raramente os documentos oficiais citam diretamente que os benefícios serão especificamente para o Reino Unido. Essa questão pode ser um sinal de que o país não quer projetar uma imagem de que está investindo nos países usando recursos de ajuda ao desenvolvimento para receber algo em troca. Vale a reflexão, porém, de que o investimento do país ajuda a construir a imagem de um país pacífico e amigável, que por sua vez fortalece o *soft power*¹⁴ para o Reino Unido.

Paralelos similares podem ser feitos à ONU Mulheres, visto que é uma organização fundada por bases ocidentais e possui sede na grande potência mundial, os Estados Unidos. Assim, é possível inferir que as iniciativas da organização também sirvam a interesses hegemônicos, mas pelo fato de não representar nenhum país em específico, se propõe a ser uma entidade neutra de interesses de qualquer Estado, apenas servindo ao bem-estar da sociedade como um todo. É importante destacar, porém, que apesar de ambos os programas virem de um *background* ocidental e hegemônico, este foi essencial para a conquista dos direitos das mulheres ao longo do século XX. Assim, é necessário investir na interseccionalidade e multiculturalismo nas políticas públicas para as mulheres, mas também reconhecer que a Agenda 2030 confere poder institucional a essas iniciativas e, portanto, deve ter seu mérito e importância reconhecidos.

Considerações Finais

A partir da pesquisa realizada, foi possível observar que o desenvolvimento é um tema que, apesar de ser tradicional das relações internacionais, continua sendo bastante atual por permitir aos estudiosos e praticantes reinventar suas dinâmicas e lógicas de atuação ao longo do tempo. Desde os anos 1990, as relações internacionais estão em uma tendência do desenvolvimento sustentável e preocupações como se poupar recursos para as gerações futuras à tradução de uma nova linguagem na Agenda 2030 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

¹⁴ Soft power é a habilidade de influenciar outros a obter os resultados que se deseja por meio de atração, ao invés de coerção. (NYE, 2008)

Apesar de necessária e de ter gerado diversos frutos ao longo do tempo, é importante refletir que a busca pelo desenvolvimento também gerou diversas consequências negativas, principalmente para os países periféricos ou do chamado Sul Global. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável vêm de uma origem hegemônica do conceito de desenvolvimento ocidental e, para engajar a maior parte dos países do mundo, a Agenda foi criada de uma maneira muito abrangente. Assim, tende a repetir a herança colonialista de influenciar os países menos desenvolvidos a seguirem os padrões econômicos ocidentais. É fato, entretanto, que cada país possui um contexto histórico, social, cultural e econômico diferente e que é preciso respeitar esse aspecto ao se falar de desenvolvimento. Quando não há essa compreensão, há o risco de piorar as desigualdades nesses países, como ocorreu após o sistema de Bretton Woods, com o endividamento dos países periféricos.

Dado esse contexto, ao criar iniciativas para combater a desigualdade de gênero, aspecto essencial na busca pelo desenvolvimento, é necessário que se tenha essa preocupação com a interseccionalidade e com os riscos que o processo de desenvolvimento apresenta às situações das mulheres. Foi visto que, ao longo do século XX, as mulheres foram aos poucos alcançando mais visibilidade nas relações internacionais e, portanto, ganhando espaço na agenda do desenvolvimento. Esse processo foi importante, principalmente, para gerar consciência de que para se atingir real impacto contra a desigualdade de gênero e, portanto, contribuir para o desenvolvimento, é preciso investir em mudanças estruturais na relação de poder entre homens e mulheres.

Assim, é necessário ir além de suprir as necessidades práticas das mulheres e investir em alcançar os interesses estratégicos delas – consoante a própria pluralidade dos grupos de mulheres (brancas, negras, indígenas, quilombolas etc). Nesse sentido, foram analisadas duas iniciativas que realizam projetos de desenvolvimento visando promover a igualdade de gênero e que tentam suprir os interesses estratégicos das mulheres. Uma das diferenças marcantes entre as duas iniciativas é em termos de foco, escopo e abrangência. Enquanto uma organização trata especificamente de questões de gênero – ONU Mulheres –, a outra incorpora esta no escopo de outros temas – *Prosperity Fund*. Essa questão é central na discussão, visto que ao dividir o foco de um projeto em mais de um tema, principalmente gênero sendo o tema secundário, gera o risco de negligenciar a pauta durante a implementação do projeto.

Não quer dizer que apenas os projetos que possuem foco exclusivo na pauta de gênero são importantes. No caso do *Prosperity Fund*, o nível mínimo que os projetos têm que alcançar, é o nível de não permitir estes façam qualquer dano à vida das mulheres, que apesar de ser um nível muito básico, é uma contribuição válida e importante para o desenvolvimento. Para esse

nível, observou-se uma boa estrutura de avaliação dos programas disponível para que os projetos consigam atingir esse nível. Porém, é necessário que se crie estruturas mais personalizadas dependendo do tema do programa. Por exemplo, a estrutura de avaliação de um projeto de educação, que consegue fazer conexões com a pauta de gênero mais facilmente, não pode ser a mesma estrutura para os projetos de comércio, que têm bem mais dificuldade de impactar a pauta.

Ademais, apesar de ser uma iniciativa muito interessante a de incentivar os projetos do *Prosperity Fund* a irem além do escopo mínimo e tentar alcançar os níveis de empoderamento e transformação, é necessário que se crie mais incentivos para que os projetos foquem nesses desafios. Isso se torna importante devido ao fato de que o Fundo compromete que todos os seus programas serão apoiadores da meta 5 dos ODS, mas o nível mínimo de comprometimento de apenas não promover nenhuma piora não pode ser considerado uma iniciativa que promove igualdade de gênero e, portanto, seria mais uma adição cosmética à meta do que efetivamente trazendo resultados.

No que tange aos projetos da ONU Mulheres, o nível de desafio para os projetos é outro, ao passo que se a organização se compromete como um todo à meta 5 dos ODS, almejando trazer transformação estrutural. Porém, no caso desses projetos, se torna desafiador o poder de barganha da organização em contextos de recessão econômica e a ascensão de governos conservadores. Como a organização depende de fundos ODA dados pelos países e por doadores diretos, nos últimos anos a disponibilidade desses está cada vez mais escassa, dado o contexto político e econômico do Brasil, ameaçando a realização eficaz dos projetos.

Em suma, foi possível inferir que ambas as iniciativas são importantes para o alcance da igualdade de gênero no país, cada uma tendo um tipo de contribuição diferente. O que deve sempre ser levado em consideração em todos os projetos que se comprometem com a pauta de gênero, porém, é assegurar que a interseccionalidade seja contemplada e que os projetos respeitem o contexto social e cultural de cada país, de forma garantir uma implementação adequada no sentido de que nenhuma minoria seja deixada para trás na busca pelo desenvolvimento.

ANEXOS

Anexo 1

Figuras: A relevância da perspectiva de gênero para cada ODS.

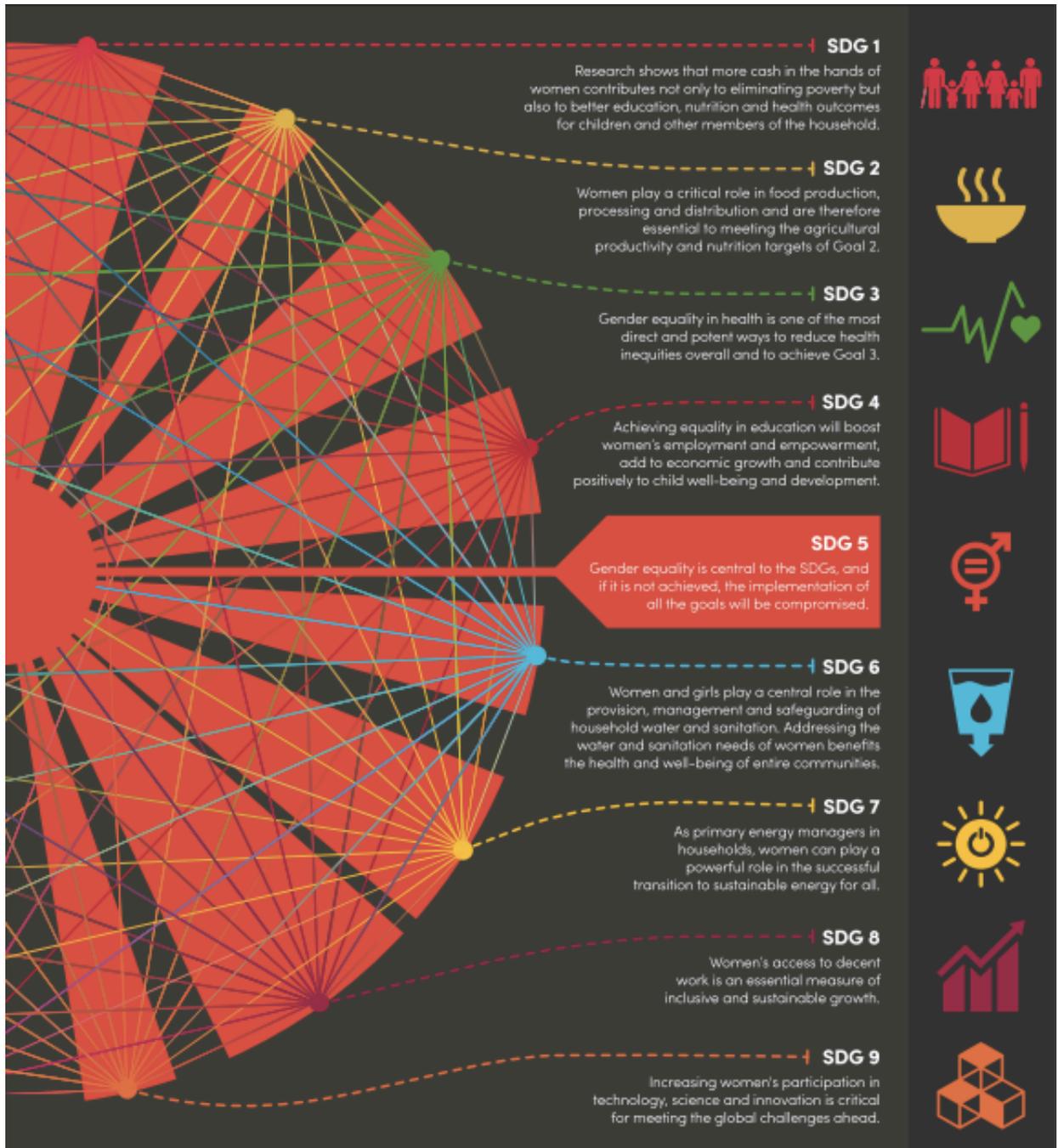
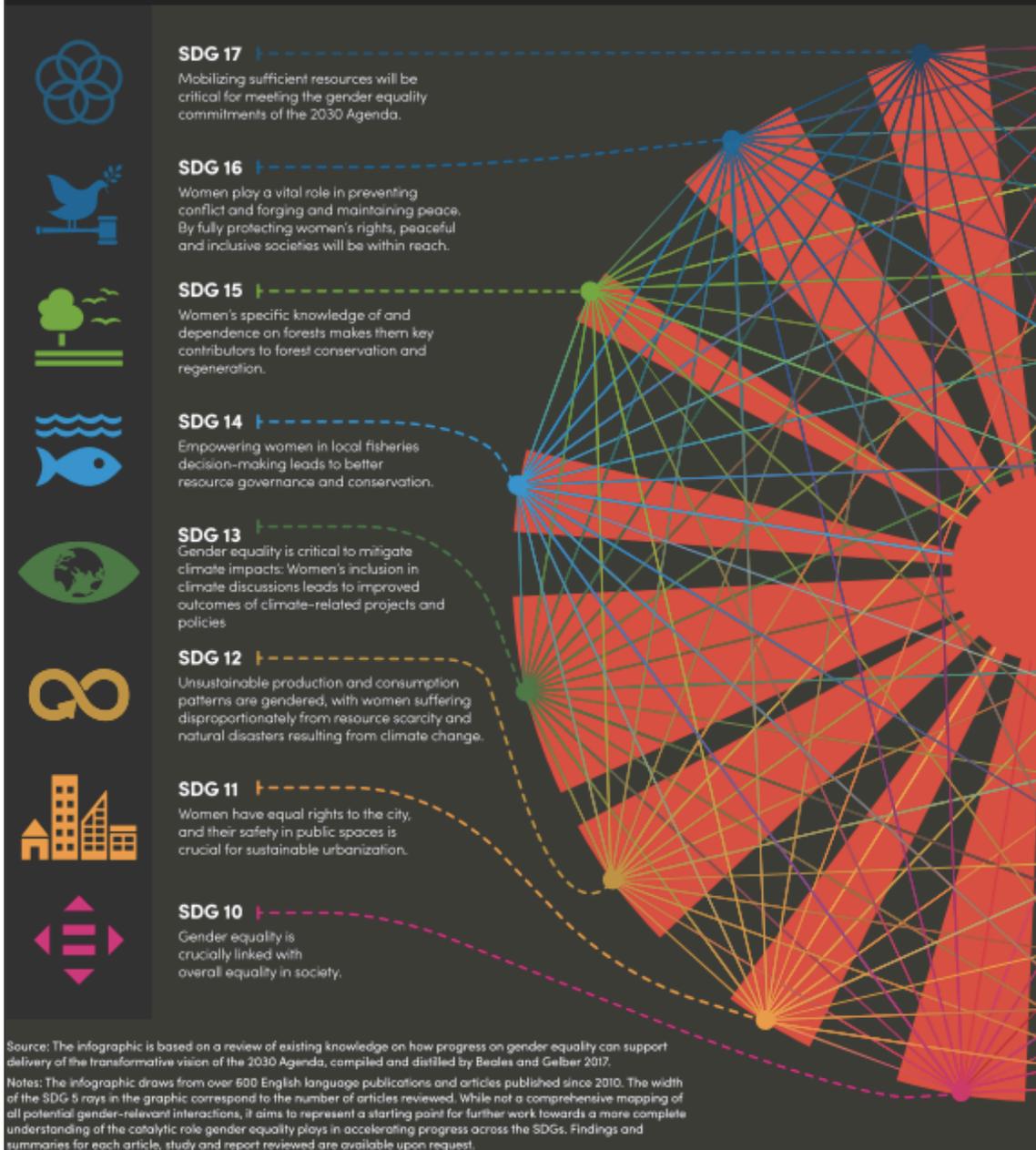


FIGURE 3.1

GENDER EQUALITY IS KEY TO DELIVERING ON THE TRANSFORMATIVE VISION OF THE 2030 AGENDA



Fonte: UN Women. **Why Gender Equality Matters Across All Sdgs an Excerpt of Turning Promises Into Action: Gender Equality in the 2030 Agenda for Sustainable Development.** 2018

Anexo 2

Figura: Relação de Programas do *Prosperity Fund* e os ODS que se identificam.

Programme	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Asian Infrastructure Investment Bank	✓							✓					✓				
Centre for Global Disaster Protection	✓	✓									✓		✓				
Digital Access	✓								✓								
Global Future Cities	✓								✓				✓				
Global Anti-Corruption	✓								✓				✓				
Global Business Environment	✓								✓				✓				
Global Finance	✓								✓				✓				
Better Health	✓		✓														✓
Global Skills	✓			✓									✓				
Global Infrastructure	✓			✓									✓				
Global Trade	✓																
Investment Promotion	✓																
Brazil	✓		✓										✓				✓
Colombia	✓			✓									✓				✓
UK-India Green Growth Equity Fund	✓												✓				
ASEAN Economic Reform	✓																
ASEAN Low Carbon Energy (partial completion, awaiting response)	✓		✓										✓				
China (Phase 1)	✓		✓										✓				✓
China (Phase 2)	✓		✓										✓				
China Sustainable Urban Environments (Phase 3)	✓												✓				
India	✓			✓									✓				
Indonesia Renewable Energy	✓		✓										✓				✓
Indonesia Regulatory Reform	✓												✓				
Mexico	✓												✓				
Turkey Financial Services	✓												✓				✓
India Economic Reform and Prosperity	✓		✓										✓				✓
Horn of Africa	✓												✓				

Fonte: FOREIGN COMMONWEALTH OFFICE. **The Prosperity Fund: Annual Report 2018/19.**

Anexo 3

Infográfico: Mulheres Negras e a Violência no Brasil



Fonte: NÓS MULHERES DA PERIFERIA. **Infográfico: a condição da mulher negra no Brasil em números.** 2016. Acessado em 01 de dezembro de 2019. Disponível em: <http://nosmulheresdaperiferia.com.br/noticias/infografico-a-condicao-da-mulher-negra-no-brasil-em-numeros/>

REFERÊNCIAS

AGENCIE FRANCEISE DE DÉVELOPPMENT. 8 Things To Know About The Official Development Assistance. 2019. Acessado em 20 de outubro de 2019. Disponível em: <https://www.afd.fr/en/8-things-know-about-official-development-assistance>.

BAVON, Ana. **Entenda a importância do empreendedorismo feminino.** 2018. Feminaria. Acessado em 23 de agosto de 2019. Disponível em: <http://feminaria.com.br/entenda-a-importancia-do-empreendedorismo-feminino/>.

BRANDT. W. **North-South, a Programme for Survival.** Report of the Independent Commission on International Development. Pan Books, London, 1980.

DESENVOLVIMENTO. Dicionário Michaelis, 18 de set. 2019. Disponível em <<http://michaelis.uol.com.br/busca?id=e1Oy>> . Acesso em 18 set. 2019.

EY GLOBAL. 2019. **Could gender equality be the innovation boost utilities need?** Ernest & Young Company. Acessado em 20 de Agosto de 2019. Disponível em: https://www.ey.com/en_gl/women-power-utilities/could-gender-equality-be-the-innovation-boost-utilities-need.

BISWAS, B. **International political economy: Perspectives on global power and wealth.** [s.l: s.n.]. v. 3

FOREIGN & COMMONWEALTH OFFICE. **Cross-Government Prosperity Fund Programme.** Disponível em: <<https://www.gov.uk/government/publications/cross-government-prosperity-fund-programme>>.

FOREIGN & COMMONWEALTH OFFICE. **Brazil Programme SummaryUN Chronicle.** [s.l: s.n.].

FOREIGN & COMMONWEALTH OFFICE. The Prosperity Fund: Annual Report 2017/18. n. September, p. 1–24, 2018.

HM GOVERNMENT. **Business Case Monitoring , Reporting , Evaluation and Learning in the Prosperity Fund.** [s.l: s.n.].

HM GOVERNMENT. **Cross-Government Prosperity Fund: Further Information**. 2018a.

HM GOVERNMENT. **Annex 11 Secondary Benefits Approach Paper**. [s.l: s.n.].

HM GOVERNMENT. **Annex 8 GENDER AND INCLUSION**. n. March, 2018c.

HM GOVERNMENT. **Inception Report**. n. May, p. 146, 2018d.

MENEZES, W. Anais do 9o Congresso Brasileiro de Direito Internacional. v. 66, p. 123–130, 2012.

MOMSEN, J. H. Women and development in the Third World. **Women and Development in the Third World**, p. 1–115, 2008.

NÓS MULHERES DA PERIFERIA. **Infográfico: a condição da mulher negra no Brasil em números**. 2016. Acessado em 01 de dezembro de 2019. Disponível em: <http://nosmulheresdaperiferia.com.br/noticias/infografico-a-condicao-da-mulher-negra-no-brasil-em-numeros/>

ONU BRASIL. **Documentos Temáticos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 1, 2, 3, 5, 9 e 14**. [s.l: s.n.]. Disponível em: <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/ods/documentos-tematicos--ods-1--2--3--5--9--14.html>.

PARPART, J. L.; CONNELLY, M. P.; BARRITEAU, V. E. **Theoretical Perspectives on Gender and Development**. [s.l: s.n.].

SALAZAR, VIRGEMARIE A. AND KATIGBAK, J. J. P. **Financing the Sustainable Development Goals Through Private Sector Partnership**. CIRSS Commentaries, v. III, n. 10, 2016.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 6ª Edição. Editora Record. Rio de Janeiro. 2001

SIMON, S. **De Bretton Woods ao plano Marshall: a política externa norte-americana em relação à Europa (1944-1952)**. V.2. n. 14 . 2011

TINKER, A., BRAMSEN, M. Women and World Development. **African Economic History**, n. 5, p. 70, 1978.

UN WOMEN. **Regional fact sheet – Latin America and the Caribbean Education**. [s.l: s.n.].

UN WOMEN. **BRAZIL CASE STUDY : INNOVATIVE STRATEGIES IN Regional Evaluation of Access to Justice as a Prevention**. 2015.

UN WOMEN. **Driving the Gender-Responsive Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development**. 2016.

UN WOMEN. **Why Gender Equality Matters Across All Sdgs an Excerpt of Turning Promises Into Action: Gender Equality in the 2030 Agenda for Sustainable Development**. Turning Promises Into Action: Gender Equality in the 2030 Agenda for Sustainable Development. [s.l: s.n.]. Disponível em: <<http://www.unwomen.org/en/digital-library/sdg-report>>.

UN WOMEN. **Turning promises into action: Gender equality in the 2030 Agenda for Sustainable Development**. [s.l: s.n.].

UN WOMEN. **Annual Report 2018-2019**. 2019a.

UN WOMEN. **Transform**. The Magazine for Gender-Responsive Evaluation. **Demografie**, v. 61, n. 1, p. 3–4, 2019b.

WOOD, Robert. **From Marshall Plan to Debt Crisis: Foreign Aid and Development Choices in World Development**. 1987. Studies in International Political Economy.

WORLD ECONOMIC FORUM. **The Global Gender Gap Report 2018**. Insight Reports. 2018. Acessado em 19 de agosto de 2019. Disponível em: <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2018/>.